



Libertad y Orden

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE

RESOLUCIÓN No. **0276**

(08 MAR 2022)

"Por la cual se verifica la ocurrencia del fenómeno de subrogación por ministerio de la Ley, dentro del expediente SRF 394"

LA DIRECTORA DE BOSQUES, BIODIVERSIDAD Y SERVICIOS ECOSISTÉMICOS DEL MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE

En ejercicio de las funciones asignadas por el Decreto 3570 del 27 de octubre de 2011 y las delegadas mediante la Resolución No. 0053 del 24 de enero de 2012 y la Resolución No. 1292 del 06 de diciembre del 2021, y

CONSIDERANDO

I. ANTECEDENTES

Que, mediante el radicado No. E1-2016-013288 del 12 de mayo de 2016, la **UNIÓN TEMPORAL DESARROLLO VIAL DEL VALLE DEL CAUCA Y CAUCA** solicitó a esta Dirección la modificación del área sustraída de la Reserva Forestal del Pacífico, mediante la Resolución No. 1064 de 2014, para la inclusión de un predio denominado *"La Lorena"*, con fines de disposición de material sobrante de excavación, en el marco del proyecto *"Construcción de la segunda calzada Loboguerrero-Mediacañoa, Tramo 7, Sector 1, Subsector La Guaira"*, en jurisdicción del municipio de Dagua (Valle del Cauca)

Que la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos profirió el **Auto No. 219 del 26 de mayo de 2016**, mediante el cual dio inicio al trámite de sustracción temporal de un área de la Reserva Forestal del Pacífico, por solicitud de la **UNIÓN TEMPORAL DESARROLLO VIAL DEL VALLE DEL CAUCA Y CAUCA**, para la *"Disposición de material sobrante- Construcción de la segunda calzada Loboguerrero-Mediacañoa, Tramo 7, Sector 1, Subsector La Guaira"*

Que, en ejercicio de la función establecida en el numeral 3 del artículo 16 del Decreto Ley 3570 de 2011, esta Dirección emitió el **Concepto Técnico No. 48 del 24 de junio de 2016**, en el cual se plasmaron las consideraciones de la evaluación técnica de la solicitud de sustracción.

Que esta Dirección profirió la **Resolución No. 1064 del 29 de junio de 2016**, mediante la cual efectuó la sustracción temporal de 3,94 hectáreas de la Reserva Forestal del Pacífico, para el desarrollo del proyecto *"Disposición de material sobrante- Construcción de la segunda calzada Loboguerrero-Mediacañoa, Tramo 7, Sector 1, Subsector La Guaira"*, por solicitud de la **UNIÓN TEMPORAL DESARROLLO VIAL DEL VALLE DEL CAUCA Y CAUCA**.

ML

"Por la cual se verifica la ocurrencia del fenómeno de subrogación por ministerio de la Ley, dentro del expediente SRF 394"

Que, en el mismo acto administrativo, esta Dirección resolvió otorgar un término de ocho (8) meses a la sustracción temporal efectuada, contados a partir de su ejecutoria.

Que, como **medida de compensación por la sustracción temporal efectuada**, la Resolución No. 1064 del 2016 impuso la obligación de presentar para la aprobación de esta Dirección, el Plan de Recuperación de las áreas sustraídas temporalmente, dentro de los tres (3) meses siguientes a su ejecutoria.

Que, según constancia obrante en el expediente SRF 394, la Resolución No. 1064 del 29 de junio de 2016 **quedó debidamente ejecutoriada desde el 28 de julio de 2016**.

Que, mediante el radicado No. E1-2017-007030 del 27 de marzo de 2017, la **UNIÓN TEMPORAL DESARROLLO VIAL DEL VALLE DEL CAUCA Y CAUCA** solicitó la **prórroga de los términos de la sustracción temporal** efectuada mediante la Resolución No. 1064 de 2016, arguyendo que las actividades del proyecto, en el Tramo 7, se habían suspendido con ocasión del fallo del Tribunal de Arbitramento establecido por la **AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA-ANI-**, que declaró la nulidad del Contrato adicional No. 13 al Contrato de Concesión No. 005 de 1999, y de los otrosíes 1,2,3 y 4 del mismo acuerdo.

Que, mediante oficio con radicado No. E1-2017-008628 del 11 de abril de 2017, la señora **PATRICIA CORTÉS RIVERA**, en su calidad de Representante Legal de la **UNIÓN TEMPORAL DESARROLLO VIAL DEL VALLE DEL CAUCA Y CAUCA** solicitó a la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos la **subrogación de la AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA- ANI- en los derechos y obligaciones** derivados de la sustracción de la Reserva Forestal del Pacífico, con fundamento en el párrafo 3° del artículo 13 de la Ley 1682 de 2013.

Que, mediante radicado No. E1-2017-010660 del 05 de mayo de 2017, la **UNIÓN TEMPORAL DESARROLLO VIAL DEL VALLE DEL CAUCA Y CAUCA** presentó la propuesta de Plan de Compensación por Sustracción de la Reserva Forestal del Pacífico, para los subsectores La Guaira, Loboguerrero y Sabaletas, en el marco de las decisiones proferidas en los expedientes SRF 394, 298 y 327.

Que esta Dirección profirió el **Auto No. 315 del 10 de agosto de 2017**, a través del cual concedió la prórroga de la sustracción temporal, solicitada por la **UNIÓN TEMPORAL DESARROLLO VIAL DEL VALLE DEL CAUCA Y CAUCA**, por un término de ocho (8) meses, contados a partir de su vencimiento inicial, es decir, a partir del 28 de marzo de 2017.

Que, mediante oficio con radicado No. E1-2018-003175 del 5 de febrero de 2018, la **UNIÓN TEMPORAL DESARROLLO VIAL DEL VALLE DEL CAUCA Y CAUCA** reiteró la solicitud de subrogación de la ANI en los derechos y obligaciones derivados de la sustracción de la Reserva Forestal del Pacífico, dentro del expediente SRF 394.

Que, en consecuencia, esta Dirección estudiará y decidirá la solicitud en mención.

II. COMPETENCIA DE LA DIRECCIÓN DE BOSQUES, BIODIVERSIDAD Y SERVICIOS ECOSISTÉMICOS

Que, de conformidad con los artículos 8, 79, 80 y el numeral 8 del artículo 95 de la Constitución Política de Colombia, es obligación del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines, así como también, planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar el desarrollo sostenible, la conservación, restauración o sustitución de los mismos, con el fin de

"Por la cual se verifica la ocurrencia del fenómeno de subrogación por ministerio de la Ley, dentro del expediente SRF 394"

prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados, garantizando así, el derecho a gozar de un ambiente sano, e igualmente, cooperará a su vez con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas; por ello es claro, que el Estado y las personas tienen la obligación de proteger las riquezas naturales de la Nación.

Que, para el desarrollo de la economía forestal y la protección de los suelos, las aguas y la vida silvestre, la Ley 2 de 1959 *"Por el cual se dictan normas sobre economía forestal de la Nación y conservación de recursos naturales renovables"* estableció las Reservas Forestales del **Pacífico**, Central, del Río Magdalena, de la Sierra Nevada de Santa Marta, de los Motilones, del Cocuy y de la Amazonía.

Que el literal a) del artículo 1° de la Ley 2 de 1959 señala:

"a) Zona de Reserva Forestal del Pacífico, comprendida dentro de los siguientes límites generales: Por el Sur, la línea de frontera con la República del Ecuador; por el Occidente, el Océano Pacífico y la línea divisoria con la República de Panamá; por el Norte, el Océano Atlántico (Golfo de Urabá), y por el Oriente, una línea que arrancando 15 kilómetros al este del divorcio de aguas de la Cordillera Occidental, en los límites con el Ecuador, siga hasta el Volcán de Chiles, el Nevado de Cumbal y la Quebrada de San Pedro, y de allí, a través del Río Patía, hasta Chita, continuando 15 kilómetros al Este por el divorcio de aguas del Cerro de Rivas al Cerro de Munchique y siguiendo la cima de la Cordillera Occidental hasta el Cerro de Caramanta; de allí al Cerro Paramillo y luego al Cerro Murrucucú, y de allí una línea recta, con rumbo 45 grados noreste, hasta el Océano Atlántico;"

Que el artículo 210 del Decreto 2811 de 1974 *"Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente"* señala:

"Artículo 210. Si en área de reserva forestal, por razones de utilidad pública o interés social, es necesario realizar actividades económicas que impliquen remoción de bosques o cambio en el uso de los suelos o cualquiera otra actividad distinta del aprovechamiento racional de los bosques, la zona afectada deberá, debidamente delimitada, ser previamente sustraída de la reserva"

Que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 2 de la Ley 99 de 1993 *"Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones"*, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible es el organismo rector de la gestión del medio ambiente y de los recursos naturales renovables, encargado de impulsar una relación de respeto y armonía del hombre con la naturaleza y de definir, en los términos de la ley, las políticas y regulaciones a las que se sujetarán la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables y del medio ambiente de la Nación a fin de asegurar el desarrollo sostenible.

Que el numeral 14, artículo 2 del Decreto Ley 3570 de 2011 *"Por el cual se modifican los objetivos y la estructura del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y se integra el Sector Administrativo de Ambiente y Desarrollo Sostenible"*, reiteró la función contenida en el numeral 18, artículo 5 de la Ley 99 de 1993, según la cual corresponde a este Ministerio declarar, reservar, alinderar, realinderar, sustraer, integrar o recategorizar las áreas de la Reserva Forestal Nacionales.

Que el numeral 3, artículo 16 del Decreto Ley 3570 de 2011, señaló como función de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, la de rendir concepto técnico al Ministro para declarar, reservar, alinderar, realinderar, sustraer integrar o recategorizar las áreas de las Reservas Forestales Nacionales.

“Por la cual se verifica la ocurrencia del fenómeno de subrogación por ministerio de la Ley, dentro del expediente SRF 394”

Que de acuerdo con el artículo 204 de la Ley 1450 de 2011 *“Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014”* las autoridades ambientales, en el marco de sus competencias, y con base en estudios técnicos, económicos, sociales y ambientales adoptados por esta cartera, pueden declarar, reservar, alinderar, realinderar, sustraer, integrar o recategorizar las áreas de reserva forestal.

Que en virtud del artículo 2.2.2.1.3.1 del Decreto 1076 de 2015, las Reservas Forestales establecidas por la Ley 2 de 1959 son consideradas como estrategias de conservación *in situ* que aportan a la protección, planeación, y manejo de los recursos naturales renovables y al cumplimiento de los objetivos generales de conservación del país.

III. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Para analizar y decidir la solicitud presentada por la **UNIÓN TEMPORAL DESARROLLO VIAL DEL VALLE DEL CAUCA Y CAUCA**, se procederá en primer lugar a determinar los alcances del parágrafo 3° del artículo 13 de la Ley 1682 de 2013. En segundo lugar, se estudiará si, conforme al ordenamiento jurídico colombiano, la nulidad del contrato se constituye en una forma de terminación anticipada, y, en última instancia si la sustracción de la Reserva Forestal del Pacífico, efectuada por la Resolución 1064 del 29 de junio de 2016, se enmarcó en dicho Contrato.

3.1 La subrogación de derechos y obligaciones por la terminación anticipada de un contrato de infraestructura vial

El parágrafo 3° del artículo 13 de la Ley 1682 del 22 de noviembre de 2013 *“Por la cual se adoptan medidas y disposiciones para los proyectos de infraestructura de transporte y se conceden facultades extraordinarias”*, dispuso lo siguiente:

*“**PARÁGRAFO 3o.** Por ministerio de la ley, la terminación anticipada implicará la subrogación de la entidad pública responsable en los derechos y obligaciones del titular de la licencia, los permisos o las autorizaciones ambientales, títulos mineros y en general otra clase de permisos o autorizaciones obtenidos para la ejecución del proyecto de infraestructura de transporte.*

Lo anterior, sin perjuicio de las obligaciones pendientes al momento de la terminación, sobre las cuales las partes podrán acordar quién asume la respectiva responsabilidad, o deferir dicha decisión a un tercero, haciendo uso de cualquier mecanismo alternativo de solución de conflictos.”

En el marco de una acción de cumplimiento interpuesta contra la ANI por la UNIÓN TEMPORAL DESARROLLO VIAL DEL VALLE DEL CAUCA Y CAUCA, que llegó a conocimiento del Consejo de Estado¹, por el mismo caso que se estudia en el presente proveído, el Alto Tribunal expresó:

“La Sala destaca que, del escrito de agotamiento del requisito de renuencia, de los presupuestos fácticos consagrados en la demanda y de la pretensión de cumplimiento, se desprende que la parte accionante pretende, a través del mecanismo subsidiario y residual de la acción de cumplimiento, que se declare que i) por ministerio de la ley, operó en cabeza de la ANI la subrogación de las licencias, permisos y autorizaciones otorgadas por las autoridades ambientales a la unión temporal para la ejecución de las obras del contrato adicional y otrosíes, a partir de la ejecutoria del Laudo Arbitral y ii) que las obligaciones derivadas de las referidas autorizaciones son de la ANI (...) En relación con la primera pretensión, la Sala advierte que (...) la norma cuyo cumplimiento solicita la parte actora establece que la consecuencia jurídica –consistente en la subrogación de las licencias ambientales en cabeza de la entidad pública contratante– opera por ministerio de la ley a partir de la terminación anticipada del contrato estatal, la que se presentó en el sub examine como consecuencia de la declaratoria de nulidad del contrato adicional No. 13 al contrato de concesión No. 005 realizada en el laudo arbitral dictado el 25 de noviembre de 2016, sin que se requiera un pronunciamiento judicial. En efecto, no le corresponde a los jueces realizar la declaración de la

¹ CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Consejera Ponente: Rocío Araujo Oñate. Decisión del 31 de enero de 2019. Radicación No. 25000-23-41-000-2018-00968-01(ACU). Demandado: Agencia Nacional de Infraestructura-ANI-.

“Por la cual se verifica la ocurrencia del fenómeno de subrogación por ministerio de la Ley, dentro del expediente SRF 394”

subrogación referida, por cuanto la misma constituye una situación jurídica consolidada, en virtud de la aplicación directa de la norma jurídica que no consagra exigencia adicional alguna (...)

En tal sentido, para esta Dirección resulta claro que, en virtud de la ley, y de reunirse los supuestos fácticos y jurídicos requeridos por la Ley 1682 de 2013, el fenómeno de la subrogación opera de manera inmediata, sin que resulte necesario que una autoridad judicial o administrativa la refrende, pues como señaló el Honorable Consejo de Estado, se trataría de una situación jurídica consolidada, en virtud de la aplicación directa de la Ley y de su eficacia directa, que no precisa el consentimiento ni la connivencia de las entidades del Estado para tener plenos efectos jurídicos.

Así lo señaló el Consejo de Estado, en la misma providencia referida anteriormente, al expresar:

“Una interpretación gramatical de la norma cuyo cumplimiento pretende la parte accionante permite establecer que la misma consagra los siguientes supuestos de hecho y las consecuencias jurídicas respectivas:

3.4.2.1. La terminación anticipada de un contrato estatal, por ministerio de la ley, implica la subrogación de la entidad pública responsable en los derechos y obligaciones del titular de la licencia, los permisos o las autorizaciones ambientales, títulos mineros y en general otra clase de permisos o autorizaciones obtenidos para la ejecución del proyecto de infraestructura de transporte.

3.4.2.1.1. La Sala destaca que, la expresión “por ministerio de la ley” -ope legis o per ministerium legis- contenida en el precepto implica que, declarada la terminación anticipada del proceso, en forma automática, inmediata y directa se produce la subrogación de la entidad pública en los derechos y obligaciones derivados de las licencias ambientales, independientemente del conocimiento o la voluntad de las partes contratantes y sin necesidad de declaración judicial.

3.4.2.1.2. La subrogación en cabeza de la entidad contratante se produce entonces sin que se requiera que el contratista acuda al juez para obtener la declaratoria, pues este no tendría la posibilidad de modificar una situación jurídica creada directamente por el legislador.

Al tenor de lo dispuesto por el Honorable Consejo de Estado, no le corresponde a esta Cartera Ministerial aprobar ni autorizar la subrogación de la AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA –ANI- en los derechos y obligaciones derivados de la sustracción definitiva y temporal efectuada mediante la Resolución No. 1064 de 2016, por cuanto la ley es una norma jurídica de orden público, de la que no pueden disponer ni los particulares ni las entidades estatales y que tampoco puede ser modificada sin que se surta el procedimiento legislativo previamente establecido.

Bajo tal entendido, esta Dirección no creará ni modificará lo ya definido en la Ley 1682 de 2013, sino que se limitará a verificar si respecto a la Resolución No. 1064 de 2016, se reunieron los presupuestos fácticos y jurídicos para que a partir de la expedición del Laudo Arbitral operara la subrogación, por ministerio de la ley.

3.2 La nulidad del contrato mediante Laudo Arbitral y la terminación anticipada

El INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS- INVIAS-, hoy AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA-ANI- y la UNIÓN TEMPORAL DESARROLLO VIAL DEL VALLE DEL CAUCA Y CAUCA celebraron el contrato de concesión No. 005 de 1999, cuyo objeto era *“el otorgamiento al concesionario de una concesión para que realice por su cuenta y riesgo, los estudios y diseños definitivos, las obras de construcción, rehabilitación y mejoramiento, la operación y mantenimiento, la prestación de servicios y el uso de los bienes de propiedad del INVIAS dados en concesión, para la cabal ejecución del proyecto vial denominado MALLA VIAL VALLE DEL CAUCA Y CAUCA, bajo el control y vigilancia del INVIAS.”*

“Por la cual se verifica la ocurrencia del fenómeno de subrogación por ministerio de la Ley, dentro del expediente SRF 394”

El 2006, las mismas partes celebraron el Contrato Adicional No. 13 al de concesión No. 005, cuyo objeto fue: *“El CONCESIONARIO se compromete para con INCO (hoy ANI), a ejecutar por su cuenta y riesgo, los estudios y diseños definitivos, las obras de construcción, la operación y el mantenimiento, la prestación de servicios y el uso de los bienes de propiedad de INCO y/o INVIAS, correspondientes a la segunda calzada del tramo Mediacaño – Loboquerrero bajo control y vigilancia del INCO el cual se incorpora al alcance físico del contrato de concesión No. 005 de 1999 (...)”*

Convocado por la ANI, el Tribunal de Arbitramento profirió **Laudo Arbitral del 25 de noviembre de 2016**, declarando la nulidad absoluta del Contrato Adicional No. 13 y de los “otrosíes”, por considerar que se violó el numeral 2° del artículo 44 de la Ley 80 de 1993, por estar *“enmarcadas en total ausencia del verdadero deber de planeación, de libre concurrencia y de economía”*.

Por su parte, la Ley 80 de 1993 *“Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública”* señala en su artículo 45 que la nulidad absoluta es una de las causales para dar por terminado el contrato estatal.

Sobre el problema jurídico de determinar si lo prefijado en el párrafo 3° del artículo 13 de la Ley 1682 de 2014, es aplicable a la declaración de nulidad absoluta del contrato adicional No.13 realizada en el laudo arbitral del 25 de noviembre de 2016, ya se pronunció el Consejo de Estado en sentencia del 31 de enero de 2019, precisando que: *“tal como se precisó en el acápite anterior, la norma cuyo cumplimiento solicita la parte actora establece que la consecuencia jurídica –consistente en la subrogación de las licencias ambientales en cabeza de la entidad pública contratante– opera por ministerio de la ley a partir de la terminación anticipada del contrato estatal, la que se presentó en el sub examine como consecuencia de la declaratoria de nulidad del contrato adicional No. 13 al contrato de concesión No. 005 realizada en el laudo arbitral dictado el 25 de noviembre de 2016, sin que se requiera un pronunciamiento judicial”.*

En virtud de lo determinado por el Consejo de Estado, esta Dirección considera que la subrogación de la ANI en los derechos y obligaciones derivados de las licencias, permisos y autorizaciones ambientales enmarcados en el Contrato Adicional No. 13, operó por ministerio de la Ley desde que quedó ejecutoriado el Laudo Arbitral del 25 de noviembre de 2016, es decir, **desde el 6 de diciembre de 2016**.

Si bien, el párrafo 3° del artículo 13 de la Ley 1682 de 2013 faculta a las partes para hacer acuerdos sobre la asunción de responsabilidad por las obligaciones pendientes, e incluso para hacer uso de mecanismos alternativos de resolución de conflictos para tal fin, esta facultad no se constituye en un procedimiento previo a la subrogación, pues se refiere exclusivamente a aquellas obligaciones que estaban pendientes de cumplimiento antes de que operara la figura, por ministerio de la Ley.

Dentro del expediente SRF 394 reposa el radicado No. E1-2018-000983 del 15 de enero de 2018, mediante el cual la UNIÓN TEMPORAL DESARROLLO VIAL DEL VALLE DEL CAUCA Y CAUCA envió a esta Dirección copia de la comunicación mediante la que remitió a la ANI una propuesta de acuerdo sobre la responsabilidad por las obligaciones ambientales pendientes de ejecución al momento de terminarse anticipadamente el Contrato Adicional No. 13 de 2006. Hasta la fecha, las partes no han remitido a esta Dirección ningún soporte documental que acredite la celebración de dicho acuerdo.

3.3 La Resolución No. 1064 del 2016 en el marco del Contrato Adicional No. 13 de 2006

"Por la cual se verifica la ocurrencia del fenómeno de subrogación por ministerio de la Ley, dentro del expediente SRF 394"

El Contrato Adicional No. 13 de 2006, celebrado entre la ANI y la UNIÓN TEMPORAL DESARROLLO VIAL DEL VALLE DEL CAUCA Y CAUCA tuvo el siguiente objeto: *"El CONCESIONARIO se compromete para con INCO (hoy ANI), a ejecutar por su cuenta y riesgo, los estudios y diseños definitivos, las obras de construcción, la operación y el mantenimiento, la prestación de servicios y el uso de los bienes de propiedad de INCO y/o INVIAS, correspondientes a la segunda calzada del tramo Mediacañoa – Loboquerrero bajo control y vigilancia del INCO el cual se incorpora al alcance físico del contrato de concesión No. 005 de 1999 (...)"*

A su vez, esta Dirección profirió la **Resolución No. 1064 del 29 de junio de 2016**, mediante la cual efectuó la sustracción temporal de 3,94 hectáreas de la Reserva Forestal del Pacífico para que se llevara a cabo la *"Disposición de material sobrante- Construcción de la segunda calzada Loboquerrero-Mediacañoa, Tramo 7, Sector 1, Subsector La Guaira"*, del mismo proyecto de infraestructura vial.

Es decir que, la **Resolución No. 1064 del 29 de junio de 2016**, es una de las autorizaciones ambientales obtenidas por la UNIÓN TEMPORAL DESARROLLO VIAL DEL VALLE DEL CAUCA Y CAUCA para el desarrollo del objeto del Contrato Adicional No. 13 de 2006, celebrado con la hoy AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA-ANI-.

Por lo tanto, con estricta sujeción a la Ley 1682 de 2013, esta Dirección tiene por titular de las obligaciones de compensación derivadas de la Resolución No. 1064 de 2016, a la AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA-ANI- a partir del 6 de diciembre de 2016, fecha en la cual operó la subrogación, por ministerio de la Ley.

3.4 La presente Resolución no genera efectos retroactivos

Sobre los efectos ultractivos de los actos administrativos, el Departamento Administrativo de la Función Pública, en el Concepto No. 185231 de 2016 señaló lo siguiente:

"Con respecto a los efectos del acto administrativo se tiene que por regla general surte efectos a partir de su expedición, siempre que no contenga alguna determinación que lo dilate, posponga o suspenda, como su publicación, notificación, requerir de la aprobación de un superior o estar sujeto a una condición para que produzca sus efectos. Así lo ha afirmado el Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Segunda, en sentencia del 12 de diciembre de 1984:

"El principio universal de la irretroactividad de los actos jurídicos es uno de los pilares del estado de derecho ya que las relaciones jurídicas requieren seguridad y estabilidad sin las cuales surgirían el caos y la arbitrariedad, pues como dice Kholer "Toda nuestra cultura exige una cierta firmeza de relaciones y todo nuestro impulso para establecer el orden jurídico responde a la consideración de que nuestras relaciones jurídicas van a perdurar".

(...)

"A este respecto, en concepto del 25 de febrero de 1975 la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado se expresó así: "... de conformidad con el artículo 30 de la Constitución Nacional y la Ley 153 de 1887, es norma general que la ley es irretroactiva, que sólo tiene efectos para el futuro, con miras a mantener la confianza, seguridad y certidumbre de las personas en el orden jurídico. Es norma de observancia para los Jueces y el legislador en garantía de situaciones nacidas válidamente al amparo de normas legítimamente existentes.

(...)

"De la irretroactividad de la ley se deduce la irretroactividad de los actos administrativos, los cuales no pueden surtir efecto con anterioridad a su vigencia. Sólo en forma excepcional puede un acto administrativo tener efectos hacia el pasado y siempre con base en una autorización legal.

(...)"

"Por la cual se verifica la ocurrencia del fenómeno de subrogación por ministerio de la Ley, dentro del expediente SRF 394"

En concordancia con lo anterior, esta Dirección se permite enfatizar que la presente Resolución no pretende generar efectos jurídicos sobre situaciones jurídicas consolidadas en el pasado, ni crear una situación jurídica nueva para las partes del extinto Contrato Adicional No. 13 de 2006, por cuanto la subrogación a la que se hace alusión operó por ministerio de la Ley, una vez quedó ejecutoriado el Laudo Arbitral que declaró nulo el Contrato, sin que dicha subrogación requiriera del pronunciamiento de esta Cartera Ministerial para materializarse.

Al haber quedado ejecutoriado el Laudo Arbitral en mención, se consolidó de forma automática la situación jurídica de la ANI, al quedar subrogada en todos los derechos y obligaciones derivados de la Resolución No. 1064 del 2016.

Como lo expresó el Honorable Consejo de Estado en la decisión del caso, la subrogación por ministerio de la Ley, no precisa de decisión judicial. Así mismo, tampoco precisa de refrendación por vía administrativa, por cuanto las autoridades administrativas no pueden disponer de la ley.

Sin perjuicio de lo anterior, y en virtud de los principios de transparencia y publicidad que deben regir las actuaciones administrativas conforme al artículo 3° de la Ley 1437 de 2011, esta Dirección se pronunciará sobre la titularidad de las obligaciones de la Resolución No. 1064 de 2016.

De conformidad con el artículo 7° de la Ley 80 de 1993 *"Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública"*, y para los efectos de la misma, se denomina Unión Temporal a la figura mediante la cual dos o más personas en forma conjunta presentan una misma propuesta para la adjudicación, celebración y ejecución de un contrato, respondiendo solidariamente por el cumplimiento total de la propuesta y del objeto contratado, pero las sanciones por el incumplimiento de las obligaciones derivadas de la propuesta y del contrato se impondrán de acuerdo con la participación en la ejecución de cada uno de los miembros de la unión temporal. Sin embargo, a la luz de la normatividad comercial vigente, una unión temporal no es una persona jurídica, susceptible de inscribirse en el registro mercantil, por lo que no cuenta con certificado de existencia y representación legal expedido por una Cámara de Comercio.

Si bien, en el ámbito de la contratación estatal, en ciertos casos, se admite la participación de personas naturales y/o jurídicas asociadas mediante la figura de la unión temporal, en el ámbito de la sustracción de reservas forestales, que consiste en un procedimiento administrativo reglado tendiente a proferir una decisión de fondo sobre si se autoriza o no el cambio del uso del suelo de un área de una reserva forestal, no está contemplada esa posibilidad. Que, por el contrario, el numeral 1° del artículo 6° de la Resolución No. 1526 del 2012 exige que el solicitante sea una persona natural o una persona jurídica, cuya existencia pueda demostrarse mediante documento de identificación o certificado de existencia y representación legal, respectivamente.

Dentro de los documentos allegados por los solicitantes reposa el documento privado de constitución de la UNIÓN TEMPORAL DESARROLLO VIAL DEL VALLE DEL CAUCA Y CAUCA, en el que consta que esta unión aglutina a las siguientes personas: SIDECO AMERICANA S.A. (sociedad extranjera, con matrícula mercantil cancelada a la fecha); PAVIMENTOS COLOMBIA LTDA, (actualmente en liquidación), MARIO HUERTAS COTES, identificado con C.C. 19.146.113; LUIS HÉCTOR SOLARTE, con C.C. 4.609.816 y CARLOS ALBERTO SOLARTE, identificado con la cédula No. 5.199.222.

De acuerdo con la Escritura Pública No. 1315 del 24 de junio del 2003, otorgada en la Notaría 50 del Círculo de Bogotá, los integrantes de la UNIÓN TEMPORAL DESARROLLO VIAL DEL VALLE DEL CAUCA Y CAUCA, confirieron poder general al

"Por la cual se verifica la ocurrencia del fenómeno de subrogación por ministerio de la Ley, dentro del expediente SRF 394"

señor CARLOS ALBERTO SOLARTE SOLARTE, en su calidad de representante legal de la UTDVVCC.

Mediante Resolución 053 del 24 de enero de 2012, el Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, delegó en el Director de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos la función de *"Suscribir los actos administrativos relacionados con las sustracciones de reservas forestales de carácter nacional"*, lo que incluye el seguimiento a las obligaciones impuestas en los referidos actos.

Que, a través de la Resolución No. 1292 del 06 de diciembre de 2021 *"Por la cual se efectúa un nombramiento ordinario"*, el Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible nombró con carácter ordinario a la señora **ADRIANA LUCÍA SANTA MÉNDEZ** en el empleo de Director Técnico, código 0100, grado 22, de la Dirección de Bosques y Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, de la planta de personal del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Que, en mérito de lo expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO 1. – DECLARAR que, por ministerio de la Ley 1682 de 2013, desde el 6 de diciembre de 2016, la AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA- ANI- se subrogó en las obligaciones de compensación derivadas de la Resolución No. 1064 de 2016, y de las cuales era titular la UNIÓN TEMPORAL DESARROLLO VIAL DEL VALLE DEL CAUCA Y CAUCA.

ARTÍCULO 2. – DECLARAR que la UNIÓN TEMPORAL DESARROLLO VIAL DEL VALLE DEL CAUCA Y CAUCA fue titular de las obligaciones de compensación derivadas de la Resolución No. 1064 de 2016, desde el 28 de julio de 2016 hasta el 05 de diciembre de 2016.

ARTÍCULO 3. – ADVERTIR a la UNIÓN TEMPORAL DESARROLLO VIAL DEL VALLE DEL CAUCA Y CAUCA que será responsable de los procesos sancionatorios de carácter ambiental existentes a la fecha y de aquellos que llegaran a originarse con fundamento en los hechos acaecidos entre el 28 de julio de 2016 y el 05 de diciembre de 2016, en el marco del expediente SRF 394.

ARTÍCULO 4. – NOTIFICAR el contenido del presente acto administrativo al Representante de la **UNIÓN TEMPORAL DESARROLLO VIAL DEL VALLE DEL CAUCA Y CAUCA**, o a su apoderado debidamente constituido o a la persona que esta autorice, de conformidad con lo establecido en los artículos 67 al 69 y 71 de la Ley 1437 del 18 de enero de 2011 *"Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo."*

De acuerdo a la información que reposa en el expediente las notificaciones pueden efectuarse a la dirección física: Autopista Norte Km 21, Interior Olímpica, Chía-Cundinamarca y/o a las direcciones electrónicas: utdvvcc@hotmail.com y juridicautdvvcc@gmail.com

ARTÍCULO 5. – NOTIFICAR el contenido del presente acto administrativo al Representante Legal de la **AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA-ANI-**, o a su apoderado debidamente constituido o a la persona que esta autorice, de conformidad con lo establecido en los artículos 67 al 69 y 71 de la Ley 1437 del 18 de enero de 2011 *"Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo."*

Am

"Por la cual se verifica la ocurrencia del fenómeno de subrogación por ministerio de la Ley, dentro del expediente SRF 394"

ARTÍCULO 6. – Comunicar el contenido del presente acto administrativo a la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca –CVC-, al municipio de Dagua (Valle del Cauca), así como al Procurador Delegado para Asuntos Ambientales y Agrarios, para su conocimiento y fines pertinentes.

ARTÍCULO 7. – Ordenar la publicación del presente acto administrativo en la página web del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

ARTÍCULO 8.- Contra el presente acto administrativo procede el recurso de reposición, en los términos de la Ley 1437 de 2011.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D.C., a los 08 MAR 2022


ADRIANA SANTA MÉNDEZ *MS*

**Directora de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible**

Proyectó: Lizeth Burbano Guevara / Abogada DBBSE – MADS

Revisó: Jairo Mauricio Beltrán Ballén/ Abogado D.B.B.S.E. MADS *JMB*
Claudia Yamile Suárez Poblador / Contratista DBBSE *CS*

Resolución: "Por la cual se verifica la ocurrencia del fenómeno de subrogación por ministerio de la Ley, dentro del expediente SRF 394"

Proyecto: "Disposición de material sobrante- Construcción de la segunda calzada Loboguerrero-Mediacaño, Tramo 7, Sector 1, Subsector La Guaira"

Solicitante: UNIÓN TEMPORAL DESARROLLO VIAL DEL VALLE DEL CAUCA Y CAUCA