

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE

RESOLUCIÓN No. 0176

( 20 FEB 2024 )

*“Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0510 del 17 de mayo de 2022, en el marco del expediente SRF 587 y se toman otras determinaciones”*

LA MINISTRA DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE

En ejercicio de la función establecida en los numerales 18 del artículo 5° de la Ley 99 de 1993 y 8° del artículo 6° del Decreto 3570 de 2011, con fundamento en el numeral 1° del artículo 74 de la Ley 1437 de 2011

CONSIDERANDO

I. ANTECEDENTES

Que, mediante **radicado E1-2021-17178 del 20 mayo de 2021**, el señor DANIEL FERNANDO MANTOVANI identificado con P.P. No. GA337515, representante legal de la sociedad **ECOL SANEAMIENTO AMBIENTAL S.A.S., con NIT. 901.391.119-2**, solicitó la sustracción definitiva de un área de la Reserva Forestal Protectora Productora La Cuenca Alta del Río Bogotá, para el desarrollo del proyecto *“Central de tratamiento y disposición de residuos- CTRD”* en el municipio de Mosquera, departamento de Cundinamarca.

Que, una vez verificado el cumplimiento de los requisitos exigidos por el artículo 6° de la Resolución 1526 de 2012, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible profirió el **Auto 122 del 21 de julio del 2021**, por medio del cual ordenó la apertura del expediente **SRF 578** y el inicio del trámite administrativo de sustracción definitiva de un área de la Reserva Forestal Protectora Productora La Cuenca Alta del Río Bogotá.

Que el referido acto administrativo fue notificado electrónicamente el día 22 de julio de 2021 y, al no proceder recursos en su contra, quedó ejecutoriado el 23 de julio de 2021.

Que en cumplimiento del artículo 37 de la Ley 1437 de 2011, el precitado auto de inicio fue comunicado al alcalde municipal de Mosquera (Cundinamarca), a la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca - CAR - y a la Procuraduría Delegada para asuntos Ambientales y Agrarios.

Que, mediante **radicado No. E1-2021-33994 del 26 de septiembre de 2021**, la Doctora RUTH MIREYA NUÑEZ, Procuradora 25 judicial II Agraria y Ambiental de la Procuraduría General de la Nación, solicitó, entre otros aspectos, los siguientes:

*“(…) 1. Se precise o aclare, que tipo de solicitud de sustracción se presentó y ésta en trámite, dada la referencia en el texto del Acto Comunicado de manera indistinta a “sustracción temporal (página 3) o definitiva (3,4,5,6,7), no obstante, las referencias normativas y de procedimiento.*

*2. Atendiendo que el AUTO No.122 de 21 de julio 2021, no identifica o describe el área*

*“Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0510 del 17 de mayo de 2022, en el marco del expediente SRF 587 y se tomas otras determinaciones*

*solicitada en sustracción, sino que hace referencia o traslada al documento señalado como Anexo 1, se REQUIERE, que esta área se IDENTIFIQUE técnicamente y en consecuencia el acto administrativo se COMPLEMENTE, con la descripción técnica de área áreas, y linderos. (...)”*

Que, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos expidió el **Auto 251 del 08 de octubre de 2021**, a través del cual corrigió un error formal de digitación contenido en el párrafo 5 del Auto 122 del 21 de julio de 2021, en el sentido de señalar que el trámite corresponde a una sustracción definitiva y se adicionó una salida gráfica al Anexo 1 del Parágrafo del artículo 1° del Auto 122 del 21 de julio de 2021.

Que, de conformidad con lo señalado en los artículos 66 y 67 de la Ley 1437 de 2011, el Auto 251 de 2021, fue notificado electrónicamente a ECOL SANEAMIENTO AMBIENTAL S.A.S., a los correos electrónicos [langulo@inerco.com](mailto:langulo@inerco.com), [ksanchez@inerco.com](mailto:ksanchez@inerco.com), [ksanchez@inerco.com](mailto:ksanchez@inerco.com), el día 12 de octubre de 2021 y, al no proceder recursos en su contra, quedó ejecutoriado el 13 de octubre de 2021.

Que, mediante la **Resolución 0510 del 17 de mayo del 2022**, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible negó la solicitud de sustracción de un área de 132,29 hectáreas de la Reserva Forestal Protectora Productora de la Cuenca Alta del Rio Bogotá, presentada por la sociedad ECOL SANEAMIENTO AMBIENTAL S.A.S., para el desarrollo del proyecto “*Central de tratamiento y disposición de residuos*” en el municipio de Mosquera, departamento de Cundinamarca.

Que la Resolución 0510 de 2022 fue notificada el día 19 de mayo del 2022 a los correos electrónicos [langulo@inerco.com](mailto:langulo@inerco.com), [ksanchez@inerco.com](mailto:ksanchez@inerco.com), [ksanchez@inerco.com](mailto:ksanchez@inerco.com), en los términos previstos por el inciso 1° del artículo 67 de la Ley 1437 de 2011.

Que, encontrándose dentro del término establecido por el artículo 76 de la Ley 1437 de 2011, mediante radicados **No. 2022E1018812 del 03 de junio de 2022 (Vital No 3500901391119222002)** y radicado **No. 2022E1019071 del 26 de octubre del 2022 (Vital No. 3500901391119222003)**, la sociedad ECOL SANEAMIENTO AMBIENTAL S.A.S., interpuso un recurso de reposición en contra de la **Resolución 0510 del 17 de mayo del 2022**.

Que, en ejercicio de la función establecida en el numeral 3° del artículo 16° del Decreto Ley 3570 de 2011, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos rindió el **Concepto Técnico No. 42 del 22 de junio del 2022**, mediante el cual evaluó los argumentos esgrimidos en el recurso de reposición incoado por la sociedad ECOL SANEAMIENTO AMBIENTAL S.A.S., en contra de la Resolución No. 0510 del 17 de mayo del 2022.

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

### 2.1. COMPETENCIA DEL MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE

De acuerdo con 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 destinarse exclusivamente al establecimiento o mantenimiento y aprovechamiento



*“Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0510 del 17 de mayo de 2022, en el marco del expediente SRF 587 y se toman otras determinaciones*

racional permanente de los bosques que en ella existan o se establezcan, garantizando su recuperación y supervivencia.

El artículo 2° del Acuerdo 30 de 1976 de la Junta Directiva del Instituto Nacional de los Recursos Naturales Renovables y del Ambiente -INDERENA-, aprobado mediante la Resolución Ejecutiva 76 de 1977 del Ministerio de Agricultura, dispuso declarar como Área de Reserva Forestal Protectora Productora la Cuenca Alta del Río Bogotá.

Mediante la Resolución 0138 del 31 de enero de 2014, modificada por las Resoluciones 456 de 2014 y 223 de 2018, este Ministerio realineó la Reserva Forestal Protectora Productora la Cuenca Alta del Río Bogotá y determinó que se entiende por *efecto protector* lo siguiente:

*“Artículo 2°. Efecto protector. En el marco de lo dispuesto en el Acuerdo 30 de 1976, aprobado por la resolución 076 de 1977, en concordancia con el artículo 61 de la Ley 99 de 1993, el efecto protector de la Reserva Forestal Protectora Productora la Cuenca Alta del Río Bogotá, se define como aquel que permite conservar las coberturas naturales, el paisaje agropecuario y forestal característico de la Sabana de Bogotá y el recurso hídrico superficial y subterráneo, así como establecer y mantener la conectividad de los mismos.*

*Parágrafo: Para la correcta interpretación de lo dispuesto en el presente artículo, se entiende por conservación las actividades tendientes a preservar, restaurar y usar sosteniblemente el recurso hídrico superficial o subterráneo, así como el paisaje agropecuario y forestal y las coberturas naturales presentes en la Reserva Forestal Protectora Productora la Cuenca Alta del Río Bogotá.”* (Subrayado fuera de texto original)

De acuerdo con el artículo 22 del Decreto 2372 de 2010, compilado en el artículo 2.2.2.1.3.1. del Decreto 1076 de 2015, las Reservas Forestales reguladas por la Ley 2ª de 1959, el Decreto Ley 2811 de 1974, o por la Ley 99 de 1993 y sus reglamentos, no son consideradas áreas protegidas integrantes del Sistema Nacional de Áreas Protegidas -SINAP-, sino 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, de modo que mantienen plena vigencia y se continúan rigiendo para todos sus efectos por las normas que la regulan.

Sin perjuicio de la especial importancia ambiental atribuida a las áreas de reserva forestal, el artículo 210 del Decreto Ley 2811 de 1974 dispuso:

*“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. (...)”*

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.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> De acuerdo con el parágrafo del artículo 12 de la Ley 1444 de 2011 “Por medio de la cual se escinden unos Ministerios, se otorgan precisas facultades extraordinarias al Presidente de la República para modificar la estructura de la Administración Pública y la planta de personal de la Fiscalía General de la Nación y se dictan otras disposiciones”, son funciones del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible las asignadas al Ministerio de Ambiente en la Ley 99 de 1993, en lo relativo a sus competencias.

*“Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0510 del 17 de mayo de 2022, en el marco del expediente SRF 587 y se toman otras determinaciones*

El numeral 3° 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 o la entidad que haga sus veces, con base en estudios técnicos, económicos, sociales y ambientales.

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”* encargó al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, entre otras funciones, la de sustraer las áreas de reserva forestal nacionales.

En ejercicio de su función de regular los instrumentos administrativos y mecanismos necesarios para la prevención y el control de los factores de deterioro ambiental<sup>2</sup>, de los cuales hace parte de sustracción de reservas forestales<sup>3</sup>, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible profirió la Resolución 110 del 28 de enero de 2022 *“Por la cual se establecen las actividades, requisitos y procedimiento para la sustracción de área de las reservas forestales nacionales y regionales para el desarrollo de actividades consideradas de utilidad pública e interés social y se dictan otras disposiciones”*

Según lo establece el numeral 1° del artículo 2° de la mencionada resolución, corresponde al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible *“Evaluar la solicitud y adoptar la decisión respecto de la sustracción de áreas en las reservas forestales nacionales, establecidas mediante la Ley 2ª de 1959 y el Decreto 0111 de 1959 y de las reservas forestales protectoras – productoras de orden nacional para el desarrollo de actividades económicas declaradas por la ley como de utilidad pública e interés social.”*

Mediante Resolución No. 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”*.

Con fundamento en lo anterior, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible expidió la Resolución 0510 del 17 de mayo del 2022, por medio del cual negó la solicitud de sustracción definitiva de un área de 132,29 hectáreas de la Reserva Forestal Protectora Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá, solicitada por la sociedad **ECOL SANEAMIENTO AMBIENTAL S.A.S** para el desarrollo del proyecto *“Central de tratamiento y disposición de residuos-CTDR”*, en el municipio de Mosquera, Cundinamarca.

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, mediante la Resolución 0863 del 10 de agosto de 2022, la señora Ministra de Ambiente y Desarrollo Sostenible, María Susana Muhamad González, reasumió la

<sup>2</sup> Numeral 14 del artículo 5° de la Ley 99 de 1993

<sup>3</sup> Concepto 11001-03-06-000-2018-00073-00(2374) del 22 de agosto de 2018 de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado. Consejero Ponente: Édgar González López



*“Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0510 del 17 de mayo de 2022, en el marco del expediente SRF 587 y se toman otras determinaciones*

función de suscribir los actos administrativos relacionados con las sustracciones de reservas forestales de carácter nacional.

De acuerdo con el artículo 2° de la Resolución No. 0657 del 17 de julio de 2023, la Ministra de Ambiente y Desarrollo Sostenible se reservó la facultad de suscribir los actos que decidan de fondo las solicitudes de sustracción.

En mérito de lo expuesto, la Ministra de Ambiente y Desarrollo Sostenible es competente para resolver el recurso de reposición interpuesto por la sociedad **ECOL SANEAMIENTO AMBIENTAL S.A.S.**, en contra de la Resolución 0510 del 17 de mayo del 2022.

### III. PROCEDIMIENTO

El procedimiento, oportunidad y requisitos para la interposición del recurso de reposición se encuentra reglado en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en los artículos 74 al 82, que particularmente respecto del recurso de reposición al tenor literal expresan:

**“ARTICULO 74. Recursos contra los actos administrativos.** *Por regla general, contra los actos definitivos procederán los siguientes recursos:*

1. *El de reposición, ante quien expidió la decisión, para que la aclare, modifique o revoque...”*

**“ARTICULO 76. Oportunidad y presentación.** *De los recursos de reposición y apelación deberán 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 el caso. Los recursos contra los actos presuntos podrán interponerse en cualquier tiempo...”*

A su vez, el artículo 77 del mismo Código señala los requisitos para la presentación de los recursos y el artículo 79 determina lo referente a la solicitud, decreto y práctica de pruebas en el marco de los recursos:

**“ARTICULO 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.”*

**“ARTÍCULO 79. Trámite de los recursos y pruebas.** *Los recursos se tramitarán en el efecto suspensivo.*

*Los recursos de reposición y de apelación deberán resolverse de plano, a no ser que al interponerlos se haya solicitado la práctica de pruebas, o que el funcionario que ha de decidir el recurso considere necesario decretarlas de oficio.*

*Cuando con un recurso se presenten pruebas, si se trata de un trámite en el que interviene más de una parte, deberá darse traslado a las demás por el término de cinco (5) días.*



*“Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0510 del 17 de mayo de 2022, en el marco del expediente SRF 587 y se toman otras determinaciones*

*Cuando sea del caso practicar pruebas, se señalará para ello un término no mayor de treinta (30) días. Los términos inferiores podrán prorrogarse por una sola vez, sin que con la prórroga el término exceda de treinta (30) días.*

*En el acto que decreta la práctica de pruebas se indicará el día en que vence el término probatorio”*

Para el caso en concreto, la notificación de la Resolución No. 0510 del 17 de mayo del 2022, fue realizada el 19 de mayo del 2022 y el recurso fue presentado por la sociedad **ECOL SANEAMIENTO AMBIENTAL S.A.S.**, el 03 de junio de 2022, es decir, dentro de los 10 días hábiles siguientes a su notificación, de conformidad con lo establecido en los artículos 76 y 77 de la Ley 1437 de 2011.

Una vez verificado el contenido del recurso presentado contra la Resolución No. 0510 del 17 de mayo del 2022, se tiene que reúne las formalidades legales requeridas para el efecto como son: haberse presentado dentro del término legal, expresando los argumentos para el efecto y haber sido interpuesto por el interesado o apoderado legalmente constituido.

En relación con la conclusión del procedimiento administrativo, expresa el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo:

*“ARTÍCULO 87. Firmeza de los actos administrativos. Los actos administrativos quedarán en firme: (...)*

*“2. Desde el día siguiente a la publicación, comunicación o notificación de la decisión sobre los recursos interpuestos”.*

La doctrina especializada sobre el tema, en concordancia con la interpretación que al respecto ha realizado el Consejo de Estado, ha reconocido que la autoridad administrativa está obligada a decidir sobre las cuestiones que se hayan planteado con motivo del recurso argumentando que:

*“La decisión que pone fin a la vía gubernativa deberá ser motivada tanto en sus aspectos de hecho como de derecho, lo mismo que en los de conveniencia si son del caso. Lo anterior se reafirma en razón de que estamos frente a una nueva decisión administrativa, que no se aparte formalmente de las producidas durante la etapa de la actuación administrativa. De aquí que el legislador exija los mismos requisitos que para la expedición del primer acto, para el acto final, esto es, para el que resuelve la vía gubernativa; en este sentido, abordará todas las cuestiones que se hayan planteado y las que aparezcan con motivo del recurso, aunque no lo hubieren sido antes.”<sup>4</sup>*

Es claro que, en virtud de la competencia para conocer del recurso de reposición contra un acto administrativo, le exige e impone a la autoridad, el deber de analizar los diferentes factores dentro del cual la razonabilidad de la materia objeto de decisión debe primar y ser coherente 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.

<sup>4</sup>SANTOFIMIO GAMBOA Jaime Orlando. Tratado de Derecho Administrativo. Universidad Externado de Colombia, 1998, p. 269.



*"Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0510 del 17 de mayo de 2022, en el marco del expediente SRF 587 y se tomas otras determinaciones*

Con fundamento en lo anterior y en atención al recurso de reposición interpuesto por la sociedad **ECOL SANEAMIENTO AMBIENTAL S.A.S.**, en contra de la Resolución 0510 del del 2022, este Despacho procederá a dar solución al mismo, teniendo en cuenta para ello el **Concepto Técnico 42 del 22 de junio del 2023.**

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

Mediante el radicado No. **2022E1018812** del 03 de junio de 2022 (Vital No **3500901391119222002**) y radicado No. **2022E1019071** del 26 de octubre del 2022 (Vital No. **3500901391119222003**) la sociedad **ECOL SANEAMIENTO AMBIENTAL S.A.S** interpuso un recurso de reposición en subsidio apelación en contra de la Resolución 0510 del 17 de mayo del 2022, solicitando lo siguiente:

*"Por todo lo antes expuesto, amablemente solicitamos que SE REVOQUE el artículo primero de la Resolución 0510 de 2022 y en su lugar se proceda a conceder la sustracción definitiva de 132,29 hectáreas de la Reserva Forestal Protectora Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá para el proyecto "Central de tratamiento y disposición de residuos-CTDR", conforme lo solicitado en el documento radicado ante el MADS con número E1-2021-17178 del 20 de mayo de 2021."*

#### **Objeto del recurso:**

La sociedad **ECOL SANEAMIENTO AMBIENTAL S.A.S** solicitó la revocatoria de la Resolución No. 0510 del 17 de mayo del 2022 y la expedición de un nuevo acto administrativo en el que se otorgue la sustracción de un área de la Reserva Forestal Protectora Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá para el proyecto "Central de tratamiento y disposición de residuos-CTDR", en el municipio de Mosquera, Cundinamarca.

#### **Sustentación del recurso de reposición:**

Mediante radicado 2022E1018812 del 03 de junio de 2022 (Vital No 3500901391119222002) y radicado No. 2022E1019071 del 26 de octubre del 2022 (Vital No. 3500901391119222003) la sociedad **ECOL SANEAMIENTO AMBIENTAL S.A.S.**, presentó los siguientes argumentos contra la Resolución No. 0510 del 17 de mayo del 2022:

#### **Primer argumento del recurrente:**

*"(...) En el numeral 1 del artículo 5 de Resolución 138 de 2014 se señalan los lineamientos generales para la construcción y mantenimiento de infraestructura y equipamientos básicos, tales como los requeridos para el saneamiento básico (Ley 388 de 1997). Allí se prevé que se debe prevenir la intervención sobre las coberturas naturales, pero que en el caso que no sea posible lo anterior, se deberán solicitar los permisos y autorización respectivas con las autoridades ambientales competentes, esto en coherencia con lo descrito en el artículo 10 de la resolución en{{ comento:*

*"Artículo 10. Permisos y autorizaciones. El uso, aprovechamiento y/o afectación de los recursos naturales renovables, deberá estar precedida de la obtención de los permisos, concesiones, licencias y demás autorizaciones, a que haya lugar."*

*De acuerdo con lo anterior, se puso a consideración del MADS la solicitud de sustracción, dado que no se desconoce el efecto protector de la reserva. Para ello se hicieron los respectivos estudios técnicos sociales y ambientales, y se sustentó la solicitud de sustracción en la información técnica que soporta la procedencia de la sustracción al ser un proyecto de utilidad pública e interés social, que removerá los bosques y cambiará el uso del suelo. Así mismo, el proyecto de nuestro interés deberá adelantarse previa obtención de la licencia ambiental, donde se evaluarán y adoptarán las medidas de protección de los recursos naturales que se requieran intervenir. Es claro para los suscritos que la RFPP CARB tiene, conforme al marco normativo colombiano, un efecto protector por*

*“Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0510 del 17 de mayo de 2022, en el marco del expediente SRF 587 y se tomas otras determinaciones*

*su importancia ambiental, para la protección de los recursos naturales. No obstante, también es cierto que conforme con el Decreto 2811 de 1974 y las Resoluciones 1526 de 2012 y 110 de 2022 prevén excepciones para proyectos de la naturaleza objeto de nuestra solicitud, que no están listados como de bajo impacto en la Resolución 1527 de 2012, modificada por la Resolución 1274 de 2014; dicha excepción se enmarca precisamente en la sustracción de reserva.*

*El mismo Gobierno solo ha establecido una prohibición explícita para la sustracción frente a una actividad en concreto en caso de pretenderse realizar al interior de una Reserva Forestal Protectora correspondiente a la minería (Par. art. 204 de la Ley 1450 de 2011), que no es comparable con el proyecto Central de Tratamiento y Disposición de Residuos, objeto de la presente solicitud. Lo que sí prevé el marco normativo en el caso de una sustracción es la imposición de una medida de compensación en términos de preservación o, incluso, de restauración mediante los mecanismos, modos y formas de compensación de las que trata el manual de compensaciones del componente biótico expedido por el Ministerio de Ambiente, en un área equivalente en extensión al área sustraída. La propuesta de compensación radicada ante el MADS con número E1-2021-17178 del 20 de mayo de 2021, en su capítulo 9, pretende de manera efectiva materializar una compatibilidad con los efectos protectores de la RFPP CARB, lo que se maximizará en caso de obtener el licenciamiento ambiental para el proyecto- con una mayor proporción de área a compensar, donde se proyectan acciones a largo plazo. (...)*

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

En primer lugar, es preciso señalar que, sin perjuicio de la especial importancia ambiental atribuida a las áreas de reserva forestal, el artículo 210 del Decreto Ley 2811 de 1974 dispuso:

*“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.”*

De acuerdo con lo conceptuado por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, la sustracción de reservas forestales es considerada una decisión administrativa de habilitación o autorización expedida por la autoridad ambiental competente, mediante la cual determina la forma o modo en que puede adquirirse el derecho a utilizar los recursos naturales, de conformidad con los requisitos fijados en la ley o en los reglamentos.<sup>5</sup>

De igual forma frente al primer argumento manifestado por el recurrente, el Concepto Técnico 42 del 22 de junio de 2023, rendido por esta Dirección, presenta las siguientes consideraciones:

*“La sustracción de reserva forestal debe ser entendida como un proceso mediante el cual el Ministerio, revisa, analiza y evalúa la solicitud de una sustracción y adopta la decisión respecto a la pertinencia o no de levantar la figura jurídica de reserva forestal para un área específica, frente a la intensión del desarrollo de un proyecto, obra o actividad. En este sentido la evaluación de sustracción está referida a una decisión de ordenación del área objeto de solicitud; mas no corresponde a un trámite que tan solo revisa el cumplimiento de una lista de chequeo o requisitos a validar. En este sentido, si bien existen tal y como se indica en la argumentación del usuario prohibición de actividades como la minería al interior de la reserva y que su proyecto no obedece a esta naturaleza, esta condición no puede ser vista como una condición de aprobación de la sustracción; pues, como cualquier solicitud, está sujeta a los procesos de revisión, análisis y evaluación citados.*

<sup>5</sup> Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. (22 de agosto de 2018) Concepto: 11001-03-06-000-2018- 00073-00(2374). [Consejero Ponente: Edgar González López]



*"Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0510 del 17 de mayo de 2022, en el marco del expediente SRF 587 y se tomas otras determinaciones*

*Referente a la medida de compensación es importante recordar, que esta corresponde a las acciones orientadas a retribuir al área de reserva forestal la pérdida de patrimonio natural producto de la sustracción (literal 1, del artículo 10 Resolución 1526 de 2012). Esta definición, a la luz de la solicitud de sustracción de reservas forestales implica la compensación en los casos que proceda la sustracción. En términos generales la compensación es analizada en el marco del cumplimiento normativo (área equivalente a la sustracción) y técnico (plan de compensación); siendo esta medida aplicada luego de ser evaluada la decisión de ordenamiento del área, que debe estar articulada a las características bióticas, abióticas, socioeconómicas e intrínsecas de esta y su entorno, bajo una mirada de integralidad y funcionalidad de la reserva forestal."*

En concordancia con lo anterior, es preciso advertir que el argumento señalado en el escrito de reposición, no es de recibo ya que, al intentar justificar la viabilidad de efectuar la sustracción solicitada señalando que se adoptarán medidas de compensación en términos de preservación o, incluso, de restauración mediante los mecanismos, modos y formas de compensación de las que trata el manual de compensaciones del componente biótico, pues desconoce que el presente trámite no está dirigido a sopesar la efectividad de las medidas de manejo que se propongan para mitigar los impactos que determinado proyecto pueda causar a los recursos naturales, ya que tales medidas hacen parte del trámite de licenciamiento ambiental (artículo 2.2.2.3.5.2. del Decreto 1076 de 2015). La decisión de sustracción está orientada a determinar si al excluir un área de la reserva forestal se perjudicará o no su función protectora.

El servicio ecosistémico de regulación hídrica está significativamente relacionado con las coberturas vegetales presente en el área, de modo que es importante evitar nuevas transformaciones.

Así mismo se acentuaría la disminución en la prestación del servicio ecosistémico de regulación hídrica, suficientemente afectado por la transformación de las coberturas naturales del área.

Por esta razón mediante el Concepto Técnico No. 81 del 02 de noviembre del 2021, el cual sirvió de fundamento técnico a la Resolución No. 0510 del 17 de mayo del 2022, se mencionan de manera detallada las afectaciones que se generarían en el área como consecuencia de una sustracción:

"(...)

- *Es un ecosistema andino, que para el país es de los menos representados y además se encuentra en un alto estado de deterioro.*
- *Los núcleos xerofíticos de la sabana de Bogotá, se comportan como isla biogeográfica, refugio de plantas y animales únicos.*
- *Respecto a este objeto de conservación, las zonas de recarga identificadas ocupan aproximadamente 51,83 hectáreas de las 132,29 hectáreas solicitadas en sustracción; las restantes corresponden a zonas de tránsito superficial de agua... En este caso, una potencial sustracción del área, el cambio de uso del suelo afectaría el objeto de conservación "zonas de recarga hídrica", presentes en el 39, 17% del ASS conforme lo estimado en el modelo hidrogeológico. (...)"*

A su vez mediante la Resolución 0138 del 31 de enero de 2014, modificada por las Resoluciones 456 de 2014 y 223 de 2018, este Ministerio realinderó la Reserva Forestal Protectora Productora la Cuenca Alta del Río Bogotá, señalando en relación con el efecto protector de la misma lo siguiente:

*" (...) Artículo 20. Efecto protector. En el marco de lo dispuesto en el Acuerdo 30 de 1976, aprobado por la resolución 076 de 1977, en concordancia con el artículo 61 de la Ley 99 de 1993, el efecto protector de la Reserva Forestal Protectora Productora la Cuenca Alta del Río Bogotá, se define como aquel que permite conservar las coberturas naturales, el paisaje agropecuario y forestal característico de la Sabana de Bogotá y el recurso hídrico superficial y subterráneo, así como establecer y mantener la conectividad de los mismos.*

*"Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0510 del 17 de mayo de 2022, en el marco del expediente SRF 587 y se tomas otras determinaciones*

*Parágrafo: Para la correcta interpretación de lo dispuesto en el presente artículo, se entiende por conservación las actividades tendientes a preservar, restaurar y usar sosteniblemente el recurso hídrico superficial o subterráneo, así como el paisaje agropecuario y forestal y las coberturas naturales presentes en la Reserva Forestal protectora productora la Cuenca Alta del Rio Bogotá. (...)"*

### **Segundo argumento del recurrente:**

*"Si bien se evidencia que las 10 especies mencionadas en efecto se encontraron en la caracterización florística realizada para el área influencia directa biótica AIDB incluida en el soporte técnico, no es posible afirmar:*

*Según la caracterización vegetal, dichos "herbazales densos" están dominados por la especie *Opuntia pittieri* y otras especies nativas y endémicas como: *Jarava ichu*, *Salvia bogotensis* subsp. *Bogotensis*, *Salvia palifolia*, *Ageratina gracilis* (amargoso), *Chromolaena leivensis* (resisteovejas), *Evolvulus bogotensis*, *Hypochaeris sessiliflora*, *Lantana boyacana* (venturosa), *Lourteigia stoechadifolia* (viravira).*

*Dado que en el documento soporte de la solicitud de sustracción de reserva radicado ante el MADS con número E1-2021-17178 del 20 de mayo de 2021, en su capítulo 4.2. CARACTERIZACIÓN BIÓTICA, en el numeral 4.2.4.2. Caracterización florística fustal o individuos adultos dentro del área de influencia directa biótica, se evidenció que no se encontraron individuos de porte fustal de ninguna especie dentro del muestreo realizado.*

*Asimismo, en el mismo documento, pero en el numeral 4.2.4.5 Caracterización florística para regeneración dentro del Área de Influencia Directa Biótica AIDB, en la Tabla 4-42. Densidad estimada por hectárea en la cobertura de herbazal denso para el estrato latizal, el cual es un estrato con baja presencia en la cobertura de herbazal denso, se evidencia que se encontraron algunos latizales de cuatro (4) especies diferentes, siendo *Salvia bogotensis* subsp. *bogotensis* el de mayor densidad absoluta/ha con 508 individuos por hectárea, seguido por *Passiflora bogotensis* con 169 individuos/ha.*

*En cuanto al estrato brinzal, en el cual se reúne la mayor cantidad de individuos y especies por corresponder a hábitos herbáceos y rastreros típicos del herbazal denso, en la tabla 4-43. Densidad estimada por hectárea en la cobertura del Herbazal denso para el estrato Brinzal, del capítulo 4.2. CARACTERIZACIÓN BIÓTICA del documento soporte de la solicitud de sustracción de reserva radicado ante el MADS con número E1-2021-17178 del 20 de mayo de 2021, se evidencia que las especies con mayor presencia de registros o individuos por hectárea son *Kalanchoe densiflora* con 5.492 (24,55 %) y *Salvia bogotensis* subsp. *bogotensis* con 4.615 individuos (20,63 %).*

*De otra parte, tal y como se evidenció en la visita de evaluación del MADS y reportado en algunos de los registros de las consideraciones de la Resolución 0510 de 2022, los posibles fustales se asociaron a especies exóticas, esto es, introducidas o invasoras.*

*Por tanto, se reconoce que la cobertura de herbazal denso es la predominante en el área de sustracción, además de poseer varias especies catalogadas como nativas y otras como endémicas para Colombia. Sin embargo, no es correcto afirmar que la cobertura está dominada por la especie de cactus *Opuntia pittieri*, dado que dicha especie no tiene representatividad en el estrato fustal dentro de la caracterización del área de influencia directa biótica - AIDB; por otra parte, su representatividad es baja tanto en el estrato latizal como brinzal en la cobertura de herbazal denso."*

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

Frente al anterior argumento, el Concepto Técnico 42 del 22 de junio de 2023, presenta las siguientes consideraciones:

*"En atención a lo observado por el solicitante y una revisado el Capítulo 4.2 Caracterización del área de influencia medio biótico presentado por ECOL SANEAMIENTO AMBIENTAL S.A.S., se indica que la unidad de cobertura "Herbazal denso": " (...) es la de mayor presencia en la zona y ocupa una extensión importante, constituyendo áreas núcleo de conectividad con especies de los estratos rasante*



*“Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0510 del 17 de mayo de 2022, en el marco del expediente SRF 587 y se tomas otras determinaciones*

*y herbáceo, está conformada por una cantidad relevante de especies nativas y algunas endémicas como son *Ageratina gracilis* (amargoso), *Chromolaena leivensis* (resisteovejás), *Evolvulus bogotensis*, *Hypochoeris sessiliflora*, *Lantana boyacana* (venturosa), *Lourteigia stoechadifolia* (viravira), *Opuntia pittieri* (higo), *Salvia bogotensis*, *Salvia bogotensis* subsp. *bogotensis* y *Salvia palifolia* “(subrayado fuera del texto). Adicionalmente se indica que es la cobertura en la más representativa en temas de superficie del área de sustracción (81.62% - 107.97 ha).*

*Como se observa en el párrafo anterior, y en concordancia con lo expresado en la evaluación que dio lugar a la Resolución 510 de 2022, es relevante la presencia de especies nativas, y algunas endémicas, donde se encuentra el *Opuntia pittieri* (higo), no siendo la dominante ni la única especie relevante citada con esta condición, pues el Concepto retoma con esta misma jerarquía o importancia a *Jarava ichu*, *Salvia bogotensis* subsp. *bogotensis*, *Salvia palifolia*, *Ageratina gracilis* (amargoso), *Chromolaena leivensis* (resisteovejás), *Evolvulus bogotensis*, *Hypochoeris sessiliflora*, *Lantana boyacana* (venturosa), y *Lourteigia stoechadifolia* (viravira).”*

En concordancia con lo anterior, es preciso advertir que el argumento señalado en el escrito de reposición, no es de recibo ya que a partir de la información del soporte técnico entregado para la solicitud de sustracción y lo identificado en la vista técnica realizada el día 27 de septiembre del 2021, por profesionales idóneos del Ministerio de ambiente quienes lograron caracterizar el área de influencia verificando la presencia de especies nativas y algunas endémicas.

### **Tercer argumento del recurrente:**

*“Lo preceptuado por la Autoridad indicaría que el 81,62 % del ASS concordante con el herbazal denso, constituiría una zona de “matorrales subxerofíticos o Matorral-cardonal” y tipo florístico de “matorral bajo de *Opuntia* sp., y *Chromolaena leivensis*”, una afirmación controvertible, puesto que, para decir que el “tipo florístico” del área de sustracción es el “matorral bajo de *Opuntia* sp., y *Chromolaena leivensis*”, lo mínimo que debería cumplirse es que estas especies fuesen las predominantes en la cobertura de herbazal denso del proyecto en cuestión, sin embargo, en el documento soporte de la solicitud de sustracción de reserva radicado ante el MADS con número E1-2021-17178 del 20 de mayo de 2021, en su capítulo 4.2. CARACTERIZACIÓN BIÓTICA, tabla 4-43. Densidad estimada por hectárea en la cobertura del Herbazal denso para el estrato Brinzal, queda evidenciado que dominan las especies *Kalanchoe densiflora* y *Salvia bogotensis* subsp. *bogotensis* con el 24,55 % y 20,63 %, mientras que las especies *Opuntia pittieri* y *Chromolaena leivensis* representan tan solo el 0,96 % y 3,23 % respectivamente (Ver tabla 4-43 de la Caracterización biótica-*

*Al estar estos herbazales densos dominados por la especie *Kalanchoe densiflora* la cual es una especie carnosa que tiene carácter invasor en varias zonas de la sabana de Bogotá, además de ser una especie invasora con un potencial de riesgo medio, afectan la composición florística y estructural de dicha cobertura, además de la presencia sectorizada de pastos como el kikuyo (*Cenchrus clandestinus*), el cual tiene un potencial invasor alto para la zona de la sabana de Bogotá.*

*Por otra parte, una vez identificado el soporte bibliográfico que pudo dar pie a la afirmación de las consideraciones de la Resolución 510 de 2022, dado que en la misma no se hace referencia a este soporte, relativa a que “uno de los “tipos florísticos” “Matorral bajo de *Opuntia* sp., y *Chromolaena leivensis*” (matorrales de regeneración natural), del “tipo fisionómico” de matorrales subxerofíticos o Matorral-cardonal”, se encontró que el documento utilizado corresponde a un artículo de la revista Mutis realizado por Calvachi, en el año 2012, en el cual, en la página nro. 15 del archivo (nro. 40 del documento), se evidencia que el análisis se refiere la vegetación del río Tunjuelo y citan la tabla que indica los “tipos fisionómicos” y “tipos florísticos”. Llegando más a fondo a la fuente de origen, siendo esta una investigación publicada en la revista Pérez Arbelaezia por la bióloga Sandra Cortez, en la que se caracteriza la flora de algunas comunidades de la cuenca media del río Tunjuelo, dicha cuenca media corresponde a la zona urbana de Bogotá y se evidencia que los muestreos fueron realizados principalmente en los sectores de Doña Juana, humedal Cantarrana y Ciudad Bolívar y refiere que algunos de los tipos fisionómicos se encuentran en Mosquera, sin embargo, no poseen precisión o localización geográfica acerca de los sitios.*

*Ahora bien, si las referencias citadas no corresponden a las analizadas por esta administración, lo cierto es que esta debió en la Resolución recurrida señalar cuales fueron las fuentes soportes de*



**“Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0510 del 17 de mayo de 2022, en el marco del expediente SRF 587 y se toman otras determinaciones**

su motivación para justificar la negación de la solicitud. De lo contrario se atenta al derecho de defensa y contradicción pues al administrado no le será dable saber a partir de qué consideraciones llega a las conclusiones que sustentan la negativa de sustraer el área solicitada.

Lo anterior, permite cuestionar y controvertir el presupuesto utilizado por el evaluador técnico, a partir del cual sustenta la negación de la sustracción. Ciertamente el concepto técnico parte de fuentes de información secundaria e incluso de tipo terciarias, y no –como debe ser- del análisis de la información y estudios técnicos elaborados por el solicitante, y entregada al Ministerio para la evaluación de la solicitud. Cabe insistir en que la información técnica que soporta nuestra solicitud, que contiene información primaria y tomada in situ, se elaboró con base en los términos de referencia contenidos en el Anexo 1 de la Resolución 1526 de 2012. La DBBE no indica en aparte alguno de la Resolución recurrida que los estudios elaborados y que soportaba la solicitud fueran deficientes o que estuvieran incompletos de conformidad con la citada Resolución; y en caso de que así hubiese sido, debió solicitar al interesado la información adicional para su complemento, o su aclaración.

De manera que no se considera sustentable afirmar que, desde el punto de vista ecológico, en esta zona se presenten los “tipos florísticos” “Matorral bajo de *Opuntia* sp., y *Chromolaena leivensis*” (matorrales de regeneración natural), del “tipo fisionómico” de matorrales subxerofíticos o “Matorral-cardonal”, dado que el sustento técnico parte de un estudio realizado para la cuenca media del río Tunjuelo, que si bien refiere que algunos de los tipos fisionómicos se encuentran en Mosquera, no poseen precisión o localización geográfica acerca de los sitios, por lo que se induce al administrador al error, trayendo referencias que no le son aplicables a las áreas objeto de solicitud de sustracción.”

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

Frente al anterior argumento, el Concepto Técnico 42 del 22 de junio de 2023, presenta las siguientes consideraciones:

“Respecto al cuestionamiento del concepto técnico y el empleo de fuentes de “...información secundaria e incluso de tipo terciarias, y no –como debe ser- del análisis de la información y estudios técnicos elaborados por el solicitante, y entregada al Ministerio para la evaluación de la solicitud...”, se precisa que si bien la base del análisis de viabilidad o no de la sustracción corresponde a la entregada por el solicitante, acorde a los “Términos de referencia para la evaluación de solicitudes de sustracción definitiva de áreas de reserva forestal nacionales y regionales, para el desarrollo de actividades consideradas de utilidad pública o interés social”, no es de ninguna manera impropio la utilización de otra información técnica disponible, que puede estar alcance de la evaluación, por lo que contribuye a complementar, validar y ampliar el conocimiento integral del área objeto de solicitud de sustracción. Cabe indicar a nivel de ejemplo, lo referenciado en este recurso, donde se expresan argumentos a partir del documento en formulación del plan de manejo de la reserva y las motivaciones de su declaratoria y realinderación.

En referencia a la composición florística, el estudio indica las siguientes características producto del muestreo realizado en el herbazal denso: “...esta cobertura cuenta con 54 especies vegetales con mayor presencia de hábitos herbáceos, arbustivos y suculentos, distribuidas en 46 géneros y 30 familias, en la tabla 4-40, se encuentran las especies, familias y géneros distribuidos en los estratos Arbustivo (ar), herbáceo (h) y rasante(r).”, de allí se extrae que las 10 especies con mayor IVI corresponden en su orden a: *Kalanchoe densiflora* (18,839), *Salvia bogotensis* subsp. *bogotensis* (17,614), *Jarava ichu* (15,576), *Chromolaena leivensis* (13,908), *Cenchrus clandestinus* (11,520), *Lantana boyacana* (9,123), *Stevia lucida* (8,298), *Margyricarpus pinnatus* (7,629), *Opuntia pittieri* (6,530) y *Peperomia* cf. *trinervula* (6,143). Que a nivel de categoría de latizal: “...en cuanto a representatividad de la densidad por hectárea, las especies *Kalanchoe densiflora* y *Opuntia pittieri* son las más relevantes, con 15 y 77 individuo/ha”, comportamiento similar en la categoría brinzal: “...en cuanto a representatividad de la densidad por hectárea, las especies *Kalanchoe densiflora* y *Opuntia pittieri* son las más relevantes, con 5.492 y 4.615 individuo/ha. Lo extraído del estudio presentado, no desvirtúa lo conceptualizado respecto a la zona y tipo florístico mencionados en la evaluación realizada por este Ministerio.”



*“Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0510 del 17 de mayo de 2022, en el marco del expediente SRF 587 y se tomas otras determinaciones*

En concordancia con lo anterior, esta Dirección se permite precisar que la mención que hizo, en el acápite de fundamentos técnicos del acto administrativo recurrido, no fue un fundamento determinante en la negatoria de la sustracción solicitada, la base del estudio Técnico y Jurídico fue la información allegada por el solicitante acorde a la normatividad legal y vigente para el momento de la solicitud.

El argumento incoado por el recurrente no es de recibo, ya que al mencionar que la utilización de otra información técnica no puede ser utilizada al momento de la evaluación, por el contrario, la incorporación de información técnica adicional no solo es apropiada, sino que también resulta fundamental para enriquecer, respaldar y ampliar la comprensión global del área solicitada en sustracción.

#### **Cuarto argumento del recurrente:**

*“Considerando lo indicado en el argumento anterior, si bien no se desconoce que, el herbazal denso al ser una cobertura natural, en el caso particular con fuerte presencia de especies invasoras, podría constituir un objeto de la conservación de la RFPP CARB8, la afirmación acerca de que esta cobertura encontrada en el área de solicitud de sustracción de reserva (ASS) hace parte de uno de los tres (3) núcleos del ecosistema subxerofítico de la Sabana de Bogotá (núcleo de Mosquera Cundinamarca), no posee un soporte sólido desde lo conceptual ni desde lo cartográfico para el área objeto de nuestra solicitud.*

*Se desarrolló la búsqueda de la posible fuente bibliográfica de dicha afirmación. Se encontró que los tres (3) núcleos son referidos en el documento de Calvachi en 2012, en la página 5 del archivo (página 30 del documento), en que indican los “enclaves subxerofíticos del altiplano cundiboyacense” en el cual menciona que, «las áreas semisecas o subxerofíticas de la Sabana de Bogotá, forman parte de un bioma azonal, denominado Orobioma azonal andino del altiplano cundiboyacense». Se alude a tres (3) núcleos y «el tercero en Mosquera (Cundinamarca), es el de menor extensión y en él se encuentra el conocido desierto de Zabriskie, al igual que el entorno semiárido de la laguna de La Herrera». De manera que se hace imperativo señalar que ninguno de estos sectores corresponden al área de solicitud de sustracción de reserva (ASS).*

*En línea con lo anterior, se debe tener en cuenta que el conocido desierto de Zabriskie se encuentra a unos 300 m del área de sustracción de reserva y está separado por la vía departamental que conduce de Mosquera a La Mesa. En cuanto al humedal Laguna La Herrera, este se encuentra a más de 1 km de distancia y al otro costado de la vía departamental.*

*Adicionalmente, según la información del Componente de diagnóstico del Plan de Manejo de la Cuenca Alta del río Bogotá en formulación, los ecosistemas subxerofíticos andinos son ecosistemas “comunes” o de “rareza media” dentro de Cundinamarca.*

*Por tanto, no se evidencia el soporte técnico base para la afirmación que se realiza en la Resolución 0510 de 2022, en cuanto a que el área de la solicitud de sustracción de reserva está dentro del núcleo 3 de los “enclaves subxerofíticos del altiplano cundiboyacense”, al no poseer un soporte cartográfico preciso que ubique dichos enclaves sobre el área de sustracción de reserva solicitada.*

*Esto muestra que la Resolución 510 de 2022 se fundamenta en criterios subjetivos y en información terciaria, que no corresponde a la del área solicitada en sustracción, más no en la evaluación de la información del estudio elaborada y entregada con la solicitud, conforme con los términos de referencia del el Anexo 1 de la Resolución 1526 de 2012.”*

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

Frente al anterior argumento, el Concepto Técnico 42 del 22 de junio de 2023, presenta las siguientes consideraciones:

**“Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0510 del 17 de mayo de 2022, en el marco del expediente SRF 587 y se tomas otras determinaciones**

*“Tal y como se expresó en la consideración anterior referente al uso de información dentro de la evaluación de la viabilidad de la solicitud de sustracción, el Ministerio contempla el estudio técnico y cartografía entregada por el solicitante, la incorporación de lo observado en la visita y por último información técnica relacionada disponible. Respecto a la información técnica relacionada, no puede desconocerse la disponibilidad de esta, que puede estar alcance de cualquier interesado y más aún del evaluador, lo cual permite en algunos casos a complementar, validar y ampliar el conocimiento integral del área objeto de solicitud de sustracción. Cabe indicar a nivel de ejemplo que, de igual manera, el usuario cita en el presente recurso de reposición, otras fuentes distintas a las de su estudio técnico radicado dentro de la solicitud de sustracción.*

*Adicionalmente, en el marco de lo observado en la visita, el informe hace descripciones respecto a las condiciones de coberturas presentes y su correspondencia respecto a lo indicado en el soporte técnico de la solicitud, descripciones del drenaje, paisaje, presencia de procesos erosivos y de carcavamiento, geoformas y algunos apuntes sobre geología. Estas descripciones se indican a niveles de las siguientes zonas o áreas recorridas en la visita: a). Zona proyectada para áreas auxiliares, b). Área proyectada para el vaso 1, c). Áreas de ampliación del relleno y áreas auxiliares y vías, d). Áreas de ampliación del relleno y áreas auxiliares, vías y áreas del vaso 2, e). Áreas de ampliación del relleno y áreas auxiliares, vías y áreas del vaso 2, f). Área del vaso 3 y vía proyectada que conduce del vaso 2 al vaso 3, g). Zona por donde conduce la vía proyectada que se dirige del vaso 2 al vaso 3, h). Zona del vaso 2 y vía asociada, i). Área del vaso 1 y áreas de ampliación del relleno y áreas auxiliares, j). Área del vaso 1 y vías asociadas proyectadas, y k). Panorámicas del área del vaso 3 proyectado y vía de conexión del vaso 2 al vaso 3. A partir de lo observado en la visita, dentro de la evaluación se indica que se observan áreas naturales con vegetación subxerofítica altoandina, lo cual es igualmente validado en las fuentes de información citadas en el Concepto Técnico que da lugar a la Resolución 510 de 2022.”*

Si bien es cierto la sociedad ECOL SANEAMIENTO AMBIENTAL S.A.S dio cumplimiento a los requisitos exigidos por el artículo 6° de la resolución 1526 de 2012, sin embargo la decisión de sustracción depende de la evaluación técnica que adelanta la autoridad ambiental, teniendo en cuenta los servicios ecosistémicos, la conectividad ecológica y las características biofísicas del área que se pretende sustraer, en relación con el resto de la reserva, por lo que de ninguna forma con el simple cumplimiento de los requisitos iniciales se garantiza que el trámite vaya a ser resuelto de manera positiva.

#### **Quinto argumento del recurrente:**

*“Como se ahondará en el argumento de la Consideración 17 (numeral 3.17), se indica que estas áreas en las que se localizan los herbazales densos del área solicitada en sustracción, si bien pudieron ser ecosistemas de origen pleistocénico y holocénico, que presentan condiciones geológicas, atmosféricas, edafológicas y biológicas particulares, a los que actualmente se atribuye necesidades especiales de preservación, no son ecosistemas prístinos. Es más, se localizan en la Sabana de Bogotá (una de las zonas más densamente pobladas del país); áreas donde se cultivó maíz, quinoa, ibias, cubios, frijoles, etc, por parte de comunidades indígenas desde hace más de 3.000 años<sup>11</sup>; áreas que, luego, sufrieron modificaciones con la llegada del trigo, el ganado y los caballos desde hace más de 450 años por parte de los españoles, siendo así, que las ASS fueron probablemente parte del mayorazgo de El Novillero y posteriormente de las haciendas Fute, Pueblito Español, La Holanda y Mondoñedo, las cuales, a diferencia de hoy, en ese momento se dedicaban a la producción de alimentos para el abastecimiento de los mercados no solo de la ciudad de Santafé, sino de las minas de Tolima, Antioquia y Cartagena. Es importante en este sentido, que se considere que la conformación de paisajes como el encontrado en el denominado desierto de Zabryskie puede deberse, como lo confirman las investigaciones antes citadas, no exclusivamente a las condiciones subxéricas del área, sino particularmente a las dinámicas de origen antrópico desarrolladas históricamente en la región. Dinámicas que continúan desarrollándose en el área, al interior de la RFP (ganadería), y que favorecen y originan los procesos de carcavamiento y desertificación como el ocurrido en el desierto de Zabryskie.*

*La afirmación que en este punto se controvierte, no evidencia fuente o fundamento alguno. Por ello, como se dijo en apartes previos en relación a la vulneración al debido proceso y a los principios de legalidad y de imparcialidad, resulta importante que la DBBSE revise y evalúe el mérito probatorio del concepto del Evaluador Técnico, así como de los insumos técnicos aportados con nuestra solicitud que –insistimos– se elaboraron conforme con los TDR previstos en el Anexo 1 de la Resolución 1526 de 2012. Estos insumos y elemento obrantes en el expediente de la referencia*



*“Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0510 del 17 de mayo de 2022, en el marco del expediente SRF 587 y se tomas otras determinaciones*

*tienen naturaleza de pruebas dentro del trámite administrativo que nos ocupa, y por ende deben ser evaluados individual y de manera conjunta, determinando el valor y mérito técnico y jurídico que merece cada uno de ellos. De lo contrario resultará en que, como ocurre con la resolución recurrida, la decisión carezca de motivación o que simplemente se decantó –sin razón alguna- por uno de los conceptos que obran en el expediente (el del evaluador técnico de la entidad).”*

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

Frente al anterior argumento, el Concepto Técnico 42 del 22 de junio de 2023, presenta las siguientes consideraciones:

*“La afirmación citada en el Concepto Técnico, respecto al origen pleistoceno y holoceno asociado al área de interés, igualmente es indicada en el estudio técnico radicado por el usuario. El Capítulo 4.1 Caracterización del área de influencia medio abiótico, al describir por ejemplo la Formación Balsillas indica: “La formación Balsillas suprayace discordantemente a las formaciones Arenita Dura y Plaeners del grupo Guadalupe, e infrayace de la misma manera a la formación Mondoñedo de edad Pleistoceno – Holoceno”. Además, el Concepto Técnico, no desconoce en su afirmación el deterioro del área y su entorno producto de las dinámicas de carácter antrópico, y es coherente al citar que dicha condición no es un argumento o criterio para decidir sobre la potencial sustracción.”*

Ahora bien, frente a la mención realizada por el recurrente en relación con la vulneración al debido proceso y a los principios de legalidad y de imparcialidad, y mérito probatorio Es preciso mencionar que el artículo 29 de la Constitución Política ordena lo siguiente:

*“ARTICULO 29. El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio. En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable. Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho. Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso.”*

Como se observa el debido proceso debe garantizarse en toda actuación administrativa o judicial para que se respeten los derechos de las personas y el Estado de Derecho. De esta forma, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha señalado que el debido proceso busca:

*“(…) (i) asegurar el ordenado funcionamiento de la administración, (ii) la validez de sus propias actuaciones y, (iii) resguardar el derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados”<sup>6</sup>*

La ley 1437 de 2011, por su parte, establece lo que sigue a continuación:

*“ARTÍCULO 3o. PRINCIPIOS. Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales.*

<sup>6</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-051 de 2016. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

*“Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0510 del 17 de mayo de 2022, en el marco del expediente SRF 587 y se tomas otras determinaciones*

*Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad.*

*En virtud del principio del debido proceso, las actuaciones administrativas se adelantarán de conformidad con las normas de procedimiento y competencia establecidas en la Constitución y la ley, con plena garantía de los derechos de representación, defensa y contradicción.*

*En materia administrativa sancionatoria, se observarán adicionalmente los principios de legalidad de las faltas y de las sanciones, de presunción de inocencia, de no reformatio in pejus y non bis in idem.”*

El principio de legalidad ha sido entendido por la Corte Constitucional en los siguientes términos:

*“El principio constitucional de la legalidad tiene una doble condición de un lado es el principio rector del ejercicio del poder y del otro, es el principio rector del derecho sancionador. Como principio rector del ejercicio del poder se entiende que no existe facultad, función o acto que puedan desarrollar los servidores públicos que no esté prescrito, definido o establecido en forma expresa, clara y precisa en la ley. Este principio exige que todos los funcionarios del Estado actúen siempre sujetándose al ordenamiento jurídico que establece la Constitución y lo desarrollan las demás reglas jurídicas”<sup>7</sup>*

Frente a la valoración probatoria por parte de este ministerio y a la cual hace referencia el recurrente se considera necesario hacer las siguientes precisiones: La Ley 1437 de 2011 en su artículo 40 se refiere a las pruebas así:

*“Durante la actuación administrativa y hasta antes de que se profiera la decisión de fondo se podrán aportar, pedir y practicar pruebas de oficio o a petición del interesado sin requisitos especiales. Contra el acto que decida la solicitud de pruebas no proceden recursos. El interesado contará con la oportunidad de controvertir las pruebas aportadas o practicadas dentro de la actuación, antes de que se dicte una decisión de fondo. (...)*

De conformidad con lo indicado, a lo largo de la presente actuación administrativa la sociedad **ECOL SANEAMIENTO AMBIENTAL S.A.S** contó con todas y cada una de las oportunidades procesales para ejercer su derecho de defensa, aportando todos los argumentos técnicos necesarios para controvertir la decisión inicial.

En el marco de la solicitud de sustracción, se han llevado a cabo las siguientes actuaciones administrativas, dando cumplimiento a las oportunidades procesales que tiene el solicitante, así:

- Mediante radicado E1-2021-17178 del 20 de mayo del 2021 la sociedad ECOL SANEAMIENTO AMBIENTAL S.A.S, solicito la sustracción definitiva de un área de Reserva Forestal.
- Verificado el cumplimiento de los requisitos del artículo 6° de la resolución 1526 de 2012, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos expidió el Auto 122 del 21 de Julio del 2021, iniciando la evaluación técnica de la solicitud.
- El auto que dio inicio a la evaluación técnica (Auto 122 del 21 de julio del 2021) fue notificado a la sociedad, otorgando los tiempos procesales de ley para interponer recursos.

<sup>7</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-710 del 2001. M.P. JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO



*"Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0510 del 17 de mayo de 2022, en el marco del expediente SRF 587 y se tomas otras determinaciones*

- La Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos realizo visita de verificación técnica de las condiciones del área solicitada en sustracción.

A su vez, en cumplimiento del artículo 36 de la Ley 1437 de 2011, el expediente físico SRF 587 en todo momento y desde el inicio de la solicitud, ha estado a disposición de la sociedad recurrente, para que sea consultado; se pronuncie sobre cualquier aspecto del mismo. Así como también, ha tenido la posibilidad de presentar oposiciones y de aportar y/o solicitar la práctica de las pruebas que considere pertinentes.

Así las cosas se recalca lo siguiente:

1. Los derechos de defensa y contradicción otorgan unas potestades a sus Titulares, las cuales no son obligatorias, sino que, parten de la autonomía privada de cada uno de ellos.<sup>8</sup>

2. La acción procesal de la sociedad **ECOL SANEAMIENTO AMBIENTAL S.A.S.**, no dependía de esta autoridad. Así pues, siempre tuvo acceso al expediente, y no significa que esta entidad haya vulnerado sus derechos o que hubiese actuado de manera ilegal.

3. La sociedad **ECOL SANEAMIENTO AMBIENTAL S.A.S.** siempre tuvo oportunidad de expresar sus opiniones, controvertir las pruebas y de acceder al expediente. No obstante, si los resultados de la actuación administrativa no son los deseados por esa sociedad, no es dable endilgarle tal responsabilidad a esta entidad, y tampoco afirmar que la misma obró contrario a derecho.

#### **Sexto argumento del recurrente:**

*Tal y como se indicó en los argumentos anteriores, no es posible asegurar que el área de la solicitud de sustracción de reserva está dentro del núcleo 3 de los "enclaves subxerofíticos del altiplano cundiboyacense" ni la correspondencia o equivalencia de la cobertura de herbazal denso a matorral subxerofítico o al ecosistema de Subxerofitia andina.*

*Sin embargo, según la información del Componente de diagnóstico del Plan de Manejo de la cuenca alta del río Bogotá en formulación, para el ecosistema denominado "Subxerofitia andina", se indica que en el área de reserva hay 6.611,827 ha. (Ver página 177, la tabla 50 Ecosistemas presentes en el entorno regional). Por tanto, el área de solicitud de sustracción de la reserva que tiene la cobertura herbazal denso (107,97 ha) representa únicamente el 1,63 % de dicho ecosistema en el entorno regional de la RFPP CARB.*

*Sumado a esto, se realizó la consulta en fuentes oficiales del MADS y Entidades Adscritas a este sobre la distribución de la subxerofitia andina dentro orobioma azonal andino altoandino de la cordillera oriental, particularmente lo establecido en el Mapa de los ecosistemas costeros, continentales y marinos del IDEAM, 2017 encontrando lo siguiente:*

*La subxerofitia andina encontrada dentro del orobioma azonal Andino altoandino de la cordillera oriental (Bioma en el cual se encuentra el proyecto), cuenta con 99.695,77 ha, localizadas entre los departamentos de Boyacá (69,89 %), Cundinamarca (27,12 %), Norte de Santander (2,66 %) y Santander (0,33 %), como se presenta en la Figura 1, haciendo parte de 101 municipios distintos, de estos cuatro departamentos.*

*El 7,75 % del área total de la subxerofitia andina dentro del orobioma azonal Andino altoandino de la cordillera Oriental (7.724,78 ha) se localizan dentro de la Reserva Forestal Protectora Cuenca Alta del río Bogotá.*

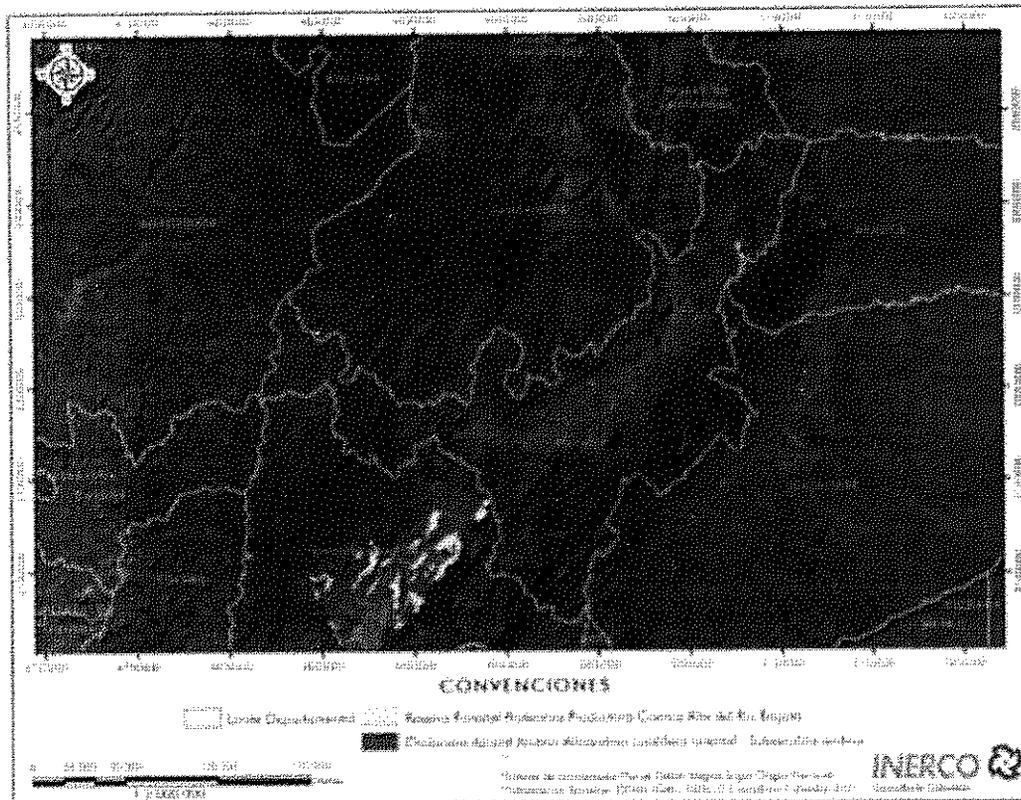
<sup>8</sup> Ley 1437 de 2011

*"Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0510 del 17 de mayo de 2022, en el marco del expediente SRF 587 y se tomas otras determinaciones*

El 3,12 % del área total de la subxerofitia andina dentro del orobioma azonal Andino altoandino de la cordillera Oriental (3.115,85 ha) se encuentran dentro de áreas protegidas del SINAP, dentro de las categorías: Distritos Regionales de Manejo Integrado (1.865,06 ha), Parques Naturales Regionales (55,13 ha), Reservas Naturales de la Sociedad Civil (105,21 ha), Reservas Forestales Protectoras Regionales (74,88 ha) y Santuarios de Fauna y Flora (1.015,60 ha).

En este orden de ideas, las 107,9 ha de herbazales registrados dentro del ASS, representan el 0,11 % de la Subxerofitia Andina dentro del orobioma azonal andino altoandino de la cordillera Oriental, y el 1,40 % dentro de las áreas de la RFPP CARB.

Figura 1. Contexto de la subxerofitia andina dentro del Bioma Unidad Biótica en la que se localiza el ASS



Fuente: IDEAM, 2017; RUNAP, Adaptado por INERCO Consultoría Colombia, 2022.

Asimismo, no puede desconocerse que, por la intervención del área solicitada en sustracción, además de la compensación enmarcada en el presente trámite de sustracción (132,29 ha), en el marco de la solicitud de Licencia Ambiental se tendrá la obligación de compensar el bioma Orobioma azonal andino altoandino cordillera Oriental, que según el cálculo realizado del área a compensar resulta una extensión total de 843,45 ha, en las cuales se desarrollarán diferentes programas según el tipo de ecosistema, como rehabilitación, recuperación y preservación (Ver Anexo 1). Esto significa que, para el ecosistema en discusión, el proyecto propone compensar finalmente 975,74 Ha, lo cual aporta bajo esquemas de compensación efectiva a la recuperación y sostenimiento de este ecosistema, al estar bajo el seguimiento de las Autoridades Ambientales Competentes por varios años.

No en vano, el marco normativo contenido en el Decreto 2811 de 1974 y las resoluciones 1526 de 2012 y 138 de 2014 prevén para este tipo de proyectos la compensación como ganancia por la pérdida de área de reserva en acciones concretas de restauración, que al Gobierno y las autoridades ambientales en sí mismas se les dificulta materializar, pero que al estar en el marco de una obligación administrativa hacen efectiva -a largo plazo- la estrategia de conservación y garantiza la sostenibilidad de su efecto protector. Lo que no sucede hoy por la tendencia encontrada en las áreas a intervenir (desertificación, especies invasoras, cambio de la cobertura natural, entre otras).



*“Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0510 del 17 de mayo de 2022, en el marco del expediente SRF 587 y se tomas otras determinaciones*

*Queremos destacar que la resolución recurrida no verifica si las acciones de preservación y restauración propuesta en nuestra solicitud permite compensar el área que afectaría la sustracción. Esto no es de menor importancia pues: (i) se cumplieron los requisitos previstos en la Resolución 1526 de 2012 para la solicitud de sustracción; (ii) la sustracción no está prohibida normativamente pues no se solicita en un parque nacional natural o en un parque nacional regional, ni se solicita para realizar una actividad minera; (iii) el proyecto para el que se solicita la sustracción tiene carácter de utilidad pública e interés social e implica el cambio en el uso del suelo. De manera que la autoridad ambiental debía valorar si la compensación propuesta cumplía con los fines previstos por las normas que regulan la sustracción, y si con esta se lograrían mejores acciones de conservación del bioma Orobioma azonal andino altoandino cordillera Oriental, frente a lo que actualmente se ejecuta por parte de las autoridades ambientales en dicho ecosistema.*

*En relación con la escala de paisaje, si bien se introduciría un nuevo elemento discordante en el área a sustraer, también es cierto se contemplan i) medidas de aislamiento visual para disminuir la afectación sobre la percepción visual de la población circundante y ii) medidas de compensación tanto por la sustracción de reserva (132,29 ha - las cuales se desarrollarán en áreas degradadas dentro de la RFP) como por las intervenciones que se realizarían en el marco de la Licencia Ambiental en caso de obtenerse (843,45 ha - Las cuales se realizarán en áreas ecológicamente equivalentes a las áreas afectadas). Sin embargo, se debe recordar que esta zona tiene gran cantidad de elementos disruptores del paisaje, dada la presencia de otros rellenos sanitarios para disposición de residuos ordinarios y peligrosos, múltiples canteras con extracción continua de materiales, circulación de vehículos pesados, ruidos de explosiones, la presencia de una vía departamental con tercer carril y un alto flujo de vehículos, población flotante, turistas, pastoreo de toros de lidia y ampliación de la frontera ganadera, entre otros. Es decir que una afectación a escala de paisaje como lo indica la autoridad ambiental en su evaluación por la introducción del proyecto en esta matriz, donde se presentan de hecho múltiples actividades de tipo industrial, no es la afectación considerable como se pretende demostrar, máxime cuando el diseño de los vasos está contenido por la topografía del terreno cuyas geofomas mitigan su visibilidad desde la vía departamental y desde los pocos asentamientos nucleados del área de influencia.*

*Al respecto cabe destacar lo establecido por el Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Consejera Ponente: MARÍA CLAUDIA ROJAS LASSO Bogotá D.C., en sentencia de 05 de noviembre de 2013, dentro del proceso de acción popular con referencia 250002325000200500662 03 ACCIÓN POPULAR ACTORA: SONIA ANDREA RAMÍREZ LAMY que señala como una de las causales, que dan lugar a la sustracción de la reserva:*

*iii) cuando como consecuencia de circunstancias naturales o de causas antrópicas el área correspondiente pierda las condiciones que, de conformidad con lo prescrito en el artículo 7° del Decreto 877 de 1976 (10 de mayo), determinaron su constitución.”*

*Finalmente, no debe desconocerse que el objeto del procedimiento de sustracción es lograr el cambio del uso del suelo de la reserva, de manera que este trámite se encuentra atado al cumplimiento de los requisitos que como hemos dicho se han dado en el presente caso (vr. gr ser de utilidad pública), más no en función del ecosistema objeto de sustracción, que por demás se demostró que sí está representado de forma significativa en la RFPP CARB y en otras figuras de protección desde el orden local al nacional.”*

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

Frente al anterior argumento, el Concepto Técnico 42 del 22 de junio de 2023 presenta las siguientes consideraciones:

*“Referente a la manifestación de que la Resolución: “no verifica si las acciones de preservación y restauración propuesta en nuestra solicitud permite compensar el área que afectaría la sustracción...”; se indica que la medida de compensación fue objeto de incorporación a nivel descriptivo en el numeral 2 del Concepto Técnico y de análisis en el numeral 4.6 del citado Concepto; e igualmente se incorporó dentro de los considerandos de la Resolución 510 del 17 de mayo de 2022.*

*"Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0510 del 17 de mayo de 2022, en el marco del expediente SRF 587 y se tomas otras determinaciones*

*Respecto a lo mencionado por el solicitante de que la zona tiene gran cantidad de elementos disruptores del paisaje, a nivel de áreas de rellenos, canteras, vías entre otros y que esta circunstancia, indicaría la pérdida de las condiciones que determinaron la constitución de la reserva; se trae a colación lo presentado en el estudio técnico radicado por el usuario, donde analizada el área de influencia indirecta biótica (AIIB), el 72,50% corresponde a una cobertura de herbazal denso, que igualmente representa el 82,08% del área de influencia directa biótica (AIDB). Adicionalmente, se cita que esta cobertura constituye "(...) áreas núcleo de conectividad con especies de los estratos rasante y herbáceo, está conformada por una cantidad relevante de especies nativas y algunas endémicas como son Ageratina gracilis (amargoso), Chromolaena leivensis (resisteovejás), Evolvulus bogotensis, Hypochaeris sessiliflora, Lantana boyacana (venturosa), Lourteigia stoechadifolia (viravira), Opuntia pittieri (higo), Salvia bogotensis, Salvia bogotensis subsp. bogotensis y Salvia palifolia". Lo expresado es un ejemplo que el área objeto de solicitud no ha perdido las condiciones que dieron lugar a su declaratoria como área de reserva forestal.*

*Adicionalmente, si bien es entendido que la sustracción de la reserva llevaría a un cambio de uso del suelo; es deber del Ministerio evaluar la pertinencia de levantar la figura jurídica y como se mencionó anteriormente esta se enmarca en una decisión de ordenación del área objeto de solicitud. Siendo allí donde se revisan todas las características intrínsecas del área y su contorno, bajo una mirada de integralidad y funcionalidad de la reserva. "*

Con fundamento en lo anterior, esta Dirección se permite reiterar que el área presenta importantes áreas de núcleo de conectividad con especies de los estratos rasante y herbáceo, conformada por una cantidad relevante de especies nativas y algunas endémicas que determinaron la constitución de la reserva. En consecuencia, efectuar la sustracción solicitada implicaría la fragmentación del ecosistema encontrado en el área objeto de evaluación.

En este punto es pertinente aclarar que el presente trámite no está dirigido a sopesar la efectividad de las medidas de manejo que se propongan para mitigar los impactos que determinado proyecto pueda causar a los recursos naturales.

La decisión de sustracción está orientada a determinar si al excluir un área de la reserva forestal se perjudicará o no su función protectora, la conservación permanentemente de una porción de tierra o recurso hídrico. Toda vez que la idea que entraña la declaratoria de una zona como reserva Forestal Protectora es la de su efecto protector.

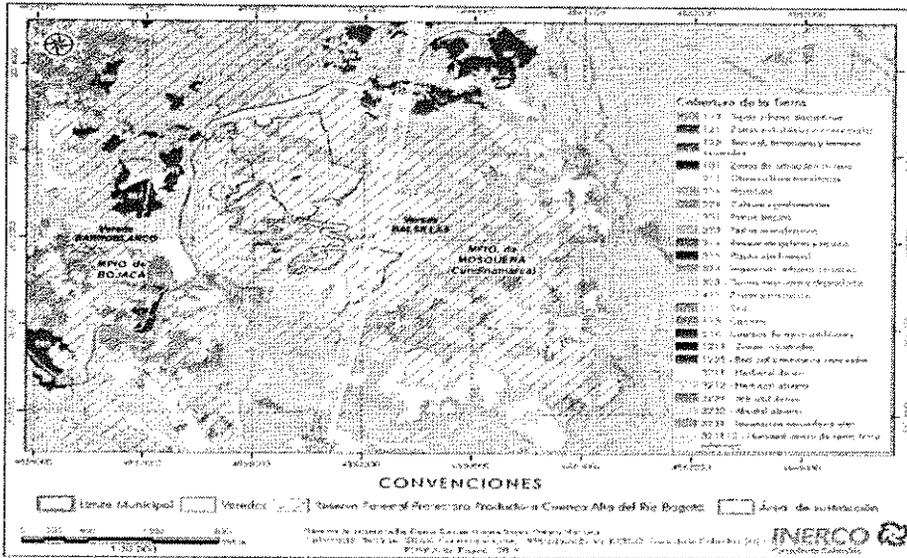
#### **Séptimo argumento del recurrente:**

*"Según lo indicado en el documento soporte de la solicitud de sustracción de reserva radicado ante el MADS con número E1-2021-17178 del 20 de mayo de 2021, en su capítulo 4.2. CARACTERIZACIÓN BIÓTICA, numeral 4.2.6.5. Análisis del contexto paisajístico, en efecto el área núcleo o matriz de la zona está conformada por la cobertura de herbazal denso, en el documento también se establece un área de influencia indirecta biótica (AIIB) de mayor extensión que el área de solicitud, en la que se evidencia la presencia de cobertura de herbazal denso en las áreas circundantes. Por tanto, no es adecuado inferir que por sustraer 107,97 ha de herbazal denso, se estaría eliminando todo el herbazal denso de la zona y afectando así por completo su conectividad.*

*En la Figura 2, se presentan las coberturas del POMCA del río Bogotá, a escala 1:25.000, en la que se evidencia que en las zonas circundantes al área de solicitud de sustracción de reserva hay gran cantidad de polígonos en color amarillo claro que representan el herbazal denso, en zonas dentro y fuera de la RFPP CARB, por lo que se puede inferir que no se están eliminando la totalidad de la matriz de conectividad ni los herbazales de la zona."*

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0510 del 17 de mayo de 2022, en el marco del expediente SRF 587 y se toman otras determinaciones

Figura 2. Herbazales en el contexto local



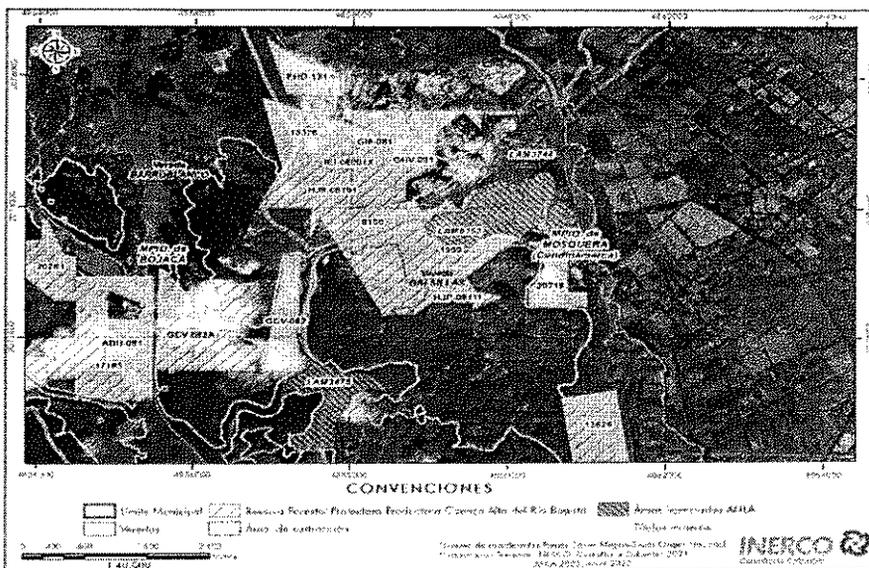
Fuente: POMCA Río Bogotá. Adaptado por INERCO Consultoría Colombia, 2022.

Asimismo, se debe recordar que los herbazales densos de la zona están dominados por la especie carnosa de carácter invasor *Kalanchoe densiflora*, así como la presencia sectorizada de pastos como el kikuyo (*Cenchrus clandestinus*), los cuales afecta la composición florística y estructural de esta cobertura.

En el contexto de conectividad regional y calidad visual del paisaje, durante la fase de caracterización en campo, se detectó que esta zona tiene gran cantidad de tensionantes de tipo antrópico, dado que, se encuentra colindando con otro relleno sanitario, tiene canteras de varias empresas mineras con extracción continua de materiales, la vía departamental Mosquera – La Mesa con tercer carril y un alto flujo de vehículos, población flotante, turistas, pastoreo de toros de lidia y ampliación de la frontera ganadera, entre otros.

En la Figura 3 se muestran los títulos mineros, además de los expedientes de licencias ambientales otorgadas por la autoridad ambiental nacional en las áreas circundantes a la solicitud de sustracción de reserva, con lo se puede afirmar que el paisaje de la zona se encuentra fuertemente alterado por intervenciones de tipo antrópico.

Figura 3. Títulos mineros y expedientes de licencias ambientales autorizadas en las zonas circundantes



Fuente: INERCO Consultoría Colombia, 2022



**“Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0510 del 17 de mayo de 2022, en el marco del expediente SRF 587 y se toman otras determinaciones**

*Resulta válido aclarar que, en ningún momento se está desconociendo la reducción de las coberturas incluidas en el área de solicitud de sustracción de reserva (132,29 ha), por esta razón se presenta el plan de compensación sobre el bioma Orobioma azonal andino altoandino cordillera Oriental, resultando una compensación de 132,29 ha, sin contemplar la compensación que en el escenario de licenciamiento ambiental y por el tipo de ecosistema donde el factor de compensación varía, tal y como se indica en el capítulo 12 del Estudio de Impacto Ambiental (Ver Anexo 1, tabla 12-1. Resultados del cálculo del área a compensar), resultaría así una compensación de 843,45 ha, para el área a licenciar, dando un total de 975 ha a compensar, en las cuales se desarrollarán diferentes programas según el tipo de ecosistema, como rehabilitación, recuperación y preservación.*

*En el caso de la compensación prevista para este tipo de proyectos, que el marco normativo lo considera como un efecto de la sustracción, intervienen positivamente el área adyacente, lo que mitiga y corrige la afectación de la conectividad que indica el evaluador, máxime los tensionantes y presencia de actividades alrededor del área de intervención, que hoy por hoy hacen baja la conectividad en la zona. Así lo ha considerado en antecedentes administrativos, la DBBSE, Vr. Gr. en el procedimiento de sustracción de área en la RFPP CARB, que se resolvió con la Resolución 620 de 17 de abril de 2018 (página 45) y en que se manifestó:*

*“La afectación por el cambio de uso del suelo definitivo viabilizado desde lo técnico para la construcción de las torres, deberá ser compensada a través de procesos de restauración ecológica dentro de la misma reserva forestal, buscando áreas en las que dicha restauración resulte funcional hacia la búsqueda de conectividad de la vegetación remanente, la reducción de bordes en los parches existentes, el establecimiento de coberturas vegetales naturales en zonas de rondas, etc. En cualquier caso, tal restauración funcional deberá ser sustentada espacialmente.”*

*En el caso de nuestro interés la DBBSE no verificó si las propuestas de compensación lograban una restauración funcional de la conectividad ecológica de las áreas remanentes, por el contrario, no las objeta, y pese a ello se toma el elemento de conectividad como justificación para negar la solicitud de sustracción.”*

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

Frente al anterior argumento, el Concepto Técnico 42 del 22 de junio de 2023, presenta las siguientes consideraciones:

*“Respecto a la afirmación del usuario respecto a: “..., no es adecuado inferir que por sustraer 107,97 ha de herbazal denso, se estaría eliminando todo el herbazal denso de la zona y afectando así por completo su conectividad”, es importante manifestar que el Concepto Técnico no expresa tal condición, pues este retoma los análisis presentados en el estudio técnico radicado y concluye que: “En este sentido, tal como lo expone el análisis de fragmentación presentado, la pérdida de esta área núcleo, llevará a la reducción del área de su distribución, el incremento de su fragmentación y la generación de un número mayor de parches, todo ello conllevando a la pérdida de conectividad con las áreas adyacentes del ecosistema”. Nótese que el evaluador no cita la eliminación total del herbazal, pero si expresa la pérdida de conectividad con áreas adyacentes.*

*Referente a la compensación y la manifestación del solicitante, se retoma lo indicado en consideraciones anteriores, donde se indicó, que la medida de compensación corresponde a las acciones orientadas a retribuir al área de reserva forestal la pérdida de patrimonio natural producto de la sustracción (literal 1, del artículo 10 Resolución 1526 de 2012). Esta definición, a la luz de la solicitud de sustracción de reservas forestales implica la compensación en los casos que proceda la sustracción. En términos generales la compensación es analizada en el marco del cumplimiento normativo (área equivalente a la sustracción) y técnico (plan de compensación); siendo esta medida aplicada luego de ser evaluada la decisión de ordenamiento del área, que debe estar articulada a las características bióticas, abióticas, socioeconómicas e intrínsecas de esta y su entorno, bajo una mirada de integralidad y funcionalidad de la reserva forestal.”*



*"Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0510 del 17 de mayo de 2022, en el marco del expediente SRF 587 y se tomas otras determinaciones*

En concordancia con lo anterior, es preciso advertir que no es de recibo el argumento incoado por el recurrente al intentar justificar la viabilidad de efectuar la sustracción solicitada señalando que se adoptarán medidas de compensación y acciones orientadas a retribuir al área de reserva forestal la pérdida de patrimonio natural producto de la sustracción, pues desconoce que el presente trámite no está dirigido a sopesar la efectividad de las medidas de manejo que se propongan para mitigar los impactos que determinado proyecto pueda causar a los recursos naturales.

La decisión de sustracción está orientada a determinar si al excluir un área de la reserva forestal se perjudicará o no su función protectora, la conservación permanentemente de una porción de tierra o recurso hídrico, toda vez que el propósito que entraña la declaratoria de una área como reserva Forestal Protectora es la de su efecto protector.

#### **Octavo argumento del recurrente:**

*"En el documento soporte de la solicitud de sustracción de reserva radicado ante el MADS con número E1-2021-17178 del 20 de mayo de 2021, en su capítulo 4.2. CARACTERIZACIÓN BIÓTICA, el texto completo al que se hace referencia parcialmente en las consideraciones de la Resolución 0510 de 2022 indica:*

*"Lo anterior indica que, si bien por la presencia del proyecto se evidencian algunas variaciones en la conectividad, estas no resultan ser significativas dado que sin proyecto la conectividad en su mayoría ya de por sí es baja debido a la alta predominancia de la cobertura de herbazal denso, la cual al poseer baja cantidad de individuos arbóreos y dominio de especies carnosas de hábitos herbáceos, condiciona la conectividad del área de influencia indirecta biótica – AIIB".*

*Según esto, en el escenario sin proyecto la conectividad del herbazal denso es baja a pesar de contar con la mayor cantidad de área, debido a la poca presencia de elementos arbóreos y al dominio de especies carnosas de hábitos herbáceos. En ningún momento se desestima este tipo de vegetación (cobertura de herbazal denso), por el contrario, dentro del soporte técnico remitido se le da la relevancia necesaria a esta cobertura de herbazal denso por constituir la matriz de la zona circundante al área de solicitud de sustracción de reserva, que al no ser sustraída y por el contrario integrarse a la estrategia de restauración por las medidas de compensación mantendrá y mejorará la conectividad del área. No obstante, se debe tener en cuenta que a escala paisaje - como lo indica el evaluador de la autoridad ambiental- el contexto paisajístico tiene una fuerte presencia de elementos disruptores representados por otros rellenos sanitarios para tratamiento y disposición de residuos ordinarios y peligrosos, actividad minera, la presencia de una vía departamental con tercer carril, entre otros, todo lo cual condiciona la realidad actual en la conectividad baja en el territorio.*

*El análisis de conectividad fue desarrollado a través de la determinación del contexto paisajístico (CP), el cual se refiere a la conectividad del fragmento de la cobertura natural o arbolada estudiada con otros fragmentos con coberturas naturales o arboladas. Para su valoración y espacialización se tuvo como referencia base, una franja de 284 m alrededor de los fragmentos puesto que, esta corresponde a la longitud de recorrido promedio que emplean los colibríes de la especie Colibri coruscans, en la búsqueda de alimento, los cuales son bastante territoriales y tienen un rango promedio de alimentación de 284 m según Zerda. En el análisis de conectividad se tuvieron en cuenta las coberturas de herbazal denso, herbazal denso de tierra firme arbolado, plantación forestal y vegetación arbórea invasora. Los valores de conectividad oscilan entre 0 y 1, los valores cercanos a 1 representan un mejor contexto paisajístico.*

*En el soporte técnico presentado, CAP4.2 CARACTERIZACIÓN ABIÓTICA, [numeral 4.2.6.5. Análisis del contexto paisajístico], en el análisis de conectividad se parte de la interacción que hay entre los fragmentos internos del área de estudio y los fragmentos o polígonos incluidos en el buffer mencionado. Por consiguiente, al acotar el área de análisis de conectividad al área de influencia indirecta biótica - AIIB, la cual tiene una extensión de 478,20 ha, es apenas lógico que resulte que la matriz de herbazal denso en el escenario sin proyecto tenga una conectividad baja. En efecto, como se indicó, el área de análisis de conectividad fue solo el AIIB, al analizar con el escenario con*



**“Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0510 del 17 de mayo de 2022, en el marco del expediente SRF 587 y se tomas otras determinaciones**

proyecto, es decir, modificando las coberturas del área de influencia directa – AIDB, resulta en que la conectividad predominante es de categoría «muy baja», siendo coherente con el área de análisis.

Sin embargo, si se extendiera el área de análisis a otros polígonos o sectores circundantes, resultaría en una conectividad más alta o significativa, tanto en el escenario sin proyecto como en el escenario con proyecto, al tener mayor posibilidad de conexión entre polígonos de las cuatro (4) coberturas analizadas, en especial el herbazal denso por tener una distribución significativa en las zonas aledañas, en especial hacia el sur y oriente del área de estudio.

En cuanto a la afirmación “...ya que esta medida de conservación complementaria basada en área, es la única que contempla la conservación de este tipo de ecosistema, no representado como ecosistema en un área del SINAP”, se pone de presente a la Autoridad que, según el Mapa de los ecosistemas costeros, continentales y marinos del IDEAM, 2017, este ecosistema (subxerofitia andina) cuenta con al menos 3.115,85 ha dentro de áreas protegidas del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, entre las que se encuentran Distritos Regionales de Manejo Integrado (1.865,06 ha) Parques Naturales Regionales (55,13 ha), Reservas Naturales de la Sociedad Civil (105,21 ha), Reservas Forestales Protectoras Regionales (74,88 ha) y Santuarios de Fauna y Flora (1.015,60 ha). De igual forma como se presentó en el argumento de la consideración 6, se puede concluir que las 107,9 ha de herbazales registrados dentro del ASS, representan el 0,11 % de la Subxerofitia Andina dentro del orobioma azonal andino altoandino de la cordillera Oriental, y el 1,40 % dentro de las áreas de la RFPP CARB.

Por lo anterior se demuestra que existe falsa motivación en la negación de la sustracción de la RFPP CARB basada en que el ecosistema en cuestión no se encuentra representado en el SINAP, porque como se demostró hay más de 3.115,85 ha al interior de dicho sistema.”

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

Frente al anterior argumento, el Concepto Técnico 42 del 22 de junio de 2023, presenta las siguientes consideraciones:

En referencia a la conectividad, el estudio presentado indica aspectos relevantes como los siguientes: “...Con respecto al cambio de conectividad expresado en superficie, la cobertura de herbazal denso es la de reducción más notable y migración a categorías de conectividad menores, aclarando que la conectividad predominante sin proyecto era baja, se detectó que aquellas áreas con baja conectividad, que descendieron de 284,36 ha sin proyecto a 2,17 ha con proyecto, con la salvedad que el más del 60 % de esas hectáreas del herbazal denso sin proyecto, con la implementación del proyecto pasan a la categoría de conectividad muy baja con un equivalente de 223,83 ha en esta categoría”, “Lo anterior indica que si bien por la presencia del proyecto se evidencian algunas variaciones en la conectividad, estas no resultan ser significativas dado que sin proyecto la conectividad en su mayoría ya de por sí es baja debido a la alta predominancia de la cobertura de herbazal denso, la cual al poseer baja cantidad de individuos arbóreos y dominio de especies carnosas de hábitos herbáceos, condiciona la conectividad del área de influencia indirecta biótica – AIBB...”; adicionalmente se indicaron las coberturas y rangos que con pérdidas o disminución con y sin proyecto y que obedece a lo siguiente:

**Tabla 4-72. Resumen del cambio de la conectividad en el área natural dentro del buffer de análisis según el índice del contexto paisajístico (CP), expresado en hectáreas**

Cobertura	Muy alta		Alta		Media		Baja		Muy baja		Total general	
	Sin	Con	Sin	Con	Sin	Con	Sin	Con	Sin	Con	Sin	Con
Herbazal denso			3,13		59,20		284,36					346,69
Herbazal denso de tierra firme arbolado	8,78		7,96		0,44							17,18
Plantación forestal	1,06		0,40	0,40								1,47
Vegetación arbórea invasora	5,11		0,94		0,10							6,15
<b>Total general</b>	<b>14,95</b>		<b>12,43</b>	<b>13,19</b>	<b>59,74</b>	<b>3,92</b>	<b>284,36</b>	<b>2,60</b>	<b>0,00</b>	<b>223,83</b>	<b>371,48</b>	

El buffer de análisis del CP, corresponde a la longitud de recorrido promedio que emplean los colibries de la especie *Colibri coruscans*, en la búsqueda de alimento, siendo de 284 m.

Fuente: UT INERCO - ENV - GEODINAMICA, 2021.



*"Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0510 del 17 de mayo de 2022, en el marco del expediente SRF 587 y se tomas otras determinaciones*

*Lo extraído del estudio, valida lo expuesto en el Concepto Técnico, al referirse a la conectividad: "...la pérdida de esta área núcleo, llevará a la reducción del área de su distribución, el incremento de su fragmentación y la generación de un número mayor de parches, todo ello conllevando a la pérdida de conectividad con las áreas adyacentes del ecosistema".*

*No obstante, no es de recibo que para desvirtuar lo citado en el estudio, se pretenda llevar o extender el área de análisis de la conectividad a otros polígonos o sectores circundantes, más allá de las áreas de influencia directa – AIDB y áreas de influencia indirecta biótica – AIIB, con la intención de demostrar una conectividad más alta y significativa.*

*Respecto al ecosistema subxerofitia andina y su representatividad en otras áreas del SINAP, es importante precisar que, dentro de la evaluación que da lugar a la Resolución 510 de 2022, se expone este recurso en relación a la Sabana de Bogotá, y es igualmente correcto lo mencionado por el solicitante respecto a que el ecosistema citado está reflejado en otras figuras de protección a nivel nacional.*

Ante una eventual sustracción aumentaría la fragmentación de la cobertura que aún persiste en el área y que continúa prestando importantes servicios, así como la afectación de los recursos de flora y fauna objetos de conservación y asociados a estas coberturas xéricas.

Adicionalmente, se evidencia que el área solicitada en sustracción cuenta con la presencia de la mayor parte de los objetos de conservación representados en las áreas alinderadas de la reserva forestal, y que permiten mantener el efecto protector de la misma: conservar coberturas naturales, el paisaje agropecuario y forestal característico de la Sabana de Bogotá y el recurso hídrico superficial y subterráneo, así como establecer y mantener la conectividad de los mismos.

#### **Noveno argumento del recurrente:**

*"Si bien, las zonas de recarga constituyen indudablemente un factor determinante en el efecto protector de la reserva forestal de una cuenca al potenciar la renovabilidad del recurso hídrico subterráneo y permitir el servicio ecosistémico por la descarga de flujos subterráneos (Nacaderos), la determinación de estas zonas ejecutada en el marco la RFPP CARB obedece a criterios regionales a una escala 1:100.000 sin análisis detallados de muchos de los elementos que intervienen en la dinámica de la recarga por causa del agua meteórica, y que particularmente en el área de influencia del proyecto configuran zonas de recarga potencial baja y muy baja de acuerdo con los resultados del análisis detallado de los criterios consignados en los documentos de soporte técnico (Documento de Sustracción de la reserva forestal protectora productora de la cuenca alta del río Bogotá, para el desarrollo del proyecto central de tratamiento y disposición de residuos<sup>26</sup>, Apartado de Hidrogeología «Zonas de recarga, tránsito y descarga»), los cuales se citan y complementan a continuación:*

*"(...) Por todo lo anterior, se concluye que las zonas evaluadas en el proyecto no constituyen fuentes de recarga de acuíferos debido a la baja probabilidad de conexión de vasos comunicantes entre la superficie del terreno y la zona saturada del acuífero. También, se concluye que la asignación de los límites establecidos en la Resolución 138 de 2014 «Reserva Forestal Protectora Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá – RFPP CARB», parte de una cartografía a escala 1:100.000 tal y como se señala en las consideraciones de la Resolución 0510 de 2022, con la que se consideró a priori la espacialización de las unidades geológicas del Complejo Guadalupe, el Complejo Neógeno Cuaternario y la Formación Cacho. Sin embargo, no necesariamente dichos afloramientos configuran la recarga de acuíferos en virtud a muchas variables intrínsecas, contribuyentes y detonantes que potencian o minimizan la recarga efectiva de los acuíferos, como se señaló anteriormente y que fue lo evaluado a una escala más detallada (1:10.000) en el marco del documento de SUSTRACCIÓN DE LA RESERVA FORESTAL PROTECTORA PRODUCTORA DE LA CUENCA ALTA DEL RÍO BOGOTÁ, PARA EL DESARROLLO DEL PROYECTO CENTRAL DE TRATAMIENTO Y DISPOSICIÓN DE RESIDUOS.*

*En este sentido, se demuestra que la motivación para la negación de la sustracción de la RFPP CARB, basada en que la recarga de acuíferos en esta zona contribuye con la conservación de la*



*“Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0510 del 17 de mayo de 2022, en el marco del expediente SRF 587 y se tomas otras determinaciones*

*Reserva Forestal Protectora Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá se está fundamentando en información a partir de la cual se realinderó la reserva (escala 1:100.000) sin considerar la información primaria que soporta la solicitud de sustracción presentada a escala de mayor detalle (1:10.000), es así como en el Anexo Base Cartográfica, de la Resolución 1526 de 2012, se señala la necesidad de que la cartografía general y temática que acompaña el estudio, se presente a una escala que permita una visualización adecuada y detallada de los aspectos objeto del tema, que para el caso del componente Hidrogeológico, corresponde a una escala entre 1:5.000 y 1:25.000, es decir la anterior normatividad permite evidenciar que la administración, al expedir dicha Resolución previó la posibilidad de que el solicitante presente información más detallada coherente con la realidad del área, que debe ser evaluada por la Autoridad ara una mejor toma de la decisión.”*

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

Frente al anterior argumento, el Concepto Técnico 42 del 22 de junio de 2023, presenta las siguientes consideraciones:

*“Respecto a la recarga de acuíferos, se afirma por parte del solicitante, que la fundamentación del evaluador en su concepto solo contemplo la información disponible a escala 1:100.000 de la Reserva Forestal Protectora Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá, mas no la de mayor detalle entregada por el solicitante en el estudio técnico a escala 1:10.000; sin embargo, al revisar el Concepto Técnico generado y lo expresado en la Resolución 510 del 17 de mayo de 2022 en sus consideraciones, es claro que el evaluador concatenó ambas fuentes, y para tal efecto se extrae lo citado al respecto sobre la información del estudio técnico:*

*“No obstante, teniendo en cuenta que la escala de trabajo reportada en el soporte técnico de la presente solicitud es más detallada (1:10.000), los resultados del estudio hidrogeológico muestran que el ASS presenta una mezcla entre zonas de recarga y zonas de tránsito hídrico (Figura 22); estas últimas resultantes del comportamiento impermeable de suelos limo arcillosos (erosionables), y de lo cual se deduce la no recarga hídrica al subsuelo, conforme se expone dentro del soporte técnico de la solicitud.*

*Respecto a este objeto de conservación, las zonas de recarga identificadas ocupan aproximadamente 51,83 hectáreas de las 132,29 hectáreas solicitadas en sustracción; las restantes corresponden a zonas de tránsito superficial de agua.”*

### **Decimo argumento del recurrente:**

*“Se aclara que el Shape de “Zonas de Recarga” aportado en la GDB del documento técnico de soporte para la solicitud de sustracción de reserva, hace parte de una reclasificación de las áreas de recarga potencial (cuyo resultado se considera bajo y muy bajo) con objeto de zonificación del área, es decir, se busca una variabilidad del parámetro para análisis conservadores, pero no necesariamente las zonas marcadas con posibilidad de recarga generan una renovabilidad de la oferta hídrica subterránea. Por el contrario, con este análisis se busca considerar un escenario crítico de posibles aportaciones de flujos superficiales y subsuperficiales que durante la construcción y operación del proyecto se tendrían que manejar mediante la implementación de medidas de manejo de aguas superficiales (canales, cunetas, descoles, etc.) y medidas de manejo de aguas subsuperficiales (filtros, trincheras, etc.), que son necesarios para mantener la estabilidad geotécnica del proyecto, lo que no se debe confundir con la recarga hídrica subterránea.*

*Aun cuando en un escenario conservador se considera que los excesos potenciales del balance hídrico (17 mm/mes) contribuyen directamente con la recarga, el cambio en el régimen de recarga de los acuíferos en el periodo con mayor probabilidad (abril-mayo), con la implantación del proyecto es del orden de 7,5% para el área de modelación hidrogeológica seleccionada de 962 hectáreas, esto, considerando la impermeabilización del fondo de los vasos; con esta estimación, para el área de sustracción de reserva solicitada de 132,29 hectáreas se establece una reducción análoga a la espacialización de zonas de recarga en un área hasta de 9,92 hectáreas, correspondiente al 7,5% del área. Con estos supuestos conservadores se concluye que impacto del proyecto en la variación o alteración del régimen de recarga potencial es muy bajo o insignificante y, por lo tanto, la relación porcentual de las áreas de recarga consideradas por la DBBSE no es aplicable a la evaluación del impacto potencial por alteración o cambio en las zonas de recarga y de ahí que no pueda ser una motivación para la negación de la solicitud de sustracción.”*

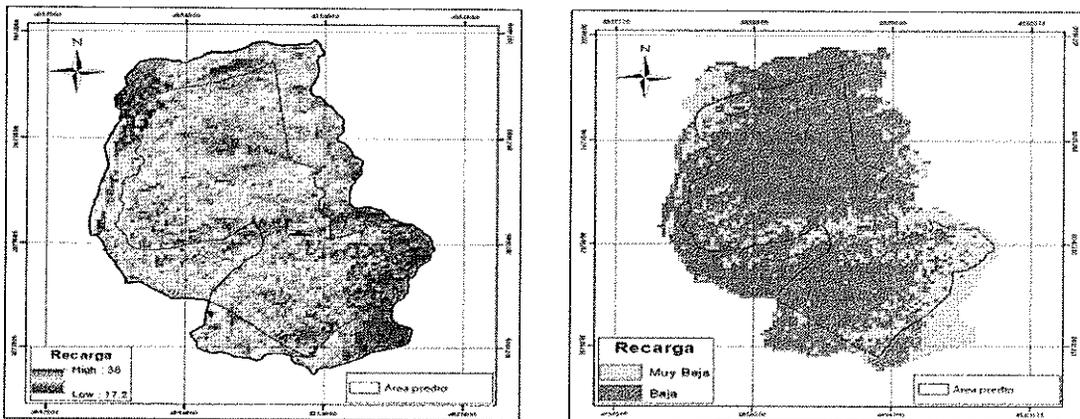
*"Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0510 del 17 de mayo de 2022, en el marco del expediente SRF 587 y se toman otras determinaciones*

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

Frente al anterior argumento, el Concepto Técnico 42 del 22 de junio de 2023, presenta las siguientes consideraciones:

*"El estudio técnico presentado por el solicitante, indica en el numeral 4.1.3.5. "(...) Localmente las zonas de recarga de los acuíferos se presentan hacia los sectores topográficamente bajos localizados preferencialmente en el norte del área de influencia directa, la recarga se da principalmente por precipitación directa; no obstante, se considera de bajo potencial en toda el área, toda vez que la precipitación es mínima, por lo cual tampoco se favorece la escorrentía superficial ni el tránsito del recurso, además, la descarga es mínima a nula."*

*Adicionalmente se presentaron las siguientes salidas gráficas y donde se concluye "... la zona de estudio en general presenta capacidades de recarga muy baja (sureste y noroeste) y capacidad de recarga baja en el 70 % del área."*



Como se puede observar en las imágenes (superior izquierda: resultados del álgebra de mapas temáticos, superior derecha: resultados reclasificados), se concluye que la zona de estudio en general presenta capacidades de recarga muy baja (sureste y noroeste) y capacidad de recarga baja en el 70 % del área.

Fuente: UT INERCO - EHV - GEODINÁMICA, 2020.

Como se observa, lo presentado en el estudio radicado por ECOL SANEAMIENTO AMBIENTAL S.A.S. dentro de la solicitud de sustracción, difiere a lo afirmado en el recurso; siendo válido y coherente lo indicado en el Concepto Técnico en referencia a las zonas de recarga.

### **Decimoprimer argumento del recurrente:**

En efecto en el documento soporte de la solicitud de sustracción de reserva radicado ante el MADS con número E1-2021-17178 del 20 de mayo de 2021, en su capítulo 4.1. CARACTERIZACIÓN ABIÓTICA, numeral 4.1.5.2.3 Capacidad de uso o uso potencial se indica que existen clases VII y VIII de suelos dentro del área de influencia directa del componente o el área solicitada a sustracción, esto debido las fuertes pendientes, el clima seco y los suelos presentes con erosión en grado moderado a muy severo, características que hacen inexistente la capa orgánica del suelo. No obstante, conforme lo identificado en el uso actual, capítulo 4, numeral 4.1.5.2.2, del documento soporte de la solicitud de sustracción, en el área se desarrolla la ganadería extensiva que ha contribuido al deterioro de los suelos por compactación y erosión, pues el ganado es de lidia, y el pastoreo de este deteriora el suelo.

Así mismo, no existe en el marco normativo, una exclusión de intervención de las zonas con clases VII y VIII, en efecto se consideran que tienen una capacidad de uso del suelo para la conservación, pero para ello es que se cuentan con instrumentos ambientales (sustracciones de reserva, licencias ambientales) que buscan garantizar que, si es necesaria su intervención, esto conlleve a la implementación de medidas de manejo para mitigar, corregir, prevenir o compensar los impactos no generados.

Por otro lado, es necesario nuevamente indicar que el estudio radicado como soporte a la solicitud de sustracción de reserva se realizó a una escala de 1:10.000 y, como resultado, se identificó que,



*“Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0510 del 17 de mayo de 2022, en el marco del expediente SRF 587 y se toman otras determinaciones*

*en estas clases de suelo, catalogadas como conservación, se han realizado actividades antrópicas que han transformado esta condición.*

*Por los motivos expuestos, y teniendo en cuenta que la premisa de la sustracción no es la conservación de los ecosistemas, pues de hecho implica el cambio de uso del suelo, y toda vez que se cumplen las condiciones que hacen procedente la sustracción, este argumento no puede ser llamado a prosperar.”*

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

Frente al anterior argumento, el Concepto Técnico 42 del 22 de junio de 2023, presenta las siguientes consideraciones:

*“Tal y como se menciona en el Concepto Técnico que fundamenta la Resolución 510 de 2022, la base técnica de la definición los límites de la Reserva Forestal Cuenca Alta Río Bogotá, al referirse a las clases agrológicas expone que: “... los suelos Clase VII y VIII en la Reserva tienen capacidad exclusiva y restrictiva para la conservación, restauración y protección de la flora y fauna nativa y de los recursos hídricos ...”; definición que no puede ser desconocida dentro del proceso de evaluación; ni tampoco desconocer técnicamente la capacidad de uso definidas por el IGAC con base en sus limitaciones. En este sentido, la clase VII tienen aptitud forestal, el bosque tiene carácter protector y la cobertura vegetal es necesaria dada la susceptibilidad de deterioro de los suelos; y los suelos en clase VIII, son considerados de vulnerabilidad extrema y deben destinarse a su conservación o restauración.*

*Adicionalmente, manifestar en el recurso que la conservación de los ecosistemas no es un factor a tener presente a la hora de tomar decisiones respecto a una solicitud de sustracción; es una manera de desconocer el proceso mencionado por el Ministerio, donde el objeto de análisis, se realiza acorde a las características intrínsecas de la reserva forestal, su entorno y bajo un enfoque de integralidad y funcionalidad de la reserva.”*

En este punto es preciso mencionar que el Código de Recursos Naturales -Decreto 2811 de 1974, define el área o zona de reserva forestal protectora de la siguiente forma:

*“Artículo 204: Se entiende por área forestal protectora la zona que debe ser conservada permanentemente con bosques naturales o artificiales, para proteger estos mismos recursos u otros naturales renovables.*

*En el área forestal protectora debe prevalecer el efecto protector y solo se permitirá la obtención de frutos secundarios del bosque. Las Áreas de Reserva Forestal Protectoras, tiene como finalidad la conservación permanentemente de una porción de tierra o recurso hídrico con bosques naturales o artificiales, para proteger estos mismos recursos u otros naturales renovables”*

En este sentido se menciona que la declaratoria de las Áreas de Reserva Forestal Protectoras se efectuó entre uno de sus fines con el ánimo de preservar la conservación de los ecosistemas, por lo que a la luz de la sustracción este es un criterio a tener en cuenta al momento de realizar el estudio de la solicitud.

Así mismo de acuerdo a lo preceptuado en el artículo 2.2.2.1.3.9 del Decreto 1076 de 2015, prevé que:

*“(...) La autoridad encargada de adelantar el trámite de sustracción, para resolver la solicitud deberá tener en cuenta al menos los siguientes criterios, los cuales deberán ser analizados de forma integral y complementaria:*

*a) Representatividad ecológica (...); b) Integridad ecológica (...); c) Irreemplazabilidad (...); d) Representatividad de especies (...); e) Significado cultural (...); f) Beneficios ambientales (...).*



*"Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0510 del 17 de mayo de 2022, en el marco del expediente SRF 587 y se tomas otras determinaciones*

*El acto administrativo que resuelva la solicitud de sustracción deberá estar debidamente motivado en la descripción del análisis de los mencionados criterios. (...)"*

Por lo tanto, lo mencionado por el recurrente está desconociendo el análisis y los criterios que se tuvieron en cuenta al momento de realizar el estudio y evaluación de la solicitud de sustracción.

#### **Decimosegundo argumento del recurrente:**

*Si esta consideración planteada por el evaluador de la autoridad ambiental, es una de las motivaciones para la negación de la sustracción, genera confusión dado que esta condición de zonas de nacimiento y rondas hídricas, se establece en la Resolución 138 de 2014, en su artículo 4 (Lineamientos generales en materia forestal), numeral 4 y artículo 5 (Lineamientos generales en materia de infraestructura y equipamientos básicos) numeral 7, para las actividades permitidas y listadas en el artículo 3, donde entonces debemos entender que al estar listada la infraestructura y equipamiento básico y al aplicar este criterio la autoridad en su evaluación, el proyecto objeto de la sustracción estaría permitido y por ende no le aplica la sustracción.*

*En este sentido le sería aplicable lo establecido en el artículo 5, numeral 8 y artículo 10 de la resolución 138 de 2014 que establece:*

*8. En los casos de construcción y mantenimiento de la infraestructura para la protección de servicios públicos, obras de riego y drenaje, captación de aguas debidamente autorizadas por la autoridad ambiental, u otros cuyas características técnicas de diseño sea estrictamente necesario intervenir la ronda hídrica, se podrá realizar construcciones a menos de treinta (30) metros de la faja paralela a lado y lado de la línea de borde del cauce permanente de los ríos, embalses, lagunas, quebradas y canales, lo cual deberá estar amparado con el respectivo permiso ambiental*

*Artículo 10. Permisos y autorizaciones. El uso, aprovechamiento y/o afectación de los recursos naturales renovables, deberá estar precedida de la obtención de los permisos, concesiones, licencias y demás autorizaciones, a que haya lugar.*

*Al respecto se informa a la autoridad que efectivamente actualmente cursa la solicitud de licencia ambiental para el proyecto Central de Tratamiento y Disposición de Residuos ante la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca, autoridad componente para estos trámites.*

*Si el evaluador aplica la Resolución 138 de 2014, artículo 5 para el proyecto en cuestión, para negar la sustracción, también le sería entonces aplicable el numeral 1 del citado artículo, el cual establece:*

*1. El diseño de la construcción deberá contemplar disposiciones para prevenir la intervención sobre las coberturas naturales, y en el caso de no ser posible lo anterior, el diseño deberá incorporar las medidas de mitigación y compensación respectivas. Estas disposiciones serán verificadas por la autoridad ambiental al momento de la expedición de la autorización de aprovechamiento forestal.*

*Como se puede observar el numeral contempla la intervención de las coberturas naturales, con la condición de obtener un permiso de aprovechamiento forestal e incorporar las medidas de mitigación y compensación respectivas, lo cual ha sido presentado en el documento de solicitud de sustracción y ampliamente sustentado en este recurso de reposición.*

*Esta normatividad no puede ser entonces aplicable a este proyecto por cuanto, como se vio, la misma se refiere a actividades que no requieren la sustracción. En este sentido, si esto fue el fundamento para motivar la negativa de la solicitud de sustracción, carece de validez. Esto demuestra que como se ha dicho en los fundamentos jurídicos, la administración se acogió al concepto técnico del evaluador, sin determinar el mérito y aplicabilidad de las motivaciones del mismo."*

*“Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0510 del 17 de mayo de 2022, en el marco del expediente SRF 587 y se tomas otras determinaciones*

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

Frente al anterior argumento, el Concepto Técnico 42 del 22 de junio de 2023, presenta las siguientes consideraciones:

*“Al revisar la mención que se hace en el Concepto Técnico emitido respecto a la conservación de coberturas boscosas y naturales, esta se enmarca en el análisis efectuado respecto a las zonas de nacimientos y rondas hídricas, asociado a la información entregada dentro del soporte técnico de solicitud y lo citado respecto a la presencia de red de drenajes existentes. Cabe recordar que los nacimientos de fuentes de agua, y las fajas paralelas de los ríos, quebradas, arroyos, lagos, se entienden por áreas forestales protectoras y por ende deben mantener una cobertura boscosa, acorde a lo establecido en el Decreto 1449 de 1977 y que igualmente se expresa en la Resolución 138 de 2014, al referirse a los lineamientos generales en materia forestal y de infraestructura. La definición de áreas forestales protectoras, en zonas de nacimiento y rondas hídricas es aplicable y debe ser prevista para su protección como objetos de conservación de la reserva forestal.”*

El Código de Recursos Naturales -Decreto 2811 de 1974- define el área o zona de reserva forestal protectora de la siguiente forma:

*“Artículo 204: Se entiende por área forestal protectora la zona que debe ser conservada permanentemente con bosques naturales o artificiales, para proteger estos mismos recursos u otros naturales renovables. En el área forestal protectora debe prevalecer el efecto protector y solo se permitirá la obtención de frutos secundarios del bosque (...).”*

En cuanto a las áreas de reserva forestal y a su aprovechamiento forestal, el mismo código dispone:

*“Artículo 206º.- 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 productoras, protectoras o productoras-protectoras.*

*Artículo 207º.- El área de reserva forestal solo podrá destinarse al aprovechamiento racional permanente de los bosques que en ella existan o se establezcan y, en todo caso, deberá garantizarse la recuperación y supervivencia de los bosques. En el caso, previamente determinado, en que no existan condiciones ecológicas, económicas o sociales que permitan garantizar la recuperación y supervivencia de los bosques, el concesionario o titular de permiso pagará la tasa adicional que se exige en los aprovechamientos forestales únicos”.*

De las normas transcritas pueden concluirse las siguientes reglas jurídicas<sup>9</sup>:

1. Las Áreas de Reserva Forestal Protectoras, tiene como finalidad la conservación permanentemente de una porción de tierra o recurso hídrico con bosques naturales o artificiales, para proteger estos mismos recursos u otros naturales renovables.
2. Toda vez que la idea que entraña la declaratoria de una zona como reserva Forestal Protectora es la de su efecto protector, solo se permite la obtención de frutos secundarios del bosque.
3. El aprovechamiento forestal a que hace referencia el Código Nacional de Recursos Naturales y el Decreto 1791 de 1996, cualquiera que sea su modalidad, esta proscrito para las áreas de Reserva Forestal Protectora.

Ahora bien, de acuerdo con el literal b, artículo 2.2.1.1.18.2, del Decreto 1076 de 2015, para la protección y conservación de los bosques, los propietarios de predios están

<sup>9</sup> Consejo de Estado. 15 de abril del 2010. Radicación número: 17001-23-31-000-2003-00310-01(AP)



*"Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0510 del 17 de mayo de 2022, en el marco del expediente SRF 587 y se tomas otras determinaciones*

obligados a mantener en cobertura boscosa las áreas forestales protectoras, de las que hace parte *"una faja no inferior a 30 metros de ancha, paralela a las líneas de mareas máximas, a cada lado de los cauces de los ríos, quebradas y arroyos, sean permanentes o no, y alrededor de los lagos o depósitos de agua"*.

Al respecto, se tienen las siguientes consideraciones:

El artículo 204 del Decreto Ley 2811 de 1974, define las áreas forestales protectoras como

*"(...) la zona que debe ser conservada permanentemente con bosques naturales o artificiales, para proteger estos mismos recursos u otros naturales renovables. En el área forestal protectora debe prevalecer el efecto protector y sólo se permitirá la obtención de frutos secundarios del bosque."*

El mentado artículo hace parte del Título III *"De los Bosques"* del Decreto Ley 2811 de 1974 que, de acuerdo con su artículo 202, regula el manejo de los suelos forestales por su naturaleza y de los bosques que contienen.

Es deber de la autoridad ambiental exigir el cumplimiento de lo dispuesto en el literal b) del artículo 2.2.1.1.18.2 del Decreto 1076 de 2015, teniendo en cuenta el carácter protector y de conservación de las áreas forestales protectoras.

Por tanto, el proceso de acotamiento de las rondas hídricas, en especial en áreas rurales, deberá propender por orientar estrategias de manejo que privilegien la protección y/o restauración de estas áreas, según lo que aplique.

#### **Decimotercer argumento del recurrente:**

*Como se menciona en las consideraciones de la Resolución 0510 de 2022, en la zona se presentan drenajes intermitentes que dirigen la escorrentía difusa hasta las zonas más bajas de acuerdo con el relieve que dan origen a los cuerpos de agua denominados Mondoñedo 2 y 3 y pantano, lo cual se encuentra documentado en la caracterización del componente hidrológico del soporte técnico y en el análisis multicriterio presentado para las zonas de humedal (Capítulo 4.1 del documento radicado ante el MADS con número E1-2021-17178 del 20 de mayo de 2021). Sin embargo, se debe hacer claridad, que en el área solicitada en sustracción se configuran cuencas cerradas que a una escala regional no aporta a la regulación hídrica como oferta para la cuenca del río Bogotá.*

*Para el caso de la microcuenca Mondoñedo 4 asociada al humedal denominado Laguna Blanca - el cual cabe resaltar no es objeto de intervención de acuerdo con lo señalado en el documento radicado ante el MADS con número E1-2021-17178 del 20 de mayo de 2021- los drenajes intermitentes presentes en esta zona también demostraron que por la presencia de surcos y cárcavas y a la fuerte pendiente, se da flujo de agua únicamente durante eventos de lluvia cuando se genera la escorrentía, posteriormente esta agua se transporta al área denominada Laguna Blanca, condición que no va a cambiar con el desarrollo del proyecto.*

*Teniendo en cuenta todo lo anterior, la condición que plantea el evaluador de la Autoridad Ambiental frente a la regulación hídrica porque la escorrentía difusa y los excesos hídricos, por precipitaciones, conforman aguas abajo los cauces permanentes o los humedales que alimentan, no es la situación del proyecto, puesto que se constituye en una cuenca cerrada y el único sistema que aporta a Laguna Blanca, no será afectado por el proyecto.*

*Por último, en cuanto a los traslapes con las rondas, esto no es justificación para la negativa de la solicitud de sustracción, porque como lo establece el artículo 10 de la Resolución 138 de 2014, para su intervención, se solicitará el permiso correspondiente en el marco del licenciamiento ambiental."*

*“Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0510 del 17 de mayo de 2022, en el marco del expediente SRF 587 y se tomas otras determinaciones*

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

Frente al anterior argumento, el Concepto Técnico 42 del 22 de junio de 2023, presenta las siguientes consideraciones:

*“La evaluación que fundamenta la Resolución 510 de 2022 hace mención a las zonas de nacimientos y rondas hídricas, e inicia la descripción a nivel de contexto con las generalidades del sistema montañoso de la Sabana de Bogotá y que según lo manifestado por el solicitante, objeta lo allí descrito; sin embargo, luego el Concepto Técnico inicia la presentación del área o caso objeto de análisis; indicando allí que a partir de la información cartográfica entrega por el solicitante: “...Respecto a los drenajes en algunos casos en cárcavas, se reportan como intermitentes; aun así, se presenta traslape de estos recursos y sus rondas con el área solicitada en sustracción, en particular en el polígono norte”. Siendo este aspecto, mas no el único, parte de la integralidad del análisis que se efectúa en el proceso de solicitud de una sustracción, no puede ser desconocido dentro del análisis que se realizó en la evaluación.”*

Respeto a este punto es preciso aclarar que la decisión de negar sustracción atiende al análisis técnico realizado por esta Autoridad, a partir de la información allegada por la sociedad interesada y la recabada durante la visita técnica realizada, la cual conllevó a concluir que el área solicitada en sustracción respecto a la presencia de red de drenajes y el traslape con áreas de alta representatividad ecosistémica, de interés considerados como objetos de conservación de la reserva forestal.

#### **Decimocuarto argumento del recurrente:**

*“En primer lugar, se debe resaltar que en las consideraciones de la Resolución 0510 de 2022 no se especifica el fundamento sobre el cual se indica que se debe realizar un análisis multitemporal mínimo de seis décadas con el fin evidenciar la inexistencia de humedales o cuerpos de agua, tampoco se identificó en la normativa o literatura este criterio. En segundo lugar, es de importancia recalcar que en el documento soporte de la solicitud de sustracción de reserva radicado ante el MADS con número E1-2021-17178 del 20 de mayo de 2021, en su capítulo 4.1 CARACTERIZACIÓN ABIÓTICA no se está expresando la inexistencia de los humedales y cuerpos de agua registrados en las cartografías oficiales. el objetivo del análisis específico multicriterio realizado y presentado en el Anexo 4-1.2 Componente hidrológico, D. Concepto zonas húmedas (al cual no se hace referencia en las consideraciones de la Resolución 0510 de 2022, siendo fundamental para el análisis de la solicitud), es evidenciar que estos cuerpos de agua no ofrecen servicios ecosistémicos puesto que no representan un aporte significativo de oferta hídrica ni para la microcuenca en la que están ubicados ni para la reserva forestal protectora y productora (RFPP) por la configuración de cuenca cerrada.*

*Sumado a lo anterior, es erróneo manifestar que se está desconociendo la existencia de estos cuerpos debido a su estado actual puesto que se realizó un análisis multicriterio en el que se evaluó la viabilidad de intervención de los cuerpos denominados Mondoñedo 2 y 3; en dicho análisis se evaluaron los servicios ecosistémicos que pudieran prestar estos cuerpos de agua desde los componentes abiótico, biótico y socioeconómico, a través de una descripción y calificación de las características y servicios que presta un humedal, definidas en de literatura académica y oficial como los Principios y Criterios para la delimitación de Humedales continentales y la Guía a la Convención sobre los Humedales RAMSAR. (...)*

*Del análisis multicriterio se puede extraer un análisis multitemporal plasmado en el numeral 1.3.3.1.2 con imágenes satelitales de los años 2013, 2015 y 2020, donde se reitera que ni en el Anexo 1 de la Resolución 1526, ni en la Resolución 138 de 2014 es solicitado, pero para el presente estudio se hizo el esfuerzo de presentar dicho análisis adicional multicriterio y multitemporal, que nada se compadece con lo indicado por la autoridad en cuanto a que solo se tuvieron en cuenta las condiciones actuales de la zona. En dicho análisis multitemporal solo se encontró un espejo de agua para la imagen del mes de marzo de 2013, adicionalmente y como complemento a dicho análisis en el capítulo 3 Tomo II del Estudio de Impacto Ambiental (Ver Anexo 2) para la solicitud de licencia ambiental, numeral 3.2.5.1.3.1 Análisis multitemporal, se realizó un análisis multitemporal incluyendo además una fotografía aérea del año 2007 en la cual tampoco se evidenciaba espejo de agua en tales áreas. Es posible correlacionar el estado de los cuerpos de agua al comparar la fecha de la fotografía con los índices climatológicos*

*“Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0510 del 17 de mayo de 2022, en el marco del expediente SRF 587 y se tomas otras determinaciones*

*del fenómeno El Niño Oscilación del Sur (ENSO), el cual se caracteriza por influenciar la climatología de la zona andina colombiana, al generar condiciones más húmedas sobre el promedio en su fase fría (La Niña), y condiciones más secas en su fase cálida (El Niño) como se ha documentado por el IDEAM. Como se mencionó anteriormente, solo en la imagen del año 2013 se encontró espejo de agua, en el mes de marzo el cual corresponde a una fase fría La Niña, de acuerdo al índice SOI al igual que para la fecha de la visita al área de sustracción por parte del equipo evaluador del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en septiembre de 2021, la cual corresponde a un periodo actual y meses antecedentes de fase fría del ENSO.*

*Así las cosas, no es aceptable lo que se indican en las consideraciones de la Resolución 510 de 2022 en cuanto a que en el documento técnico soporte de la solicitud se valoró la existencia de los humedales, espejos de agua, o encharcamientos esperados solamente por las condiciones actuales, porque como se puede identificar en el documento entregado para su evaluación sí se reconocieron, cartografiaron y analizaron. Tanto así que, aunque la Resolución 1526 de 2012, Resolución 138 de 2014 y demás marco normativo no exigen un análisis multitemporal, el documento si presenta un análisis multicriterio y multitemporal asociado a estos cuerpos de agua. Cosa diferente es que los análisis permitan concluir la posibilidad de su intervención asociado a medidas de manejo.*

*Por último, contrario a lo que indica la Resolución recurrida y como se ha citado en varios apartes del presente recurso, no es cierto que “el estado actual de afectación o degradación que presentan las áreas y sus recursos, no es argumento o criterio para decidir sobre una potencial sustracción”, tal y como se señala en la sentencia del 05 de noviembre de 2013, dentro del proceso de acción popular con referencia 250002325000200500662 03 ACCIÓN POPULAR ACTORA: SONIA ANDREA RAMÍREZ LAMY en donde se establece como una de las causales, que dan lugar a la sustracción de la reserva:*

*iii) cuando como consecuencia de circunstancias naturales o de causas antrópicas el área correspondiente pierda las condiciones que, de conformidad con lo prescrito en el artículo 7° del Decreto 877 de 1976 (10 de mayo), determinaron su constitución.”*

*Adicional a lo anterior en la Resolución 510 de 2022, la autoridad señala (Hoja 20, párrafo3): ...*

*Estas condiciones hídricas deficitarias refuerzan el hecho de la limitación que tienen los cuerpos de agua presentes en el área de sustracción para proveer servicios ecosistémicos, en especial el servicio de aprovisionamiento al no poder aportar una oferta hídrica constante en periodos que permitan su aprovechamiento. Tal como se evidenció en el documento soporte de la solicitud, no se encontraron usos asociados a estos cuerpos de agua. De igual manera esta condición deficitaria de humedad también limita la existencia de espejo de agua en los cuerpos denominados como humedales y lagunas, y por ende limita los diferentes servicios ecosistémicos que aportan los ecosistemas de humedal.”*

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

Frente al anterior argumento, el Concepto Técnico 42 del 22 de junio de 2023, presenta las siguientes consideraciones:

*“Respecto a lo argumentado, el estudio presentado incluye información de un análisis multicriterio y multitemporal que es revisado y analizado por el evaluador; que, si bien no es necesariamente solicitado en los términos de referencia, fue incluido y hace parte de la información analizada para la toma de decisión en el proceso de solicitud de la sustracción. Precisamente en este proceso, el evaluador llama la atención respecto a las siguientes afirmaciones realizadas en el estudio técnico: “...sin embargo, en los recorridos de campo realizados, se corroboró que en estos sitios no existe humedad, rastros de encharcamiento. De acuerdo con la dinámica hidrológica del área de análisis, en donde se ubican las zonas denominadas por las autoridades, como humedales o lagunas no presentan espejo de agua constante, por lo tanto, no representan un aporte significativo a la oferta hídrica ni al caudal ecológico, y no cumple con funciones de recarga; es decir no presta servicios de aprovisionamiento, ya que no se evidenció durante la fase de campo ningún uso asociado a captación de estos cuerpos de agua...”. Si bien no existe una norma que fije la temporalidad de los análisis para el caso citado, si es necesario que este tipo de afirmaciones dentro de los soportes técnicos de la solicitud de sustracción, tenga un sustento y rigor técnico que las valide.*

**“Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0510 del 17 de mayo de 2022, en el marco del expediente SRF 587 y se tomas otras determinaciones**

*Respecto a lo mencionado por el solicitante de: “... no es cierto que “el estado actual de afectación o degradación que presentan las áreas y sus recursos, no es argumento o criterio para decidir sobre una potencial sustracción”, se reitera lo indicado anteriormente, donde el estudio técnico radicado por el usuario analizando el área de influencia indirecta biótica (AIB) indica que el 72,50% corresponde a una cobertura de hebazal denso, que igualmente representa el 82.08% del área de influencia directa biótica (AIDB). Adicionalmente se cita que esta cobertura constituye “... áreas núcleo de conectividad con especies de los estratos rasante y herbáceo, está conformada por una cantidad relevante de especies nativas y algunas endémicas como son Ageratina gracilis (amargoso), Chromolaena leivensis (resisteovejas), Evolvulus bogotensis, Hypochaeris sessiliflora, Lantana boyacana (venturosa), Lourteigia stoechadifolia (viravira), Opuntia pittieri (higo), Salvia bogotensis, Salvia bogotensis subsp. bogotensis y Salvia palifolia”. Lo expresado es un ejemplo que el área objeto de solicitud no ha perdido las condiciones que dieron lugar a declararla como área de reserva forestal, aspectos evaluados por este Ministerio y que fundamentan la decisión notificada.”*

Mediante la Resolución 0138 del 31 de enero de 2014, modificada por las Resoluciones 456 de 2014 y 223 de 2018, este Ministerio realinderó la Reserva Forestal Protectora Productora la Cuenca Alta del Río Bogotá, señalando en relación con el efecto protector de la misma lo siguiente:

*“(...) Artículo 20. Efecto protector. En el marco de lo dispuesto en el Acuerdo 30 de 1976, aprobado por la resolución 076 de 1977, en concordancia con el artículo 61 de la Ley 99 de 1993, el efecto protector de la Reserva Forestal Protectora Productora la Cuenca Alta del Río Bogotá, se define como aquel que permite conservar las coberturas naturales, el paisaje agropecuario y forestal característico de la Sabana de Bogotá y el recurso hídrico superficial y subterráneo, así como establecer y mantener la conectividad de los mismos.*

*Parágrafo: Para la correcta interpretación de lo dispuesto en el presente artículo, se entiende por conservación las actividades tendientes a preservar, restaurar y usar sosteniblemente el recurso hídrico superficial o subterráneo, así como el paisaje agropecuario y forestal y las coberturas naturales presentes en la Reserva Forestal. (...)”*

#### **Decimoquinto argumento del recurrente:**

*“Si bien, las zonas con mayor potencial de recarga (que se considera igualmente de capacidad baja) coinciden con las áreas donde se han identificado zonas húmedas, esta coincidencia se produce fundamentalmente por estar ubicadas en áreas de pendientes suaves a planas, lo cual permite la acumulación temporal de agua pero no percola hacia el subsuelo, es decir, cuando se producen eventos de lluvia en el área del proyecto, el agua fluye principalmente por escorrentía superficial en las zonas de ladera hasta acumularse en las zonas bajas que no tienen desagüe superficial (microcuencas cerradas) y cuyo lecho es prácticamente impermeable dificultando la infiltración potencial, por lo tanto, la permanencia de los espejos de agua generados se mantiene solamente en función del régimen de precipitación y las condiciones para la evaporación potencial. En este sentido, la presencia temporal de los cuerpos de agua lenticos presentes en el área de influencia no tiene ninguna relación con la recarga de acuíferos, o como se indicó previamente en la respuesta a las consideraciones del numeral 3.9, la relación o interconexión entre hidrosistemas superficiales y subterráneos en el área solicitada en sustracción es nula, concluyendo entonces que en el área las acumulaciones superficiales de agua no cumplen con funciones de recarga.*

*Por otra parte, se recalca que la interacción con las corrientes superficiales y/o alteración de servicios ecosistémicos del agua subterránea es nula para el área de influencia del proyecto, es decir, no se presentan manantiales o nacimientos de agua que generen corrientes permanentes o intermitentes de agua, y por lo tanto no hay flujos subterráneos que presenten servicios ecosistémicos de soporte de hábitat. En este sentido, se concluye que no hay interconexión de aguas subterráneas con aguas superficiales, y que los drenajes superficiales que se presentan en la zona configuran corrientes de tipo efímeras (no intermitentes) que presentan agua solamente asociada a escorrentía por eventos de lluvia pero que se secan rápidamente una vez cesan las precipitaciones.”*



*"Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0510 del 17 de mayo de 2022, en el marco del expediente SRF 587 y se tomas otras determinaciones*

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

Frente al anterior argumento, el Concepto Técnico 42 del 22 de junio de 2023, presenta las siguientes consideraciones:

*"El solicitante manifiesta inicialmente en el recurso la potencialidad de recarga baja y su interacción con los humedales de la siguiente manera: "Si bien, las zonas con mayor potencial de recarga (que se considera igualmente de capacidad baja) coinciden con las áreas donde se han identificado zonas húmedas..."; luego cierre su argumentación concluyendo lo siguiente: "...no hay interconexión de aguas subterráneas con aguas superficiales, y que los drenajes superficiales que se presentan en la zona configuran corrientes de tipo efímeras (no intermitentes) que presentan agua solamente asociada a escorrentía...". Lo argumentado indicaría una contradicción en la argumentación presentada, más aún si revisamos algunos apartes del estudio presentado, donde se indica: "...se concluye que la zona de estudio en general presenta capacidades de recarga muy baja (sureste y noroeste) y capacidad de recarga baja en el 70 % del área. ". Nótese como el estudio indica la presencia de capacidades de recarga muy baja; sin embargo, la argumentación del recurso expresa una consideración opuesta."*

#### **Decimosexto argumento del recurrente:**

*"En efecto en el documento soporte de la solicitud de sustracción de reserva radicado ante el MADS con número E1-2021-17178 del 20 de mayo de 2021, en su capítulo 3 ÁREA DE INFLUENCIA, se define como área de influencia para el componente hidrológico, las microcuencas identificadas en el área de sustracción. En el mismo documento también se aclara, y se trae para ello el texto completo del estudio, que se omite en las consideraciones de la Resolución 0510 de 2022:*

*"Delimitada por las microcuencas definidas para el área de sustracción, en donde se puede afectar la oferta de servicios ecosistémicos de regulación del flujo de agua y soporte en el ciclo del agua, no obstante, y dadas las características del sistema (cuenca cerrada), no se espera que esta afectación trascienda más allá, por tanto, el área de influencia directa mantiene la misma extensión y geometría." (negrilla fuera de texto)*

*En este sentido, si la motivación del evaluador para la negación de la sustracción es que el documento evidencia que se hace una afectación de la oferta de servicios ecosistémicos, pero que posteriormente se manifiesta lo contrario, es importante indicar que la cuenca es la unidad mínima de análisis para el componente hidrológico y, por consiguiente, metodológicamente es el punto de partida para la definición del área de influencia, tal como se menciona en la Metodología General para la Elaboración y Presentación de Estudios Ambientales y en la Guía para la Definición, Identificación y Delimitación del Área de Influencia.*

*A partir de esta definición se evaluó la afectación a la oferta de servicios ecosistémicos que presta el área objeto de sustracción, y como se describió en el documento soporte de la solicitud de sustracción de reserva radicado ante el MADS con número E1-2021-17178 del 20 de mayo de 2021, en su capítulo 4.1 CARACTERIZACIÓN ABIÓTICA, específicamente en los numerales 4.1.4.1.2 Identificación de cuerpos de agua lenticos y loticos y 4.1.4.3.8 Disponibilidad de agua; las microcuencas no aportan una oferta hídrica significativa por las condiciones de déficit hídrico anteriormente descritas, sumado a las condiciones de relieve y del suelo generan que la presencia de los cuerpos de agua se dé de manera intermitente durante eventos de lluvia para el caso de los drenajes, y durante temporadas más húmedas para el caso de las zonas de humedal. Sumado a lo anterior, por la configuración geomorfológica y también producto de intervenciones históricas en la zona, el área se configura como una cuenca cerrada, por lo que toda el agua que cae en las microcuencas no aporta a la oferta hídrica de la Reserva Forestal Protectora Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá. Es por esto que una sustracción de estas áreas no afectaría los servicios ecosistémicos de aprovisionamiento y regulación hídrica, por lo cual el cambio de uso del suelo en el área no afecta o interviene el efecto protector de la reserva que hace referencia a la conservación del recurso hídrico.*

*Según la definición de Servicios Ecosistémicos relacionada en la Metodología General para la Elaboración de Estudios Ambientales, estos deben entenderse como los beneficios directos e indirectos que la sociedad recibe de la biodiversidad, por lo que constituyen el vínculo entre las funciones de los ecosistemas y el bienestar humano. Por ello, como se sustenta en el documento, no existe una*

*“Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0510 del 17 de mayo de 2022, en el marco del expediente SRF 587 y se tomas otras determinaciones*

*afectación del servicio ecosistémico regulación del flujo de agua y de soporte en el ciclo del agua, ni para el propietario del predio y mucho menos para los predios vecinos.”*

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

Frente al anterior argumento, el Concepto Técnico 42 del 22 de junio de 2023, presenta las siguientes consideraciones:

*“La consideración efectuada dentro del Concepto Técnico que dio lugar a la Resolución 510 de 2022 referente a la definición del Área de Influencia Directa – AID, se remonta a lo contemplado en los “Términos de referencia para la evaluación de solicitudes de sustracción definitiva de áreas de reserva forestales nacionales y regionales, para el desarrollo de actividades consideradas de utilidad pública o interés social” (Resolución 1526 de 2012), que igualmente es retomado en el estudio técnico que presenta el solicitante y donde establece que la determinación del AIE obedeció a la consideración de afectación directa o indirecta de la actividad sobre la oferta de servicios ecosistémicos que presta la reserva forestal. Adicionalmente, se cita en el estudio presentado lo siguiente: “...para el desarrollo del proyecto CTDR se definieron las áreas de influencia, teniendo como prioridad la afectación que su desarrollo puede generar sobre los servicios ecosistémicos identificados para la RFPP CARB”.*

*En complemento a lo anterior, el solicitante indica en el estudio presentado los criterios para definición del AID (Tabla 3-3. Criterios de definición del área de influencia directa AID). A nivel de ejemplo en el componente hidrológico se indica: “Delimitada por las microcuencas definidas para el área de sustracción, en donde se puede afectar la oferta de servicios ecosistémicos de regulación del flujo de agua y soporte en el ciclo del agua, no obstante, y dadas las características del sistema (cuenca cerrada), no se espera que esta afectación trascienda más allá, por tanto, el área de influencia directa mantiene la misma extensión y geometría”; componente flora: “Determinada por el área de intervención del «Proyecto Central de Tratamiento y Disposición de Residuos – Proyecto CTDR», considerando que es allí donde se manifiestan los impactos generados por las actividades de remoción de suelo y tala necesarias para el desarrollo del proyecto CTDR, y que tienen la posibilidad de afectar los servicios ecosistémicos de soporte y regulación en el almacenamiento de carbono”; componente fauna: “Corresponde al área a intervenir del «Proyecto Central de Tratamiento y Disposición de Residuos – Proyecto CTDR», teniendo en cuenta que las actividades de remoción de cobertura vegetal y descapote modifican el hábitat de la fauna silvestre al retirar la vegetación y los recursos que esta ofrece, como son los refugios, perchas, alimento, etc.” y el componente socioeconómico “Se tomó como criterio aquellas veredas y predios que se encuentran circunscritas en los límites político-administrativos de las entidades territoriales con intervención directa por parte del proyecto y con potencial modificación del componente sobre la oferta de servicios ecosistémicos que presta la reserva forestal.”*

*De los componentes citados, solo en el hidrológico es donde se espera no se afecten los servicios ecosistémicos, en los demás sí existe la posibilidad. “*

#### **Decimoséptimo argumento del recurrente:**

*“Para responder esta consideración se reitera que el tipo de ecosistema o los objetos de conservación sobre los cuales se realinderó la RFPP CARB no son los supuestos que condicione la procedencia o no de la sustracción, como se ha indicado, el objeto de este procedimiento es precisamente el cambio de uso del suelo, previo unos requisitos, igualmente nuevamente se trae a colación lo dicho en las consideraciones 3, 4 y 6 (numerales 3.3, 3.4 y 3.6), donde se abordan estos ecosistemas subxerófitos frente a las motivaciones de la autoridad.,*

*En cuanto a la “distribución restringida” del ecosistema, es necesario resaltar que el mismo documento que cita la Autoridad (Componente de diagnóstico del Plan de Manejo de la Cuenca Alta del río Bogotá 10 en formulación) para referirse a los ecosistemas subxerófitos, establece que “En cuanto a la rareza de ecosistemas en el área de la RFPP, los ecosistemas Arbustal húmedo y Subxerofitia andina son los más comunes...” (Plan de Manejo de la Reserva Forestal Protectora Productora Cuenca Alta del río Bogotá, en formulación Capítulo 2, pp. 300 - 301), por tanto no es aceptable esta afirmación de distribución restringida.*

*Por otra parte, como se mencionó anteriormente, según el Mapa de los ecosistemas costeros, continentales y marinos del IDEAM, 201745, la subxerofitia andina dentro del orobioma azonal andino*



*“Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0510 del 17 de mayo de 2022, en el marco del expediente SRF 587 y se toman otras determinaciones*

*altoandino de la cordillera Oriental, cuenta con 99.695,77 ha, localizadas en más de 101 municipios que se encuentran dentro de los departamentos de Boyacá, Cundinamarca, Santander y Norte de Santander. Del total del área, 7,75 % se encuentra dentro de la RFPP CARB (7.724,78 ha), otro 3,12 % se encuentra dentro de otras áreas protegidas del SINAP (3.115,85 ha), de manera que las 107,9 ha de herbazales densos reportadas en el área objeto de sustracción representan el 0,11 % de la Subxerofitia Andina dentro del orobioma azonal andino altoandino de la cordillera Oriental, y el 1,40 % dentro de las áreas de la RFPP CARB.*

*No obstante, y sin que el documento técnico de solicitud de sustracción –particularmente el Plan de Compensación propuesto en el capítulo 9 del mismo documento- niegue la importancia del dicho ecosistema, es necesario traer a colación antecedentes similares a este trámite en la RFPP CARB en áreas con este tipo de ecosistema, en donde se viabiliza la sustracción, imponiendo las correspondientes medidas de prevención y conservación, lo que reitera que el ecosistema no es la condición para no viabilizar la sustracción (...)*

*Como se puede observar en las Resoluciones emitidas por el MADS en proyectos de sustracción con este mismo tipo de ecosistema, donde también valoran su importancia, finalmente se concede la sustracción definitiva condicionada a implementar medidas para manejar los impactos asociados a conectividad y pérdida de la biodiversidad, por lo que resulta relevante el cumplimiento de las acciones de compensación para subsanar la intervención de las coberturas naturales, plan que no fue valorado por el MADS. Finalmente, no puede considerarse inviable realizar una sustracción de reserva bajo el argumento de poseer un ecosistema con distribución supuestamente «muy restringida» que, como lo demostró el componente diagnóstico del mismo PMA de la Reserva en formulación, son los más comunes.”*

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

Frente al anterior argumento, el Concepto Técnico 42 del 22 de junio de 2023, presenta las siguientes consideraciones:

*“Respecto a la consideración del solicitante, que expresa “...ecosistema o los objetos de conservación sobre los cuales se realinó la RFPP CARB no son los supuestos que condicione la procedencia o no de la sustracción, como se ha indicado, el objeto de este procedimiento es precisamente el cambio de uso del suelo...”, se reitera que el cumplimiento de requisitos de la solicitud de sustracción por parte del peticionario, no es condición expresa de viabilidad de la misma; pues precisamente los estudios solicitados, su análisis, las particularidades de la reserva y demás referencias documentales permiten, valorar, apreciar y tomar una decisión de ordenamiento del área y por ende de la pertinencia o no de la sustracción.*

*En referencia a citar actos administrativos o denominado “antecedentes similares a este trámite en la RFPP en áreas con este tipo de ecosistema, en donde se viabiliza la sustracción...”, se indica que la evaluación de sustracción está referida a una decisión de ordenación como se ha mencionado a lo largo de las consideraciones del Ministerio en este recurso; no siendo aplicable como objeto de análisis o comparación con otros contextos o situaciones de viabilidad. En este sentido, cada solicitud de sustracción es objeto de revisión y análisis, en concordancia a las características propias o intrínsecas del área, su entorno, y bajo una mirada de integralidad y funcionalidad en sí de la reserva.”*

En este punto no hay lugar a alegar la viabilidad de la sustracción solicitada aduciendo que esta misma Cartera Ministerial efectuó previamente sustracciones en ecosistemas similares, tal argumento implica desconocer que el trámite de sustracción versa sobre áreas concretas que son sometidas a una evaluación particular en el ámbito biótico, abiótico, y no sobre extensiones o ecosistemas similares.

### **Decimoctavo argumento del recurrente:**

*“Para responder esta consideración se reitera lo dicho en las consideraciones 3, 4 y 6 (numerales 3.3, 3.4 y 3.6).*

**"Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0510 del 17 de mayo de 2022, en el marco del expediente SRF 587 y se toman otras determinaciones"**

De otra parte, es importante aclarar que los herbazales densos identificados para el área solicitada en sustracción, son contemplados por el proyecto como un ecosistema natural importante para la región, tanto, que el factor de compensación presentado en el Estudio de Impacto Ambiental para la solicitud de Licencia Ambiental (Ver Anexo 1) por la intervención de este ecosistema es de 8,25 ha (como lo plantea el Manual de Compensaciones del Componente Biótico), por lo cual, se contempla, no solo la compensación de 132,29 ha objeto de sustracción de reserva, sino la compensación de más de 800 ha por la intervención de estos herbazales, como se presentó en capítulo 12 del Estudio de Impacto Ambiental (Ver Anexo 1).

Aun así, se pone de presente que estas áreas en las que se localizan los herbazales densos del área solicitada en sustracción, si bien pudieron ser ecosistemas de origen pleistocénico y holocénico que presentan condiciones geológicas, atmosféricas, edafológicas y biológicas particulares, a los que actualmente se atribuye necesidades especiales de preservación, no son ecosistemas prístinos, es más, se localizan en la sabana de Bogotá (una de las zonas más densamente pobladas del continente); áreas donde se cultivó maíz, quinoa, ibias, cubios, frijoles, etc, por parte de los Muiscas desde hace más de 3.000 años; áreas que, posteriormente, sufrieron modificaciones con la llegada del trigo, el ganado y los caballos desde hace más de 450 años por parte de los españoles, siendo así, que estas áreas fueron probablemente parte del mayorazgo de El Novillero y posteriormente de las haciendas Fute, Pueblito Español, La Holanda y Mondoñedo 52 53., las cuales, a diferencia de hoy, en ese momento se dedicaban a la producción de alimentos para el abastecimiento de los mercados no solo de la ciudad de Santafé, sino de las minas de Tolima, Antioquia y Cartagena. Es importante en este sentido, que se considere que la conformación de paisajes como el encontrado en el denominado desierto de zabryskie, puede deberse, no exclusivamente a las condiciones subxéricas del área, sino particularmente a las dinámicas de origen antrópico desarrolladas históricamente en la región. Dinámicas que continúan desarrollándose en la región (al menos la ganadería y minería), y que favorecen y originan los procesos de carcavamiento y desertificación como el ocurrido en el desierto de zabryskie. (fotografía 1, fotografía 2)...

Probablemente, durante mucho tiempo las ASS fueron matorrales de espino y condalia similares a los relictos que menciona Thomas van der Hammen en el Plan ambiental de la cuenca alta del río Bogotá Checua; relictos, donde predominaban especies arbustivas de hayuelo, ciro, mortiño, tuna, cucharo, etc., que conformaban cerca del 100 % de la cobertura del estrato arbustivo y subarboreo, de manera que pudieron incluso llegar a considerarse bosques bajos; donde las especies herbáceas de los géneros Peperomia, Echeveria y Quiches representaban apenas el 30 % de la cobertura herbácea, en un estrato inferior a estos arbustivos. Sin embargo, como se ha mencionado en este documento, el área solicitada en sustracción actualmente es un herbazal, donde predominan especies herbáceas, estando entre las más dominantes especies introducidas y con alto y medio potencial de invasión como Kalanchoe densiflora y Cenchrus clandestinus, tal como se indicó en el documento soporte de la solicitud de sustracción de reserva radicado ante el MADS con número E1-2021-17178 del 20 de mayo de 2021, en su capítulo 4.2. CARACTERIZACIÓN BIÓTICA.

De modo que estos ecosistemas en los que actualmente el Ministerio está negando la solicitud de sustracción de reserva: presentan condiciones de degradación persistente por expansión de la frontera pecuaria, y por otros usos de tipo industrial; se encuentran dominados por especies introducidas con alto y medio potencial de invasión, tales como Kalanchoe densiflora y Cenchrus clandestinus; cuentan con la presencia de especies exóticas (evidenciadas en la visita por parte del MADS), y que sufren actualmente procesos de carcavamiento y desertificación -no por las condiciones subxéricas, lo que es debatible no solo por las investigaciones de la bibliografía citada en este Recurso de Reposición, sino por las dinámicas productivas desarrolladas históricamente en el área. De manera que, con nuestro proyecto y las medidas de compensación presentadas en la solicitud, se presenta la posibilidad de contar con un Instrumento de Manejo Ambiental tangible, cuyo objetivo no es la extracción de recursos sino, por el contrario, la prestación de un servicio público que tiene que ver con la administración, tratamiento y disposición de parte de los residuos generados en municipios de la sabana de Bogotá, lo que lo convierte en un proyecto de interés social y de utilidad pública y que para este caso necesita remover la cobertura y cambiar el uso del suelo, condiciones previstas en la norma para la sustracción de dicha área. En coherencia con esto, por la posible sustracción e intervenciones a realizar, requerirá la implementación de acciones de conservación de más de 975 ha de ecosistemas en áreas ecológicamente equivalentes a través de las obligaciones de compensación, no solo asociadas a la sustracción de reserva (132,29 ha), sino también en el escenario de Licenciamiento Ambiental (843,45 ha - capítulo 12 del Estudio de Impacto Ambiental - Ver Anexo 1). De hecho, las acciones del plan de compensación tienen un carácter más protector que Protector-Productor como lo tiene actualmente la



*“Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0510 del 17 de mayo de 2022, en el marco del expediente SRF 587 y se toman otras determinaciones*

*Reserva, maximizando así y de forma efectiva el efecto protector, por cuanto estará además sujeto al seguimiento de las autoridades ambientales a largo plazo.*

*Por último, contrario a lo que afirma en esta consideración la autoridad, no es cierto que la degradación de la reserva haga impertinente su sustracción ya que como lo señala la sentencia del 05 de noviembre de 2013 citada anteriormente, es una de las causales que dan lugar a la sustracción de la reserva.”*

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

Frente al anterior argumento, el Concepto Técnico 42 del 22 de junio de 2023, presenta las siguientes consideraciones:

*El solicitante indica: “...estos ecosistemas en los que actualmente el Ministerio está negando la solicitud de sustracción de reserva: presentan condiciones de degradación persistente por expansión de la frontera pecuaria, y por otros usos de tipo industrial...”; consideración que no necesariamente obedece al estado actual del área objeto de solicitud, caracterizada en el estudio radicado por el solicitante. En dicho estudio se indican aspectos como los siguientes: “...el área de influencia indirecta biótica - AIIB se caracteriza por presentar un total de 13 unidades de cobertura (gráfico 4-1), siendo la cobertura herbazal denso las más amplia dentro del AIIB con 346,69 ha, lo que representa el 72,50 %, la segunda cobertura más amplia es la cobertura pastos limpios con 37,90 ha (7,93 %) y en el tercer lugar está la cobertura pastos enmalezados con 32,67 ha lo que representa el 6,83 %. Como resultado de la sumatoria de estas tres (3) coberturas se puede establecer que en conjunto equivalen al 87,26 %”, además, al revisar la Tabla 4-4. “Participación de coberturas de la tierra presentes en el AIIB”, se indica a nivel del AIIB que en esta el 82,08% corresponde a “Herbazal denso”, el 5,76% a “Pastos enmalezados, el 5,12% a pastos limpios y el 4,78% a “Tierras desnudas y degradadas” y otro tipo de coberturas el restante del área. Por lo anterior, la misma información del estudio, es contrastante con los argumentos expuestos en el presente recurso de reposición.*

*Adicionalmente, ante el argumento del interesado que, es una causal de la sustracción la degradación de la reserva, - aunque esta condición no es aplicable a la condición del área de influencia directa e indirecta de la presente solicitud -, es claro para el Ministerio que el estado actual de afectación o degradación que presentan las áreas y sus recursos no es argumento o criterio para decidir sobre una potencial sustracción, por cuanto dicha degradación podría ser un fundamento para su restauración.”*

### **Decimonoveno argumento del recurrente:**

*“Se reitera que el tipo de ecosistema o los objetos de conservación sobre los cuales se realinderó la RFPP CARB no son los supuestos que condicione la procedencia o no de la sustracción, como se ha indicado en los argumentos anteriores.*

*La codorniz crestada *Colinus cristatus* es una especie que a nivel internacional se encuentra en la categoría de preocupación menor (LC) teniendo en cuenta que posee una amplia área de distribución y su tamaño de la población es extremadamente grande. En la sabana de Bogotá prefiere rastrojos, bordes de cultivos, cercas vivas, vegetaciones densas y bajas, pastizales o áreas más abiertas y es un residente poco común, que se observa con mayor frecuencia en zonas abiertas de los cerros orientales y en áreas planas adyacentes, principalmente después de que se enrastra un campo después de una cosecha, según la ABO. La subespecie bogotensis se encuentra entre 2.600 y 3.200 m.s.n.m. en el altiplano cundiboyacense desde la Sabana de Bogotá hasta el Lago de Tota.*

*Respecto a la dormilona piquipinta (*Muscisaxicola maculirostris*), según la UICN posee una amplia distribución y su población se encuentra estable, por lo que hace parte de la categoría preocupación menor (LC). Es una especie que se asocia con laderas abiertas, pedregosas y semiáridas con poca vegetación y en la sabana se registra desde los cerros de Soacha hasta la laguna de la Herrera y entre Guasca y la represa de Tominé. A nivel nacional se encuentra En Peligro (EN), ya que desde hace muchos años se ha perdido una proporción importante de su hábitat, por cuenta del cambio en la vegetación típica de los enclaves secos en el altiplano cundiboyacense debida principalmente por la introducción del pasto kikuyo (*Cenchrus clandestinus*), el cual se registró en amplias áreas del área de influencia, según se mencionó en el numeral 3.3 y 3.7 del presente documento), establecimiento de canteras, urbanización, pastoreo de ganado vacuno y ovino, vertedero de basuras, explotación minera, presiones que en el escenario actual se evidencian en el área de influencia del presente proyecto.*

*“Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0510 del 17 de mayo de 2022, en el marco del expediente SRF 587 y se tomas otras determinaciones*

*Específicamente, se debe mencionar que el muestreo de fauna tuvo un esfuerzo de muestreo de ocho (8) días de campo entre el 15 y 23 de diciembre del año 2020 para la solicitud de la presente sustracción (documento soporte de la solicitud de sustracción de reserva radicado ante el MADS con número E1-2021-17178 del 20 de mayo de 2021, capítulo 4.2. CARACTERIZACIÓN BIÓTICA numeral 4.6.1.2 Fauna presente en el área de influencia directa), mientras que para el Estudio de Impacto Ambiental para la solicitud de licencia ambiental se realizó la salida de campo durante 16 días entre el 10 y 25 de mayo del año 2021 (Ver Anexo 3 Capítulo 3 Tomo III Caracterización Biótica). En ninguno de los dos muestreos realizados tanto en el área de influencia como en el área solicitada a sustraer, ni en la visita de evaluación técnica, se registró la codorniz crestada (*Colinus cristatus bogotensis*) ni la dormilona piquipinta (*Muscisaxicola maculirostris niceforoi*). En este sentido, la motivación esgrimida por la autoridad motivo de la negación, basada en que el área solicitada en sustracción presenta estas especies con endemismo, se desvirtúa conforme los descrito en los párrafos anteriores.*

*Se debe resaltar que, según se mencionó en el documento soporte de sustracción de reserva, capítulo 4.2. CARACTERIZACIÓN BIÓTICA, numeral 4.6.1.2, se registraron 26 especies de avifauna, las cuales pertenecen a 17 familias y ocho (8) órdenes. La composición registrada evidenció una composición generalista, con la presencia de los principales grupos de la avifauna de la sabana de Bogotá, incluyendo especies muy comunes como *Turdus fuscater* y *Zonotrichia capensis*. Además, las especies con mayor abundancia en el área fueron *Coragyps atratus*, *Z. capensis* y *T. fuscater* las cuales son especies comunes y abundantes en toda la Sabana de Bogotá. Por otra parte, en el área se evidenció una serie de presiones de origen antropogénico sobre la avifauna, que evitan la presencia de especies sensibles como *Colinus cristatus bogotensis* y *Muscisaxicola maculirostris niceforoi*: ruido de baja frecuencia generado por el tráfico de la vía departamental y por las actividades del relleno sanitario actual, con la consecuente interferencia en la comunicación acústica de los individuos; presencia de escombros y restos de basura y el incremento en algunas fuentes de alimento (aprovechadas principalmente por parte de *Coragyps atratus*); presencia de gatos y perros ferales, y ganado vacuno, equino y caprino. Dichos aspectos en el escenario actual afectan la comunidad de aves y propician la presencia de especies generalistas, las cuales no mostraron una clara preferencia hacia una cobertura determinada entre las evaluadas. Además, según CAR, ninguna de las especies de aves cumple con todas las características importantes para ser considerada como especie clave según los criterios de amenaza, endemismo y distribución para ser tenidas en cuenta en la propuesta de realinderación de la Reserva.*

*Finalmente, se debe mencionar que *Colinus cristatus bogotensis* y *Muscisaxicola maculirostris niceforoi* son especies que no hacen parte de los valores objeto de conservación de aves en la Reserva Forestal Protectora – Productora Cuenca Alta del Río Bogotá (RFPP-CARB) y dado que tampoco fueron registradas en el área de influencia y en el área solicitada a sustraer, no constituyen un aspecto relevante para ser considerado en la negación de la sustracción de reserva.*

*Respecto a la afirmación la “Fauna silvestre de estos biomas se ve representada principalmente por lagartijas y aves migratorias; dentro del documento soporte se reporta el registro de cuatro especies endémicas de herpetofauna”, se debe aclarar que en la caracterización ejecutada se reportó un total de 32 especies de fauna silvestre, de las cuales 26 fueron aves, 3 (tres) reptiles, dos (2) mamíferos y 1 (un) anfibio, según se mencionó en el documento soporte de sustracción de reserva, capítulo 4.2. CARACTERIZACIÓN BIÓTICA, numeral 4.6.1.2 Fauna presente en el área de influencia directa*

*De dichas 32 especies, sólo se identificaron dos aves migratorias (aunque el muestreo coincidió con la temporada de migración boreal) y dos lagartijos (*Riama striata* y *Stenocercus trachycephalus*), por lo cual no es posible afirmar que la fauna del área de influencia está compuesta principalmente por lagartijas y aves migratorias y por tanto tampoco es un aspecto relevante o significativo para ser considerado en la negación de la sustracción de reserva.*

*En cuanto a las especies endémicas de herpetos registradas en el área de influencia, se debe tener en cuenta que aunque son endémicas, son especies generalistas por lo cual pertenecen a la categoría de preocupación menor (LC) de la UICN y no hacen parte de los objetos de conservación propuestos para la RFPP-CARB, los cuales son: *Pristimantis elegans*, *Centrolene buckleyi*, *Hyloscirtus bogotensis*, *Bolitoglossa adspersa* y *Chironius monticola*. Según CAR Et ál., *Dendrosophus labialis* (actualmente *Dendrosophus molitor*) presentó una de las mayores abundancias en la RFPP-CARB, lo cual se debe a que esta especie puede soportar cambios en los hábitats, adaptarse a ambientes antropogénicos y aprovechar de manera eficiente los recursos disponibles. La culebra sabanera *Atractus crassicaudatus*, es una especie endémica y muy común del altiplano Cundiboyacense y de áreas con intervención*

*“Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0510 del 17 de mayo de 2022, en el marco del expediente SRF 587 y se toman otras determinaciones*

*antrópica, se asocia con coberturas húmedas y cercanas a cuerpos de agua, así como a pastizales, estructuras de concreto, material vegetal acumulado en descomposición, entre otros. La lagartija desnuda *Riama striata* es una especie que se caracteriza por estar relacionada con pastizales, y al ser una especie semifosorial y generalmente se encuentra bajo troncos, rocas, hojarasca o entre el pasto. Finalmente, el lagarto collajero (*Stenocercus trachycephalus*) se adapta fácilmente a zonas con intervención antrópica como bordes de bosque, pastizales, herbazales, entre otros. En conclusión, la presencia de las cuatro especies endémicas de herpetos, al ser especies generalistas, que pertenecen a la categoría de preocupación menor (LC) de la UICN y no hacen parte de los objetos de conservación propuestos para la RFPP-CARB, no constituye un aspecto relevante a ser considerado en la negación de la sustracción de reserva.*

*En conclusión, se resalta que respecto a fauna en el área de influencia no se presentan las condiciones ambientales tan específicas del ecosistema subxerofítico andino resaltadas por la autoridad, ya que no se determinó la existencia de las especies de importancia biológica adaptadas a estos entornos e “irreemplazables” en su función ecológica como la Codorniz crestada (*Colinus cristatus bogotensis*) y la Dormilona piquipinta (*Muscisaxicola maculirostris niceforoi*). Además, la composición hallada de la fauna silvestre en estos biomas no se vio representada principalmente por lagartijas y aves migratorias, aunque si se haya dado dentro del documento de soporte el registro de cuatro especies endémicas de herpetofauna.*

*En cuanto los endemismos y rarezas regionales de vegetación a los que se hace referencia en la Resolución 0510 de 2022, se evidencia que las afirmaciones corresponden al resumen de los principales atributos de las zonas semisecas de la Sabana semiseca de Bogotá, reportado por Calvachi, ante lo cual es válido hacer las siguientes precisiones:*

*- Según el Catálogo de plantas y líquenes de Colombia, la especie de cactus hemicriptófito *Wigginsia vorwerkiana* es sinónimo de: *Parodia erinacea* (Haw.) N.P.Taylor, esta especie, *Parodia erinacea*, es originaria del sur del continente, y posiblemente fue introducida hace varias décadas por habitantes de las haciendas de las que el ASS hacía parte, que además cuenta con distribución en países como Colombia, Argentina, Brasil y Uruguay.*

*- La especie *Condalia thomasiana* es endémica para Colombia, la región biogeográfica corresponde a los Andes, entre los departamentos de Boyacá y Cundinamarca, según la consulta realizada en GBIF, esta especie cuenta con registros en el Herbario Nacional Colombiano y el herbario del Jardín Botánico José Celestino Mutis. Sin embargo, no posee registros puntuales a la zona de la solicitud de sustracción de reserva, no fue encontrada en los muestreos realizados para la sustracción, así como tampoco fue registrada para los muestreos realizados para el EIA para la solicitud de Licencia Ambiental. En todo caso, la compensación producto del desarrollo del proyecto podría favorecer en gran medida la recuperación de poblaciones de la especie.*

*Por lo anterior, la consideración por parte de la autoridad frente a la presencia de núcleos de endemismos de especies tanto animales como vegetales, no constituyen un aspecto relevante para ser considerado en la negación de la sustracción de reserva, dado que -como se mencionó- las especies señaladas por la autoridad o no se encuentran dentro de las caracterizaciones realizadas en el área a una escala de detalle o no hacen parte de los valores objeto de conservación establecidos en la Reserva Forestal Protectora – Productora Cuenca Alta del Río Bogotá (RFPP-CARB), como lo pretende hacer notar la motivación de la Resolución que se recurre”*

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

Frente al anterior argumento, el Concepto Técnico 42 del 22 de junio de 2023, presenta las siguientes consideraciones:

*“Al indicar el solicitante que el tipo de ecosistemas o los objetos de conservación sobre los cuales se realinderó la RFPP CARB no son los supuestos que condicione la procedencia o no de la sustracción, se reitera que esta es una forma de desconocer la evaluación técnica de la solicitud de sustracción que adelanta este Ministerio, por cuanto no es un argumento de recibo frente al recurso de reposición. En este aspecto, recordamos que la sustracción es un procedimiento especial que requiere revisar y analizar una serie de elementos de carácter técnico que abarca el componente físico (geología, geomorfología, hidrogeología, hidrografía, suelo y clima), biótico (flora, fauna y conectividad),*



**“Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0510 del 17 de mayo de 2022, en el marco del expediente SRF 587 y se tomas otras determinaciones**

*componente socioeconómico, amenaza y susceptibilidad ambiental, además de retomar diferentes ámbitos que permitan contextualizar (acto declaratorio, diagnósticos, plan de manejo, etc.) y dar soporte al proceso de decisión de ordenación del área objeto de solicitud. Estos análisis llevan a determinar la pertinencia o no de la sustracción y que es de competencia para el caso de este Ministerio. En este marco, los objetivos de conservación hacen parte de la base central de discusión de la decisión de ordenamiento, junto con los demás elementos citados, que finalmente fijan la viabilidad o no de sustracción.*

*Referente a la presencia de las especies codorniz crestada (*Colinus cristatus bogotensis*) y dormilona piquipinta (*Muscisaxicola maculirostris niceforoi*), que cita el recurso no haberse observado en los muestreos realizados tanto en el área de influencia como en el área solicitada a sustraer, ni en la visita de evaluación técnica; se recuerda que en el estudio técnico presentado, y que se menciona que surge de la revisión de información secundaria (Estudio de impacto ambiental (EIA) Relleno Sanitario Nuevo Mondoñedo Complemento al Estudio de Impacto Ambiental, y Elaboración del diagnóstico, prospectiva y formulación de la cuenca hidrográfica del río Bogotá Subcuenca del río Balsillas elaborado por la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca CAR en el año 2011), indica que “...en el AIIB se puede reportar un total de 41 especies de aves (tabla 4-51), las cuales pertenecen a 26 familias y 12 órdenes...”. Es decir, las dos especies indicadas, son reportadas por el solicitante en el estudio presentado al referirse a avifauna con posible presencia en el AIIB y además para el caso de *Muscisaxicola maculirostris* la catalogan como especie sensibles.*

*Se enfatiza con lo anterior que, este argumento se fundamenta en contradicciones del interesado con su propia información, pues presenta y considera como poco o nada relevante dentro del análisis, argumentaciones muy contrarias a lo presentado en el Capítulo 4.2 Caracterización del área de influencia medio biótico, del estudio de “SUSTRACCIÓN DE LA RESERVA FORESTAL PRÓTECTORA PRODUCTORA DE LA CUENCA ALTA DEL RÍO BOGOTÁ, PARA EL DESARROLLO DEL PROYECTO CENTRAL DE TRATAMIENTO Y DISPOSICIÓN DE RESIDUOS”.*

*Es preciso mencionar que la información que cita el Concepto Técnico es coherente con lo presentado por el solicitante, y que no es de recibo lo expuesto en el recurso de reposición, por cuanto corresponde más a un demérito de la evaluación por este ministerio, lo cual no es objeto de reposición. Contrariamente, no se presentan argumentos técnicos que contraríen la decisión del artículo 1 de la Resolución 510 de 2022. “*

### **Vigésimo argumento del recurrente:**

*“En el documento soporte de la solicitud de sustracción de reserva radicado ante el MADS con número E1-2021-17178 del 20 de mayo de 2021, en su capítulo 4.3. CARACTERIZACIÓN MEDIO SOCIOECONÓMICO se incluyó en el numeral 4.3.4 la identificación y análisis de los servicios ecosistémicos, según lo solicitado por los términos de referencia:*

*Se identificarán y analizarán los servicios ecosistémicos (agua para consumo, protección de microcuencas, mitigación de amenazas, recreación, educación y biodiversidad entre otros) que presta el Área de la Reserva Forestal identificando claramente los beneficiarios de tales servicios.*

*Se ejecutó una metodología participativa con los habitantes que se encuentran dentro de la AID, con la intención de identificar cómo los ecosistemas y coberturas —naturales y transformadas— presentes en la RFP-CARB constituyen la principal fuente de una variedad de bienes y servicios para las comunidades locales; asimismo, la importancia o el valor relativo que las comunidades dan a las coberturas. Según los resultados obtenidos, la mayor importancia que le dan los habitantes del AID se lo otorga a la cobertura de herbazales, seguido de una importancia media a los pastos y el desierto de Zabryskie, principalmente gracias a su atractivo turístico; por último, los pastos, canteras y bosques fueron considerados con una baja importancia.*

*En lo que respecta a los servicios ecosistémicos, en el documento de solicitud de sustracción se mencionó que los habitantes de la zona han considerado que la categoría de mayor predominancia con relación a las coberturas identificadas es el hábitat de flora y fauna; seguido, figuran en orden descendente la recreación y disfrute del paisaje (asociado con el desierto de Zabryskie), la provisión de bienes y servicios para las próximas generaciones, la protección de desastres naturales o producidos por el hombre, la provisión de materias primas para construcción y la provisión de alimentos para el hogar. La única categoría que carece de una valoración es la provisión del agua en todas las coberturas, posiblemente se deba a que la zona es considerada como un área de tratamiento industrial*



*“Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0510 del 17 de mayo de 2022, en el marco del expediente SRF 587 y se toman otras determinaciones*

—según el PBOT del municipio de Mosquera— y no cuenta con ningún servicio público para las viviendas, por lo que deben comprar el agua a terceros o buscarlo en alguno de los municipios cercanos. Asimismo, no se evidenciaron otros servicios ecosistémicos como es la protección de microcuencas o educación.

Por otra parte, en el Estudio de Impacto Ambiental para la solicitud de licencia ambiental se realizó la valoración de los servicios ecosistémicos (Ver Anexo 4 Capítulo 3 Tomo IV. Caracterización del área de influencia del proyecto / Medio socioeconómico) con la participación de habitantes de las veredas Balsillas y Barroblanco, las cuales pertenecen al municipio de Mosquera y Bojacá, respectivamente, para un total de 22 evaluaciones de los servicios ecosistémicos en el área de influencia social. Entre los principales resultados obtenidos se evidenció que los encuestados consideraron que las áreas correspondientes al proyecto presentan una importancia baja, lo cual puede estar relacionado con la baja y media conectividad presente y el grado de intervención, así como el carácter privado del predio y la ocupación de la población (trabajos en infraestructura, canteras, industrias, y negocios). Por otra parte, los cuerpos de agua y la plantación forestal contaron con el 25 % de importancia media, mientras que solo los pastos limpios fueron considerados como áreas de importancia alta, posiblemente por el conocimiento generalizado de la presencia de toros de lidia en el interior del predio.

De manera general, se identificaron 20 servicios ecosistémicos, de los cuales cinco (5) corresponden a aprovisionamiento, seis (6) a regulación, cinco (5) a soporte y cuatro (4) culturales. Por otra parte, se debe resaltar que, según la información recolectada en campo por parte de los profesionales sociales, el número de usuarios identificados de SSEE fue de 1.239, el cual corresponde a la población total del área de influencia social. (...)

Entre los servicios ecosistémicos mencionados en la Resolución 510 de 202285 (protección de suelos, control de la erosión, calidad del aire, regulación hídrica, provisión de recurso hídrico, regulación climática, conservación de biodiversidad), únicamente se evidenciaron en el área mantenimiento de la biodiversidad, regulación de la calidad del aire y regulación de la oferta hídrica, los cuales, de acuerdo con el levantamiento de información primaria, poseen una tendencia decreciente y una dependencia media y baja por parte del proyecto.

Por otra parte, según CAR et ál., en la valoración participativa para el área de la reserva correspondiente al Municipio de Bojacá, los servicios ecosistémicos valorados como muy importantes para este grupo de actores son: la provisión de agua, la retención de CO<sub>2</sub>, la producción de oxígeno, la calidad de agua, la fertilidad del suelo, la regulación del clima local, la calidad del agua, la polinización de cultivos y la recreación. Por otro lado, los materiales de construcción, los productos decorativos, el control de plagas, la medicina natural, la relación espiritual, la regulación de inundaciones y el pastoreo son considerados, por los actores locales, como importantes. Por último, la leña, la cacería y la pesca, son los servicios ecosistémicos valorados como menos importantes, por lo que se concluyó que el servicio ecosistémico de mayor relevancia es el relacionado con el recurso agua; sin embargo, se evidenció que los resultados de los servicios de manera comparada, no coinciden todos entre sí en términos de importancia y frecuencia y se resaltó que la divergencia en los resultados refleja que la percepción sobre los servicios ecosistémicos es local y no es correcto extender las valoraciones a diferentes lugares geográficos.

Según se mencionó en la consideración 15 (numeral 3.15), se evaluó la afectación a la oferta de servicios ecosistémicos que presta el área objeto de sustracción, y como se describió en el documento soporte de la solicitud de sustracción de reserva radicado ante el MADS con número E1-2021-17178 del 20 de mayo de 2021, en su capítulo 4.1 CARATERIZACIÓN ABIÓTICA, específicamente en los numerales 4.1.4.1.2 Identificación de cuerpos de agua lenticos y loticos y 4.1.4.3.8 Disponibilidad de agua; las microcuencas no aportan un oferta hídrica significativa por las condiciones de déficit hídrico anteriormente descritas, sumado a las condiciones de relieve y del suelo generan que la presencia de los cuerpos de agua se dé de manera intermitente durante eventos de lluvia para el caso de los drenajes, y durante temporadas más húmedas para el caso de las zonas de humedal. Sumado a lo anterior, por la configuración geomorfológica y también producto de intervenciones históricas en la zona, el área se configura como una cuenca cerrada, por lo que toda el agua que cae en las microcuencas, no aportan a la oferta hídrica de la Reserva Forestal Protectora Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá, es por esto que una sustracción de estas áreas no afectaría los servicios ecosistémicos de aprovisionamiento y regulación hídrica, por lo cual el cambio de uso del suelo en el área no afecta o interviene el efecto protector de la reserva que hace referencia a la conservación del recurso hídrico superficial.

**"Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0510 del 17 de mayo de 2022, en el marco del expediente SRF 587 y se tomas otras determinaciones**

A su vez en la consideración 14 (numeral 3.14) se recalca que la interacción con las corrientes superficiales y/o alteración de servicios ecosistémicos del agua subterránea es nula para el área de influencia del proyecto, es decir, no se presentan manantiales o nacimientos de agua que generen corrientes permanentes o intermitentes de agua, y por lo tanto no hay flujos subterráneos que presenten servicios ecosistémicos de soporte de hábitat. En este sentido, se concluye que no hay interconexión de aguas subterráneas con aguas superficiales, y que los drenajes superficiales que se presentan en la zona configuran corrientes de tipo efímeras (no intermitentes) que presentan agua solamente asociada a escorrentía por eventos de lluvia pero que se secan rápidamente una vez cesan las precipitaciones.

Por otra parte, respecto a la afirmación realizada sobre los servicios ecosistémicos, "que van desde lo local ... hasta lo regional... y nacional" se debe precisar lo siguiente: los servicios ecosistémicos involucran una trama compleja de interacciones entre los aspectos biofísicos y el componente humano o social, en el cual se capturan o utilizan, por lo que dichas interacciones se perciben en forma diferente, de acuerdo con pautas culturales, y se manifiestan en distintas escalas de tiempo y espacio. Además, los servicios ecosistémicos pueden ser locales, regionales y globales, por lo que implica la posible existencia de un desacoplamiento escalar espacial entre la función, donde existe la capacidad de suministrar el servicio, y el uso del mismo, donde lo demandan los beneficiarios, sin olvidar que también se pueden tener servicios que son demandados en diferentes escalas espaciales e intereses.

Por lo tanto, en el caso del área a sustraer, se evidencia una muy baja oferta de servicios ecosistémicos, además representada por la escasa presencia de posibles beneficiarios específicamente en el área de influencia (evidenciado tanto en el documento de solicitud de sustracción como en el Estudio de Impacto Ambiental), los cuales claramente evidenciaron una escasa oferta y reducido acceso a ellos. Además, teniendo en cuenta que no se recomienda extrapolar servicios ecosistémicos a diferentes escalas, la aseveración realizada por la autoridad se considera como un argumento que no corresponde con la situación actual del predio y del territorio, por lo que no debe ser considerado en la negación de la sustracción de reserva.

Como se expuso en la consideración 3, numeral 3.3, en donde se cuestiona y controvierte el presupuesto del evaluador a partir del cual sustenta la negación de la sustracción, puesto que no resulta del análisis de la información entregada al Ministerio para la evaluación de la solicitud, sino obedece a suposiciones, no se considera válido afirmar que desde el punto de vista ecológico en esta zona se presenten los "tipos florísticos" "Matorral bajo de *Opuntia* sp., y *Chromolaena leivensis*" (matorrales de regeneración natural), del "tipo fisionómico" de matorrales subxerofíticos o Matorral-cardonal".

Finalmente se reitera lo planteado en los argumentos a la consideración 4 (numeral 3.4), donde se expuso que se realizó la consulta en fuentes oficiales de del Ministerio y Entidades Adscritas a este, sobre la distribución de la subxerofitia andina dentro orobioma azonal andino altoandino de la cordillera oriental, particularmente lo establecido en el Mapa de los ecosistemas costeros, continentales y marinos del IDEAM, 201789 encontrando lo siguiente:

La subxerofitia andina encontrada dentro del orobioma azonal Andino altoandino de la cordillera oriental (Bioma en el cual se encuentra el proyecto), cuenta con 99.695,77 ha, localizadas entre los departamentos de Boyacá (69,89 %), Cundinamarca (27,12 %), Norte de Santander (2,66 %) y Santander (0,33 %), como se presenta en la Figura 1, haciendo parte de 101 municipios distintos, de estos cuatro departamentos.

El 7,75 % del área total de la subxerofitia andina dentro del orobioma azonal Andino altoandino de la cordillera Oriental (7.724,78 ha) se localizan dentro de la Reserva Forestal Protectora Cuenca Alta del río Bogotá.

El 3,12 % del área total de la subxerofitia andina dentro del orobioma azonal Andino altoandino de la cordillera Oriental (3.115,85 ha) se encuentran dentro de áreas protegidas del SINAP, dentro de las categorías: Distritos Regionales de Manejo Integrado (1.865,06 ha), Parques Naturales Regionales (55,13 ha), Reservas Naturales de la Sociedad Civil (105,21 ha), Reservas Forestales Protectoras Regionales (74,88 ha) y Santuarios de Fauna y Flora (1.015,60 ha).

En este orden de ideas, las 107,9 ha de herbazales registrados dentro del ASS, representan el 0,11 % de la Subxerofitia Andina dentro del orobioma azonal andino altoandino de la cordillera Oriental, y el 1,40 % dentro de las áreas de la RFP CARB.



**"Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0510 del 17 de mayo de 2022, en el marco del expediente SRF 587 y se toman otras determinaciones"**

Adicionalmente, según la información del Componente de diagnóstico del plan de manejo de la cuenca alta del río Bogotá en formulación, los ecosistemas subxerofíticos andinos son ecosistemas "comunes" o de "rareza media" dentro de Cundinamarca.

Por tanto, no se evidencia el soporte técnico base para la afirmación que se realiza en la Resolución 0510 de 2022 en cuanto a que el área de la solicitud de sustracción de reserva está dentro del núcleo 3 de los "enclaves subxerofíticos del altiplano cundiboyacense", al no poseer un soporte cartográfico preciso que ubique dichos enclaves sobre el área de sustracción de reserva solicitada.

Todo lo anterior en su integralidad fundamenta que, la figura protección por el área solicitada en sustracción no necesariamente deberá permanecer, para favorecer su resiliencia, permanencia y permitir su funcionalidad ecológica y servicios ecosistémicos derivados, toda vez que el tipo de ecosistema o los objetos de conservación sobre los cuales se realinderá la RFPP CARB no son los supuestos que condicionen la procedencia o no de la sustracción, como se ha indicado en los argumentos anteriores, donde se ha cuestionado entre otros el enclave subxerofítico, su representatividad en el SINAP, el que la conectividad no se está afectando significativamente más allá de lo que hoy existe, y que por el contrario el Plan de compensación propuesto si cambia esta tendencia, dado que no se afectan ni las áreas remanentes ni colindantes de este ecosistema y como se discutió ampliamente los servicios ecosistémicos no son como lo presenta el MADS."

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

Frente al anterior argumento, el Concepto Técnico 42 del 22 de junio de 2023, presenta las siguientes consideraciones:

Referente a la identificación y análisis de los servicios ecosistémicos, se extraen algunos apartes del estudio presentado por el solicitante: "...se pudo determinar la importancia que los habitantes de la zona del AID les otorgan a las coberturas identificadas; asimismo, se valoraron las diferentes...", "...se puede inferir que la mayor importancia que le dan los habitantes del AID se lo otorgan a la cobertura de herbazales, seguido de una importancia media a los pastos y el desierto de Sabrisky, principalmente gracias a su atractivo turístico...", "...En lo que respecta a los servicios ecosistémicos (Gráfico 4-6), los habitantes de la zona han considerado que la categoría de mayor predominancia con relación a las coberturas identificadas es el hábitat de flora y fauna; seguido, figuran en orden descendente la recreación y disfrute del paisaje (asociado con el desierto de Sabrisky), la provisión de bienes y servicios para las próximas generaciones, la protección de desastres naturales o producidos por el hombre, la provisión de materias primas para construcción y la provisión de alimentos para el hogar. La única categoría que carece de una valoración es la provisión del agua en todas las coberturas"; estas citas si bien corresponde a lo presentado por el solicitante, distan de las apreciaciones efectuadas en el recurso y donde subvalora su misma información al catalogarlo como una "...muy baja oferta de servicios ecosistémicos, además representada por la escasa presencia de posibles beneficiarios específicamente en el área de influencia..."

En relación a la ubicación cartográfica de los "enclaves subxerofíticos del altiplano cundiboyacense", en el Concepto Técnico se presenta una salida grafica del asunto en mención y que corresponde a: "Figura 25. Área solicitada en sustracción respecto a las los ecosistemas xerofíticos del documento diagnóstico de la RFPP CARB y su conectividad con el resto del ecosistema dentro de la reserva forestal".

Respecto a la afirmación dentro del recurso de reposición: "Todo lo anterior en su integralidad fundamenta que, la figura protección por el área solicitada en sustracción no necesariamente deberá permanecer, para favorecer su resiliencia, permanencia y permitir su funcionalidad ecológica y servicios ecosistémicos derivados, toda vez que el tipo de ecosistema o los objetos de conservación sobre los cuales se realinderá la RFPP CARB no son los supuestos que condicionen la procedencia o no de la sustracción", se reitera que la sustracción es un procedimiento especial que requiere revisar y analizar una serie de elementos de carácter técnico que abarca el componente físico (geología, geomorfología, hidrogeología, hidrografía, suelo y clima), biótico (flora, fauna y conectividad), componente socioeconómico, amenaza y susceptibilidad ambiental, además de retomar diferentes ámbitos que permitan contextualizar (acto declaratorio, plan de manejo, etc.) y dar soporte al proceso de decisión de ordenación del área objeto de solicitud, bajo los cuales y su análisis lleva a determinar la pertinencia o no de la sustracción y que es de competencia para el caso de este Ministerio. En este marco, los



**“Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0510 del 17 de mayo de 2022, en el marco del expediente SRF 587 y se toman otras determinaciones**

*objetivos y objetos de conservación hacen parte de la base central de discusión de la decisión de ordenamiento, junto con los demás elementos citados, que finalmente fijan la viabilidad o no de sustracción.”*

### **Vigesimoprimer argumento del recurrente:**

*“Como ya se mencionó en las consideraciones 3 y 4 (numerales 3.3 y 3.4), basados en la caracterización del área de influencia directa biótica (AIDB), presentada en el documento soporte de la solicitud de sustracción de reserva radicado ante el MADS con número E1-2021-17178 del 20 de mayo de 2021, en su capítulo 4.2. CARACTERIZACIÓN BIÓTICA, tabla 4-43. Densidad estimada por hectárea en la cobertura del Herbazal denso para el estrato Brinzal, no es adecuado afirmar que, los herbazales densos presentes en el área de solicitud de sustracción de reserva correspondan a un tipo “de matorral representativo de los enclaves subxerofíticos del núcleo Mosquera Cundinamarca, “Matorrales subxerofíticos de Opuntia sp.”, dadas las especies predominantes*

*Por otra parte, según la información contenida en el diagnóstico del componente biofísico del PMA de la RFPP CARB91 en formulación, para el ecosistema denominado “Subxerofitia andina”, en la página 177, la tabla 50. Ecosistemas presentes en el entorno regional, indica que hay 6.611,827 ha, por tanto, el área de solicitud de sustracción de la reserva que corresponde a herbazal denso (107,97 ha) corresponde únicamente el 1,7 % de dicho ecosistema en el entorno regional de la RFPP CARB.*

*En este sentido, no se puede desconocer que en un escenario de potencial sustracción:*

*1. Si bien se perdería extensión de 107,9 ha ecosistemas de herbazal denso, que como se presentó en el capítulo de caracterización, están en gran parte, dominados por especies introducidas, de potencial medio y alto de invasión, tales como K. densiflora y C. Clandestinus, según información oficial sobre los ecosistemas para el país, estos herbazales hacen parte de un bioma en el que se registran 99.965,77 ha de estos ecosistemas; de las cuales 7.724,78 ha (7,75 %) hacen parte de áreas de la RFP CARB, y 3.115,85 (3,13 %) ha de otras áreas protegidas del Sistema Nacional de Áreas Protegidas entre las que se encuentran Distritos Regionales de Manejo Integrado (1.865,06 ha), Parques Naturales Regionales (55,13 ha), Reservas Naturales de la Sociedad Civil (105,21 ha), Reservas Forestales Protectoras Regionales (74,88 ha) y Santuarios de Fauna y Flora (1.015,60 ha).*

*2. La potencial sustracción de la reserva y desarrollo del proyecto origina la compensación de más de 975 ha (9 veces el área intervenida) en áreas ecológicamente equivalentes a las áreas intervenidas a través de la implementación de planes de compensación por sustracción de reserva y por los impactos generados en el componente biótico en el marco de la solicitud de Licencia Ambiental (Ver Anexo 1), a través de acciones de restauración y preservación, mediante instrumentos de manejo, monitoreo y seguimiento verídicos y tangibles por parte de las Autoridades Ambientales.*

*3. Las más de 975 ha a compensar por el desarrollo del proyecto pueden llegar a ser declaradas como áreas protegidas que refuerzan la representatividad de la subxerofitia andina en el Sistema Nacional de Áreas Protegidas y la conservación efectiva de ecosistemas en la sabana de Bogotá.*

*4. Se fomenta el desarrollo de la región a través del servicio público relacionado con el tratamiento y disposición de parte de los residuos generados en las ciudades aledañas al proyecto (con todo lo que esto implica, generación de trabajo, oportunidades, etc), sino por las obligaciones en materia ambiental que debe desarrollar el proyecto y que tienen que ver con al menos la compensación en más de 975 ha en áreas de ecosistemas equivalentes.*

*Con base en los anteriores argumentos, un potencial cambio de uso del suelo en 107,9 ha de herbazales puede favorecer el desarrollo de procesos de restauración y preservación de más de 975 ha de ecosistemas en áreas ecológicamente equivalentes a través de las obligaciones de compensación, no solo asociadas a la sustracción de reserva (132,29 ha), sino también en el escenario de Licenciamiento Ambiental (843,45 ha - capítulo 12 del Estudio de Impacto Ambiental - Ver Anexo 1). El plan de compensación presentado para la solicitud de sustracción (Capítulo 9) no fue cuestionado por la autoridad, por lo que se asume que cumple con las premisas de mantener y mejorar los objetos de conservación afectados por la sustracción.”*

*“Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0510 del 17 de mayo de 2022, en el marco del expediente SRF 587 y se tomas otras determinaciones*

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

Frente al anterior argumento, el Concepto Técnico 42 del 22 de junio de 2023, presenta las siguientes consideraciones:

*Argumentar que el otorgamiento de la sustracción y por ende efectuar el cambio de uso del suelo “...puede favorecer el desarrollo de procesos de restauración y preservación de más de 975 ha de ecosistemas en áreas ecológicamente equivalentes a través de las obligaciones de compensación...”, y que estas a su vez se “...asume que cumple con las premisas de mantener y mejorar los objetos de conservación afectados por la sustracción”; demuestra precisamente que el proyecto genera afectaciones sobre el ecosistema presente, que es relevante el ecosistema intervenido, que hace parte de los objetos de conservación de la reserva y que precisamente estas consideraciones llevarían a definir la magnitud citada de áreas necesarias a restaurar y preservar. Lo acá citado, está en consonancia por lo citado dentro de la evaluación que lleva a la Resolución 510 de 2022 al revisar y analizar la compensación:*

*“...Con lo anterior, se quiere llamar la atención ya que, las coberturas, condiciones del área, características físicas y bióticas, y demás fundamentos que el soporte técnico presenta para demostrar que el área tiene un potencial de uso diferente al forestal desde la perspectiva de una sustracción de la reserva, son las mismas razones para fundamentar la importancia de una restauración ecológica en ecosistemas subxerofíticos, pero ahora, desde la perspectiva de la propuesta de la compensación. En este sentido, se estarían dando las mismas fundamentaciones de importancia del área de interés, para sustentar, de un lado una solicitud de sustracción y, de otro lado, para sustentar la importancia de su restauración.*

*Es así que, las razones que presenta el interesado en su propuesta de compensación en áreas adyacentes al ASS, terminan afianzando lo que se ha venido exponiendo sobre la importancia de la zona para la reserva forestal, por lo que no es pertinente levantar esta figura.”*

*En este sentido, y en concordancia con lo conceptuado, se estarían dando las mismas fundamentaciones de importancia del área de interés, para sustentar, de un lado una solicitud de sustracción y, de otro lado, para sustentar la importancia de su restauración. Con ello, la importancia de la restauración de un área adyacente a la solicitada en sustracción, que se encuentra en un estado similar, es un indicador para la evaluación, sobre la importancia de la permanencia de la figura de esta parte de la reserva forestal.”*

#### **Vigesimosegundo argumento del recurrente:**

*“El chamicero (*Synallaxis subpudica*), objeto de conservación de la reserva, es una especie endémica que se puede encontrar en bosques montanos húmedos, bosques secundarios y matorrales, y utiliza bordes de bosque, sotobosques densos y claros en regeneración; es común en los cerros de la Sabana y sus alrededores en matorrales y menos frecuente en partes planas y su distribución se presenta desde el norte de Boyacá hasta el área de Bogotá, entre los 2.100 y 3.200 m.s.n.m.<sup>94</sup> (Figura 6). Según la UICN, no se encuentra amenazada (su categoría es preocupación menor o LC), ya que es una especie que si bien puede tener un área de distribución pequeña, no se acerca a los umbrales de vulnerabilidad, cuenta con una tendencia de la población que tiende a ser estable, no se evidencian disminuciones o amenazas sustanciales y se encuentra tanto en bosques húmedos como en áreas artificiales y bosques tropicales altamente degradados (...)*

*Según lo mencionado por CAR et ál, de las especies endémicas de aves registradas en la RFPP-CARB, únicamente *Synallaxis subpudica* presentó una amplia distribución en toda el área gracias a su capacidad para estar en hábitats intervenidos, asociándose a matorrales secundarios, potreros arbolados, bordes de parches de bosque, cercas vivas, entre otros. Por otra parte, en el muestreo ejecutado para la presente solicitud de sustracción de reserva únicamente se registraron 13 individuos de esta especie, según se puede evidenciar en la GDB allegada a la solicitud mediante radicado ante el MADS con número E1-2021-17178 del 20 de mayo de 2021. Dichos registros de esta especie se dieron en las coberturas de pastos limpios, herbazal denso, herbazal denso de tierra firme con árboles y pastos enmalezados.*

**“Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0510 del 17 de mayo de 2022, en el marco del expediente SRF 587 y se tomas otras determinaciones**

Por lo tanto, esta especie posee una alta plasticidad ecológica y comportamental que le permite aprovechar los recursos disponibles tanto en áreas conservadas como en intervenidas, incluyendo bosques montanos húmedos, bosques secundarios y matorrales, áreas artificiales y bosques tropicales altamente degradados, potreros arbolados, bordes de parches de bosque, cercas vivas, pastos limpios, entre otros; además, según su distribución (Figura 6), se aprecia que esta no se encuentra únicamente relacionada con las coberturas a sustraer en la presente solicitud o exclusivamente con el ecosistema subxerofítico andino, ya que, según la UICN, esta especie posee una extensión de presencia (EOO) de 16.300 km<sup>2</sup>, y una cobertura de 246532,907 en el área de la reserva, por lo que la sustracción de 132,29 Ha no constituiría un impacto significativo a las poblaciones de esta especie. Además, se debe mencionar que el Estudio de Impacto Ambiental para la solicitud de licencia ambiental contempla medidas de manejo específicas para la fauna silvestre (ahuyentamiento, rescate y reubicación, traslado de fauna a centro de atención de fauna, entre otras), mientras que la presente solicitud de sustracción posee un plan de compensación, en el cual se desea propiciar un mejor hábitat a través de medidas de restauración y recuperación, con una reducción de los tensionantes (como el ganado), en las áreas adyacentes a aquellas sustraídas para el proyecto, las cuales gracias a su cercanía pueden ser áreas receptoras de los individuos de *Synallaxis subpudica* y las demás especies que sean ahuyentadas (Figura 7)...

Finalmente, respecto a la afirmación “cualquier afectación a este hábitat endémico, afectaría su distribución y la de las especies endémicas asociadas a él”, se debe reiterar que en el área sólo se registraron cinco (5) especies endémicas (*Synallaxis subpudica*, *Dendrosophus molitor*, *Atractus crassicaudatus*, *Riama striata* y *Stenocercus trachycephalus*), las cuales según se expuso previamente, son especies generalistas y no se encuentran únicamente limitadas o restringidas al ecosistema subxerofítico andino.

En conclusión, la presencia del chamicero *Synallaxis subpudica* no constituye un aspecto relevante a ser considerado en la negación de la sustracción de reserva, teniendo en cuenta las consideraciones previamente mencionadas, donde se resalta lo establecido por la CAR sobre las especies endémicas de aves registradas en la RFPP-CARB, donde únicamente *Synallaxis subpudica* presentó una amplia distribución en toda el área gracias a su capacidad para estar en hábitats intervenidos, asociándose a matorrales secundarios, potreros arbolados, bordes de parches de bosque, cercas vivas, entre otros. Se debe considerar de otra parte, que como lo contempla la Resolución 1526 de 2016, la Resolución 138 de 2014 y el mismo Decreto 2811 de 1974, además de las medidas compensatorias en el marco de la solicitud de sustracción, se han planteado medidas en el Estudio de Impacto Ambiental como en su respectivo plan de compensación.”

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

Frente al anterior argumento, el Concepto Técnico 42 del 22 de junio de 2023, presenta las siguientes consideraciones:

“El solicitante al referirse a las especies endémicas, reitera: “que en el área sólo se registraron cinco (5) especies endémicas (*Synallaxis subpudica*, *Dendrosophus molitor*, *Atractus crassicaudatus*, *Riama striata* y *Stenocercus trachycephalus*), las cuales según se expuso previamente, son especies generalistas y no se encuentran únicamente limitadas o restringidas al ecosistema subxerofítico andino”; consideración que no debe menospreciar la importancia de estas, ni llevar a interpretaciones que su condición generalista sea un factor determinante para modificar el ecosistema citado, o que las medidas previstas a la luz del plan de compensación sea la ruta para desvirtuar la relevancia de estas. Es claro para el Ministerio que una intervención en el ecosistema subxerofítico andino afectaría el hábitat de las especies endémicas reportadas, en concordancia con lo citado y evaluado dentro del Concepto Técnico.”

### **Vigesimotercer argumento del recurrente:**

Es imperativo aclarar a la Autoridad los siguientes puntos:

1. Se reitera que la sustracción no está en función del tipo de ecosistema si no en la naturaleza del proyecto y en el cumplimiento de los requisitos establecidos en el Decreto 2811 de 1974 y la Resolución 1526 de 2012, los cuales se cumplen para el proyecto objeto de sustracción, y por lo mismo es sujeto a licenciamiento ambiental.

*"Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0510 del 17 de mayo de 2022, en el marco del expediente SRF 587 y se tomas otras determinaciones*

2. El proyecto para el cual se solicita la sustracción, es un proyecto de tratamiento y disposición de parte de los residuos sólidos que se generarán durante los próximos años en las ciudades aleñadas al área de solicitud de sustracción entre las que se resaltan Bogotá, Soacha y Mosquera. De acuerdo con la Ley 142 de 1994, artículo 56, es considerado un proyecto de utilidad pública o interés social que, claro, requiere la sustracción de 132,29 ha de la RFP CARB y el cambio de uso del suelo en 107,9 ha de herbazales densos, pero que también estará obligado a la compensación de más de 975 ha en áreas ecológicamente equivalentes.

3. La realinderación de la Reserva Forestal Protectora de la Cuenca Alta del Río Bogotá per se no garantiza el efecto protector de la misma. La garantía en la protección de los ecosistemas la dan las acciones desarrolladas en su interior, que como se expresa en este recurso de reposición han sido históricamente actividades agrícolas y principalmente pecuarias, por lo que aún ahora persisten los procesos de degradación, lo cual además constituye unas de la causales por las cuales se puede otorgar la sustracción según lo establecido por el Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Consejera Ponente: MARÍA CLAUDIA ROJAS LASSO Bogotá D.C., en sentencia de 05 de noviembre de 2013, dentro del proceso de acción popular con referencia 250002325000200500662 03 ACCIÓN POPULAR ACTORA: SONIA ANDREA RAMÍREZ LAMY.

4. Es cierto que el área tiene presencia de especies endémicas, claro esta, acompañadas de especies introducidas de carácter invasivo como *K. densiflora* y *C. clandestinus*, producto de las actividades agropecuarias que se han dado históricamente en la zona. Sin embargo, verificada la información oficial, disponible para Colombia, por parte de las Autoridades Ambientales, no existen solo 3 centros de endemismo en esta unidad biótica. Existen aproximadamente 99.695,75 ha en ecosistemas de subxerofitia andina entro del orobioma azonal andino altoandino de la cordillera oriental, de las cuales, 7.724,78 ha se encuentran dentro de la RFP CARB, 3.115,85 se encuentran en otras áreas protegidas. De manera que la sustracción de 107,9 ha corresponden al 0,11 % del total del ecosistema, y al 1,40 % dentro de la RFP CARB, lo que no se compadece la dimensión que le da la evaluación de la autoridad y por la cual niega la sustracción.

5. Según CAR Et ál., se propusieron unos objetos de conservación de determinadas especies de fauna, las cuales se presentan en la Tabla 2. Del listado de 36 especies objeto de conservación, en el presente estudio únicamente se registró el chamicero *Synallaxis subpudica*, por lo cual no es posible afirmar que en el área solicitada a sustraer se cuenta con la presencia de la mayor parte de los objetos de conservación (...)

6. Respecto a la afirmación "Por tanto, se puede concluir con certeza que, esta área no debe ser utilizada para una explotación diferente de la forestal, ya que en dicho escenario se perjudicaría la función protectora de la reserva en los aspectos físicos y bióticos antes descritos", según se expuso en detalle en apartados anteriores para la recarga hídrica donde no hay una afectación significativa al igual que para fauna, la composición hallada es generalista y con especies que aunque son endémicas, poseen una distribución superior al área de la reserva; además, cuentan con una plasticidad comportamental y ecológica que les permite utilizar otras coberturas diferentes a las presentes en el ecosistema subxerofítico, por lo que no representan un argumento relevante a ser considerado en la negación de la sustracción de reserva, principalmente teniendo en cuenta la aplicación de diferentes medidas de manejo (incluidas en el correspondiente Estudio de Impacto Ambiental para la solicitud de la Licencia ambiental) y el plan de compensación, el cual reduciría las presiones y tensionantes que actualmente se presentan en el área de influencia.

En conclusión, en el área solicitada a sustraer no se evidencia la presencia de la mayor parte de los objetos de conservación representados en las áreas alinderadas de la reserva forestal, y que permiten mantener el efecto protector de la misma, no existen solo 3 centros de endemismo en esta unidad biótica y la sustracción de 107,9 ha corresponden al 0,11 % del total del ecosistema, y al 1,40 % dentro de la RFP CARB. Por tanto, no se puede concluir con certeza que esta área no deba ser utilizada para una explotación diferente de la forestal. Y, en todo caso, también es cuestionable sugerir una explotación forestal que implicaría transformar la cobertura de herbazal y el ecosistema en cuestión, lo que contradice en todos los argumentos esgrimidos por la autoridad para la negación de la solicitud."



*“Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0510 del 17 de mayo de 2022, en el marco del expediente SRF 587 y se toman otras determinaciones*

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

Frente al anterior argumento, el Concepto Técnico 42 del 22 de junio de 2023, presenta las siguientes consideraciones:

*“Como se indicó en anteriores consideraciones del Ministerio, la sustracción de reservas debe ser entendido como un proceso mediante el cual el Ministerio, revisa, analiza y evalúa la solicitud de sustracción y adopta la decisión respecto a la pertinencia o no de levantar la figura jurídica de reserva forestal para el área específica en el desarrollo previsto de un proyecto, obra o actividad; en este sentido la evaluación de sustracción está referida a una decisión de ordenación del área objeto de solicitud; mas no corresponde a un trámite que tan solo revisa el cumplimiento de una lista de chequeo o requisitos a validar, como se menciona en lo argumentado al referirse a: “en la naturaleza del proyecto y en el cumplimiento de los requisitos establecidos en el Decreto 2811 de 1974 y la Resolución 1526 de 2012, los cuales se cumplen para el proyecto objeto de sustracción”.*

*Referente a lo argumentado por el solicitante de que la realinderación de la Reserva Forestal Protectora de la Cuenca Alta del Río Bogotá per se no garantiza el efecto protector de la misma y se indica: “que como se expresa en este recurso de reposición han sido históricamente actividades agrícolas y principalmente pecuarias, por lo que aún ahora persisten los procesos de degradación, lo cual además constituye unas de la causales por las cuales se puede otorgar la sustracción”; reiteramos que revisado el Capítulo 4.2 Caracterización del área de influencia medio biótico presentado por ECOL SANEAMIENTO AMBIENTAL S.A.S., se indica que la unidad de cobertura “Herbazal denso”: “... es la de mayor presencia en la zona y ocupa una extensión importante, constituyendo áreas núcleo de conectividad con especies de los estratos rasante y herbáceo, está conformada por una cantidad relevante de especies nativas y algunas endémicas como son Ageratina gracilis (amargoso), Chromolaena leivensis (resisteovejás), Evolvulus bogotensis, Hypochaeris sessiliflora, Lantana boyacana (venturosa), Lourteigia stoechadifolia (viravira), Opuntia pittieri (higo), Salvia bogotensis, Salvia bogotensis subsp. bogotensis y Salvia palifolia (subrayado fuera del texto). Adicionalmente se indica que es la cobertura en la más representativa en temas de superficie del área de sustracción (81.62% - 107.97 ha) ...”. Nótese que el área objeto de solicitud de sustracción, no corresponde a lo expresado en el recurso. Además, el estado actual de afectación o degradación que presentan las áreas y sus recursos, no es argumento explícito o criterio para decidir sobre una potencial sustracción.*

*Respecto al dimensionamiento de cambio de ecosistema ante una eventual sustracción y que según lo expresa el solicitante obedecerían a “...107,9 ha corresponden al 0,11 % del total del ecosistema, y al 1,40 % dentro de la RFP CARB, lo que no se compadece la dimensión que le da la evaluación de la autoridad y por la cual niega la sustracción.”; se precisa que la dimensión y más aún la comparación a mayores escalas no puede llevar a minimizar los cambios del ecosistema ante una eventual sustracción; ni tampoco desconocer las consideraciones realizadas por el evaluador a nivel de coberturas naturales y seminaturales, zonas de recarga, suelos de conservación, zonas de nacimiento y rondas hídricas, entre otros temas, que fueron analizados del área solicitada.*

*En referencia a los objetos de conservación que dieron paso a los límites establecidos en la Resolución 138 de 2014, y que hacen parte de la definición del efecto protector de la reserva forestal; estos fueron citados y analizados en el concepto de evaluación, a excepción de “Páramos” que no se traslapa con el área objeto de solicitud. Vale mencionar que, en las consideraciones del concepto, se mencionan y analiza los objetos de conservación referidos a coberturas naturales y seminaturales, zonas de recarga y suelos de conservación y zonas de nacimientos y rondas hídricas; aspecto que invalida la afirmación del solicitante respecto a: “...en el área solicitada a sustraer no se evidencia la presencia de la mayor parte de los objetos de conservación representados en las áreas alinderadas de la reserva forestal”*

### **Vigesimocuarto argumento del recurrente:**

*“Es necesario poner a consideración por parte de la Autoridad los siguientes puntos:*

*El proyecto no desconoce la importancia de los herbazales densos identificados al interior del ASS. Por el contrario, los reconoce aún a pesar de su estado actual de degradación, presencia de especies invasoras entre otros tensionantes, en un escenario conservador, como ecosistemas naturales, importantes para la conservación de la biodiversidad del país razón por la cual se contemplan medidas de compensación no solo en 132,29 ha derivadas de la sustracción, sino también en 843,45 ha*



*“Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0510 del 17 de mayo de 2022, en el marco del expediente SRF 587 y se tomas otras determinaciones*

*derivadas de las intervenciones a realizar en estas áreas a sustraer en el marco de la Licencia Ambiental (Anexo 1).*

*El estado de degradación de estos ecosistemas conlleva a que se planteen las medidas presentadas en el Plan de Compensación por la Sustracción de Reserva, entre las cuales se encuentran la restauración de herbazales dominados por especies introducidas de carácter invasor, y la recuperación de áreas de tierras desnudas y degradadas, donde producto de las actividades pecuarias desarrolladas en el área, han iniciado procesos de erosión y cárcavamiento. Adicionalmente, en el marco de la Licencia Ambiental, se contemplan acciones adicionales de preservación y restauración en áreas ecológicamente equivalente, en zonas aledañas al desarrollo del proyecto, como se presentó en la Figura 7.*

*Si bien el proyecto reconoce la importancia de los ecosistemas, no desconoce el estado y trayectoria de los mismos, los cuales, tal como se presentó en el argumento de la consideración 17 (numeral 3.17), son áreas que llevan siendo modificadas desde antes de la colonia, probablemente, como lo menciona Thomas van der Hammen, desde hace más de 3.000 años, por lo que no pueden ser considerados por la Autoridad, como ecosistemas prístinos y además las referencias bibliográficas citadas, permiten debatir la premisa de la cual parte la autoridad.*

*La realinderación de la Reserva Forestal Protectora de la Cuenca Alta del Río Bogotá no garantiza el efecto protector de la misma. La garantía en la protección de los ecosistemas la dan las acciones desarrolladas en su interior, que como se expresa en este recurso de reposición han sido históricamente actividades agrícolas y principalmente pecuarias, por lo que aún ahora persisten los procesos de degradación.*

*Por último, una condición fundamental para la obtención de la sustracción, son las medidas de compensación, previstas en el Decreto 2811 de 1974 y la Resolución 1526 de 2012, e incluso las resoluciones de las sustracciones otorgadas por el MADS y mencionadas como antecedentes en consideraciones anteriores. Por lo que, al no ser objetado ni cuestionado el plan de compensación en sus medidas propuestas, se asume atienden a dichas premisas, con lo que se mantiene y mejora los objetos de conservación de la reserva en las áreas remanentes y colindantes al área solicitada en sustracción.”*

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

Frente al anterior argumento, el Concepto Técnico 42 del 22 de junio de 2023, presenta las siguientes consideraciones:

*“Lo conceptualizado por el Ministerio no considera que los ecosistemas presentes en el área objeto de la solicitud de sustracción sean ecosistemas inalterados “prístinos”; sin embargo, reconoce la importancia del conjunto de especies reportadas en el estudio técnico presentado por el solicitante, su interrelación y más aún la presencia de un ambiente abiótico que aporta a la integralidad y funcionalidad del área. Aspectos que son analizados a partir de los objetos de conservación que dieron paso a los límites establecidos en la Resolución 138 de 2014, que hacen parte de la definición del efecto protector de la reserva forestal y que para este caso corresponden a coberturas naturales y seminaturales, zonas de Recarga y suelos de conservación y zonas de nacimientos y rondas hídricas.*

*Respecto a la consideración referida a la realinderación de la Reserva Forestal Protectora de la Cuenca Alta del Río Bogotá y que esta no garantiza el efecto protector de la misma; cabe citar que el asunto tratado y que motivó el presente recurso de reposición corresponde a una solicitud de sustracción de la citada reserva mas no a un debate sobre la pertinencia de una figura de protección establecida, que claramente presenta un rigor técnico y jurídico en su definición y aún más en su realinderación.*

*Finalmente, que el solicitante contemple como una de las condiciones fundamentales para la obtención de la sustracción el desarrollo de la compensación, lleva a reiterar lo mencionado en argumentaciones previas, donde la compensación se daría en los casos en que proceda la sustracción, producto de la viabilidad de la sustracción, lo cual como se ha reiterado es analizado en su integralidad. Es así que la compensación es aplicable luego de ser evaluada la decisión de ordenamiento, a partir de las características bióticas, abióticas, socioeconómicas e intrínsecas del área de evaluación y su entorno, bajo una mirada de integralidad y funcionalidad de la reserva forestal. Adicionalmente, la evaluación, al*

**"Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0510 del 17 de mayo de 2022, en el marco del expediente SRF 587 y se tomas otras determinaciones**

respecto, citó lo siguiente: "... se quiere llamar la atención ya que, las coberturas, condiciones del área, características físicas y bióticas, y demás fundamentos que el soporte técnico presenta para demostrar que el área tiene un potencial de uso diferente al forestal desde la perspectiva de una sustracción de la reserva, son las mismas razones para fundamentar la importancia de una restauración ecológica en ecosistemas subxerofíticos, pero ahora, desde la perspectiva de la propuesta de la compensación. En este sentido, se estarían dando las mismas fundamentaciones de importancia del área de interés, para sustentar, de un lado una solicitud de sustracción y, de otro lado, para sustentar la importancia de su restauración."

## PETICIÓN

"El recurrente manifiesta como pretensiones o peticiones las siguientes:

Por todo lo antes expuesto, amablemente solicitamos que SE REVOQUE el artículo primero de la Resolución 0510 de 2022 y en su lugar se proceda a conceder la sustracción definitiva de 132,29 hectáreas de la Reserva Forestal Protectora Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá para el proyecto "Central de tratamiento y disposición de residuos-CTDR", conforme lo solicitado en el documento radicado ante el MADS con número E1-2021-17178 del 20 de mayo de 2021."

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

Frente a lo solicitado el Concepto Técnico 42 del 22 de junio de 2023, presenta las siguientes consideraciones:

La Resolución 0510 del 17 de mayo de 2022, negó la solicitud de sustracción definitiva de 132.29 hectáreas de la Reserva Forestal Protectora Productora la Cuenca Alta del Río Bogotá, solicitada por ECOL SANEAMIENTO AMBIENTAL S.A.S., para el desarrollo del proyecto "Central de tratamiento y disposición de residuos", en el Municipio de Mosquera Cundinamarca, decisión fundamentada en la revisión técnica, análisis e implicaciones de la solicitud de sustracción para el proyecto objeto de la misma, respecto a los objetos de conservación definidos para la reserva.

Siendo estos objetivos y objetos de conservación parte central de discusión de la decisión de ordenamiento, y en especial los referidos a las pérdidas de coberturas naturales y seminaturales presentes en el área de influencia directa (82.08% del total del AID) denominados como "Herbazales densos"; además de sus implicaciones directas con la pérdida de conectividad en sus áreas adyacentes y afectación sobre la fauna asociada (algunas endémicas); el cambio de uso del suelo y su afectación a las zonas de recarga (consideradas de capacidad baja); aunado a la presencia de suelos de clase agrológica VII y VIII, su aptitud forestal y su potencialidad a la conservación o restauración; y finalmente lo referido a la protección y aislamientos de zonas de nacimiento y rondas, referidos a los lineamientos generales en materia forestal y de infraestructura, expresados en la Resolución 138 de 2014; junto con los demás elementos citados en el Concepto Técnico 081 del 2 de noviembre de 2021, este ministerio, a partir de las consideraciones a cada uno de los argumentos presentados en el recurso de reposición, concluye de manera integral, que no son de recibo los argumentos expuestos por ECOL SANEAMIENTO AMBIENTAL S.A.S., dentro del recurso de reposición, por tanto no es de recibo la pretensión de revocar la decisión de no sustraer el área.

A partir del recurso interpuesto por ECOL SANEAMIENTO AMBIENTAL S.A.S., contra la Resolución No. 0510 del 17 de Mayo de 2022, respecto a la negación de la sustracción definitiva de 132.29 hectáreas de un área de la Reserva Forestal Protectora Productora la Cuenca Alta del Río Bogotá, solicitada para el desarrollo del proyecto "Central de tratamiento y disposición de residuos", en el municipio de Mosquera Cundinamarca, de manera integral y consecuente a las consideraciones del Ministerio presentadas en el presente Concepto y lo igualmente mencionado en el Concepto Técnico 081 del 2 de noviembre de 2021 (expediente SRF 587) se considera lo siguiente:

La sustracción de reservas forestales, no corresponde a una simple validación de un listado de requisitos citados en la norma como lo da a entender ECOL SANEAMIENTO AMBIENTAL S.A.S., y que lo refiere al indicar que la solicitud se soporta "...al ser un proyecto de utilidad pública e interés social, que removerá los bosques y cambiará el uso del suelo...". Contrariamente, la sustracción es un proceso mediante el cual el Ministerio, revisa, analiza y evalúa la solicitud de sustracción y adopta la decisión respecto a la pertinencia o no de levantar la figura jurídica de reserva forestal para el área



**"Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0510 del 17 de mayo de 2022, en el marco del expediente SRF 587 y se toman otras determinaciones"**

específica en el desarrollo previsto de un proyecto, obra o actividad; en este sentido la evaluación de sustracción está referida a una decisión de ordenación del área objeto de solicitud, donde el cumplimiento de requisitos de la solicitud de sustracción por parte del peticionario, no es condición expresa de viabilidad de la misma.

El sustento para la toma de decisión por parte del Ministerio sobre la viabilidad o no, de la solicitud de sustracción, toma como base el estudio técnico y cartografía presentada por el solicitante, al igual que se incorpora lo observado por el profesional en la visita, e información técnica disponible como la mencionada en el presente recurso, a partir de lo cual se recaba información desde diversos aspectos enfocados en la reserva forestal, no en el proyecto, dado que este no es una evaluación que pretenda dar autorización para su ejecución.

En el recurso interpuesto por ECOL SANEAMIENTO AMBIENTAL S.A.S al referirse a: "...ecosistema o los objetos de conservación sobre los cuales se realinderó la RFPP CARB no son los supuestos que condicionen la procedencia o no de la sustracción, como se ha indicado, el objeto de este procedimiento es precisamente el cambio de uso del suelo..."; es una forma errónea de desconocer e interpretar la reserva y su funcionalidad; y por ende desconocería aspectos como lo expresados en el estudio presentado y argumentados por el ministerio en el presente recurso, respecto a:

**Coberturas naturales y seminaturales.** El área de influencia indirecta biótica (AIB) indica que el 72,50% corresponde a una cobertura de herbazal denso, que igualmente representa el 82,08% del área de influencia directa biótica (AIDB). Adicionalmente se cita que esta cobertura constituye "... áreas núcleo de conectividad con especies de los estratos rasante y herbáceo, está conformada por una cantidad relevante de especies nativas y algunas endémicas como son *Ageratina gracilis* (amargoso), *Chromolaena leivensis* (resisteovejás), *Evolvulus bogotensis*, *Hypochaeris sessiliflora*, *Lantana boyacana* (venturosa), *Lourteigia stoechadifolia* (viravira), *Opuntia pittieri* (higo), *Salvia bogotensis*, *Salvia bogotensis* subsp. *bogotensis* y *Salvia palifolia*". Lo expresado es un ejemplo que el área objeto de solicitud no ha perdido las condiciones que dieron lugar a declararla como área de reserva forestal. En este sentido, es deber del Ministerio evaluar la pertinencia de levantar la figura jurídica y como se mencionó anteriormente, esta se enmarca en una decisión de ordenación del área objeto de solicitud, siendo allí donde se revisan todas las características intrínsecas del área y su entorno, bajo una mirada de integralidad y funcionalidad de la reserva.

Además, producto de la revisión de información secundaria (Estudio de impacto ambiental (EIA) Relleno Sanitario Nuevo Mondoñedo Complemento al Estudio de Impacto Ambiental, y Elaboración del diagnóstico, prospectiva y formulación de la cuenca hidrográfica del río Bogotá Subcuenca del río Balsillas elaborado por la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca CAR en el año 2011), reportado por el solicitante, indica que "...en el AIB se puede reportar un total de 41 especies de aves (tabla 4-51), las cuales pertenecen a 26 familias y 12 órdenes...".

Referente a la identificación y análisis de los servicios ecosistémicos, se extraen algunos apartes del estudio presentado por el solicitante: "...se pudo determinar la importancia que los habitantes de la zona del AID les otorgan a las coberturas identificadas; asimismo, se valoraron las diferentes...", "...se puede inferir que la mayor importancia que le dan los habitantes del AID se lo otorgan a la cobertura de herbazales, seguido de una importancia media a los pastos y el desierto de Sabrisky, principalmente gracias a su atractivo turístico...", "...En lo que respecta a los servicios ecosistémicos (Gráfico 4-6), los habitantes de la zona han considerado que la categoría de mayor predominancia con relación a las coberturas identificadas es el hábitat de flora y fauna; seguido, figuran en orden descendente la recreación y disfrute del paisaje (asociado con el desierto de Sabrisky), la provisión de bienes y servicios para las próximas generaciones, la protección de desastres naturales o producidos por el hombre, la provisión de materias primas para construcción y la provisión de alimentos para el hogar. La única categoría que carece de una valoración es la provisión del agua en todas las coberturas".

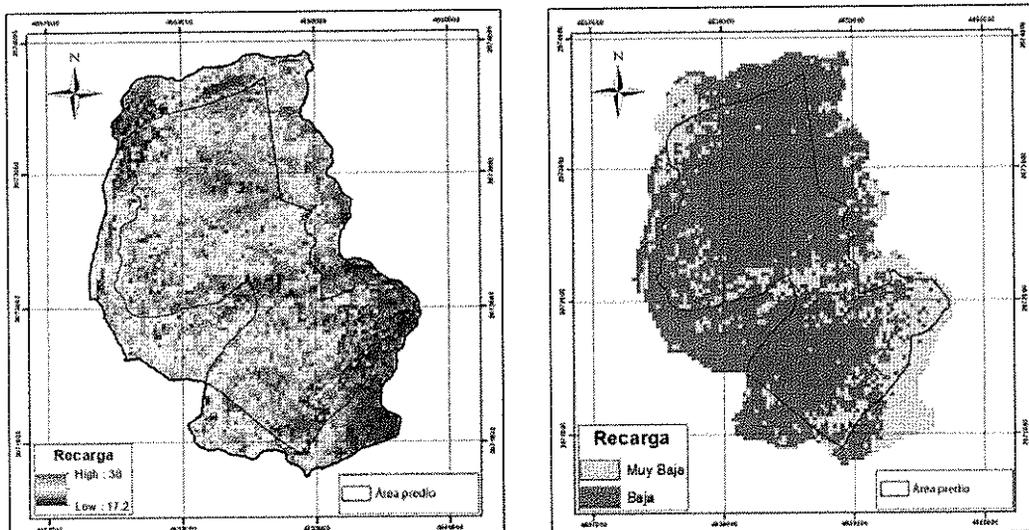
Respecto al dimensionamiento de cambio de ecosistema ante una eventual sustracción y que según lo expresa el solicitante obedecerían a "...107,9 ha corresponden al 0,11 % del total del ecosistema, y al 1,40 % dentro de la RFP CARB, lo que no se compadece la dimensión que le da la evaluación de la autoridad y por la cual niega la sustracción."; se precisa que la dimensión y más aún la comparación a mayores escalas no puede llevar a minimizar los cambios del ecosistema ante una eventual sustracción; ni tampoco desconocer las consideraciones realizadas en la evaluación a nivel de coberturas naturales y seminaturales, zonas de recarga, suelos de conservación, zonas de nacimiento y rondas hídricas, entre otros temas, que fueron analizados del área solicitada.

*“Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0510 del 17 de mayo de 2022, en el marco del expediente SRF 587 y se tomas otras determinaciones*

**Zonas de recarga.** En este ámbito retomamos lo expresado en Concepto Técnico 081 del 2 de noviembre de 2021: “No obstante, teniendo en cuenta que la escala de trabajo reportada en el soporte técnico de la presente solicitud es más detallada (1:10.000), los resultados del estudio hidrogeológico muestran que el ASS presenta una mezcla entre zonas de recarga y zonas de tránsito hídrico (Figura 22); estas últimas resultantes del comportamiento impermeable de suelos limo arcillosos (erosionables), y de lo cual se deduce la no recarga hídrica al subsuelo, conforme se expone dentro del soporte técnico de la solicitud. Respecto a este objeto de conservación, las zonas de recarga identificadas ocupan aproximadamente 51,83 hectáreas de las 132,29 hectáreas solicitadas en sustracción; las restantes corresponden a zonas de tránsito superficial de agua.”

Adicionalmente, el estudio técnico presentado por el solicitante, indica en el numeral 4.1.3.5. “... Localmente las zonas de recarga de los acuíferos se presentan hacia los sectores topográficamente bajos localizados preferencialmente en el norte del área de influencia directa, la recarga se da principalmente por precipitación directa; no obstante, se considera de bajo potencial en toda el área, toda vez que la precipitación es mínima, por lo cual tampoco se favorece la escorrentía superficial ni el tránsito del recurso, además, la descarga es mínima a nula...”

En el estudio se presentaron las siguientes salidas gráficas y donde se concluye “... la zona de estudio en general presenta capacidades de recarga muy baja (sureste y noroeste) y capacidad de recarga baja en el 70 % del área.”



Como se puede observar en las imágenes (superior izquierda: resultados del álgebra de mapas temáticos, superior derecha: resultados reclasificados), se concluye que la zona de estudio en general presenta capacidades de recarga muy baja (sureste y noroeste) y capacidad de recarga baja en el 70 % del área.

Fuente: UT INERCO - ENV - GEODINÁMICA, 2020.

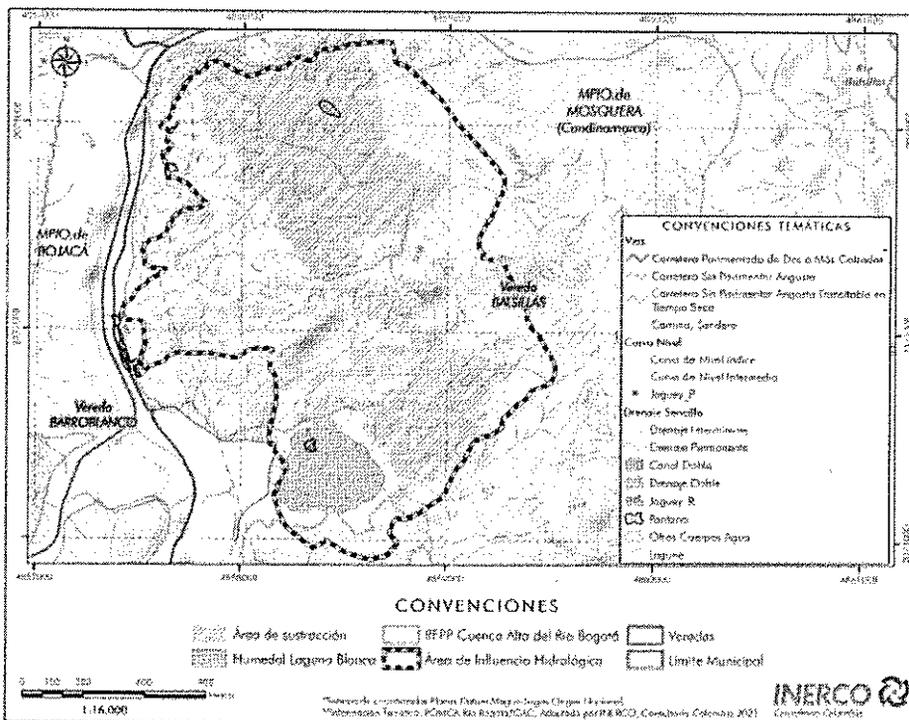
**Suelos de conservación.** Respecto a los suelos de conservación, en el área objeto de sustracción se presentan suelo de clase agrológica VII y VIII; donde la clase VII tienen aptitud forestal, el bosque tiene carácter protector y la cobertura vegetal es necesaria dada la susceptibilidad de deterioro de los suelos; y los suelos en clase VIII, son considerados de vulnerabilidad extrema y deben destinarse a su conservación o restauración.

**Zonas de nacimiento y rondas hídricas.** En referencia a los cuerpos de agua, el estudio presentado expresa: “...Según la información cartográfica, el área objeto de sustracción está conformada por drenajes intermitentes y humedales. En la visita en campo se pudo comprobar que la mayoría de los drenajes en el área son de naturaleza intermitente, caracterizados por la presencia de surcos y cárcavas producto de la erosión generada durante eventos de lluvia; además, no se identificaron cauces formados que alimenten estos cuerpos de agua” y además se indica: “En la figura 4-47 se presentan los cuerpos de agua lénticos y lóticos identificados en el área de sustracción durante la visita de campo realizada”



*“Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0510 del 17 de mayo de 2022, en el marco del expediente SRF 587 y se toman otras determinaciones*

Figura 4-47. Cuerpos lénticos y lóticos del área de sustracción



Finalmente, en referencia a los objetos de conservación que dieron paso a los límites establecidos en la Resolución 138 de 2014, y que hacen parte de la definición del efecto protector de la reserva forestal; estos fueron citados y analizados en la evaluación y concepto del Ministerio, a excepción de “Páramos” que no se traslapa con el área objeto de solicitud. Vale mencionar que, en las consideraciones del concepto, se mencionan y analizan los objetos de conservación referidos a coberturas naturales y seminaturales, zonas de recarga y suelos de conservación y zonas de nacimientos y rondas hídricas; aspecto que invalida la afirmación del solicitante respecto a: “...en el área solicitada a sustraer no se evidencia la presencia de la mayor parte de los objetos de conservación representados en las áreas alinderadas de la reserva forestal”

Referente a lo argumentado por el solicitante de que la realinderación de la Reserva Forestal Protectora de la Cuenca Alta del Río Bogotá per se no garantiza el efecto protector de la misma, e indica: “que como se expresa en este recurso de reposición han sido históricamente actividades agrícolas y principalmente pecuarias, por lo que aún ahora persisten los procesos de degradación, lo cual además constituye unas de la causales por las cuales se puede otorgar la sustracción”; reiteramos lo expresado en el Capítulo 4.2 Caracterización del área de influencia medio biótico presentado por ECOL SANEAMIENTO AMBIENTAL S.A.S., que menciona la unidad de cobertura “Herbazal denso”, como la mayor presencia en la zona: “...y ocupa una extensión importante, constituyendo áreas núcleo de conectividad con especies de los estratos rasante y herbáceo, está conformada por una cantidad relevante de especies nativas y algunas endémicas como son *Ageratina gracilis* (amargoso), *Chromolaena leivensis* (resisteovejás), *Evolvulus bogotensis*, *Hypochaeris sessiliflora*, *Lantana boyacana* (venturosa), *Lourteigia stoechadifolia* (viravira), *Opuntia pittieri* (higo), *Salvia bogotensis*, *Salvia bogotensis* subsp. *bogotensis* y *Salvia palifolia* (subrayado fuera del texto). Adicionalmente se indica que es la cobertura en la más representativa en temas de superficie del área de sustracción (81.62% - 107.97 ha) ...”.

Nótese que el área objeto de solicitud de sustracción, no corresponde a lo expresado en el recurso. Además, indicar que es una causal de la sustracción la degradación de la reserva, condición que no necesariamente es aplicable es la condición del área de influencia directa e indirecta de la presente solicitud; es claro para el Ministerio que no es argumento o criterio para decidir sobre una potencial sustracción; en cambio, dentro de la evaluación que dio origen a la Resolución 510 de 2022, se exponen los diferentes recursos naturales objeto de protección de la reserva, presentes en el área en evaluación.

Además, mencionar que la zona tiene gran cantidad de elementos disruptores del paisaje, a nivel de áreas de rellenos, canteras, vías entre otros y que esta circunstancia, indicaría la pérdida de las condiciones que determinaron la constitución de la reserva; se trae lo indicado en el párrafo anterior que menciona la unidad de cobertura “Herbazal denso”, como la mayor presencia en la zona y ocupa



*“Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0510 del 17 de mayo de 2022, en el marco del expediente SRF 587 y se tomas otras determinaciones*

*una extensión importante. Adicionalmente, es deber del Ministerio evaluar la pertinencia de levantar la figura jurídica y como se mencionó anteriormente esta se enmarca en una decisión de ordenación del área objeto de solicitud. Siendo allí donde se revisan todas las características intrínsecas del área y su entorno, bajo una mirada de integralidad y funcionalidad de la reserva*

*Indica el solicitante en el recurso “Queremos destacar que la resolución recurrida no verifica si las acciones de preservación y restauración propuesta en nuestra solicitud permite compensar el área que afectaría la sustracción”; es importante recordar, que la medida de compensación corresponde a las acciones orientadas a retribuir al área de reserva forestal la pérdida de patrimonio natural producto de la sustracción (literal 1, del artículo 10 Resolución 1526 de 2012). Esta definición, a la luz de la solicitud de sustracción de reservas forestales implica la compensación en los casos que proceda la sustracción. En términos generales la compensación es analizada en el marco del cumplimiento normativo (área equivalente a la sustracción) y técnico (plan de compensación); siendo esta medida aplicada luego de ser evaluada la decisión de ordenamiento del área, y que por ende debe estar articulada a las características bióticas, abióticas, socioeconómicas e intrínsecas de esta y su entorno, bajo una mirada de integralidad y funcionalidad de la reserva forestal.*

*En este mismo sentido, argumentar que el otorgamiento de la sustracción y por ende efectuar el cambio de uso del suelo “...puede favorecer el desarrollo de procesos de restauración y preservación de más de 975 ha de ecosistemas en áreas ecológicamente equivalentes a través de las obligaciones de compensación...”, y que estas a su vez se “...asume que cumple con las premisas de mantener y mejorar los objetos de conservación afectados por la sustracción”; demuestra precisamente que la sustracción podrá generar afectaciones sobre el ecosistema presente; que es relevante el ecosistema intervenido; que hace parte de los objetos de conservación de la reserva y que, precisamente, estas consideraciones llevarían a definir la magnitud citada de áreas necesarias a restaurar y preservar. Lo acá citado, está en consonancia por lo citado por la evaluación al revisar y analizar la compensación:*

*“...Con lo anterior, se quiere llamar la atención ya que, las coberturas, condiciones del área, características físicas y bióticas, y demás fundamentos que el soporte técnico presenta para demostrar que el área tiene un potencial de uso diferente al forestal desde la perspectiva de una sustracción de la reserva, son las mismas razones para fundamentar la importancia de una restauración ecológica en ecosistemas subxerofíticos, pero ahora, desde la perspectiva de la propuesta de la compensación. En este sentido, se estarían dando las mismas fundamentaciones de importancia del área de interés, para sustentar, de un lado una solicitud de sustracción y, de otro lado, para sustentar la importancia de su restauración.”*

*En referencia a lo mencionado por ECOL SANEAMIENTO AMBIENTAL S.A.S., de otros actos administrativos o denominado “antecedentes similares a este trámite en la RFPP en áreas con este tipo de ecosistema, en donde se viabiliza la sustracción...”, se indica que la evaluación de sustracción está referida a una decisión de ordenación como se ha mencionado a lo largo de las consideraciones del Ministerio en este recurso; no siendo aplicable como objeto de análisis o comparación otros contextos o situaciones de viabilidad. En este sentido, cada solicitud de sustracción es objeto de revisión y análisis, en concordancia a las características propias o intrínsecas del área, su entorno, y bajo una mirada de integralidad y funcionalidad en sí de la reserva.*

*Finalmente, frente a los argumentos presentados por ECOL SANEAMIENTO AMBIENTAL S.A.S., en las consideraciones técnicas del recurso de reposición allegado e incluidos previamente en este Concepto Técnico, en el cual hace referencia de manera central que se elimine el artículo 1 de la Resolución 0510 del 17 de mayo de 2022, se retoman y contrastan con las consideraciones dadas en el Concepto Técnico No. 81 del 2 de noviembre de 2021, en el cual se evidencia el análisis y evaluación de la información allegada, así como la información de la visita técnica realizada por el profesional evaluador y demás información de utilidad para la evaluación. En consecuencia, como se expuso anteriormente, se considera desde el punto de vista técnico que, no existen argumentos que invaliden o contraríen los análisis y/o concepto técnico generado en el cual se determina la no viabilidad de la sustracción definitiva de 132.29 hectáreas de un área de la Reserva Forestal Protectora Productora la Cuenca Alta del Río Bogotá, que fue solicitada para el desarrollo del proyecto “Central de tratamiento y disposición de residuos”, en el municipio de Mosquera Cundinamarca.*

*Acorde con lo anterior, y al realizar un análisis desde las propias consideraciones dadas en el concepto técnico que motivó la Resolución 0510 del 17 de mayo de 2022, se reitera de manera precisa que es pertinente mantener lo establecido en el artículo 1 de la Resolución 0510 del 17 de mayo de 2022, adoptando los considerandos emitidos en la evaluación, en donde se concluye que: “No es viable la*



*"Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0510 del 17 de mayo de 2022, en el marco del expediente SRF 587 y se toman otras determinaciones*

*sustracción definitiva de 132,29 hectáreas de la Reserva Forestal Protectora Productora La Cuenca Alta del Río Bogotá - RFPP CARB, ubicadas en el predio Ovejeras de la vereda Balsillas del municipio de Mosquera Cundinamarca, para el desarrollo del proyecto considerado de utilidad pública: central de tratamiento y disposición de residuos". Conforme lo solicitado y expuesto por la sociedad ECOL SANEAMIENTO AMBIENTAL S.A. S."*

El Concepto Técnico 42 del 22 de junio de 2023 reitera que el área solicitada en sustracción presenta importantes características ambientales que contribuyen al mantenimiento de la función protectora de la reserva forestal y que, de resolverse favorablemente la solicitud presentada por la sociedad **ECOL SANEAMIENTO AMBIENTAL S.A.S**, se afectarían las relaciones ecosistémicas en el territorio objeto de evaluación.

De igual forma los argumentos jurídicos y técnicos incoados por el recurrente en el escrito de recurso fueron resueltos en la parte considerativa del presente acto administrativo, indicando que en el marco de la solicitud de sustracción presentada por la sociedad **ECOL SANEAMIENTO AMBIENTAL S.A.S**, se actuó conforme a derecho y respetando el debido proceso y el derecho a la defensa y contradicción.

De tal manera, de acuerdo a la evaluación al recurso de reposición efectuada por el referido Concepto Técnico, este Ministerio considera procedente confirmar en su totalidad el contenido de la Resolución 0510 del 17 de mayo de 2022, en el sentido de negar la solicitud de sustracción de la Reserva Forestal Protectora Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá solicitada por ECOL SANEAMIENTO AMBIENTAL S.A.S.

Por otra parte, respecto a la formulación del recurso de reposición y en subsidio el de apelación presentado por la Sociedad, es necesario precisar que a nivel legal se establece la improcedencia del recurso de apelación frente a las decisiones, en este caso, de los Ministerios, como así lo establece el artículo 74 numeral 2 inciso 1º de la Ley 1437 de 2011:

*"ARTÍCULO 74. Recursos contra los actos administrativos. Por regla general, contra los actos definitivos procederán los siguientes recursos: (...)*

***No habrá apelación de las decisiones de los Ministros, Directores de Departamento Administrativo, superintendentes y representantes legales de las entidades descentralizadas ni de los directores u organismos superiores de los órganos constitucionales autónomos.**"* Negrilla Fuera de Texto

Según lo expuesto, ante la citada restricción legal, este Ministerio considera pertinente rechazar el recurso de apelación propuesto, tal como quedara indicado en la parte resolutive del presente acto administrativo.

En mérito de lo expuesto, la Ministra de Ambiente y Desarrollo Sostenible;

## RESUELVE

**ARTÍCULO 1.- CONFIRMAR** la Resolución 0510 del 17 de mayo de 2022, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.

**ARTICULO 2.- RECHAZAR** el recurso de apelación interpuesto por la sociedad **ECOL SANEAMIENTO AMBIENTAL S.A.S.**, por las razones expuestas en el parte motiva del presente acto administrativo.

*"Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0510 del 17 de mayo de 2022, en el marco del expediente SRF 587 y se tomas otras determinaciones*

**ARTICULO 3.- NOTIFICAR** el contenido del presente acto administrativo al representante legal de la sociedad **ECOL SANEAMIENTO AMBIENTAL S.A.S**, a su apoderado legalmente constituido o a la persona que se autorice, de conformidad con lo establecido en los artículos 67 al 69 y 71 de la Ley 1437 de 2011.

De acuerdo con la información que obra en el expediente SRF 587, la dirección física del solicitante es la Calle 116 #19-41 piso 3, en la ciudad de Bogotá y las direcciones electrónicas son: [daniel.mantovani@ecol.co](mailto:daniel.mantovani@ecol.co) , [langulo@inercocom](mailto:langulo@inercocom) [ksanchez@inercocom](mailto:ksanchez@inercocom)

**ARTICULO 4.- COMUNICAR** el presente acto administrativo a la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (CAR), al municipio de Mosquera (Cundinamarca) y a la Procuraduría delegada para asuntos Ambientales y Agrarios.

**ARTICULO 5.- PUBLICAR** el presente acto administrativo en la página web del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 71 de la Ley 99 de 1993.

**ARTÍCULO 6.- RECURSO.** De conformidad con la Ley 1437 de 2011, en contra del presente acto administrativo no proceden recursos.

**NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**

Dada en Bogotá D.C., a los 20 FEB 2024

  
**MARIA SUSANA MUHAMAD GONZALEZ**

Ministra de Ambiente y Desarrollo Sostenible

**Proyectó:** Adriana Rueda Vega / Abogada contratista del GGIBRFN de la DBBSE  
**Revisó:** Einar Andrés Álvarez Arias / Abogado contratista del GGIBRFN de la DBBSE  
Carlos Garrid Rivera / Coordinador GGIBRFN de la DBBSE  
Adriana Rivera Brusatin / Directora de BBSSE  
Alicia Andrea Baquero Ortegón / Jefe OAJ  
Hernán Dario Paez Gutierrez / Abogado OAJ  
**Expediente:** SRF 587  
**Auto:** Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0510 del 17 de mayo de 2022 en el marco del expediente SRF 257"  
**Solicitante:** ECOL SANEAMIENTO AMBIENTAL S.A.S  
**Proyecto:** Central de tratamiento y disposición de residuos-CTDR