



Libertad y Orden

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE

RESOLUCIÓN No. 1043

(27 SEP 2021)

"Por la cual se decide una solicitud de prórroga del término de la sustracción temporal de un área de la Reserva Forestal Nacional del Pacífico y de la obligación establecida en el artículo 5° de la Resolución No. 1809 del 05 de septiembre de 2017, en el marco del expediente SRF 432"

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

En ejercicio de la función asignada por el Decreto 3570 del 27 de octubre de 2011 y las delegadas mediante Resolución No. 0053 del 24 de enero de 2012, Resolución 320 del 05 de abril de 2021, y

CONSIDERANDO

I. ANTECEDENTES

Que, mediante la **Resolución 1809 del 05 de septiembre de 2017**, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible efectuó, a favor del **CONSORCIO ANTIOQUIA AL MAR**, con NIT. 900.899.437-7, la sustracción **definitiva** de 2,43 Ha y **temporal** de 14,83 Ha de la Reserva Forestal del Pacífico, establecida por la Ley 2ª de 1959, para la ejecución del proyecto *"Construcción del Túnel de Toyo y sus vías de acceso – Tramo 1"*, en el municipio de Cañasgordas, departamento de Antioquia.

Que el mencionado consorcio se encuentra conformado por las sociedades **COLOMBIANA DE INFRAESTRUCTURA S.A.S.**, con NIT. 900.820.012-1, **CASS CONSTRUCTORES S.A.S.**, con NIT. 900.018.975-1, y **ESTYMA ESTUDIOS Y MANEJOS S.A.**, con NIT. 800.014.246-8, y por el señor **CARLOS ALBERTO SOLARTE SOLARTE**, con cédula de ciudadanía 5.199.222.

Que, con fundamento en las sustracciones efectuadas, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos impuso las siguientes obligaciones de compensación:

*"Artículo 4.- Dentro del término de seis (6) meses, contados a partir de la ejecutoria del presente acto administrativo, el **CONSORCIO ANTIOQUIA AL MAR**, con NIT 900.899.437-7, deberá presentar para la aprobación de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos de este Ministerio, el Plan de Restauración a desarrollar en dicha área, como compensación por la sustracción definitiva el cual debe incluir los siguientes aspectos (...)*

Artículo 5.- COMPENSACIÓN POR LA SUSTRACCIÓN TEMPORAL. Como medida de compensación por la sustracción temporal de 14,83 ha de la Reserva Forestal del Pacífico, el **CONSORCIO ANTIOQUIA AL MAR**, con NIT 900.899.437-7, dentro de un término no superior a seis (6) meses contador a partir de la ejecutoria del presente proveído, deberá presentar para la aprobación de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos de este Ministerio, el Plan de Recuperación y Rehabilitación que contenga las medidas y acciones encaminadas a la revegetalización

"Por la cual se decide una solicitud de prórroga del término de la sustracción temporal de un área de la Reserva Forestal Nacional del Pacífico y de la obligación establecida en el artículo 5° de la Resolución No. 1809 del 05 de septiembre de 2017, en el marco del expediente SRF 432"

de las terrazas y la estabilización de taludes a través de cobertura vegetal del orden arbóreo y arbustiv (dadas las características de la disposición de material de excavación proveniente de los túneles), con lo cual se genera en el área una mayor estabilidad del componente edáfico a los procesos morfodinámicos, generando así, nichos de hábitat para que las especies puedan conectarse a través de corredores biológicos con el DMI Alto de Inzor, en el área sustraída, de acuerdo con lo establecido en el artículo 10 de la Resolución 1526 de 2012.

Parágrafo.- *Las anteriores medidas deben ir encaminadas a la recuperación del área sustraída temporalmente, propendiendo por la recuperación la rehabilitación de los procesos, la productividad y los servicios del ecosistema."*

Que, la sustracción temporal fue otorgada por un término de cuarenta y ocho (48) meses, contados a partir de la ejecutoria del acto administrativo que otorgue la licencia ambiental para el proyecto **"Construcción del túnel del Toyo y sus vías de acceso - Tramo No.1"**.

Que la Resolución 1809 de 2017 fue notificada el día 06 de septiembre de 2017 y quedó debidamente ejecutoriada desde el 11 de septiembre de 2017.

Que, en el marco del seguimiento a las obligaciones de compensación, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios ecosistémicos ha expedido el siguiente acto administrativo:

1. **Auto 379 del 24 de septiembre de 2018:** Concedió una prórroga de seis (6) meses para que el consorcio presentara el Plan de Recuperación y Rehabilitación requerido por el artículo 5° de la Resolución 1809 de 2017.

El mencionado acto administrativo fue notificado por medios electrónicos el 12 de octubre de 2018 y, al no proceder recursos en su contra, quedó ejecutoriado el 16 de octubre de 2018.

Que la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA- expidió la **Resolución 1228 del 03 de octubre de 2017**, aclarada y modificada por la **Resolución 1619 del 13 de diciembre de 2017**, mediante la cual otorgó al **CONSORCIO ANTIOQUIA AL MAR** una licencia ambiental para el proyecto denominado **"Construcción del túnel del Toyo y sus vías de acceso – Tramo 1"** en los municipios de Santa Fe de Antioquia, Giraldo y Cañasgordas, departamento de Antioquia.

Que las Resoluciones 1228 y 1619 de 2017 quedaron ejecutoriadas el 21 de diciembre de 2017.

Que, en consecuencia, el término de vigencia de cuarenta y ocho (48) meses de la sustracción temporal efectuada, computados a partir de la ejecutoria del acto administrativo que otorgó la licencia ambiental, finaliza el 21 de diciembre de 2021

Que, mediante el radicado **E1-2021-19608 del 09 de junio de 2021**, el **CONSORCIO ANTIOQUIA AL MAR** solicitó a la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos ampliar, por un tiempo igual al inicialmente concedido, el término de vigencia de la sustracción temporal de 11.94 Ha de la Reserva Forestal del Pacífico, así como ampliar el plazo para el cumplimiento de las *"... las obligaciones derivadas de los planes de recuperación"*, a los que refiere el artículo 5° de la Resolución 1809 de 2017.

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

"Por la cual se decide una solicitud de prórroga del término de la sustracción temporal de un área de la Reserva Forestal Nacional del Pacífico y de la obligación establecida en el artículo 5° de la Resolución No. 1809 del 05 de septiembre de 2017, en el marco del expediente SRF 432"

Que la Constitución Política de Colombia establece en sus artículos 8°, 79° y 80° que es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación, adicionalmente es deber del Estado planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar, entre otros fines, su conservación y restauración, así como proteger la diversidad e integridad del ambiente.

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 d) del artículo 1 de la Ley 2ª de 1959 dispuso:

"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, sigue 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 Rivas al Cerro de Munchique y siguiendo la cima de la Cordillera Occidental hasta el cerro de Caramanta, de allí al Cerro Paramilló y luego al Cerro Murucucú, y de allí una línea recta, con rumbo 45 grados Noreste, hasta el Océano Atlántico;"

Que conforme a los artículos 206 y 207 del Decreto Ley 2811 de 1974 *"Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente"*, se denomina área de Reserva Forestal la zona de propiedad pública o privada reservada para destinarla exclusivamente al establecimiento o mantenimiento y utilización racional de áreas forestales, las cuales solo podrán destinarse al aprovechamiento racional permanente de los bosques que en ella existan o se establezcan, garantizando la recuperación y supervivencia de los mismos.

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 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 la función de sustraer las reservas forestales nacionales.

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 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

"Por la cual se decide una solicitud de prórroga del término de la sustracción temporal de un área de la Reserva Forestal Nacional del Pacífico y de la obligación establecida en el artículo 5° de la Resolución No. 1809 del 05 de septiembre de 2017, en el marco del expediente SRF 432"

a este Ministerio declarar, reservar, alinderar, realinderar, sustraer, integrar o recategorizar las áreas de la Reserva Forestal Nacionales.

Que, con fundamento en lo anterior, el artículo 2° de la Resolución 1526 de 2012 *"Por la cual se establecen los requisitos y el procedimiento para la sustracción de áreas en las reservas forestales nacionales y regionales, para el desarrollo de actividades consideradas de utilidad pública o interés social, se establecen las actividades sometidas a sustracción temporal y se adoptan otras determinaciones"* determinó que corresponde al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible evaluar la solicitud y adoptar la decisión respecto de la sustracción de áreas en reservas forestales nacionales incluidas las establecidas mediante la Ley 2ª de 1959, para el desarrollo de actividades económicas declaradas por la ley como de utilidad pública o interés social.

Que mediante la Resolución No. 53 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 a través de la Resolución 320 del 05 de abril de 2021 *"Por la cual se hace un nombramiento ordinario"* el Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible nombró con carácter ordinario a la señora **MARÍA DEL MAR MOZO MURIEL**, 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.

III. FUNDAMENTOS JURIDICOS

3.1. SOLICITUD DE PRÓRROGA DE LA SUSTRACCIÓN TEMPORAL DE 14,83 Ha DE LA RESERVA FORESTAL DEL PACÍFICO

Resolución 1526 de 2012 "Por la cual se establecen los requisitos y el procedimiento para la sustracción de áreas en las reservas forestales nacionales y regionales, para el desarrollo de actividades consideradas de utilidad pública o interés social, se establecen las actividades sometidas a sustracción temporal y se adoptan otras determinaciones"

Que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible expidió la Resolución 1526 de 2012, por medio de la cual estableció los requisitos y el procedimiento para la sustracción de áreas en las reservas forestales nacionales, las cuales comprenden las establecidas mediante la Ley 2ª de 1959 y las reservas forestales declaradas por el Ministerio de la Economía Nacional, el Inderena, el Ministerio de Agricultura y las áreas de reservas forestales regionales, para el desarrollo de actividades económicas declaradas por la ley como de utilidad pública o interés social que impliquen remoción de bosques o cambio en el uso de los suelos o cualquiera otra actividad distinta del aprovechamiento racional de los bosques.

Que la parte motiva del referido acto administrativo señala que algunas actividades a desarrollar dentro de las reservas forestales son de carácter temporal y, por lo tanto, no requieren sustracción definitiva. Aquellas áreas sustraídas temporalmente recobrarán su condición de reserva forestal una vez finalice el término de duración por el que se efectúe y serán objeto de medidas de recuperación a cargo del responsable de la actividad.

Que, en consecuencia, el parágrafo 1° de su artículo 3° determinó que la sustracción temporal de las áreas de reserva forestal no implica la sustracción definitiva de la misma.

"Por la cual se decide una solicitud de prórroga del término de la sustracción temporal de un área de la Reserva Forestal Nacional del Pacífico y de la obligación establecida en el artículo 5° de la Resolución No. 1809 del 05 de septiembre de 2017, en el marco del expediente SRF 432"

Que, por lo tanto, en el acto administrativo que efectúa la sustracción temporal se debe establecer el término de duración de la misma, el cual se podrá prorrogar por una sola vez a solicitud del beneficiario, sin necesidad de información técnica adicional, siempre y cuando no varíen las condiciones que dieron origen a la sustracción. Vencido ese término, la superficie sustraída temporalmente, recobrará su condición de área de reserva forestal.

Resolución 1809 del 05 de septiembre de 2017 "Por medio de la cual se sustrae de manera definitiva y temporal un área de la Reserva Forestal del Pacífico establecida en la Ley 2ª de 1959 y se toman otras determinaciones"

Que la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible expidió la Resolución 1809 del 05 de septiembre de 2017, que en su artículo 2° efectuó la sustracción temporal de 14,83 hectáreas de la Reserva Forestal Protectora del Pacífico, por el término de cuarenta y ocho (48) meses, contados a partir de la ejecutoria del acto administrativo que otorgue la licencia para el desarrollo del proyecto.

De la solicitud presentada por el CONSORCIO ANTIOQUIA AL MAR, para prorrogar el término de vigencia de la sustracción temporal efectuada mediante el artículo 2° de la Resolución 1809 de 2017

Que mediante radicado E1-2021-19608 del 09 de junio de 2021, el **CONSORCIO ANTIOQUIA AL MAR** solicitó a esta Dirección la ampliación del término de vigencia de la sustracción temporal de 14,83 hectáreas de la Reserva Forestal del Pacífico efectuada mediante el artículo 2° de la Resolución 1809 de 2017, con fundamento en los siguientes argumentos:

"1. Una vez ejecutoriada la resolución 1228 de 2017 de licencia ambiental, y recurso de reposición Resolución No. 01619 del 13 de diciembre de 2017, se realizaron los acercamientos con los propietarios de los predios del ZODME (ZODME 7), con el fin de establecer acuerdos que nos permitieran el ingreso y uso de las áreas establecidas dentro de lo cual destacamos lo siguiente:

- i. Se llevaron a cabo múltiples reuniones en las cuales se explicó a los propietarios el alcance de las actividades de disposición de material, volúmenes y diseños previstos.*
 - ii. Los propietarios insistieron en su desacuerdo en la cifra propuesta por el Consorcio a título de reconociendo económico por la disposición de materiales de excavación.*
 - iii. Ante la negativa de estos y habiendo agotado todos los mecanismos de acercamiento y teniendo en cuenta que, el área de este ZODME se encuentra incluidos en la resolución S2018060000225 4 enero 2018 por el medio de la cual se modifica la Resolución S201500094236 10 de marzo del 2015 de declaratoria de utilidad pública del proyecto, se procedió con los trámites de expropiación judicial en la fecha 1 noviembre del 2019 a treves de la resolución S2019060301322.*
 - iv. El 7 de diciembre de 2020, se obtuvo la entrega anticipada por parte del Juzgado de conocimiento de la expropiación judicial.*
- 2. Mediante oficio ADME 2381 del 11 de febrero de 2021 se realizó solicitud de acompañamiento policivo para ingreso a la ZODME 7*
 - 3. Con oficio ADME 2410 del 26 de febrero de 2021 dirigido a la Policía Nacional se reitera lo solicitado en oficio anterior*
 - 4. El 25 de febrero de 2021, con oficio S2021- 040820 la Policía Nacional responde la solicitud anterior citando a una mesa de trabajo, en la que convocó también a la propietaria y a la que el CAM hizo acto de presencia, sin que en ella se generara solución alguna a lo pedido.*
 - 5. El 2 de marzo de 2021, el CAM realizó un intento de ingreso al predio, el cual fue obstruido por la propietaria y algunas personas del sector.*
 - 6. El 6 de abril de 2021 el CAM luego del intento fallido de ingreso al predio en cuestión, instaura querella policiva ante la inspección de Policía de Cañasgordas*
 - 7. El 13 de abril de 2021, la Inspección de Policía de Cañasgordas falla rechazando de plano la querella, por presunta falta de competencia dado que se trataba de un proceso judicial en curso.*

"Por la cual se decide una solicitud de prórroga del término de la sustracción temporal de un área de la Reserva Forestal Nacional del Pacífico y de la obligación establecida en el artículo 5° de la Resolución No. 1809 del 05 de septiembre de 2017, en el marco del expediente SRF 432"

8. El 13 de abril del mismo año el CAM con oficio ADME 0883 pone en conocimiento a la Gobernación de todos los hechos acontecidos
9. El 21 de mayo de 2021, la Policía Nacional con oficio GS-2021-1014947 informa de los protocolos que se realizan para efectos de "desalojo"
10. Los días 24 y 26 de mayo se llevaron a cabo reuniones entre el CAM y la Policía Nacional con el fin de definir protocolos y aclararles la diferencia entre el desalojo y la orden de entrega anticipada proferida dentro del proceso de expropiación del predio que nos ocupa.
11. El 24 de mayo de 2021 el CAM con oficio ADME 2627 solicita a la PONAL nuevamente acompañamiento policivo en el cumplimiento de la orden judicial de entrega del predio."

Que de conformidad con el parágrafo 1° del artículo 3° de la Resolución No. 1526 de 2012, la sustracción temporal de las áreas de reserva forestal no implica la sustracción definitiva de la misma y el término establecido por la autoridad ambiental **puede ser prorrogado por una sola vez**, a solicitud del beneficiario, sin necesidad de información técnica adicional, siempre y cuando no varíen las condiciones que dieron origen a la sustracción.

Que la oportuna presentación de la solicitud de prórroga reviste gran relevancia como quiera que la expiración del periodo establecido por el artículo 2° de la Resolución 1809 de 2017, nos enfrentaría al acaecimiento de una condición resolutoria, que conllevaría a que el área sustraída recobre su condición de reserva forestal.

Que teniendo en cuenta que la solicitud de prórroga fue presentada oportunamente y no implica cambios en las condiciones técnicas iniciales, esta Dirección considera viable prorrogar por cuarenta y ocho (48) meses adicionales el término de la sustracción temporal efectuada a favor del **CONSORCIO ANTIOQUIA AL MAR**, que serán computados a partir del vencimiento del plazo inicialmente establecido por el artículo 2° de la Resolución 1809 de 2017.

3.1. SOLICITUD DE PRÓRROGA PARA DAR CUMPLIMIENTO A LAS OBLIGACIONES DE COMPENSACIÓN POR LA SUSTRACCIÓN TEMPORAL EFECTUADA, PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 5° DE LA RESOLUCIÓN 1809 DE 2017

Resolución 1809 del 05 de septiembre de 2017

Que, con fundamento en el procedimiento establecido por la Resolución 1526 de 2012, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos expidió la **Resolución 1809 del 05 de septiembre de 2017** mediante la cual efectuó, a favor del **CONSORCIO ANTIOQUIA AL MAR**, con NIT. 900.899.437-7, la sustracción **definitiva** de 2,43 Ha y **temporal** de 14,83 Ha de la Reserva Forestal del Pacífico, establecida por la Ley 2ª de 1959, para la ejecución del proyecto "*Construcción del Túnel de Toyo y sus vías de acceso – Tramo 1*"

Que el artículo 5° de la Resolución 1809 de 2017 otorgó un plazo de seis (6) meses, contados a partir de su ejecutoria, para que el **CONSORCIO ANTIOQUIA AL MAR** presente "*...el Plan de Recuperación y Rehabilitación...*" a implementar como medida de compensación por la sustracción temporal efectuada.

Que las disposiciones contenidas en la Resolución 1809 de 2017 que se encuentran en firme, gozan de presunción de legalidad y tienen carácter ejecutorio, por lo que su cumplimiento puede ser exigido por esta autoridad administrativa por sí misma y de manera inmediata sin mediación de otra autoridad, de acuerdo con el artículo 89 de la Ley 1437 de 2011 "*Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*".

Que, en el marco de lo anterior, esta autoridad administrativa expidió el **Auto 379 de 2018** que concedió una prórroga de seis (6) meses, contada a partir de su ejecutoria, para que

"Por la cual se decide una solicitud de prórroga del término de la sustracción temporal de un área de la Reserva Forestal Nacional del Pacífico y de la obligación establecida en el artículo 5° de la Resolución No. 1809 del 05 de septiembre de 2017, en el marco del expediente SRF 432"

el consorcio presentara el Plan de Recuperación y Rehabilitación requerido por el artículo 5° de la Resolución 1809 de 2017 (ejecutoriado el 16 de octubre de 2018). Así las cosas, la prórroga otorgada finalizó el 16 de abril de 2019.

Prórrogas en el procedimiento administrativo reglamentado mediante la Resolución 1526 de 2012

Que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible expidió la Resolución 1526 de 2012, por medio de la cual estableció los requisitos y el procedimiento para la sustracción de áreas en las reservas forestales nacionales, las cuales comprenden las establecidas mediante la Ley 2ª de 1959 y las reservas forestales declaradas por el Ministerio de la Economía Nacional, el Inderena, el Ministerio de Agricultura y las áreas de reservas forestales regionales, para el desarrollo de actividades económicas declaradas por la ley como de utilidad pública o interés social que impliquen remoción de bosques o cambio en el uso de los suelos o cualquiera otra actividad distinta del aprovechamiento racional de los bosques.

Que el referido acto administrativo no hace referencia al procedimiento administrativo que esta Autoridad Administrativa debe seguir para resolver las solicitudes de prórroga que, en el marco de sus competencias, le corresponde resolver en relación con el cumplimiento de las medidas de compensación por la sustracción definitiva de reservas forestales del orden nacional.

Que, sin perjuicio de lo anterior, el Consejo de Estado ha precisado que las autoridades administrativas no pueden invocar la falta de procedimiento administrativo para eludir el ejercicio de sus competencias. En consecuencia, bien sea por virtud de la aplicación analógica de una ley similar o de la aplicación supletiva de la Ley 1437 de 2011 "*Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*", siempre será posible solucionar vacíos en las normas de procedimiento aplicables para el ejercicio de una determinada función administrativa

Analogía legis

Que, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, la figura de la analogía consiste en *"...la aplicación de la ley a situaciones no contempladas expresamente en ella, pero que sólo difieren de las que sí lo están en aspectos jurídicamente irrelevantes, es decir, ajenos a aquéllos que explican y fundamentan la ratio juris o razón de ser de la norma. La consagración positiva de la analogía halla su justificación en el principio de igualdad, base a la vez de la justicia, pues, en función de ésta, los seres y las situaciones iguales deben recibir un tratamiento igual."* Cuando la aplicación de la ley se hace a una situación jurídica no contemplada explícitamente en ella, pero esencialmente igual a la que sí lo está, para los efectos de su regulación jurídica, nos encontramos ante la denominada analogía jurídica legis, mientras que cuando la aplicación de la ley se hace a partir de diversas disposiciones del ordenamiento, extrayendo los principios generales que las conforman y se aplica a casos o situaciones no previstas de modo expreso en una norma determinada, se estará acudiendo a la denominada analogía jurídica juris.

Que con fundamento en lo previsto por el artículo 8° de la Ley 153 de 1887, conforme al cual *"Cuando no hay ley exactamente aplicable al caso controvertido, se aplicarán las leyes que regulen casos o materias semejantes, y en su defecto, la doctrina constitucional y las reglas generales de derecho"*, el Consejo de Estado precisó que se trata de una figura que supone *"...(i) un asunto o conflicto que debe resolverse; (ii) la inexistencia de una ley exactamente aplicable a ese asunto; y (iii) una ley que regula casos o materias semejantes (no iguales) que comparten la misma razón jurídica y, por tanto, admiten la*

"Por la cual se decide una solicitud de prórroga del término de la sustracción temporal de un área de la Reserva Forestal Nacional del Pacífico y de la obligación establecida en el artículo 5° de la Resolución No. 1809 del 05 de septiembre de 2017, en el marco del expediente SRF 432"

misma solución en derecho. Si se dan estas condiciones, se permite aplicar la ley análoga o semejante".

Que, sin perjuicio de lo anterior, en virtud del principio de legalidad que rige a todas las autoridades administrativas, su aplicación encuentra límites en la imposibilidad de asignar competencias a una autoridad pública por analogía y en la restrictiva aplicación en materia tributaria, sancionatoria, de inhabilidades e incompatibilidades y, en general, cuando se utilice para extender el ámbito de aplicación de normas exceptivas o prohibitivas.

Que para el máximo tribunal de lo contencioso administrativo, *"Cuando la competencia administrativa existe y de lo que se trata es de establecer el procedimiento para su aplicación, ... la analogía puede ser utilizada para asegurar el cumplimiento de la función asignada..."* pues, según lo ha advertido, las autoridades administrativas no pueden invocar falta de un procedimiento administrativo para eludir el ejercicio de sus competencias.

Prorrogas en la Ley 1437 de 2011 "Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo"

Que, consultada la Ley 1437 de 2011, se encuentra que su artículo 17° señala:

"Artículo 17. Peticiones incompletas y desistimiento tácito. (...)

Se entenderá que el peticionario ha desistido de su solicitud o de la actuación cuando no satisfaga el requerimiento, salvo que antes de vencer el plazo concedido solicite prórroga hasta por un término igual (...)"

Que el citado artículo es la única disposición contenida en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo que establece las condiciones a considerar, por parte de la administración, al momento de resolver solicitudes de prórroga presentadas por un administrado.

Análisis del caso en concreto

Que considerando que la Resolución 1526 de 2012 no hace referencia al trámite que debe darse a las solicitudes de prórroga que corresponda conocer esta Autoridad Administrativa, resulta procedente dar aplicación a la figura de la analogía jurídica, teniendo en cuenta para ello lo previsto en artículo 17 del *"Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo"*.

Que, de acuerdo con el artículo en comento, la solicitud de prórroga 1) debe ser presentada antes de vencer el plazo, 2) podrá ser concedidas hasta por un término igual al inicialmente otorgado y 3) que considere justa la causa invocada

Que teniendo en cuenta que la Resolución 1809 de 2017 quedó ejecutoriada el 11 de septiembre de 2017, el plazo de seis (6) meses, establecido en su artículo 5°, finalizó el 11 de marzo de 2018.

Que el plazo adicional de seis (6) meses, otorgado por el Auto 379 de 2018 (ejecutoriado el 16 de octubre de 2018), finalizó el 16 de abril de 2019.

Que, como se evidencia, la solicitud de prórroga presentada ante esta Cartera Ministerial, mediante el radicado E1-2021-19608 del 09 de junio de 2021, fue allegada cuando el

"Por la cual se decide una solicitud de prórroga del término de la sustracción temporal de un área de la Reserva Forestal Nacional del Pacífico y de la obligación establecida en el artículo 5° de la Resolución No. 1809 del 05 de septiembre de 2017, en el marco del expediente SRF 432"

plazo con el que contaba el **CONSORCIO ANTIOQUIA AL MAR**, para dar cumplimiento a la obligación del artículo 5° de la Resolución 1809 de 2017, ya había finalizado.

Que, de otra parte, tal como lo señala el Consejo de Estado, para la Real Académica de Española "prorrogar" significa la "continuación de algo por un tiempo determinado. // Plazo por el cual se continúa o prorroga algo"¹.

Que considerando que la solicitud de prórroga fue presentada cuando ya había expirado el plazo con el que contaba el consorcio, resulta improcedente prolongar en el tiempo una oportunidad administrativa que ya finalizó.

Que, finalmente, teniendo en cuenta que la solicitud es analizada a la luz de lo establecido por el artículo 17 de la Ley 1437 de 2011, esta autoridad evidencia que uno de los condicionamientos que dicho artículo establece es que solo puede ser otorgada por un término igual al inicialmente establecido, es decir que podrá otorgarse por una única vez.

Que, así las cosas, la oportunidad de prorrogar el plazo con el que contaba el **CONSORCIO ANTIOQUIA AL MAR** se agotó con la expedición del Auto 379 de 2018 "Por el cual se decide una solicitud de prórroga y se toman otras determinaciones".

Que, en consecuencia, es improcedente otorgar una nueva prórroga para el cumplimiento del artículo 5° de la Resolución 1809 de 2017.

Que, considerando que el presente acto administrativo no crea, modifica o extingue una situación jurídica, sino que por el contrario deja incólume la previamente definida por la Resolución 782 de 2020, el presente acto administrativo se considera como de ejecución y, en consecuencia, contra él no proceden recursos.

Que, en mérito de lo expuesto, la Directora Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible,

RESUELVE

ARTÍCULO 1.- PRORROGAR por cuarenta y ocho (48) meses, contados a partir del vencimiento del plazo inicialmente establecido, el término de vigencia de la sustracción temporal de un área de la Reserva Forestal del Pacífico, efectuada por el artículo 2° de la Resolución 1809 del 05 de septiembre de 2017, a favor del **CONSORCIO ANTIOQUIA AL MAR**, con NIT. 900.899.437-7.

Parágrafo. De conformidad con el parágrafo 1° del artículo 3° de la Resolución No. 1526 de 2012, la presente prórroga es otorgada por una única vez.

ARTÍCULO 2.- NEGAR la solicitud presentada por el **CONSORCIO ANTIOQUIA AL MAR**, con NIT. 900.899.437-7, para prorrogar el plazo establecido en el artículo 5° de la Resolución 1809 del 05 de septiembre de 2017.

ARTÍCULO 3.- ADVERTIR al **CONSORCIO ANTIOQUIA AL MAR**, con NIT 900.899.437-7, que de conformidad con el parágrafo 2° del artículo 3° de la Resolución No. 1526 de 2012, la sustracción temporal solamente tiene efectos para el desarrollo de la actividad que da lugar a la misma.

¹ Sentencia 11001-03-06-000-2010-00005-00 del 19 de mayo de 2010, Consejo de Estado

"Por la cual se decide una solicitud de prórroga del término de la sustracción temporal de un área de la Reserva Forestal Nacional del Pacífico y de la obligación establecida en el artículo 5° de la Resolución No. 1809 del 05 de septiembre de 2017, en el marco del expediente SRF 432"

ARTÍCULO 4.- NOTIFICAR el contenido del presente acto administrativo al representante legal del **CONSORCIO ANTIOQUIA AL MAR**, identificada con NIT 900.899.437-7, 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 con la información obrante en el expediente **SRF 432**, la dirección física de la sociedad es el kilómetro (PR-77) vía Medellín - Urabá (A borde de vía), y la electrónica: consorcioantioquiaalmar@tuneldeltoyo.com

ARTÍCULO 5.- COMUNICAR el presente acto administrativo a la Corporación Autónoma Regional del Centro de Antioquia -CORANTIOQUIA-, a la Corporación para el Desarrollo Sostenible de Urabá -CORPOURABA-, al alcalde municipal de Cañasgordas en el departamento de Antioquia y a la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios.

ARTÍCULO 6.- De conformidad con el artículo 75° de la Ley 1437 de 2011 *"Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo"*, contra el presente acto administrativo no procede recurso alguno

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D.C., a los 27 SEP 2021


MARÍA DEL MAR MOZO MURIEL

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

Proyectó:	Andrés Felipe Miranda Díaz / Abogado contratista DBBSE
Revisó:	Karol Betancourt Cruz / Abogada contratista DBBSE Alcy Juvenal Pinedo / Abogado contratista DBBSE Carlos Garrid Rivera / Coordinador Grupo GIBRFN
Resolución:	"Por la cual se decide una solicitud de prórroga del término de la sustracción temporal de un área de la Reserva Forestal Nacional del Pacífico y de la obligación establecida en el artículo 5° de la Resolución No. 1809 del 05 de septiembre de 2017, en el marco del expediente SRF 432"
Expediente:	SRF 432
Proyecto:	Proyecto de infraestructura vial Túnel del Toyo y sus vías de acceso – Tramo 1.
Solicitante:	Consortio Antioquia al Mar.