

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE

RESOLUCIÓN No. **0629**

(**28 MAY 2024**)

“Por la cual se verifica la ocurrencia del fenómeno de subrogación por ministerio de la Ley, dentro del expediente SRF-227”

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

En ejercicio de las facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas por el numeral 18 del artículo 5° de la Ley 99 de 1993, el numeral 14 del artículo 2° del Decreto Ley 3570 de 2011 y el artículo 204 de la Ley 1450 de 2011, teniendo en cuenta lo dispuesto por el artículo 89 de la Ley 1437 de 2011 y las delegadas mediante la Resolución 657 del 17 de julio de 2023, y

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

I. ANTECEDENTES

Que, mediante el radicado No. 4120-E1-36455 del 25 de octubre de 2013, la señora Marcela Bayona Cifuentes, en calidad de apoderada de la **CONCESIONARIA RUTA DEL SOL S.A.S.**, identificada con NIT 900.330.667-2, solicitó a la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible la sustracción definitiva de unas áreas de la Reserva Forestal del Río Magdalena, establecida por la Ley 2 de 1959, para la “Construcción del paso vial del centro poblado de Aguas Negras, municipio de Puerto Parra (Santander), tramo 3, sector 2 de la Ruta del Sol”, anexando la documentación exigida por la Resolución No. 1526 de 2012.

Que la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos expidió el **Auto No. 111 del 13 de noviembre de 2013**, mediante el cual dio inicio al trámite de sustracción de la Reserva Forestal del Río Magdalena, y que dicho Auto fue notificado a la **CONCESIONARIA RUTA DEL SOL S.A.S.**, según constancia obrante en el expediente SRF 227 (folio 17).

Que, en ejercicio de la función establecida en el numeral 3 del artículo 16 del Decreto Ley 3570 de 2011, esta Dirección emitió el **Concepto Técnico No. 129 del 21 de diciembre de 2013**, en el cual se plasmaron las consideraciones de la evaluación técnica de la solicitud de sustracción.

Que la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos expidió la **Resolución No. 172 del 04 de febrero de 2014**, mediante la cual efectuó la sustracción definitiva de 9,79 hectáreas de la Reserva Forestal del Río Magdalena para la “Construcción del paso vial del centro poblado de Aguas Negras, municipio de Puerto Parra (Santander), tramo 3, sector 2 de la Ruta del Sol”, en jurisdicción del municipio de Puerto Parra (Santander), por solicitud de la **CONCESIONARIA RUTA DEL SOL S.A.S.**

Que la Resolución 172 de 2014, como medidas de compensación por la sustracción definitiva efectuada, impuso a la **CONCESIONARIA RUTA DEL SOL S.A.S.** las obligaciones de adquirir un área mínima de 9,79 hectáreas y desarrollar en ella un Plan de Restauración Ecológica, debiendo presentar la propuesta de compensación ante la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos dentro de los seis (6) meses siguientes a su ejecutoria.

“Por la cual se verifica la ocurrencia del fenómeno de subrogación por ministerio de la Ley, dentro del expediente SRF-00227”

Que, según constancia obrante en el expediente SRF 227 (folio 55), la Resolución 172 de 2014 quedó en firme desde el 28 de febrero de 2014.

Que, mediante oficio con radicado No. E1-2017-027550 del 13 de octubre de 2017, la **CONCESIONARIA RUTA DEL SOL S.A.S.** solicitó a la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos dar aplicación al artículo 13 de la Ley 1682 de 2013, y declarar la subrogación de la **AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA- ANI-** en las obligaciones de compensación derivadas de las sustracciones de reserva forestal efectuadas para el desarrollo del proyecto vial Ruta del Sol, Sector 2, comprendidas en los expedientes SRF 097, SRF 137, SRF LAM 5641, SRF LAM 5671, SRF 220, SRF 351, SRF 384, **SRF 227**, SRF 362 y SRF 294.

Que, mediante oficio con radicado No. DBD-8201-E2-2017-032479 del 25 de octubre de 2017, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos dio respuesta a la solicitud de subrogación en mención, manifestando la imposibilidad de pronunciarse respecto a la subrogación de la ANI en los derechos y obligaciones de los que fuera titular la **CONCESIONARIA RUTA DEL SOL S.A.S.** y, requirió la presentación de una solicitud de cesión, de conformidad con lo establecido para la cesión de licencias ambientales en el Decreto 1076 de 2015.

Que, mediante oficio con radicado No. E1-2017-030212 del 3 de noviembre de 2017, la **CONCESIONARIA RUTA DEL SOL S.A.S.** dio respuesta a la comunicación DBD8201-E2-2017-032479 del 25 de octubre de 2017, expresando que la figura de subrogación en materia de infraestructura vial es aplicable a licencias, permisos, autorizaciones y concesiones ambientales, en virtud de la Ley 1682 de 2013, y que para que proceda su aplicación no se requiere el cumplimiento de requisitos adicionales a la terminación anticipada del contrato cuyo desarrollo suscitó el otorgamiento de dichas autorizaciones ambientales.

Que, mediante radicado No. E1-2018-008593 del 23 de marzo de 2018, la **CONCESIONARIA RUTA DEL SOL S.A.S.** reiteró a la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos la solicitud de dar aplicación al parágrafo 3° del artículo 13 de la Ley 1682 de 2013 y subrogar a la **AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA - ANI** - en los derechos y obligaciones derivados de las sustracciones de reserva forestal, efectuadas en el marco de los expedientes arriba mencionados, y constituyó en renuencia al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, como requisito previo para la interposición de la acción de cumplimiento, de conformidad con lo establecido en el artículo 146 de la Ley 1437 de 2011 y en el artículo 8 de la Ley 393 de 1997.

Que, mediante oficio con radicado No. DBD-8201-E2-2018-013055 del 3 de mayo de 2018, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos solicitó a la **AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA - ANI** - que se pronunciara sobre la referida solicitud de subrogación presentada por la **CONCESIONARIA RUTA DEL SOL S.A.S.**

Que, mediante oficio con radicado No. E1-2018-013705 del 2018, el señor Jairo Fernando Arguello Urrego, en calidad de Gerente de Proyectos de la **AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA - ANI** - manifestó *“total acuerdo y acepta la subrogación de todos los permisos”*, señalando además que la ANI se proponía realizar un proceso de licitación y contratación para la culminación de las obras y obligaciones del proyecto Ruta del Sol, Sector 2.

Que, mediante oficio con radicado No. DBD-8201-E2-2018-021731 del 19 de julio de 2018, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos solicitó a la **AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA - ANI** - y a la **CONCESIONARIA RUTA DEL SOL S.A.S.** que allegaran los requisitos establecidos en el artículo 2.2.2.3.8.4 del Decreto 1076 del 2015 referidos a la cesión de licencias ambientales.

“Por la cual se verifica la ocurrencia del fenómeno de subrogación por ministerio de la Ley, dentro del expediente SRF-00227”

Que, mediante radicado No. E1-2018-024706 del 23 de agosto de 2018, la **CONCESIONARIA RUTA DEL SOL S.A.S.** reiteró a la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos la solicitud de aplicación de la subrogación establecida en el parágrafo 3° del artículo 3° de la Ley 1682 de 2013, sobre los derechos y obligaciones derivados de las sustracciones de reserva forestal efectuadas en el marco de los expedientes SRF 097, SRF 137, SRF LAM 5641, SRF LAM 5671, SRF 220, SRF 351, SRF 384, **SRF 227**, SRF 362 y SRF 294.

Que, mediante radicado No. 03201 del 10 de febrero de 2020, la **CONCESIONARIA RUTA DEL SOL S.A.S.** reiteró la solicitud de subrogación de la **AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA - ANI** – en los derechos y obligaciones derivados de la sustracción de la Reserva Forestal del Río Magdalena, efectuada mediante la Resolución No. 172 de 2014, y solicitó información sobre cualquier tipo de diligencia administrativa, indagación o actuación que cursara con la misma.

Que la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos expidió la **Resolución No. 0724 del 31 de agosto de 2020**, mediante la cual se verificó la ocurrencia del fenómeno de subrogación por ministerio de la Ley, dentro del expediente No. SRF-00227 y dentro de la cual se dispuso:

(...)

ARTÍCULO 1. – SUBROGAR a la AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA- ANI -, identificada con NIT 830.125.996-9, en la totalidad de los derechos y obligaciones derivados de la Resolución No. 172 del 04 de febrero de 2014, mediante la cual se efectuó la sustracción definitiva de 9,79 hectáreas de la Reserva Forestal del Río Magdalena para la “Construcción del paso vial del centro poblado de Aguas Negras, municipio de Puerto Parra (Santander), tramo 3, sector 2 de la Ruta del Sol”, a partir del 22 de febrero de 2017, de conformidad con las razones expuestas en el presente acto administrativo. **ARTÍCULO**

ARTÍCULO 2.- DECLARAR que, como consecuencia de la presente subrogación y a partir de la fecha indicada en el artículo primero, la **AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA- ANI**-, identificada con NIT 830.125.996-9, será responsable ante la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, de los derechos y obligaciones contenidos y derivados de la sustracción definitiva de áreas de reserva forestal autorizadas a través de la Resolución No. 172 del 04 de febrero de 2014.

ARTÍCULO 3. – ESTABLECER que la **CONCESIONARIA RUTA DEL SOL S.A.S.**, identificada con NIT 900.330.667-2, fue titular de las obligaciones de compensación derivadas de la Resolución No. 172 de 2014 desde el 28 de febrero de 2014 hasta el 21 de febrero de 2017.

ARTÍCULO 4. – ADVERTIR a la **CONCESIONARIA RUTA DEL SOL S.A.S.** que será responsable de los procesos sancionatorios de carácter ambiental que llegaran a iniciarse con posterioridad a la firmeza de esta Resolución y que se fundamenten en hechos y/u omisiones ocurridas entre el 28 de febrero de 2014 y el 21 de febrero de 2017, respecto a lo dispuesto por la Resolución No. 172 de 2014.”

Que, la mentada Resolución fue notificada por aviso el día 30 de septiembre de 2020 al señor Manuel Felipe Gutiérrez Torres, quien funge como Representante Legal de la Agencia Nacional de Infraestructura ANI.

Que, la mentada Resolución fue notificada por correo electrónico a la dirección dariolaguadoinsolvencia@yahoo.com, al señor Darío Laguado Monsalve quien funge en calidad de Liquidador de la Sociedad Concesionaria Ruta del Sol S.A.S., el día 26 de octubre de 2020.

“Por la cual se verifica la ocurrencia del fenómeno de subrogación por ministerio de la Ley, dentro del expediente SRF-00227”

Que, la Resolución No. 0724 del 31 de agosto de 2020 por medio de la cual se verificó la ocurrencia del fenómeno de subrogación, quedó debidamente ejecutoriada el día 27 de octubre de 2020, tal y como se observa en constancia de ejecutoria fechada 03 de noviembre de 2020.

Que, mediante radicado No. 2023E1011651 del 16 de marzo de 2023, el señor Juan Carlos Montenegro Arjona en calidad de Coordinador Git Ambiental de la Agencia Nacional de Infraestructura ANI, solicitó a esta Dirección “*aceptar la Cesión Total de la Sustracción de Reserva Forestal – Resolución 172 de 4 de febrero de 2014 para la construcción del Tramo 3 del entonces corredor vial Ruta del Sol 2.*”, para lo cual procedió a allegar entre la documentación los siguientes: i) Solicitud de Cesión; ii) Minuta de Cesión firmada por las partes; iii) Cédula de ciudadanía de representante legal de la Concesionaria Autopista Magdalena Medio S.A.S.; iv) Certificado de existencia y representación legal de la Concesionaria Autopista Magdalena Medio S.A.S.; v) Cédula de ciudadanía del Vicepresidente de Planeación, Riesgos y entorno de la Agencia Nacional de Infraestructura ANI; vi) Copia cédula de la Resolución de nombramiento del Vicepresidente de Planeación, Riesgos y entorno de la Agencia Nacional de Infraestructura ANI; vii) Copia acta de posesión del Vicepresidente de Planeación, Riesgos y entorno de la Agencia Nacional de Infraestructura ANI; viii) Copia del Decreto 4165 de 2011 sobre la creación de la Agencia Nacional de Infraestructura ANI; ix) Copia Decreto 764 de 2022 sobre la modificación de la estructura de la Agencia Nacional de Infraestructura ANI; x) Copia de la Resolución 1080 de 10 de octubre de 2012; xi) Copia de la Resolución 724 de 31 de agosto de 2020.

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

Que, de conformidad con los artículos 8, 79, 80 y el numeral 8 del artículo 95 de la Constitución Política de Colombia, es obligación del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines, así como también, planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar el desarrollo sostenible, la conservación, restauración o sustitución de los mismos, con el fin de prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados, garantizando así, el derecho a gozar de un ambiente sano.

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

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

“c) **Zona de Reserva Forestal del Río Magdalena**, comprendida dentro de los siguientes límites generales:

Partiendo de la confluencia del Río Negro con el Río Magdalena, aguas debajo de este último, hasta su confluencia con el Río Caño Regla, y siguiendo este río y su subsidiario el Río La Honda hasta encontrar el divorcio de aguas de este río con el Río Nechí; de allí hacia el Norte, hasta encontrar el divorcio de aguas del Río Nechí con los afluentes del Río Magdalena, y por allí hasta la cabecera de la Quebrada Juncal, siguiendo esta quebrada hasta su confluencia con el Río Magdalena, y bajando por ésta hasta Gamarra; de allí al Este hasta la carretera



“Por la cual se verifica la ocurrencia del fenómeno de subrogación por ministerio de la Ley, dentro del expediente SRF-00227”

Ocaña Pueblonuevo; se sigue luego por el divorcio de aguas de la Cordillera de Las Jurisdicciones, hasta el Páramo de Cachua y la cabecera del Río Pescado; por este río abajo hasta su confluencia con el Río Lebrija, y de allí, en una línea recta hacia el Sur, hasta la carretera entre Vélez y Puerto Olaya, y de allí una línea recta hasta la confluencia del Río Negro con el Río Magdalena, punto de partida”

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

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

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

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

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

Que mediante la Resolución No. 053 del 2012, el Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible delegó en la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos la función de suscribir los actos administrativos relacionados con las solicitudes de sustracción de áreas de Reservas Forestales de orden Nacional.

Que, a través de la Resolución 0657 del 17 de julio de 2023, la Ministra de Ambiente y Desarrollo Sostenible delegó en la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la función de sustanciar y suscribir todos los actos administrativos relacionados con el trámite de sustracción de reservas forestales del orden nacional.

III. FUNDAMENTOS JURÍDICOS.

“Por la cual se verifica la ocurrencia del fenómeno de subrogación por ministerio de la Ley, dentro del expediente SRF-00227”

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

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

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

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

En el marco de una acción de cumplimiento interpuesta contra la **AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA -ANI-**, que llegó a conocimiento del Consejo de Estado¹, que buscaba que la entidad reconociera la aplicación automática de la subrogación por ministerio de la Ley, y se subrogara en los derechos y obligaciones ambientales derivados de permisos y autorizaciones obtenidos para el desarrollo de un contrato sobre el cual se produjo la terminación anticipada, el Alto Tribunal expresó:

*“La Sala destaca que, del escrito de agotamiento del requisito de renuencia, de los presupuestos fácticos consagrados en la demanda y de la pretensión de cumplimiento, se desprende que la parte accionante pretende, a través del mecanismo subsidiario y residual de la acción de cumplimiento, que se declare que i) por ministerio de la ley, operó en cabeza de la ANI la subrogación de las licencias, permisos y autorizaciones otorgadas por las autoridades ambientales a la unión temporal para la ejecución de las obras del contrato adicional y otrosíes, a partir de la ejecutoria del Laudo Arbitral y ii) que las obligaciones derivadas de las referidas autorizaciones son de la ANI (...) En relación con la primera pretensión, la Sala advierte que (...) la norma cuyo cumplimiento solicita la parte actora establece que la consecuencia jurídica – consistente en la subrogación de las licencias ambientales en cabeza de la entidad pública contratante– **opera por ministerio de la ley a partir de la terminación anticipada del contrato estatal**, (...), sin que se requiera un pronunciamiento judicial. En efecto, no le corresponde a los jueces realizar la declaración de la subrogación referida, por cuanto la misma constituye una situación jurídica consolidada, en virtud de la aplicación directa de la norma jurídica que no consagra exigencia adicional alguna (...)”* (Subrayado y negrilla por fuera de texto).

En tal sentido, para la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos resulta claro que, en virtud de la Ley 1682 de 2013, la subrogación de la **AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA -ANI-** en los derechos y obligaciones

¹ CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Consejera Ponente: Rocío Araujo Oñate. Decisión del 31 de enero de 2019. Radicación No. 25000-23-41-000-2018-0096801(ACU). Demandado: Agencia Nacional de Infraestructura-ANI-, Demandante: Unión Temporal para el Desarrollo Vial del Valle del Cauca y Cauca.



“Por la cual se verifica la ocurrencia del fenómeno de subrogación por ministerio de la Ley, dentro del expediente SRF-00227”

ambientales de los que era titular la CONCESIONARIA RUTA DEL SOL S.A.S. constituye una situación jurídica que se consolidó con la terminación anticipada del contrato estatal, en razón de su aplicación directa, ya que no precisa el consentimiento ni la connivencia de las entidades del Estado o de los particulares para tener plenos efectos.

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

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

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

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

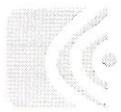
3.4.2.1.2. ***La subrogación en cabeza de la entidad contratante se produce entonces sin que se requiera que el contratista acuda al juez para obtener la declaratoria, pues este no tendría la posibilidad de modificar una situación jurídica creada directamente por el legislador*** (Subrayado y negrilla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

Al tenor de lo dispuesto por el Honorable Consejo de Estado, no le corresponde a esta Cartera Ministerial declarar o aprobar la subrogación de la **AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA -ANI-** en favor de la entidad AUTOPISTA MAGDALENA MEDIO S.A.S., en los derechos y obligaciones derivados de la sustracción definitiva efectuada mediante la Resolución No. 172 de 2014, por cuanto la Ley 1682 de 2013, que regula la situación objeto de análisis, es una norma jurídica de orden público y, por lo tanto, no es susceptible de pacto en contrario, renuncia o transacción, siendo su cumplimiento de carácter imperativo y obligatorio.

Bajo tal entendido, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos en el presente caso, se limitará a verificar la ocurrencia de los presupuestos fácticos que conllevaron a que operara la subrogación de que trata la Ley 1682 de 2013, respecto a la Resolución No. 172 de 2014.

3.2 Sobre el Contrato de Concesión bajo el Esquema de Asociación Público-Privada No. 002 de 2022 de la ANI en favor de la entidad AUTOPISTA MAGDALENA MEDIO S.A.S.

Mediante Oficio No. 2023E1011651 del 16 de marzo de 2023, la AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA allegó minuta de cesión fechada 21 de febrero de 2023, por medio de la cual la AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA - ANI - cede totalmente los derechos y obligaciones a la entidad AUTOPISTA MAGDALENA MEDIO S.A.S., contraídas en virtud de la Sustracción de la Reserva Forestal del Magdalena decretada a través de la Resolución No. 172 del 04 de febrero de 2014, la cual fue posteriormente subrogada a través de la Resolución No. 0724 del 31 de agosto de 2020.



“Por la cual se verifica la ocurrencia del fenómeno de subrogación por ministerio de la Ley, dentro del expediente SRF-00227”

De la mentada minuta de cesión se extrae la siguiente información:

(...)

4. Que el 12 de marzo de 2021, la ANI, abrió proceso de Licitación Pública No. VJ-VE-APP-IPB-002-2021, bajo la modalidad de Asociación Público Privada, cuyo objeto consiste en “Seleccionar la Oferta más favorable para la Adjudicación de un (1) Contrato de Concesión cuyo objeto será el otorgamiento de una concesión que, bajo el esquema de Asociación Público Privada en los términos de la Ley 1508 de 2012, permita llevar a cabo la financiación elaboración de estudios y diseños definitivos, gestión ambiental, gestión predial, gestión social, construcción, rehabilitación, mejoramiento, operación y mantenimiento del corredor “PUERTO SALGAR – BARRANCABERMEJA”, de acuerdo con el alcance descrito en el Contrato la Parte Especial, el Apéndice Técnico 1 y demás Apéndices del Contrato.

5. Que el día 25 de mayo de 2022, a través de la Resolución No. 20227030006855, la ANI adjudicó la Licitación Pública No. VJ-VE-APP-IPB-002-2021 al PROPONENTE 4- ESTRUCTURA PLURAL AUTOPISTA MAGDALENA MEDIO, integrada por KMA CONSTRUCCIONES S.A.S., con una participación correspondiente al 50%, y ORTIZ CONSTRUCCIONES Y PROYECTOS S.A. con una participación correspondiente al 50%, y cuyo representante común para efectos del proceso de selección es MENZEL RAFAEL AMIN AVENDAÑO, identificado con la cédula de ciudadanía No. 80.083.451 de Bogotá.

6. Que de acuerdo con lo anterior, en los detalles del Proceso Número: VJ-VE-APP-IPB-002-2021 publicado en el SECOP I, está consignado que la ANI suscribió el Contrato APP-002-2022, con la firma, CONCESIONARIA AUTOPISTA MAGDALENA MEDIO S.A.S, identificada con NIT 901602085., representada legalmente por MENZEL RAFAEL AMIN AVENDAÑO de cédula de ciudadanía No. 80083451.

7. Que el Apéndice Técnico 6 “Gestión Ambiental”, del Contrato de Concesión APP-002-2022, en el literal a del capítulo IX Consideraciones Específicas, que:

“Dentro de los siguientes quince (15) días hábiles después de suscrita el Acta de Inicio de la Etapa de Preconstrucción, El Concesionario deberá adelantar los trámites necesarios para aceptar en calidad de cesionario la cesión total y/o parcial (según corresponda) de las licencias ambientales existentes en los corredores descritos en el Apéndice Técnico 1, de acuerdo con la Matriz de Cesión Pública en el cuarto de datos en la Licitación. Asimismo, deberá aceptar la cesión total y/o parcial (según corresponda) de los demás actos administrativos asociados a estas, tales como Resolución de Levantamientos de Veda Nacional y Regional, Sustracciones de Reserva, sin limitarse a ellos; junto con los Permisos Ambientales otorgados por la Corporaciones Autónomas Regionales que tienen jurisdicción en las áreas de intervención de esta Concesión. Tanto las licencias ambientales como los demás actos administrativos asociados a estas serán cedida en el estado en el que se encuentren.”

Mediante Oficio No. 2023E1011651 del 16 de marzo de 2023, se allegó Certificado de existencia y Representación Legal de la entidad denominada AUTOPISTA



“Por la cual se verifica la ocurrencia del fenómeno de subrogación por ministerio de la Ley, dentro del expediente SRF-00227”

MAGDALENA S.A.S dentro del cual se observa como Cuarto Suplente y Gerente General al señor LUIS EDUARDO GUTIERREZ DÍAZ quien se identifica con la cédula de ciudadanía No. 79.057.052, siendo este último quien suscribió la respectiva minuta de cesión con la AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA – ANI-.

A partir de las anteriores consideraciones, para la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, resulta claro que entre la AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA – ANI- y la entidad AUTOPISTA MAGDALENA MEDIO S.A.S., se llevó a cabo la cesión total de los Derechos y Obligaciones contenidos en virtud de la Sustracción definitiva de la Reserva Forestal del Río Magdalena otorgada a través de la Resolución No. 172 del 04 de febrero de 2014, la cual posteriormente fue subrogada en favor de la AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA -ANI- por medio de Resolución No. 0724 del 31 de agosto de 2020.

3.3 La presente Resolución no genera efectos retroactivos.

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

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

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

(...)

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

(...)”

En concordancia con lo anterior, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos pone de manifiesto que la presente Resolución no pretende modificar situaciones jurídicas consolidadas en debida forma en el pasado, sino dar cumplimiento a lo dispuesto en el parágrafo 3º del artículo 13 de la Ley 1682 de 2013, al haber considerado dentro de sus alcance aspectos del resorte de esta Autoridad Ambiental y cuyos efectos jurídicos deberán considerarse a partir del momento en que se configuraron los supuestos normativos que habilitaron de manera automática, inmediata, directa y sin declaración por parte de autoridad judicial o administrativa, la subrogación a que se ha hecho referencia en virtud de la cesión total de los derechos y obligaciones contenidos en la Sustracción Definitiva de la Reserva Forestal del Río



“Por la cual se verifica la ocurrencia del fenómeno de subrogación por ministerio de la Ley, dentro del expediente SRF-00227”

Magdalena otorgada mediante Resolución No. 172 del 04 de febrero de 2014 y su posterior subrogación que se realizara a través de la Resolución No. 0724 del 31 de agosto de 2020, a que se ha hecho referencia en la parte dispositiva del presente acto.

En mérito de lo expuesto,

R E S U E L V E

ARTÍCULO 1.-SUBROGAR a la entidad denominada **AUTOPISTA MAGDALENA MEDIO S.A.S** identificada con NIT No. 901.602.085-8, en la totalidad de los derechos y obligaciones derivados de la Resolución No. 172 del 04 de febrero de 2014, mediante la cual se efectuó la sustracción definitiva de 9.79 hectáreas de la Reserva Forestal del Rio Magdalena para la *“Construcción del paso vial del centro poblado de Aguas Negras, municipio de Puerto Parra (Santander) tramo 3, sector 2 de la Ruta del Sol”*, la cual fue subrogada posteriormente a la AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA ANI a través de la Resolución No. 0724 del 31 de agosto de 2020, a partir de la ejecutoria del presente acto administrativo.

ARTÍCULO 2.-DECLARAR que, como consecuencia de la presente subrogación y a partir de la ejecutoria del presente Acto Administrativo, la entidad denominada **AUTOPISTA MAGDALENA MEDIO S.A.S** identificada con NIT No. 901.602.085-8, será responsable ante la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, de los derechos y obligaciones contenidas y derivadas de la Sustracción definitiva de áreas de Reserva Forestal autorizadas a través de la Resolución No. 172 del 04 de febrero de 2014.

ARTÍCULO 3.-ESTABLECER que la **AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA – ANI-**, fue titular de las obligaciones de compensación derivadas de la Resolución No. 172 de 2014 desde el 22 de febrero de 2017 hasta la fecha de ejecutoria de la presente Resolución.

ARTÍCULO 4.-ADVERTIR a la **AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA – ANI-**, que será responsable de los procesos sancionatorios de carácter ambiental que llegaren a iniciarse con posterioridad a la firmeza de esta Resolución y que se fundamenten en hecho y/o omisiones ocurridas entre el 22 de febrero de 2017 y la ejecutoria de la presente Resolución, respecto a lo dispuesto por la Resolución No. 172 de 2014.

ARTÍCULO 5.-NOTIFICAR el contenido del presente acto administrativo al Representante Legal de la **AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA – ANI-** identificada con NIT 830.125.996-9, o a su apoderado debidamente constituido o a la persona que esta autorice, de conformidad con lo establecido en los artículos 67 al 69 y 71 de la Ley 1437 de 2011 “Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”.

ARTÍCULO 6.-NOTIFICAR el contenido del presente acto administrativo al Representante Legal de la entidad denominada **AUTOPISTA MAGDALENA MEDIO S.A.S** identificada con NIT No. 901.602.085-8, o a su apoderado debidamente constituido o a la persona que esta autorice, de conformidad con lo establecido en los artículos 67 al 69 y 71 de la Ley 1437 de 2011 “Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”.



“Por la cual se verifica la ocurrencia del fenómeno de subrogación por ministerio de la Ley, dentro del expediente SRF-00227”

ARTÍCULO 7.- Comunicar el contenido del presente Acto Administrativo a la Corporación Autónoma Regional de Santander (CAS), al Alcalde del Municipio de Puerto Parra (Santander) y al Procurador Delegado para Asuntos Ambientales y Agrarios, para su conocimiento y fines pertinentes.

ARTÍCULO 8. - Ordenar la publicación del presente Acto Administrativo en la página web del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

ARTÍCULO 9.- Contra el presente Acto Administrativo de trámite no procede el recurso de reposición, de conformidad con el artículo 75 de la Ley 1437 de 2011, *Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D.C., a los 28 MAY 2024

ADRIANA RIVERA BRUSATIN

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

Proyectó: Milton Pinzón Navarrete / Abogado Contratista del GGIBRFN de la DBBSE

Revisó: Francisco Lara / Abogado Contratista del GGIBRFN de la DBBSE

Aprobó: Luz Stella Pulido Pérez / Coordinadora del GGIBRFN de la DBBSE

Expediente: SRF 227

Solicitante: AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA – ANI-

Resolución: Por el cual se verifica la ocurrencia del fenómeno de subrogación por ministerio de la Ley, en el marco del expediente SRF 227.

Proyecto: “Construcción del paso vial del centro poblado de Aguas Negras, municipio de Puerto Parra (Santander), tramo 3, sector 2 de la Ruta del Sol