



## MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE

AUTO No. 186

( 30 de agosto 2021 )

*“Por el cual se resuelve un recurso de reposición en contra del Auto 374 del 11 de septiembre de 2019, en el marco del expediente SRF 315”*

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

En ejercicio de la función delegada por el Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible mediante Resolución No. 0053 del 24 de enero de 2012, Resolución No. 320 del 05 de abril de 2021 y,

#### CONSIDERANDO

##### 1. ANTECEDENTES

Que, mediante la **Resolución 1238 del 15 de mayo de 2015**, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible efectuó, a favor de la sociedad **INTERCOLOMBIA S.A. E.S.P.**, hoy **ISA INTERCOLOMBIA S.A. E.S.P.**, con NIT 900.667.590-1, la sustracción definitiva de 0,514 Ha de la Reserva Forestal del Pacífico, establecida por la Ley 2ª de 1959, para el desarrollo del proyecto *“Interconexión Cauca Nariño, Variante Patía”* en los municipios de Argelia y El Tambo, Cauca

Que, con fundamento en la sustracción efectuada, el mencionado acto administrativo estableció las siguientes obligaciones:

*“Artículo 3.- La empresa Intercolombia S.A. E.S.P. en un plazo no mayor a un (1) mes, a partir de la ejecutoria del presente acto administrativo, deberá presentar ante este Ministerio la identificación cartográfica de cada uno de los accesos, vías, caminos, trochas y senderos que hagan parte de la red de accesos existentes; así como las características, descripción técnica de los mismos y las actividades de adecuación de que serán objeto. (...)*

*Artículo 9.- La empresa Intercolombia S.A. E.S.P. deberá informar a este Ministerio el inicio de las obras con 15 días de anticipación y presentar un informe bimensual que dé cuenta del avance de la construcción de la línea de transmisión, utilizando medios audiovisuales como evidencia de las actividades y obras ejecutadas y la intervención de las áreas con viabilidad de sustracción.*

*Artículo 10. La empresa Interconexión Eléctrica S.A. E.S.P., deberá presentar a este Ministerio, en un tiempo no mayor a 3 meses, contados a partir de la ejecutoria del presente acto administrativo, previa concertación con la Corporación Autónoma Regional del Cauca (CRC), un área por lo menos equivalente al área sustraída para la compensación por sustracción definiendo su localización y delimitación mediante coordenadas en el Sistema Magna Sirgas, indicando el origen.*

*“Por el cual se resuelve un recurso de reposición en contra del Auto 374 del 11 de septiembre de 2019, en el marco del expediente SRF 315”*

**Artículo 11.** *La empresa Interconexión Eléctrica S.A. E.S.P., en un tiempo no mayor a 3 meses, contados a partir de la ejecutoria del presente acto administrativo deberá presentar a consideración de este Ministerio un plan de restauración, que contemple por lo menos los siguientes aspectos: (...)*

**Artículo 12.** *La empresa Intercolombia S.A. E.S.P., deberá presentar ante este Ministerio un informe cada seis (6) meses, en el que dé cuenta de cada una de las obligaciones establecidas en el presente acto administrativo. Los primeros seis meses serán contados a partir de la ejecutoria del presente acto administrativo.”*

Que, el mencionado acto administrativo fue notificado por medio electrónico el 28 de mayo de 2015 y quedó ejecutoriado el 16 de junio de 2015, sin que contra él se hubiese interpuesto recurso alguno.

Que, en el marco del seguimiento a las obligaciones previstas por la Resolución 1238 de 2015, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos ha expedido los siguientes actos administrativos:

1. **Auto 483 del 04 de octubre de 2016:** Declaró **cumplidas** las obligaciones de los artículos 3, 6, 7, 8 y 9 de la Resolución 1238 de 2015 y **no cumplidas** las obligaciones previstas en el artículo 10 de la misma resolución.

El mencionado acto administrativo fue notificado por medio electrónico el 13 de octubre de 2016 y quedó ejecutoriado el 31 de octubre de 2016, sin que contra él se hubiese interpuesto recurso alguno.

2. **Auto 374 del 11 de septiembre de 2019:** Este acto administrativo dispuso: **i)** declarar el **incumplimiento** de las obligaciones establecidas en los artículos 10, 11 y 12 de la Resolución 1238 de 2015, **ii)** requerir a la sociedad para que en el término máximo de un (1) mes, contado a partir de su ejecutoria, presente el área seleccionada para implementar las medidas de compensación por la sustracción definitiva efectuada, **iii)** requerir a la sociedad para que en el término máximo de un (1) mes, contado a partir de la ejecutoria del acto administrativo por medio del cual se apruebe el área en la que se implementarán las medidas de compensación, allegue soportes documentales que acrediten su adquisición, **iv)** requerir a la sociedad para que en el término máximo de tres (3) meses, contados a partir de la ejecutoria del acto administrativo por medio del cual se apruebe el área en la que se implementarán las medidas de compensación, allegue el respectivo Plan de Restauración, y **v)** requerir a la sociedad para que dé cumplimiento a lo ordenado por el artículo 12° de la resolución en comento.

El mencionado acto administrativo fue notificado por medio electrónico el 17 de septiembre de 2019.

Que, encontrándose dentro del plazo de diez (10) días al que refiere el artículo 76 de la Ley 1437 de 2011, mediante el radicado No. 30633 del 01 de octubre de 2019, la sociedad **ISA INTERCOLOMBIA S.A. E.S.P.** interpuso un recurso de reposición en contra del Auto 374 de 2019.

## 2. COMPETENCIA PARA RESOLVER

Que el numeral 18 del artículo 5 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”* impuso al Ministerio del Medio Ambiente<sup>1</sup> la función de sustraer las reservas forestales nacionales.

<sup>1</sup> El párrafo del artículo 12 de la Ley 1444 de 2011 determinó que serán funciones del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible las asignadas al Ministerio de Ambiente en la Ley 99 de 1993.

*“Por el cual se resuelve un recurso de reposición en contra del Auto 374 del 11 de septiembre de 2019, en el marco del expediente SRF 315”*

Que el tercer párrafo del artículo 204 de la Ley 1450 de 2011 *“Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014”* dispuso que las áreas de reserva forestal establecidas por el artículo 1 de la Ley 2ª de 1959 y las demás del orden nacional, únicamente podrán ser objeto de sustracción por parte del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial<sup>2</sup> o la entidad que haga sus veces, con base en estudios técnicos, económicos, sociales y ambientales. Adicionalmente, el inciso segundo de este mismo artículo determinó que en los casos en que proceda la sustracción temporal o definitiva de las áreas de reserva forestal, la autoridad ambiental competente impondrá al interesado en la sustracción, las medidas de compensación, restauración y recuperación a que haya lugar.

Que el numeral 14 del 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 establecida en el numeral 18 del artículo 5 de la Ley 99 de 1993, conforme a la cual, corresponde al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, entre otras funciones, la de sustraer las áreas de reserva forestal nacionales.

Que mediante la Resolución 053 del 2012, el Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible delegó en la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos la función de suscribir los actos administrativos relacionados con las solicitudes de sustracción de áreas de Reservas Forestales de orden Nacional.

Que, con fundamento en lo anterior, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible expidió el **Auto 374 de 2019**, por medio del cual realizó seguimiento a las obligaciones de compensación establecidas por la Resolución 1238 de 2015 *“Por medio de la cual se sustrae definitivamente un área de la Reserva Forestal del Pacífico establecida en la Ley 2ª de 1959”*

Que, de conformidad con el numeral 1 del artículo 74 de la Ley 1437 de 2011 *“Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”*, el recurso de reposición procede ante quien expidió la decisión para que la aclare, modifique, adicione o revoque.

Que, a través de la Resolución 320 del 05 de abril de 2021, el Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible encargó las funciones del empleo de Director Técnico, Código 0100, Grado 22 de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos de la planta de personal del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en la funcionaria **MARÍA DEL MAR MOZO MURIEL**.

Que, en mérito de lo expuesto, la Directora de Bosques, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible es competente para resolver el recurso de reposición interpuesto por la sociedad **ISA INTERCOLOMBIA S.A. E.S.P.**, en contra del Auto 374 de 2019.

### **3. PROCEDIMIENTO**

Que el procedimiento, oportunidad y requisitos para la interposición del recurso de reposición se encuentran determinados en los artículos 74 al 82 de la Ley 1437 de 2011 *“Código Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”*.

---

<sup>2</sup> El artículo 12 de la Ley 1444 de 2011 ordenó la reorganización del entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, el cual se denominará Ministerio de Ambiente y Desarrollo Territorial y continuará cumpliendo los objetivos y funciones señalados en las normas vigentes, salvo en lo concerniente a los objetivos y funciones asignados a los Despachos del Viceministro de Vivienda y Desarrollo Territorial y al Despacho del Viceministro de Agua y Saneamiento Básico.

*“Por el cual se resuelve un recurso de reposición en contra del Auto 374 del 11 de septiembre de 2019, en el marco del expediente SRF 315”*

Que, de acuerdo con dicha ley, el recurso de reposición es procedente contra los actos definitivos, ante quien los expidió para que los aclare, modifique, adicione o revoque<sup>3</sup> y debe interponerse por escrito, en la diligencia de notificación personal o dentro de los diez (10) días siguientes a ella, o a la notificación por aviso, o al vencimiento del término de publicación, según sea el caso<sup>4</sup>.

El artículo 77 de la Ley 1437 de 2011 establece que los recursos podrán ser presentados por escrito o por medios electrónicos y deben reunir los siguientes requisitos:

*“**Artículo 77. Requisitos.** Por regla general los recursos se interpondrán por escrito que no requiere de presentación personal si quien lo presenta ha sido reconocido en la actuación. Igualmente, podrán presentarse por medios electrónicos.*

*Los recursos deberán reunir, además los siguientes requisitos:*

- 1. Interponerse dentro del plazo legal, por el interesado o su representante o apoderado debidamente constituido.*
- 2. Sustentarse con expresión concreta de los motivos de inconformidad.*
- 3. Solicitar y aportar las pruebas que se pretende hacer valer.*
- 4. Indicar el nombre y la dirección del recurrente, así como la dirección electrónica si desea ser notificado por este medio. (...)*

Que, en el presente caso, se tiene que el recurso de reposición interpuesto por la sociedad **ISA INTERCOLOMBIA S.A. E.S.P.** reúne las formalidades exigidas por la ley, como es haberse presentado dentro del plazo legal, sustentar concretamente los motivos de inconformidad e indicar el nombre y dirección electrónica de notificación.

Que, de otra parte, considerando que el numeral 1 del artículo 74 de la Ley 1437 de 2011 estableció que los recursos de reposición proceden ante quien expidió la decisión para que la aclare, modifique, adicione o revoque, esta autoridad administrativa se encuentra obligada a decidir en derecho sobre el acto impugnado, habiéndose ejercido en oportunidad legal el derecho de contradicción.

Que, en virtud de la competencia para conocer del recurso de reposición contra un acto administrativo, se exige e impone a la autoridad el deber de analizar los diferentes factores, dentro de los cuales debe primar la razonabilidad de la materia objeto de decisión y la coherencia con los principios que rigen las actuaciones administrativas. Por lo mismo, la evaluación y decisión sobre las solicitudes objeto del recurso presentadas en tiempo por el recurrente deben ser tenidas en cuenta al momento de la evaluación de la decisión que la administración adopte en la solución del recurso, siendo garantía para el administrado el respeto de sus derechos al debido proceso y a la defensa de sus intereses.

Que con fundamento en lo anterior y en atención al recurso de reposición interpuesto por la sociedad **ISA INTERCOLOMBIA S.A. E.S.P.**, en contra del Auto 374 de 2019, este Despacho procederá a resolver el mismo.

#### **4. CONTENIDO DEL RECURSO DE REPOSICIÓN**

Que, por medio del radicado No. 30633 del 01 de octubre de 2019, la sociedad **ISA INTERCOLOMBIA S.A. E.S.P.** interpuso un recurso de reposición en contra del Auto 374 de 2019, solicitando lo siguiente:

**“1. Revocar el párrafo 3 del Artículo 4**

**2. Modificar lo establecido en los Artículos 1,2,4 y literal b) párrafo 2 del Artículo 4 del Auto No. 374 del 11 de septiembre de 2019 de la siguiente forma:**

<sup>3</sup> Artículo 74, Ley 1437 de 2011

<sup>4</sup> Artículo 76, Ley 1437 de 2011

*“Por el cual se resuelve un recurso de reposición en contra del Auto 374 del 11 de septiembre de 2019, en el marco del expediente SRF 315”*

**Artículo 1.-** Declarar incumplimiento por parte de la Sociedad INTERCOLOMBIA S.A. E.S.P., Nit. 900667590-1, de la obligación establecida en el artículo 10 de la Resolución 1238 del 15 de mayo de 2015, relacionada con la presentación de un área equivalente a la sustraída definitivamente.

**Artículo 2.-** Declarar incumplimiento por parte de la Sociedad INTERCOLOMBIA S.A. E.S.P. Nit. 900667590-1, de la obligación establecida en el artículo 11 de la Resolución 1238 del 15 de mayo de 2015, racionada con la presentación de un Plan de Restauración, a desarrollar en el área presentada para compensar la sustracción definitiva efectuada.

**Artículo 4.-** Requerir a la Sociedad INTERCOLOMBIA S.A. E.S.P. Nit. 900667590-1, para que, en cumplimiento de lo ordenado por el artículo 10 de la Resolución 1238 del 15 de mayo de 2015, presente un área equivalente a la sustraída definitivamente y en la cual desarrollará un Plan de Restauración.

**Parágrafo 2.-** Para acreditar el cumplimiento de lo ordenado por el artículo 10 de la Resolución 1238 del 15 de mayo de 2015 la Sociedad INTERCOLOMBIA S.A. E.S.P. presentará ante esta Dirección la siguiente información:

(...)

b) Justificación de selección del área presentada

(...)"

## 5. DEL RECURSO DE REPOSICIÓN

### Primer argumento del recurrente

*“El Artículo 1 del Auto 374 de septiembre 11 de 2019, dispone lo siguiente:*

*Declarar incumplimiento por parte de la Sociedad INTERCOLOMBIA S.A. E.S.P. Nit. 900667590-1, de la obligación establecida en el artículo 10 de la Resolución 1238 del 15 de mayo de 2015, racionada con la adquisición de un área equivalente a la sustraída definitivamente”.*

*A este respecto, transcribimos el artículo 10 de la Resolución 1238 de mayo 15 de 2015:*

*“La empresa Intercolombia S.A. E.S.P. deberá presentar a este Ministerio, en un término no mayor a 3 meses, contados a partir de la ejecutoria del presente acto administrativo, previa concertación con la Corporación Autónoma Regional de Cauca (CRC), un área por lo menos equivalente al área sustraída para la compensación por sustracción, definiendo su localización y delimitación mediante coordenadas en el Sistema Magna Sirgas, indicando su origen.” Subrayado nuestro.*

*Como lo establece claramente este artículo se trata de “presentar” (...) y no como lo señala el acto administrativo objeto de este recurso “con la adquisición de un área” (...)*

*En concordancia y en cumplimiento del artículo 10 de la Resolución 1238 de mayo de 2015, acto administrativo de origen y de mayor jerarquía. INTERCOLOMBIA S.A. E.S.P.; entiende que la presentación de un área destinada a la compensación por sustracción, no puede ser equiparable a la adquisición de un área como tal, lo cual, además implica acciones y gestiones mayores completamente diferentes a la presentación; por ejemplo, adquirir un bien implicaría una compraventa; adicionalmente la presentación de un área incluye otros mecanismos y estrategias de compensación que no necesariamente se limitan a la adquisición.*

*Adicionalmente, es necesario tener en cuenta la naturaleza del Auto 374 de 2019 que es de “seguimiento a las obligaciones impuestas en la Resolución 1238 del 15 de mayo de 2015”, por lo que no resulta jurídicamente admisible, cambiar o modificar la obligación establecida originalmente en el acto administrativo que sustrajo el área de reserva forestal mediante este tipo de actos administrativos. Entonces en el presente caso, se está modificando la autorización de sustracción mediante un Auto de seguimiento, por cuanto cambia el sentido de una de las obligaciones impuestas inicialmente.*

*De la lectura de los considerandos de la Resolución objeto del presente recurso, no media argumento alguno que justifique la modificación de la obligación del artículo 10. Es más, en los mismos considerandos se cita la obligación del artículo 10 de la Resolución 1238 de 2015. Lo anterior claramente configura una indebida motivación del acto administrativo dado que la obligación muta, pasando de tener que “presentar” a “adquirir” un área para compensar, lo cual como se dijo en líneas precedentes, jurídicamente tiene una connotación diferente.*

*En relación con la motivación de los actos administrativos, la Ley 1437 de 2011, por medio de la cual se estableció el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, así como las*

*“Por el cual se resuelve un recurso de reposición en contra del Auto 374 del 11 de septiembre de 2019, en el marco del expediente SRF 315”*

*diferentes decisiones de la Honorable Corte Constitucional y el Consejo de Estado, han determinado que, los actos administrativos deben estar debidamente motivados y contener los elementos correspondientes para que los mismos sean válidos y legales.*

*Al respecto, vale la pena traer a colación lo determinado por el Consejo de Estado mediante sentencia del 12 de octubre de 2017, con ponencia de la consejera Stella Jeanette Carvajal Basto, quien estableció que: “El acto administrativo, como expresión de la voluntad administrativa unilateral encaminada a producir efectos jurídicos a nivel general y/o particular y concreto, se forma por la concurrencia de elemento de tipo subjetivo (órgano competente), objetivo (presupuesto de hecho a partir de un contenido en el que se identifique objeto, causa, motivo y finalidad, y elementos esenciales referidos a la efectiva expresión de una voluntad unilateral emitida en ejercicio de la función administrativa) y formal (procedimiento de expedición). Sin tales elementos el acto no sería tal y adolecería de vicios de formación generadores de invalidez, que afectan su legalidad.” (Subrayad nuestro)*

*Es decir que, el acto administrativo deberá contener como mínimo los tres elementos a los que hace referencia el Consejo de Estado; es decir, el elemento subjetivo, objetivo y formal. En lo que tienen que ver con el elemento objetivo, el mismo se refiere a los hechos que fundamentan el contenido de dicho acto administrativo, en los que se identifique claramente el objeto, causa, motivo y finalidad del acto administrativo.*

*Asimismo, el Consejo de Estado determinó que “para que la pretensión de nulidad de un acto administrativo por falsa motivación prospere, se debe mostrar (I) que los hechos que la administración tuvo en cuenta como motivos determinantes de la decisión no se probaron en la actuación administrativa o (II) que la administración omitió tener en cuenta hechos que sí estaban demostrados y que si se hubiesen considerado habrían modificado sustancialmente la decisión.” [1]*

*Teniendo en cuenta lo anterior, se predicará una indebida motivación de aquellos actos administrativos que, como en el presente caso, no cuentan con un fundamento o motivación para modificar una obligación impuesta en su momento por la autoridad ambiental.*

*Adicionalmente, la Honorable Corte Constitucional determino en sentencia T-219 de 2010, con ponencia del Magistrado Mauricio González Cuervo, que:*

*“Esta Corporación desde sus inicios, ha considerado que la motivación de los actos administrativos, es una garantía establecida en los ordenamientos jurídicos contemporáneos en contra de la arbitrariedad, que encuentra fundamento constitucional en el principio de publicidad como orientador de la función pública y busca en últimas que los destinatarios conozcan las razones en las que se funda la Administración al momento de adoptar decisiones que afecten sus intereses generales o particulares.”*

*Asimismo, señalo la Corte que:*

*(...) Igualmente, ha señalado el intérprete constitucional, que la motivación de los actos administrativos es una manifestación del debido proceso, en tanto una actuación secreta o reservada impediría notablemente el derecho de contradicción. Así las cosas, la regla general radica en que los actos administrativos deben ser motivados, salvo las excepciones consagradas en la Ley (...)*

*De lo establecido por la Honorable Corte Constitucional, así como por el Decreto 1076 de 2015, se tiene que, los actos administrativos que sean proferidos por la administración deberán estar debidamente motivados con el fin de garantizar los derechos fundamentales al debido proceso y a la contradicción del administrado, lo cual, en el presente caso no se dio, dado que este Ministerio de manera unilateral y sin surtir el procedimiento correspondiente, modificó una obligación establecida en la sustracción de reserva forestal, vía Auto de seguimiento.*

*En consecuencia, dado que no existe fundamento alguno para haberse cambiado la obligación del artículo 10 de la Resolución 1238 de 2015, INTERCOLOMBIA S.A. E.S.P. solicita reponer el artículo 1 del Auto 374 de septiembre 11 de 2019, en el sentido de modificar que la obligación que es requerida no es de “adquirir” sino de “presentar”, tal y como lo estableció el artículo 10 de la Resolución 1238 de 2015.”*

## **Consideraciones de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible**

### **a) Antecedentes de la sustracción de reserva forestal efectuada mediante la Resolución 1238 de 2015**

*“Por el cual se resuelve un recurso de reposición en contra del Auto 374 del 11 de septiembre de 2019, en el marco del expediente SRF 315”*

Con el fin de analizar el cargo anterior, esta autoridad administrativa considera pertinente remontarse a los antecedentes en el marco de los cuales fue efectuada la sustracción definitiva de un área de la Reserva Forestal del Pacífico, así:

- 1) Auto 373 de 2014 *“Por medio del cual se inicia un trámite de sustracción definitiva de la Reserva Forestal del Pacífico establecida mediante la Ley 2ª de 1959”*:

Teniendo en cuenta que la sustracción de reserva forestal fue presentada por la sociedad **INTERCOLOMBIA S.A. E.S.P.**, mediante el radicado 4120-E1-34930 del 08 de octubre de 2014, dentro de los fundamentos jurídicos de este acto administrativo se hace expresa mención a la Resolución 1526 de 2012, norma que rigió la actuación administrativa llevada a cabo por esta entidad.

- 2) Resolución 1238 del 15 de mayo de 2015 *“Por medio de la cual se sustrae definitivamente un área de la Reserva Forestal del Pacífico establecida en la Ley 2ª de 1959”*.

En el acápite de fundamentos técnicos de dicho acto administrativo se lee que dentro de la propuesta de rehabilitación, restauración y restitución por sustracción, la sociedad indicó que *“... Entre las acciones que se sugieren para realizar como intervención de los procesos de restauración ecológica, rehabilitación o restitución, en el caso del presente proyecto no aplica la compra de predio, por lo tanto se desarrollara un esquema de pago por servicios ambientales que permita la conservación de ecosistemas boscosos equivalentes.”*<sup>5</sup> (Subrayado fuera del texto)

Teniendo en cuenta lo anterior, los numerales 4 y 5 del Concepto Técnico 37 de 2015, acogido mediante la Resolución 1238 de 2015, fue enfático en aclarar que:

*“En relación con lo señalado en el párrafo anterior, es necesario señalar que la compensación por sustracción debe tener en cuenta lo que señala al respecto la resolución 1526 de 2012, la cual indica en su artículo décimo que:*

*“(...*

*1. Medidas de compensación: Acciones orientadas a retribuir al área de reserva forestal la pérdida de patrimonio natural producto de la sustracción. La compensación deberá ser definida caso a caso.*

*1.1 Para la sustracción temporal: Se entenderá por medidas de compensación las acciones encaminadas a la recuperación del área sustraída temporalmente. Se entiende por recuperación la reparación de los procesos, la productividad y los servicios de un ecosistema.*

*1.2 Para la sustracción definitiva: Se entenderá por medidas de compensación la adquisición de un área equivalente en extensión al área sustraída, en la cual se deberá desarrollar un plan de restauración debidamente aprobado por la autoridad ambiental competente.*

*(...)”*

*Ahora bien, en una eventual sustracción, el solicitante debe cumplir con lo establecido en la resolución 1526 de 2012 respecto a la compensación por sustracción, así como con las demás obligaciones que la autoridad ambiental considere pertinentes en el marco del proceso de sustracción.”*<sup>6</sup> (...)

*Teniendo en cuenta lo establecido por la Resolución 1526 de 2012, el solicitante en un tiempo no mayor a 3 meses, previa concertación con la Corporación Autónoma Regional de Cauca (CRC), deberá presentar a consideración de este Ministerio un área por lo menos equivalente al área sustraída para la compensación por sustracción, definiendo su localización y delimitación mediante coordenadas en el Sistema Magna Sirgas, indicando el origen.”*<sup>7</sup> (Subrayado y negrilla)

<sup>5</sup> Resolución 1238 de 2015, página 42

<sup>6</sup> Resolución 1238 de 2015, página 61

<sup>7</sup> Resolución 1238 de 2015, páginas 63 y 64

*“Por el cual se resuelve un recurso de reposición en contra del Auto 374 del 11 de septiembre de 2019, en el marco del expediente SRF 315”*

fuera del texto)

Con fundamento en lo anterior, el artículo 10 de la Resolución 1238 de 2015 determinó que *“La empresa Interconexión Eléctrica S.A. E.S.P., deberá presentar a este Ministerio, en un tiempo no mayor a 3 meses, contados a partir de la ejecutoria del presente acto administrativo, previa concertación con la Corporación Autónoma Regional del Cauca (CRC), un área por lo menos equivalente al área sustraída **para la compensación por sustracción** definiendo su localización y delimitación mediante coordenadas en el Sistema Magna Sirgas, indicando el origen.”* (Subrayado fuera del texto)

**b) Medidas de compensación por la sustracción definitiva de áreas de reserva forestal, previstas por la Resolución 1526 de 2012 al momento de la expedición de la Resolución 1238 de 2015.**

Como bien se señaló la parte motiva de la Resolución 1238 de 2015, las medidas de compensación por la sustracción definitiva previstas por la Resolución 1526 de 2012 corresponden a la *“... **adquisición de un área equivalente en extensión al área sustraída, en la cual se deberá desarrollar un plan de restauración** debidamente aprobado por la autoridad ambiental competente.”* (Subrayado fuera del texto)

De lo anterior se colige que, en cumplimiento de lo ordenado por el artículo 10° de la Resolución 1526 de 2012, la compensación a la que refiere el artículo 10° de la Resolución 1238 de 2015 comprende dos acciones:

1. Adquisición de un área equivalente en extensión al área sustraída
2. Desarrollar un Plan de Restauración debidamente aprobado por la autoridad ambiental.

De conformidad con lo expuesto, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos encuentra desacertada la afirmación del recurrente, quien asevera que sus obligaciones de compensación no comprenden la **adquisición** de un área equivalente en extensión a la sustraída pues, si bien el artículo 10° de la Resolución 1238 de 2015 inicialmente indica que la sociedad debe “presentar un área”, posteriormente señala que es para **“compensar la sustracción”** lo cual, como se expuso anteriormente, implica: 1) adquirir un área y 2) desarrollar un Plan de Restauración.

Sin perjuicio de lo anterior, teniendo en cuenta que el objetivo del recurso de reposición es que quien expidió un acto administrativo pueda aclararlo, modificarlo, adicionarlo o revocarlo<sup>8</sup>, esta autoridad administrativa considera pertinente modificar la redacción del artículo 1° del Auto 374 de 2019, con el fin de ajustar su contenido a la literalidad del artículo 10° de la Resolución 1238 de 2015, así:

*“**Artículo 1.-** Declarar el incumplimiento por parte de la sociedad INTERCOLOMBIA S.A. E.S.P., hoy ISA INTERCOLOMBIA S.A. E.S.P., con NIT. 900667590-1, de la obligación establecida en el artículo 10 de la Resolución 1238 del 15 de mayo de 2015, conforme a la cual en un tiempo no mayor a 3 meses, contados a partir de su ejecutoria, previa concertación con la Corporación Autónoma Regional de Cauca (CRC), debía presentar un área por lo menos equivalente al área sustraída en la que implementará las medidas de compensación.”*

**Segundo argumento del recurrente**

*“El Artículo 2 del Auto 374 de septiembre 11 de 2019, dispone lo siguiente:*

*“Declarar incumplimiento por parte de la Sociedad INTERCOLOMBIA S.A. E.S.P., Nit. 900667590-1, de la obligación establecida en el artículo 11 de la Resolución 1238 del 15 de mayo de 2015, relacionada*

<sup>8</sup> Numeral 1.2. del artículo 10 de la Resolución 1526 de 2012

<sup>9</sup> Numeral 1 del artículo 74 de la Ley 1437 de 2011

*“Por el cual se resuelve un recurso de reposición en contra del Auto 374 del 11 de septiembre de 2019, en el marco del expediente SRF 315”*

*con la presentación de un Plan de Restauración, a desarrollar en el área adquirida para compensar la sustracción definitiva efectuada.” Subrayado nuestro*

*A este respecto, transcribimos el artículo 11 de la Resolución 1238 de mayo 15 de 2015:*

*“La empresa Intercolombia S.A. E.S.P., en un tiempo no mayor a 3 meses, contados a partir de la ejecutoria del presente acto administrativo deberá presentar a consideración de este Ministerio un plan de restauración, que contemple por lo menos los siguientes aspectos (...)” y presentan 11 puntos en consideración de los aspectos, entre ellos: “Caracterización de las áreas propuestas para compensación por Sustracción (...)*

*Establecer objetivos y metas, teniendo en cuenta el horizonte temporal, así como también el grado de sucesión al que se llegará de acuerdo con las características iniciales del área donde se ejecutará el Plan de Compensación y el ecosistema de referencia (...)*

*Mecanismo de entrega del área de compensación por sustracción a la Corporación Autónoma Regional del Cauca una vez ejecutado el plan de restauración”. (subrayado nuestro)*

*Importante resaltar que el artículo 11 de la Resolución 1238 de mayo 15 de 2015, acto administrativo de origen y de mayor jerarquía, en sus diferentes apartes menciona que debe contener el Plan de Restauración que se desarrollo en el área de compensación, más en ninguno de ellos se menciona en el área adquirida, como sí lo hace el Auto 374 de 2019.*

*Así como se expuso anteriormente, dado que no existe fundamento o motivación para modificar el sentido del requerimiento impuesto en su momento por este Ministerio a la empresa, para efectos de cumplir con las obligaciones relacionadas con la compensación de la sustracción, en tal sentido la obligación impuesta hace referencia a la presentación del Plan de Restauración del área a compensar, por cuanto la obligación original, no establecía dentro de sus supuestos el hecho de adquirir un área.*

*En consecuencia, INTERCOLOMBIA S.A. E.S.P. solicita reponer el artículo 2 del Auto 374 de septiembre 11 de 2019, en el sentido de modificar que la obligación que es requerida no es e “adquirir” sino de “presentar”, tal y como lo estableció el artículo 10 de la Resolución 1238 de 2015.”*

### **Consideraciones de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible**

En concordancia con lo expuesto frente al primer argumento del recurrente, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos se permite señalar que la sociedad **INTERCOLOMBIA S.A. E.S.P.**, hoy **ISA INTERCOLOMBIA S.A. E.S.P.**, desconoce que este debate fue zanjado por la Resolución 1238 de 2015, que en su parte motiva aclaró que las obligaciones de compensación por la sustracción definitiva efectuada corresponden a las previstas por el artículo 10 de la Resolución 1526 de 2012 (en su texto original, antes de ser modificado por la Resolución 256 de 2018), que comprende dos acciones: 1) adquirir un área equivalente en extensión a la sustraída y 2) desarrollar un Plan de Restauración.

Teniendo en cuenta que esta autoridad ambiental se encuentra obligada a imponer a los interesados en la sustracción, las medidas de compensación, restauración y recuperación a que haya lugar<sup>10</sup>, esta sociedad no puede pretender un trato especial a su favor para que las obligaciones previstas en los artículos 10° y 11° de la Resolución 1238 de 2015 no sean interpretadas a la luz del artículo 10° de la Resolución 1526 de 2012, que motivó la decisión administrativa adoptada, y para que por esta vía sea exonerada de su obligación de adquirir un área equivalente en extensión a la sustraída.

Además de ser un asunto aclarado en la resolución de sustracción, el recurrente ignora que la Resolución 1238 de 2015, acto administrativo particular, no tiene la capacidad de contrariar y mucho menos de modificar la Resolución 1526 de 2012, norma ambiental de orden público que no puede ser objeto de transacción o de renuncia a su aplicación por las autoridades o por los particulares<sup>11</sup>.

Así las cosas, resulta desacertado afirmar que el artículo 2° del Auto 374 de 2019 se

<sup>10</sup> Artículo 204 de la Ley 1450 de 2011

<sup>11</sup> Artículo 107 de la Ley 99 de 1993

*“Por el cual se resuelve un recurso de reposición en contra del Auto 374 del 11 de septiembre de 2019, en el marco del expediente SRF 315”*

encuentra falsamente motivado pues, como se ha explicado a lo largo del presente pronunciamiento, se circunscribió a los fundamentos técnicos y jurídicos de la resolución objeto de seguimiento, que hace expresa mención a que las obligaciones de compensación a cargo de la sociedad **INTERCOLOMBIA S.A. E.S.P.**, hoy **ISA INTERCOLOMBIA S.A. E.S.P.** corresponden a las previstas por el artículo 10° de la Resolución 1526 de 2012.

Ahora bien, considerando que la declaratoria de incumplimiento se refiere a la obligación de presentar un Plan de Restauración y que en efecto el área debe ser adquirida una vez haya sido aprobada por esa autoridad ambiental, resulta improcedente la solicitud de modificar el artículo 2° del Auto 374 de 2019.

### **Tercer argumento del recurrente**

“El Artículo 4 del Auto 374 de septiembre 11 de 2019, dispone lo siguiente:

“Requerir a la Sociedad INTERCOLOMBIA S.A. E.S.P., Nit. 900667590-1, para que, en cumplimiento de lo ordenado por el artículo 10 de la Resolución 1238 del 15 de mayo de 2015, adquiera un área equivalente en extensión a la sustraída definitivamente y en la cual desarrollará un Plan de Restauración.”

(...)

*Parágrafo 2.- Para acreditar el cumplimiento de lo ordenado por el artículo 10 de la Resolución 1238 del 15 de mayo de 2015 la Sociedad INTERCOLOMBIA S.A. E.S.P. presentará ante esta Dirección la siguiente información:*

(...)

*b) Justificación de selección del área a adquirir*

(...)

*Parágrafo 3.- En el término máximo de un mes (01) mes (sic), contado a partir de la aprobación por parte de esta Dirección del área propuesta para compensar la sustracción definitiva efectuada, la sociedad INTERCOLOMBIA S.A. ESO allegará los soportes documentales que acrediten la adquisición de dicha área.”*

*A este respecto, transcribimos el área 10 de la Resolución 1238 de mayo 15 de 2015:*

*“La empresa Intercolombia S.A. E.S.P., deberá presentar a este Ministerio, en un tiempo no mayor a 3 meses, contado a partir de la ejecutoria del presente acto administrativo, previa concertación con la Corporación Autónoma Regional del Cauca (CRC), un área por lo menos equivalente al área sustraída para la compensación por sustracción, definiendo su localización y delimitación mediante coordenadas Sistema Magna Sirgas, indicando el origen.”*

*Como lo establece claramente este artículo se trata de “presentar” (...) “un área por lo menos equivalente al área sustraída para la compensación por sustracción (...) “ y no que INTERCOLOMBIA S.A. E.S.P. “adquiera un área equivalente en extensión a la sustraída definitivamente...”. Subrayado nuestro.*

*En concordancia y en cumplimiento del artículo 10 de la Resolución 1238 de mayo 15 de 2015, acto administrativo de origen y de mayor jerarquía, INTERCOLOMBIA S.A. E.S.P.; entiende que la presentación de un área destinada a la compensación por la sustracción, no puede ser equiparada a la adquisición de un área como tal, la cual, además implica acciones y gestiones mayores completamente diferentes a la presentación; por ejemplo, adquirir un bien implica una compraventa; adicionalmente la presentación de un área incluye otros mecanismos y estrategias de compensación que no necesariamente se limitan a la adquisición.*

*Adicionalmente, es necesario tener en cuenta la naturaleza del Auto 374 de 2019, que es de “seguimiento a las obligaciones impuestas en la Resolución 1238 del 15 de mayo de 2015”, por lo que no resulta jurídicamente admisible, cambiar o modificar la obligación establecida originalmente en el acto administrativo que sustrajo el área de reserva forestal mediante este tipo de actos administrativos. Entonces, en el presente caso, se está modificando la autorización de sustracción mediante un Auto de seguimiento, por cuanto cambia e sentido de una de las obligaciones impuestas inicialmente.*

*En concordancia y en cumplimiento del artículo 10 de la Resolución 1238 de mayo 15 de 2015, INTERCOLOMBIA S.A. E.S.P. y en concordancia con lo expuesto en los acápites anteriores, se debe entender y, en ese sentido, modificar el Auto 374, que la obligación consiste es en la presentación de un área y no la adquisición de un área.”*

*“Por el cual se resuelve un recurso de reposición en contra del Auto 374 del 11 de septiembre de 2019, en el marco del expediente SRF 315”*

## **Consideraciones de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible**

En primer lugar, esta autoridad administrativa se permite reiterar que el Auto 374 de 2019 no contraría, desconoce, ni modifica la Resolución 1238 de 2015. Como se ha explicado anteriormente, dicha resolución aclaró que las obligaciones de compensación a cargo de la sociedad **INTERCOLOMBIA S.A. E.S.P.**, hoy **ISA INTERCOLOMBIA S.A. E.S.P.**, corresponden a las establecidas en el artículo 10 de la Resolución 1526 de 2012, siendo entonces inadmisibles que la administración o la administrada ignoren, en sede de seguimiento, el fundamento jurídico de las disposiciones adoptadas en la parte resolutoria del acto administrativo objeto de seguimiento.

Recordemos que el *“acto administrativo”*, entendido como un todo, ha sido definido por la jurisprudencia como *“la **manifestación de la voluntad de la administración**, tendiente a producir efectos jurídicos ya sea creando, modificando o extinguiendo derechos para los administrados o en contra de éstos, tiene como presupuestos esenciales su **sujeción al orden jurídico** y el respeto por las garantías y derechos de los administrados<sup>12</sup>”* (subrayado y negrilla fuera del texto) y que, por consiguiente, la manifestación de la voluntad administrativa no corresponde únicamente a aquella contenida en la parte resolutoria del acto, sino también en su parte motiva.

Aun si la Resolución 1238 de 2015 no hubiese aclarado ya la presente controversia, está vedado a la sociedad obviar que el artículo 10 de la Resolución 1238 de 2015 señaló expresamente que el área que debe “presentar” tiene la destinación de implementar en ella “la compensación por sustracción” y que tal compensación corresponde a la prevista por el artículo 10 de la Resolución 1526 de 2012, cuyo texto vigente en aquel momento era el siguiente:

*“1.2 Para la sustracción definitiva: Se entenderá por medidas de compensación **la adquisición** de un área **equivalente en extensión** al área sustraída, en la cual se deberá **desarrollar un plan de restauración** debidamente aprobado por la autoridad ambiental competente.*

*El orden de precedencia para determinar las áreas donde se llevará a cabo las medidas de compensación para la sustracción definitiva será el siguiente:*

- a) Dentro del área de Influencia del proyecto, obra o actividad que haga parte del área de reserva forestal;*
- b) En caso de que no existan las áreas descritas en el literal a), el interesado podrá adquirir por fuera de la reserva forestal, áreas priorizadas por la Corporación Autónoma Regional competente, para adelantar proyectos de restauración y/o recuperación.”* (Subrayado y negrilla fuera del texto)

Así las cosas, resulta desacertada la afirmación del recurrente, conforme a la cual las *“estrategias de compensación (...) no necesariamente se limitan a la adquisición.”*

De otra parte, la sociedad debe tener en cuenta que, así como el Auto 374 de 2016 (acto administrativo de seguimiento) no podía modificar la Resolución 1238 de 2015 (acto administrativo definitivo de carácter particular y concreto), este último tampoco puede modificar o contrariar la Resolución 1526 de 2012, norma ambiental del orden público, que no puede ser objeto de transacción o de renuncia a su aplicación por las autoridades o por los particulares<sup>13</sup>.

En consecuencia de lo anterior, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos considera improcedente modificar el artículo 4º del Auto 374 de 2019 y, por lo tanto, reitera a la sociedad **INTERCOLOMBIA S.A. E.S.P.**, hoy **ISA INTERCOLOMBIA S.A. E.S.P.** que debe presentar, para aprobación de esta autoridad ambiental, el área equivalente en extensión a la sustraída definitivamente, para dar cumplimiento a las respectivas

<sup>12</sup> Sentencia C 1436 de 2000, Corte Constitucional

<sup>13</sup> Artículo 107 de la Ley 99 de 1993

*“Por el cual se resuelve un recurso de reposición en contra del Auto 374 del 11 de septiembre de 2019, en el marco del expediente SRF 315”*

medidas de compensación, es decir 1) adquirir y 2) desarrollar un Plan de Restauración.

Que, en mérito de lo expuesto, la Directora de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos,

### DISPONE

**Artículo 1.- Modificar** el artículo 1º del Auto 374 del 11 de septiembre de 2019, por las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo así:

**Artículo 1.-** Declarar el incumplimiento por parte de la sociedad INTERCOLOMBIA S.A. E.S.P., hoy **ISA INTERCOLOMBIA S.A. E.S.P.**, con NIT. 900667590-1, de la obligación establecida en el artículo 10 de la Resolución 1238 del 15 de mayo de 2015, conforme a la cual, en un tiempo no mayor a 3 meses, contados a partir de su ejecutoria, previa concertación con la Corporación Autónoma Regional de Cauca (CRC), debía presentar un área por lo menos equivalente al área sustraída en la que implementará las medidas de compensación.

**Artículo 2.- Confirmar** los artículos 2º y 4º Auto 374 del 11 de septiembre de 2019, por las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo.

**Artículo 3.- Notificar** el contenido del presente acto administrativo al representante legal de la sociedad **INTERCOLOMBIA S.A. E.S.P.**, hoy **ISA INTERCOLOMBIA S.A. E.S.P.**, con NIT 900.667.590-1, a su apoderado legalmente constituido o a la persona que se autorice, de conformidad con lo establecido por los artículos 67 al 69 y 71 de la Ley 1437 de 2011 *“Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”*.

De conformidad con el radicado No. 30633 del 01 de octubre de 2019, la sociedad recibirá notificaciones en la calle 12 Sur No. 18 – 168 de la ciudad de Medellín (Antioquia) y en los correos electrónicos [notificacionesjudiciales@intercolombia.com](mailto:notificacionesjudiciales@intercolombia.com) y [gestionambientalsocialypredial@intercolombia.com](mailto:gestionambientalsocialypredial@intercolombia.com)

**Artículo 4.-** De conformidad con el artículo 75 *“Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”*, en contra del presente acto administrativo no proceden recursos.

### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D.C., a los 30 de agosto 2021

### MARÌA DEL MAR MOZO MURIEL

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

**Proyecto:** Rafael Corredor Ordoñez / Abogado contratista (año 2020)  
Karol Betancourt Cruz / Abogada contratista  
**Revisó:** Alcy Juvenal Pinedo / Abogado contratista  
Carlos Garrid Rivera / Coordinador GGIBRFN de la DBBSE  
**Expediente:** SRF 315  
**Auto:** “Por el cual se resuelve un recurso de reposición en contra del Auto 374 del 11 de septiembre de 2019, en el marco del expediente SRF 315”  
**Proyecto:** Interconexión Cauca Nariño, Variante Patía  
**Solicitante:** INTERCOLOMBIA S.A. E.S.P., hoy ISA INTERCOLOMBIA S.A. E.S.P.