

**MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE**

Auto No. 013

( 22 DIC 2023 )

"POR EL CUAL SE MODIFICA UN ACTO ADMINISTRATIVO Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES"

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

En uso de las facultades legales establecidas en la Ley 99 de 1993, en la Ley 1333 del 21 de julio de 2009, de las asignadas en el numeral 16 del artículo 16 del Decreto Ley 3570 del 27 de septiembre de 2011, en la Resolución 1756 del 23 de diciembre de 2022 y,

**C O N S I D E R A N D O**

**ANTECEDENTES PERMISIVOS**

La Concesionaria Vial Andina S.A.S. - COVIANDINA S.A.S con Nit. 900.848.064 - 6, con radicado MADS No. 2800 del 01 de abril del 2019, solicitó ante el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la sustracción definitiva de un área de la Reserva Forestal Protectora Nacional Quebrada Honda y Caño Parrado y Buque, para el desarrollo del proyecto "Ampliación de la vía de acceso a la vereda El Carmen y construcción de un puente peatonal en el marco de la construcción de la nueva calzada Chirajara - Fundadores" en el municipio de Villavicencio, departamento del Meta.

El grupo técnico de Reservas de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos realizó visita técnica de verificación a las áreas que se solicitaron en sustracción, el día 14 de agosto de 2019, la cual quedó consignada en el Concepto Técnico No. 70 del 19 de septiembre de 2019, en el cual se determinó remitir al grupo sancionatorio la información referente a la construcción previa de la rampa de acceso en el costado norte del puente peatonal y un tramo de pasarela que cruza la doble calzada, para los fines pertinentes.

El grupo técnico de Reservas de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos realizó la valoración de la información entregada por la concesionaria vial S.A.S., la cual quedó consignada en el concepto técnico No. 007 del 13 de abril de 2020, en donde se emitió la misma recomendación de remitir al grupo sancionatorio la información acerca de infraestructura ya existente en el área solicitada en sustracción.

La Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del MADS, mediante la Resolución No. 782 del 17 de septiembre de 2020, resolvió sustraer de manera definitiva 0,14 ha de la Reserva Forestal Protectora Honda y Caños Parrado y Buque.



**"POR EL CUAL SE MODIFICA UN ACTO ADMINISTRATIVO Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES"**

Como resultado de lo determinado en el Concepto Técnico No. 007 del 13 de abril de 2020 y 007 del 13 de abril de 2020, esta Dirección emitió el Auto No. 276 del 4 de noviembre de 2020, mediante el cual dispuso declarar formalmente abierto el expediente SAN 087 y ordenar el inicio de un procedimiento sancionatorio ambiental en contra de la CONCESIONARIA VIAL ANDINA S.A.S o COVIANDINA S.A.S., con Nit. 900.848.064-6.

El mencionado acto administrativo, fue notificado a través de correo electrónico el 23 de noviembre de 2020, remitiendo copia de este a la dirección establecida dentro del certificado de existencia y representación legal de la compañía, a saber: [jcisneros@coviandina.com](mailto:jcisneros@coviandina.com), adquiriendo firmeza el 24 de noviembre de 2020.

**COMPETENCIA DEL MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE – DIRECCIÓN DE BOSQUES, BIODIVERSIDAD Y SERVICIOS ECOSISTÉMICOS.**

El artículo 1 ° de la Ley 1333 de 2009, dispone que *"El Estado es el titular de la potestad sancionatoria en materia ambiental y la ejerce sin perjuicio de las competencias legales de otras autoridades a través del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo Sostenible, las Unidades Ambientales de los grandes centros urbanos a que se refiere el artículo 66 de la Ley 99 de 1993, los establecimientos públicos ambientales a que se refiere el artículo 13 de la Ley 768 de 2002 y la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, de conformidad con las competencias establecidas por la ley y los reglamentos"*

Conforme lo establecido en el parágrafo del artículo segundo de la Ley 1333 de 2009, las sanciones solamente podrán ser impuestas por la autoridad ambiental competente para otorgar la respectiva licencia ambiental, permiso, concesión y demás autorizaciones ambientales e instrumentos de manejo y control ambiental, previo agotamiento del procedimiento sancionatorio.

El artículo 12 de la Ley 1444 de 2011, reorganizó el Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial, y lo denominó Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. El literal c) del artículo 18, concedió facultades extraordinarias para modificar los objetivos y estructura orgánica de los ministerios reorganizados por disposición de la citada ley y para integrar los sectores administrativos, facultad que se ejercerá respecto del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

El Decreto Ley 3570 del 27 de septiembre de 2011, modificó los objetivos y la estructura del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y se integra el Sector Administrativo de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Asimismo, en su artículo 1 estableció los objetivos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, así:

*"ARTÍCULO 1o. OBJETIVOS DEL MINISTERIO. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible es el rector de la gestión del ambiente y de los recursos naturales renovables, encargado de orientar y regular el ordenamiento ambiental del territorio y de definir las políticas y regulaciones a las que se sujetarán la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento sostenible de /os recursos naturales renovables y del ambiente de la Nación, a fin de asegurar el desarrollo sostenible, sin perjuicio de /as funciones asignadas a otros sectores."*

A su vez, en el Artículo 16 Numeral 16, el Decreto Ley 3570 del 27 de septiembre de 2011 estableció como una de las funciones de la Dirección de Bosques Biodiversidad y



"POR EL CUAL SE MODIFICA UN ACTO ADMINISTRATIVO Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES"

Servicios Ecosistémicos, la de *"Imponer las medidas preventivas y sancionatorias en los asuntos de su competencia"*.

Dentro de las funciones asignadas al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, se encuentra la de adelantar el trámite de la solicitud de sustracción, por lo que, en virtud de lo dispuesto en el numeral 16 del artículo 16 del Decreto-Ley 3570 del 27 de septiembre de 2011, la Dirección de Bosques Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, es la competente para desplegar la potestad sancionatoria ambiental en este caso, de acuerdo con lo ordenado Ley 1333 de 2009.

Lo anterior, en concordancia con el parágrafo del artículo 2º de la Ley 1333 del 21 de julio de 2009, el cual establece que la autoridad ambiental competente para otorgar o negar la licencia ambiental, permiso, concesión y demás autorizaciones ambientales e instrumentos de manejo y control ambiental, lo será también para el ejercicio de la potestad sancionatoria.

Mediante Resolución 1756 de 23 de diciembre de 2022 se llevó a cabo el nombramiento de ADRIANA RIVERA BRUSATIN como Directora Técnica, Código 0100, Grado 22, de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos.

Que acorde con lo anterior, la suscrita Directora Código 0100 grado 22, de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos de la planta de personal del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, es competente para proferir este acto administrativo.

**FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES**

La Constitución Nacional en el marco de protección de los recursos naturales en Colombia, se estructuró a partir de la duplicidad del concepto de protección, el cual es atribuido al Estado y a los particulares como lo describe el artículo 8º, el cual señala que es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.

Por su parte, en el artículo 29 de la Constitución Política de Colombia, establece que el debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas, previendo especialmente *"...que 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..."*.

El artículo 58 de la Constitución Política de Colombia establece que la propiedad es una función social que implica obligaciones y que, como tal, le es inherente una función ecológica. Así mismo, el artículo 79, consagra el derecho a gozar de un ambiente sano, establece que es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.

La citada obligación comprende elementos como la planificación y control de los recursos naturales, con el fin de asegurar su desarrollo sostenible, conservación, restauración y sustitución; en tanto que su función de intervención, inspección y prevención se encamina a precaver el deterioro ambiental, a hacer efectiva su potestad sancionatoria y exigir a manera de compensación los daños que se produzcan en aquellos, tal y como lo establece el artículo 80 Constitucional.

9103

**"POR EL CUAL SE MODIFICA UN ACTO ADMINISTRATIVO Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES"**

Es así como la protección al ambiente corresponde a uno de los más importantes cometidos estatales y es deber del Estado garantizar a las generaciones futuras la conservación del ambiente y la preservación de los recursos naturales. De ahí el objeto para crear el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible como organismo rector de la gestión ambiental y de los recursos naturales.

A su vez, el artículo 209 de la Constitución señala *"La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad moralidad eficacia celeridad, imparcialidad y publicidad mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones."*

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

El artículo 210 del Decreto Ley 2811 de 1974 señala:

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

*También se podrán sustraer de la reserva forestal los predios cuyos propietarios demuestren que sus suelos pueden ser utilizados en explotación diferente de la forestal, siempre que no se perjudique la función protectora de la reserva." (Subrayado fuera del texto original).*

Por medio de la Resolución No. 59 de 1945, el Ministerio de la Economía Nacional declaró la Reserva Forestal Protectora Nacional Quebrada Honda y Caños Parrado y Buque.

A través de Resolución No. 2103 de 2012 esta Cartera Ministerial realinderó la Reserva Forestal Protectora Nacional Quebrada Honda y Caños Parrado y Buque.

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

La Resolución No. 1526 del 03 de septiembre de 2012 *"Por la cual se establecen los requisitos y el 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, se establecen las actividades sometidas a sustracción temporal"*

"POR EL CUAL SE MODIFICA UN ACTO ADMINISTRATIVO Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES"

y se dictan otras determinaciones", establece las actividades sometidas a sustracción definitiva y temporal de las Reservas Forestales.

Ahora bien, la Ley 1333 del 21 de julio de 2009 señaló en su artículo 3º, que son aplicables al procedimiento sancionatorio ambiental, los principios constitucionales y legales que rigen las actuaciones administrativas y los principios ambientales prescritos en el artículo 1º de la Ley 99 de 1993.

A su turno, el artículo 5º de la Ley 1333 de 2009, dispuso:

**"Artículo 5o. Infracciones.** Se considera infracción en materia ambiental toda acción u omisión que constituya violación de las normas contenidas en el Código de Recursos Naturales Renovables, Decreto-ley 2811 de 1974, en la Ley 99 de 1993, en la Ley 165 de 1994 y en las demás disposiciones ambientales vigentes en que las sustituyan o modifiquen y en los actos administrativos emanados de la autoridad ambiental competente. Será también constitutivo de infracción ambiental la comisión de un daño al medio ambiente, con las mismas condiciones que para configurar la responsabilidad civil extracontractual establece el Código Civil y la legislación complementaria, a saber: El daño, el hecho generador con culpa o dolo y el vínculo causal entre los dos. Cuando estos elementos se configuren darán lugar a una sanción administrativa ambiental, sin perjuicio de la responsabilidad que para terceros pueda generar el hecho en materia civil.

**Parágrafo 1o.** En las infracciones ambientales se presume la culpa o dolo del infractor, quien tendrá a su cargo desvirtuarla.

**Parágrafo 2o.** El infractor será responsable ante terceros de la reparación de los daños y perjuicios causados por su acción u omisión".

Así mismo, el artículo 18 de la mencionada Ley, señala que:

**"Artículo 18. Iniciación del procedimiento sancionatorio.** El procedimiento sancionatorio se adelantará de oficio, a petición de parte o como consecuencia de haberse impuesto una medida preventiva mediante acto administrativo motivado, que se notificará personalmente conforme a lo dispuesto en el Código Contencioso Administrativo, el cual dispondrá el inicio del procedimiento sancionatorio para verificar los hechos u omisiones constitutivas de infracción a las normas ambientales. En casos de flagrancia o confesión se procederá a recibir descargos".

De igual manera, en su artículo 20, establece que:

**"Artículo 20. Intervenciones.** Iniciado el procedimiento sancionatorio, cualquier persona podrá intervenir para aportar pruebas o auxiliar al funcionario competente cuando sea procedente en los términos de los artículos 69 y 70 de la Ley 99 de 1993. Se contará con el apoyo de las autoridades de policía y de las entidades que ejerzan funciones de control y vigilancia ambiental".

De otro lado, el artículo 22, dispone:

**"Artículo 22. Verificación de los hechos.** La autoridad competente podrá realizar todo tipo de diligencias administrativas como visitas técnicas, toma de muestras, exámenes de laboratorio, mediciones, caracterizaciones y todas aquellas actuaciones que estime necesarias y pertinentes para determinar con certeza los hechos constitutivos de infracción y completar los elementos probatorios."

## DEL CASO EN CONCRETO





**"POR EL CUAL SE MODIFICA UN ACTO ADMINISTRATIVO Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES"**

En el presente caso se observa que mediante Auto No. 276 del 4 de noviembre de 2020, esta Dirección inició proceso administrativo sancionatorio ambiental en contra de la CONCESIONARIA VIAL ANDINA S.A.S o COVIANDINA S.A.S., con Nit. 900.848.064-6, por *"presuntamente haber realizado cambio de uso del suelo en un área de la Reserva Forestal Protectora Nacional Quebrada Honda y Caños Parrado y Buque, con la infraestructura del puente, correspondiente a una rampa de acceso en el costado norte y un tramo de la pasarela que cruza la doble calzada, en desarrollo del proyecto Ampliación de la vía de acceso a la vereda "El Carmen" y construcción de un puente peatonal en el marco de la construcción de la nueva calzada Chirajara – Fundadores" y los hechos conexos a este"*.

No obstante, es importante precisar que la actividad de construcción de una rampa de acceso en el costado norte y un tramo de la pasarela que cruza la doble calzada realizada de manera previa a cuando esta Autoridad Ambiental efectuó la sustracción del área de la Reserva Forestal Protectora Nacional Quebrada Honda y Caños Parrado y Buque no solo se constituyen en conductas que cambian el uso del suelo, sino que en efecto requerían de la solicitud y obtención previa del trámite de sustracción ante esta Autoridad Ambiental por parte de la citada Concesionaria.

Así las cosas, esta Autoridad considera que es oportuno modificar el inicio de proceso sancionatorio ambiental en contra de la sociedad CONCESIONARIA VIAL ANDINA S.A.S o COVIANDINA S.A.S., con Nit. 900.848.064-6, toda vez que a través del Auto No.276 del 4 de noviembre de 2020, solo se tuvo en cuenta el cambio de uso de suelo en área de la Reserva Forestal Protectora Nacional Quebrada Honda y Caños Parrado y Buque, sin embargo, no se tuvo en cuenta que estas mismas actividades que se adelantaron y que tiene que ver con la construcción de una rampa de acceso en el costado norte y un tramo de la pasarela que cruza la doble calzada, igualmente requerían previamente la sustracción de la citada reserva.

Lo anterior, teniendo en cuenta que la sustracción se efectuó a través de la Resolución No. 782 del 17 de septiembre de 2020 y la construcción de la citada infraestructura se evidenció en la visita efectuada por esta Dirección el día 14 de agosto de 2019, la cual quedó consignada en el Concepto Técnico No. 70 del 19 de septiembre de 2019 y en la que se manifiesta que, según información de trabajadores de la Concesionaria, estas obras se efectuaron seis (6) meses antes de la visita.

En dicho sentido, esta Autoridad en el marco de sus funciones y competencias procederá en la parte dispositiva del presente acto administrativo a modificar el auto de inicio en el sentido indicado.

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

**D I S P O N E**

**Artículo Primero.** Modificar el artículo segundo del Auto No. 276 del 4 de noviembre de 2020, por el cual se inició procedimiento sancionatorio en contra de la CONCESIONARIA VIAL ANDINA S.A.S o COVIANDINA S.A.S., con Nit. 900.848.064-6, el cual quedará así:

**Artículo 2.** Ordenar el inicio de procedimiento sancionatorio ambiental en contra de la sociedad CONCESIONARIA VIAL ANDINA S.A.S o COVIANDINA S.A.S., con Nit. 900.848.064-6, en los términos del artículo 18 de la Ley 1333 de 2009, con



"POR EL CUAL SE MODIFICA UN ACTO ADMINISTRATIVO Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES"

fundamento en las consideraciones expuestas en la parte motiva de este auto, por el hecho relacionado a continuación y aquellos que le sean conexos:

- Adelantar cambio de uso del suelo al interior de la Reserva Forestal Protectora Nacional Quebrada Honda y Caños Parrado y Buque, mediante la construcción de una rampa de acceso en el costado norte y un tramo de la pasarela que cruza la doble calzada, infraestructura asociada a un puente peatonal en desarrollo del proyecto "Ampliación de la vía de acceso a la vereda "El Carmen" y construcción de un puente peatonal en el marco de la construcción de la nueva calzada Chirajara - Fundadores" en el municipio de Villavicencio, departamento del Meta, contrariando los objetivos de la Reserva y sin contar con la sustracción previa de esta, de conformidad con el Decreto-Ley 2811 de 1974.

**Artículo Segundo.** Notificar el contenido del presente acto administrativo a la sociedad CONCESIONARIA VIAL ANDINA S.A.S o COVIANDINA S.A.S., con Nit. 900.848.064-6, a través de su representante legal o apoderado debidamente constituido, de conformidad con lo establecido en el artículo 67 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011).

**Artículo Tercero.** Comuníquese al Procurador Delegado para Asuntos Judiciales Ambientales y Agrarios el presente acto administrativo, en cumplimiento del Artículo 56 de la Ley 1333 de 2009, de conformidad con lo señalado el memorando 005 del 14 de marzo de 2013, emitido por el mismo ente de control enunciado y su instructivo.

**Artículo Cuarto.** Publicar el presente acto administrativo en la página web de la Entidad, en cumplimiento del artículo 70 de la Ley 99 de 1993.

**Artículo Quinto.** Contra el presente acto administrativo no procede recurso alguno, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 75 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011).

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Dada en Bogotá D.C.; a los 22 DIC 2023

**ADRIANA RIVERA BRUSATIN**

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

Elaboró: Angle Paola Pardo Barbosa. /Abogada Contratista DBBSE - MADS

Revisó y Ajustó: Nancy Licet Mora Umaña/Abogada Contratista DBBSE - MADS

Revisó y Aprobó: D. Marcela Reyes M/Abogada Contratista DBBSE - MADS

Expediente: SAN-0087

Bogotá D.C. 27 de diciembre 2023

## NOTIFICACIÓN POR CORREO ELECTRÓNICO

De acuerdo con lo establecido en el artículo 56 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo-. CPACA, artículo 8 Ley 2080 de 2021, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, procede a notificar:

(...) Auto No. 113 del 2023, " *Por el cual se modifica un acto administrativo y se adoptan otras disposiciones* " (...)

El Auto que se notifica hace parte del expediente SAN 087 y se notifica al señor Antonio Ricardo Postarini Herrera, identificado con cédula de ciudadanía No. 17190504, en calidad de representante legal de la sociedad CONCESIONARIA VIAL ANDINA S A S con NIT. 900848064-6, quien se notifica a través de los correos electrónicos [notificacionesjudicialescoviandina@coviandina.com](mailto:notificacionesjudicialescoviandina@coviandina.com) Se adjunta copia íntegra del Auto No. 113 del 2023.

Contra el Auto que se notifica no procede recurso alguno, de conformidad con lo establecido en el artículo 75 de la Ley 1437 de 2011 – Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo-CPACA.

Cordialmente,

  
ALEJANDRA FERNANDA GONZÁLEZ ROA  
Profesional especializado DBBSE

Proyectó: Luis Vargas/ Abogado Contratista DBBSE

Los arriba firmantes declaramos que hemos revisado el presente documento y lo encontramos ajustado a las normas y disposiciones legales y/o técnicas vigentes y, por lo tanto, bajo nuestra responsabilidad lo presentamos para la firma del Remitente

En caso de que la dirección electrónica suministrada por el usuario en el presente documento cambie, es deber de este proporcionar a la entidad un correo electrónico alternativo para surtir la notificación.

