



AUTO No. 298 DE 25 SEP 2024

"Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición en contra del Auto No. 056 del 24 de febrero de 2016, en el marco del expediente SRF-00221"

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

En ejercicio de sus facultades legales y constitucionales, especialmente las conferidas en el numeral 18 del artículo 5° de la Ley 99 de 1993, el numeral 14 del artículo 2° y numeral 8 del artículo 6° del Decreto Ley 3570 de 2011, el artículo 204 de la Ley 1450 de 2011, con fundamento en el numeral 1° del artículo 74 de la Ley 1437 de 2011, y las delegadas mediante la Resolución 657 del 17 de julio de 2023, y

CONSIDERANDO

I. ANTECEDENTES

Que mediante **radicado No 4120-EI-22480 del 8 de Julio de 2013**, las sociedades **PEDRO GOMEZ Y CIA S.A. e INVERSIONES MACADAMIA S.A.**, presentó solicitud de sustracción definitiva de un área de la Reserva Forestal Protectora Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá, para el desarrollo del proyecto "*Construcción Condominio Campestre Macadamia*" en el municipio de la Calera (Cundinamarca).

Que la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible mediante **Auto No. 80 del 12 de septiembre de 2013** procedió a realizar apertura al expediente **SRF 221**, y ordenó la evaluación técnica de la solicitud de sustracción definitiva de un área la Reserva Forestal Protectora Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá.

Que el mencionado acto administrativo fue notificado el 19 de septiembre de 2013 y al no proceder recursos en su contra, quedó ejecutoriado el día 20 de septiembre de 2013.

Que el **día 3 de octubre del 2013**, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos realizó visita técnica al área para la evaluación de la solicitud de sustracción definitiva de la Reserva Forestal Protectora Productora de la Cuenca Ata del Río Bogotá.

Que, mediante la **Resolución No. 1327 del 08 de octubre de 2013**, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible efectuó la sustracción definitiva de 13,01 hectáreas de la zona de Reserva Forestal Protectora Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá, a favor de las sociedades **PEDRO GÓMEZ Y CIA S.A. con NIT 860023973-0 e INVERSIONES MACADAMIA S.A.S con NIT 800018411-5** para el desarrollo del proyecto "*Construcción Condominio Campestre Macadamia*".

"Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición en contra del Auto No. 056 del 24 de febrero de 2016, en el marco del expediente SRF-00221"

Que el mencionado acto administrativo fue notificado por medios electrónicos el día 11 de octubre de 2013 a través del correo electrónico cmora@pgplegal.com de la doctora Claudia Patricia Mora Pineda, en su calidad de apoderada de las sociedades PEDRO GÓMEZ Y CIA S.A. e INVERSIONES MACADAMIA S.A. En efecto, al no proceder recursos en su contra, **quedó ejecutoriado el día 29 de octubre de 2013**, conforme a constancia obrante a folio 69 del expediente.

Que mediante **radicado No 4120-E1-1862 del 23 de enero del 2014** la Doctora Claudia Patricia Mora Pineda en su calidad de apoderada de las sociedades PEDRO GÓMEZ Y CIA S.A. e INVERSIONES MACADAMIA S.A., solicitó una prórroga de tres (3) meses para el cumplimiento del artículo tercero de la Resolución 1327 del 8 de octubre de 2013.

Que mediante la **Resolución No. 0362 del 07 de marzo de 2014**, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos de este Ministerio, otorgó una prórroga de tres (3) meses a las mencionadas sociedades titulares de la sustracción, para el cumplimiento del artículo tercero de la Resolución 1327 del 8 de octubre de 2013.

Que el mencionado acto administrativo fue notificado mediante aviso el día 09 de abril de 2014 y al no proceder recursos en su contra, quedó ejecutoriado el día 14 de abril de 2014.

Que mediante **radicado No. 4120-EI-17332 del 23 de mayo de 2014**, la Doctora Claudia Patricia Mora Pineda, apoderada de las PEDRO GÓMEZ Y CIA S.A. e INVERSIONES MACADAMIA S.A., remitió a la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, copia del oficio enviado a la CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CUNDINAMARCA -CAR-, mediante el cual solicitaba suministrar información de los predios en los cuales se podría adelantar el Plan de Restauración como compensación por la sustracción efectuada mediante la Resolución 1327 de 2013.

Que mediante **radicado No. 4120-EI -21037 del 24 de junio de 2014**, la apoderada de las sociedades PEDRO GÓMEZ Y CIA S.A. e INVERSIONES MACADAMIA S.A., solicitó a la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, autorización para realizar la medida de compensación en un área de Parques Nacionales Naturales de Colombia, colindante con la Reserva Forestal Protectora Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá y por ende, se le conceda un plazo para adelantar la concertación con Parques Nacionales Naturales.

Que mediante **radicado No. 4120-EI -22624 del 08 de julio de 2014**, la apoderada de las referidas sociedades presenta escrito mediante el cual informa a este Ministerio que, la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca -CAR- da respuesta a su solicitud enviando un CD sobre los predios comprendidos dentro de la Reserva Forestal, y señalando que dicha información no cumple con lo solicitado por la Resolución No. 1327 de 2013. En consecuencia, reitera la solicitud de concertar con Parques Nacionales Naturales, así como un plazo adicional para dar cumplimiento con las obligaciones adquiridas por la sustracción.

Que mediante **Auto No. 418 del 13 de noviembre de 2014** la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos de este Ministerio evaluó solicitud de modificación exponiendo, en síntesis, que la solicitud de realizar la medida de compensación en un área de Parques Nacionales de Colombia -colindante con la



Ambiente

"Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición en contra del Auto No. 056 del 24 de febrero de 2016, en el marco del expediente SRF-00221"

Reserva Forestal Protectora Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá-, no es viable, toda vez que la Reserva Protectora Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá, actualmente tiene claros objetivos de conservación definidos y por ello se estima de mayor pertinencia efectuar el Plan de Restauración al interior de la misma, tal como quedó estipulado en la Resolución 1327 de 2013. En efecto, se confirmó el artículo segundo de la Resolución 1327 de 2013 y concedió una prórroga de tres (3) meses a las sociedades Pedro Gómez y CIA S.A. e Inversiones Macadamia S.A., para la implementación del plan de compensación, señalando que el mismo debía concertarse con la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca -CAR-, por ser la autoridad competente en el área sustraída.

Que el mencionado acto administrativo fue notificado por aviso el día 12 de diciembre de 2014 y quedó ejecutoriado el 02 de enero de 2015.

Que posteriormente, a través del **radicado No. 4120-E1-9570 del 25 de marzo de 2015**, el representante legal de la sociedad PEDRO GÓMEZ Y CIA S.A. e INVERSIONES MACADAMIA S.A., solicitan nuevamente un término adicional para el cumplimiento del artículo 3º de la Resolución 1327 de 2013.

Que mediante **Auto No. 118 del 27 de abril de 2015** la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos de este Ministerio, concedió nuevamente una prórroga por el término de tres (3) meses contados a partir de la ejecutoria del mismo acto administrativo, a las sociedades PEDRO GÓMEZ Y CIA S.A. e INVERSIONES MACADAMIA S.A. - **ahora INVERSIONES MACADAMIA S.A.S.**, para el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo tercero de la Resolución No. 1327 del 08 de octubre de 2013.

Que el mencionado acto administrativo fue notificado personalmente el día 13 de mayo de 2015 al señor Cristo Ángel Pérez Vargas, identificado con cédula de ciudadanía No. 1.073.511.236 en su calidad de autorizado por la apoderada Claudia Mora, quedando debidamente ejecutoriado el 29 de mayo de 2015.

Que mediante **radicado No. 4120-E1-28779 del 28 de agosto de 2015**, el señor Jorge Eduardo Lugo Morales, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.556.921 en su calidad de representante legal de PEDRO GÓMEZ Y CIA S.A. - sociedad que actúa en representación de INVERSIONES MACADAMIA S.A.S., remitió para aprobación de este Despacho Ministerial, el plan de compensación requerido por el artículo tercero de la Resolución No. 1327 del 08 de octubre de 2013.

Que la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos evaluó la información presentada por las sociedades en mención, emitiendo para el efecto, el Concepto Técnico No. 147 del 09 de diciembre de 2015, el cual expone, entre otras conclusiones, lo siguiente respecto de la obligación contenida en el artículo segundo de la Resolución 1327 de 2013:

"(...) se considera desde el punto de vista técnico que el Artículo Segundo de la Resolución No. 1327 de 2013, debe aclararse, dado que en este momento no existen áreas protegidas del orden nacional al interior de la RFPP; de esta manera, y manteniendo el espíritu con el cual se estableció la compensación por la sustracción (adquisición de una superficie dentro de un área protegida del orden nacional), las sociedades Pedro Gómez y CIA S.A. e Inversiones Macadamia S.A., deberán realizar la adquisición de un área en la cual se



"Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición en contra del Auto No. 056 del 24 de febrero de 2016, en el marco del expediente SRF-00221"

formule un plan de restauración, dentro de la Reserva Forestal Protectora de Páramo Grande".

Que surtido lo anterior, a través del **Auto No. 056 del 24 de febrero de 2016**, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos de este Ministerio no aprobó la propuesta de compensación presentada por las sociedades PEDRO GÓMEZ Y CIA S.A. e INVERSIONES MACADAMIA S.A.S. y modificó el artículo segundo y tercero de la Resolución No. 1327 del 08 de octubre de 2013 en los siguientes términos:

"Artículo 2.- MODIFICAR, los artículos 2º y 3º de la Resolución 1327 de 2013, los cuales quedarán así:

ARTÍCULO SEGUNDO. – Como medida de compensación por la sustracción efectuada, las sociedades **PEDRO GÓMEZ Y CIA S.A. E INVERSIONES MACADAMIA S.A.**, deberán adquirir un área de 3,01 hectáreas dentro de la Reserva Forestal Protectora Nacional Páramo Grande, en la cual se deberá implementar un Plan de Restauración.

El área para implementar el Plan de Restauración y el mecanismo de entrega del área a la entidad, deberán ser concertados con la Corporación Autónoma Regional o con el ente territorial de la zona, de acuerdo con las prioridades de conservación de dichas entidades, procurando conectividades ecológicas.

ARTÍCULO TERCERO. – En un plazo de seis (6) meses contados a partir de la ejecutoria del presente acto administrativo, las sociedades **PEDRO GÓMEZ Y CIA S.A. E INVERSIONES MACADAMIA S.A.**, deberán presentar a este Ministerio el Plan de Restauración, para su aprobación, el cual debe contemplar las medidas que garanticen el mantenimiento, seguimiento y monitoreo del área o áreas por lo menos durante un periodo de tres (3) años, a partir del establecimiento de las coberturas vegetales. (...)"

Que el mencionado acto administrativo fue notificado por aviso el día 11 de marzo de 2016 y, encontrándose dentro del término establecido por el artículo 76 de la Ley 1437 de 2011, mediante **radicado No. 4120-E1-9560 del 29 de marzo de 2016**, las sociedades PEDRO GÓMEZ Y CIA S.A. E INVERSIONES MACADAMIA S.A.S. por medio de su apoderada judicial, presentaron recurso de reposición en contra de los **artículos 1º y 2º del Auto No. 056 del 24 de febrero de 2016**.

Que, en ejercicio de las funciones de seguimiento y control a las obligaciones impuestas por esta Autoridad Ambiental, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos rindió el **Concepto Técnico 89 del 04 de octubre del 2023**, mediante el cual evaluó los argumentos esgrimidos en el recurso de reposición incoado por las sociedades **PEDRO GÓMEZ Y CIA S.A. e INVERSIONES MACADAMIA S.A.S.**, en contra de los artículos 1º y 2º del Auto No. 056 del 24 de febrero de 2016.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS.

COMPETENCIA PARA RESOLVER

Que la Constitución Política de 1991, en sus artículos 8, 79 y 80, señala como deber del Estado proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación; así como



Ambiente

"Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición en contra del Auto No. 056 del 24 de febrero de 2016, en el marco del expediente SRF-00221"

planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, conservación, restauración o sustitución.

Que el artículo 2º 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.

Que mediante la Resolución No. 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 de la Cuenca Alta del Río Bogotá.

Que en ejercicio de la función establecida por el numeral 18 del artículo 5 de la Ley 99 de 1993, el parágrafo 3 del artículo 204 de la Ley 1450 de 2011 y el numeral 14 del artículo 2 del Decreto 3570 de 2011, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible expidió la **Resolución 1327 del 08 de octubre de 2013** que, entre otros aspectos, ordenó la sustracción definitiva de un área de 13,01 hectáreas de la zona de Reserva Forestal Protectora Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá, para el desarrollo del proyecto "*Construcción Condominio Campestre Macadamia*" en el municipio de la Calera (Cundinamarca).

Que las disposiciones contenidas en la **Resolución 1327 del 08 de octubre de 2013**, se encuentran en firme, gozan de presunción de legalidad y tienen carácter ejecutorio por lo que su cumplimiento puede ser exigido por esta autoridad administrativa por sí misma y de manera inmediata. De acuerdo con el artículo 89 de la Ley 1437 de 2011 "*Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*", su ejecución material procede sin mediación de otra autoridad.

Que de conformidad con el numeral 1º 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 Resolución No. 0657 del 17 de julio de 2023, la Ministra de Ambiente y Desarrollo Sostenible delegó en la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos la función de suscribir los actos administrativos relacionados con el trámite, impulso y ejecución en el marco de las solicitudes de sustracción de reservas forestales de orden nacional, a excepción de aquellos que decidan de fondo las solicitudes de sustracción.

Que, en mérito de lo expuesto, la Directora de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible es competente para resolver el recurso de reposición interpuesto por la sociedad **PEDRO GÓMEZ Y CIA S.A. e INVERSIONES MACADAMIA S.A.S.**, en contra de los artículos 1º y 2º del Auto No. 056 del 24 de febrero de 2016.

III. PROCEDIMIENTO

Que 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:



Ambiente

"Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición en contra del Auto No. 056 del 24 de febrero de 2016, en el marco del expediente SRF-00221"

"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..."

Que, 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.

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 decrete la práctica de pruebas se indicará el día en que vence el término probatorio"

Que, para el caso en concreto, la notificación del **Auto No. 056 del 24 de febrero de 2016** fue realizada por aviso el día 11 de marzo de 2016 y el recurso fue presentado por la sociedad **PEDRO GÓMEZ Y CIA S.A. E INVERSIONES MACADAMIA S.A.S.**, el 29 de marzo de 2016, es decir, dentro de los 10 días hábiles siguientes a su notificación, de conformidad con lo establecido por los artículos 76 y 77 de la Ley 1437 de 2011.



"Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición en contra del Auto No. 056 del 24 de febrero de 2016, en el marco del expediente SRF-00221"

Que una vez verificado el contenido del recurso presentado contra el **Auto No. 056 del 24 de febrero de 2016**, se observa 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.

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

"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".

Que 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."¹

Que 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.

Que con fundamento en lo anterior y en atención al recurso de reposición interpuesto por las sociedades **PEDRO GÓMEZ Y CIA S.A. con NIT 860023973-0 E INVERSIONES MACADAMIA S.A.S. con NIT 800018411 - 5**, en contra del **Auto No. 056 del 24 de febrero de 2016**, este Despacho procederá a dar solución al mismo, teniendo en cuenta para ello el **Concepto Técnico 89 del 04 de octubre del 2023**.

IV. DEL RECURSO DE REPOSICIÓN

Que por medio del **radicado 4120-E1-9560 del 29 de marzo de 2016**, las sociedades **PEDRO GÓMEZ Y CIA S.A. e INVERSIONES MACADAMIA S.A.S.**, interpusieron recurso de reposición en contra del Auto No. 056 del 24 de febrero de

¹SANTOFIMIO GAMBOA Jaime Orlando. Tratado de Derecho Administrativo. Universidad Externado de Colombia, 1998, p. 269.



Ambiente

"Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición en contra del Auto No. 056 del 24 de febrero de 2016, en el marco del expediente SRF-00221"

2016, solicitando lo siguiente:

"(...) De conformidad con los fundamentos de hecho y derechos previamente esbozados, se solicita de manera respetuosa se sirva reponer los artículos 1º Y 2º del Auto 056 del 24 de febrero de 2016 en el siguiente sentido:

- 1. Se REVOQUE los artículos primero y segundo del auto 056 de 2016 por las razones que aquí se exponen.*
- 2. Se aclare el artículo segundo de la Resolución 1327 de 2013, en el sentido que no es necesario adquirir y trasladar el dominio de los predios donde se desarrollara la compensación impuesta por las razones aquí expuestas.*
- 3. Que, como consecuencia de lo anterior, se acepte la propuesta de compensación presentada mediante radicado MADS 4120-E1-28779 del 28 de agosto de 2015, en especial en lo que se refiere al sitio y entidad con la que se propone el cumplimiento de la obligación. (...)"*

Objeto del recurso:

Las sociedades PEDRO GÓMEZ Y CIA S.A. e INVERSIONES MACADAMIA S.A.S., solicitaron reponer el artículo primero y segundo del Auto No. 056 del 24 de febrero de 2016 y en consecuencia requieren que se acepte la propuesta de compensación presentada mediante radicado MADS 4120-E1-28779 del 28 de agosto de 2015, en especial en lo que se refiere al sitio y entidad con la que se propone el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la Resolución 1327 del 08 de octubre de 2013.

Sustentación del recurso de reposición:

Debido a que algunos de los argumentos expuestos por el recurrente contra los artículos 1º y 2º del Auto No. 056 del 24 de febrero de 2016, son de índole técnico, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos emitió el Concepto Técnico No. 89 del 04 de octubre del 2023, en aras de determinar si en la decisión administrativa recurrida, se había consignado alguna imprecisión o error susceptible de aclaración, modificación o revocatoria. A continuación, se presentan los siguientes argumentos contra del Auto No. 056 del 24 de febrero de 2016, por parte de las sociedades PEDRO GÓMEZ Y CIA S.A. e INVERSIONES MACADAMIA S.A.S.:

Primer argumento del recurrente:

"(...) Desconocimiento de lo dispuesto en el artículo 1 de la Resolución 1327 de 2013.

*Una de las principales razones esgrimidas por el Ministerio por las que decide no aprobar el plan de compensación propuesto, tiene que ver con la naturaleza jurídica y ubicación del área objeto de restauración seleccionada que corresponde a la Reserva Biológica Encenillo-RBE, la cual presenta la particularidad de ser una reserva natural de la sociedad civil, **localizada al interior de la Reserva Forestal Productora Protectora de la Cuenca Alta del Río Bogotá**, en el Municipio de Guasca, lo cual fue puesto en conocimiento de Ministerio cuando se presentó la propuesta de compensación, sin que siquiera se hubiese hecho ninguna referencia por parte de la autoridad a ese hecho.*



Ambiente

"Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición en contra del Auto No. 056 del 24 de febrero de 2016, en el marco del expediente SRF-00221"

En efecto, el concepto técnico recogido por la decisión que se recurre por el presente escrito señaló aspectos como que:

- *"Es importante aclarar que la obligación establecida en la Resolución en comentó, indica que la superficie donde debe implementarse al plan de restauración debe ser un área protegida de orden nacional o regional, condición que la Reserva Biológica Encenillo no cumple.*
- *Adicional a lo anterior, entiéndase que el registro de la Reserva Natural de la sociedad civil corresponde a la iniciativa del propietario del área, de manera libre, voluntaria y autónoma, y que a voluntad del mismo podrá solicitar la cancelación del registro para retirar esta categoría del área.*
- *La propuesta para la implementación de la compensación presentada por las Sociedades Pedro Gómez y CIA S.A. e Inversiones Macadamia S.A., dentro de la Reserva Biológica Encenillo, no garantizará que el área de compensación permanezca en el tiempo con la figura de área protegida; en virtud de lo anterior, y de acuerdo con las condiciones encontradas no se considera viable la propuesta.*
- *Entendiendo que al momento de la expedición de la Resolución No. 1327 de 2013 (la cual sustrae 13,01 hectáreas de la RFPP-Cuenca Alta del Río Bogotá), el escenario que se presentaba al interior de la Reserva Forestal Protectora Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá era la superposición con áreas protegidas del orden nacional y regional, circunstancia que con la expedición de la Resolución 138 de 2014 (por medio de la cual se realinderó la RFPP-Cuenca Alta del Río Bogotá) se resolvió, excluyendo dichas áreas".*

A continuación, se presenta las razones jurídicas por las cuales el Ministerio yerra en su concepto que fue acogido mediante acto administrativo, que debe ser revocado por desconocer la normativa relativa a áreas protegidas, así como disposiciones de orden constitucional.

1.1. En relación con la naturaleza jurídica del área propuesta

*A juicio del Ministerio de Ambiente "la Reserva Biológica Encenillo (RBE) es un área categorizada como Reserva Natural de la Sociedad Civil, se aclara que la obligación establecida en la Resolución No. 1327 del 8 de octubre de 2013, indica que la superficie donde debe implementarse el plan de restauración **debe ser un área protegida del orden nacional o regional, situación que la reserva Biológica Encenillo (RBE) no cumple"** (negrita fuera de texto).*

En primer término se debe señalar que la anterior afirmación desconoce la normativa vigente aplicable relacionada con Áreas Protegidas, en especial el artículo 2.2.2.1.2.1 del Decreto 1076 de 2015 que establece las categorías de áreas protegidas que conforman el SINAP, haciendo una clasificación entre áreas protegidas públicas y privadas, contemplando dentro de las últimas las Reservas Naturales de la Sociedad Civil de suerte que, la calificación de pública lo determina la entidad que la declara, pero no por ello, deja de ser un área protegida; como que tampoco la normativa hace una clasificación entre áreas protegidas de orden nacional y áreas protegidas de orden regional como lo señala equivocadamente el Ministerio.

"Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición en contra del Auto No. 056 del 24 de febrero de 2016, en el marco del expediente SRF-00221"

Dicho de otra forma, la condición que sea nacional o regional – condición que se reitera no establece la norma – no le resta la condición de ser un área protegida a la luz de la normatividad vigente.

Aún más, siendo un área protegida de carácter privado, puede ser registrada como área integrante del Sistema Nacional de áreas Protegidas (SINAP); con lo cual, sin que la norma haga esta distinción que pretende la autoridad ambiental, podría señalarse que esta inscripción le puede dar la condición de área protegida de orden nacional, contrario sensu, al estar traslapada con un área de carácter regional, se le podría dar a la reserva de la sociedad civil tal connotación, como se explica más adelante.

En otras palabras, lo verdaderamente relevante para efectos de cumplir los objetivos de la compensación –de lo cual se hablará más adelante- es que se trate de un área protegida, no del orden de la misma. Siendo además importante señalar que si la norma no distingue –entre el orden nacional y el regional - mal puede la autoridad hacer esta clasificación y mucho menor exigirla.

Ahora bien, en el caso que nos ocupa, la RBE no solo está registrada en el RUNAP por medio de Resolución 090 del 21 de julio de 2015 el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Unidad de Parques Nacionales Naturales de Colombia, sino que además se traslapa con la Reserva Forestal de la Cuenca Alta del Rio Bogotá (RFCARB). La RBE se localiza en el municipio de Guasca (Cundinamarca), limítrofe en la zona sur con el municipio de la Calera, siendo el rango altitudinal de la RBE de 2800 – 3200 msnm. La RBE se encuentra ubicada en su totalidad dentro del polígono de la RFCARB, en las siguientes coordenadas (se anexa mapa con información proveniente del MADS):

Norte	4° 48' 4,98 N	73° 54' 47,12 W
Sur	4° 46' 50,08'' N	73° 54' 15,50 W
Este	4° 47' 31,04'' N	73° 53' 50,03'' W
Oeste	4° 47' 1,44'' N	73° 55' 9,37'' W
Centroide	4° 47' 26,45'' N	73° 54' 25,51'' W

Por lo anterior, la decisión acogida en el artículo 1° del Auto 056 de 2016, basada en una interpretación errónea de los preceptos legales implica además un desconocimiento a la iniciativa privada de conservación desincentivando la aplicación de esta figura que durante años ha sido promovida por la política ambiental de país.

*De acuerdo con el artículo 2.2.2.1.2.8 del Decreto Único del Sector Ambiente 1076 de 2015, la reserva natural de la sociedad civil es "parte o todo del área de un inmueble que conserve una muestra de un ecosistema natural y sea manejado bajo los principios de sustentabilidad en el uso de los recursos naturales **y que por la voluntad de su propietario se destina para su uso sostenible, preservación o restauración con vocación de largo plazo.**"*



Ambiente

"Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición en contra del Auto No. 056 del 24 de febrero de 2016, en el marco del expediente SRF-00221"

Corresponde a la **iniciativa del propietario del predio, de manera libre, voluntaria y autónoma**, destinar la totalidad o parte de su inmueble como reserva natural de la sociedad civil.

La regulación de esta categoría corresponde a su integridad a lo dispuesto por el decreto 1996 de 1999.

Parágrafo. Podrán coexistir áreas protegidas privadas, superpuestas con áreas públicas cuando las primeras se sujeten al régimen jurídico aplicable del área protegida pública y sean compatibles con la zonificación de manejo y con los lineamientos de uso de esta". (Negrita fuera de texto).

Ahora bien, el Decreto 1996 de 1999 que reglamenta lo relativo a las reservas naturales de la sociedad civil, establece que para que se considere como tal debe obtenerse el correspondiente registro de matrícula a través de la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales del Ministerio del Medio Ambiente, en este sentido, en relación al caso objeto de análisis sería un completo despropósito que el propio Ministerio –a través de una entidad del sector- otorgará registros a predios con vocación de conservación, para luego desconocer sus propios actos pasando por alto los derechos que el mismo ha otorgado.

Lo anterior se refiere de la lectura del informe técnico No. 147 de 2015, el cual sostiene lo siguiente: "Adicional a lo anterior, entiéndase que el registro de la reserva Natural de la Sociedad Civil **corresponde a la iniciativa del propietario del área, de manera libre**, voluntaria y autónoma, y que a voluntad del mismo podrá solicitar la cancelación del registro para retirar esta categoría del área. En este sentido, la propuesta para la implementación de la compensación presentada por las sociedades Pedro Gómez y CIA S.A. e Inversiones Macadamia S.A., dentro de la Reserva Biológica Encenillo (RBE) **no garantizará que el área de compensación permanezca en el tiempo con la figura de área protegida**; en virtud de lo anterior, y de acuerdo con las condiciones encontradas no se considera viable la propuesta".

Resulta a toda luz incoherente, y por demás paradójico que sea precisamente la máxima autoridad ambiental del país, la que por una parte promueva políticas e instrumentos de conservación y por otro los descalifique bajo el precario argumento de no "existir" una garantía en el tiempo por tratarse de una reserva constituida por la mera voluntad de un particular. Como si hecho de una declaratoria contenida en un acto administrativo y que le da la connotación de carácter público a la reserva, no garantizara que se cumplan los postulados de protección y conservación dentro de la misma. Por el contrario, resulta no solo más meritorio sino blindada de un mayor compromiso, la decisión voluntaria y libre de un particular de afecta su propiedad con una limitación para destinarla a conservación, sin que siquiera se le reconozca una contraprestación por ello.

Por lo demás, si bien es cierto que una de las razones por las que se puede cancelar el registro al amparo del artículo 17 del Decreto 1996 de 1999 es por voluntad del titular de la reserva, también es cierto que en virtud del principio de la buena fe contenido en el artículo 83 de la Constitución Política, el cual presupone la existencia de relaciones recíprocas con trascendencia jurídica, y se refiere a la confianza, seguridad y credibilidad que otorga la palabra dada², la

² Sentencia C-1194/08.



"Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición en contra del Auto No. 056 del 24 de febrero de 2016, en el marco del expediente SRF-00221"

autoridad ambiental al conjeturar que no se garantizaría una permanencia en el tiempo del área objeto de compensación, estaría contrariando el citado principio, suponiendo la mala fe de la conducta del particular que, para el caso que nos ocupa, su objeto social es precisamente la protección y conservación del medio ambiente.

*Hay que precisar que la FUNDACIÓN NATURA COLOMBIA, es una organización no gubernamental (ONG) y con personería jurídica de acuerdo a la Resolución No. 462 del 2 de marzo de 1984 de la Alcaldía Mayor de Bogotá, amparada por el artículo 38 de la Constitución, que tiene como objeto "contribuir al equilibrio entre el desarrollo local y la conservación, uso y manejo de la biodiversidad, a partir de la formulación, gestión, ejecución participativa de proyectos, basados en el conocimiento y alianzas, bajo los criterios de transparencia, equidad, respecto y mejoramiento continuo"³; es quien figura como propietaria de la Reserva Biológica de Encenillo con matriculo inmobiliaria No. 50N-20536196, según escritura pública No. 00704 del 30 de marzo de 2007, otorgada en la Notaria cincuenta (50) del círculo de Bogotá y establecida con el objeto de "**conservar y restaurar a perpetuidad** la biodiversidad del bioma montano de niebla propio de la reserva".*

Y es precisamente en desarrollo de su objeto social y decidido compromiso, que mediante Resolución 462 del 2 de marzo de 1985 se reconoció personería jurídica a la Fundación Natura con el objetivo de preservar la diversidad biológica de Colombia, orientando su actividad mediante la identificación, adquisición y manejo de reservas naturales.

Considerando lo anterior, la autoridad ambiental no puede entonces basar su decisión en un principio de desconfianza desconocido el objeto social sobre el cual se fundamenta y se desarrolla las actividades de los particulares.

1.2. En relación con la ubicación del área

Vale la pena aclarar que, contrario a lo señalado en Auto 056 de 2016, el traslape de áreas protegidas no fue la única razón para proceder a su delimitación, sino que la misma obedeció a otras razones; como que tampoco es cierto que no subsistan traslapes dentro de la reserva.

Como ya se indicó en el acápite anterior, la Reserva Biológica Encenillo como área protegida de carácter privado, se localiza dentro de la Reserva Forestal de la Cuenca Alta del Rio Bogotá, amén que colinda a su vez con el Parque Nacional Chingaza, constituyéndose en una estrategia de conectividad en zonas de amortiguación. Dicha área cumple además con las características de requeridas para ser objeto de una medida de compensación como se desarrollará más adelante.

Además de lo anterior, es preciso exaltar, que de acuerdo a la Resolución de Registro de la RBE No. 090 del 21 de julio de 2015, el mismo se otorgó en pro de una iniciativa de conservación privada al determinar que estas son "son una oportunidad para promover procesos sociales que favorezcan la conservación in situ de ecosistemas estratégicos propios de la sabana de del piedemonte. Por lo anterior, promover el proceso para el registro de este predio como Reserva

³ Carta de coadyuvancia a solicitud de evaluación del plan de compensación requerido por el artículo 3 de la Resolución 1327 del 8 de octubre de 2013. SRF 0221.



Ambiente

"Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición en contra del Auto No. 056 del 24 de febrero de 2016, en el marco del expediente SRF-00221"

Regional de la Sociedad Civil – RNSC contribuirá a la consolidación y ampliación del Sistema Regional de Áreas Protegidas de la Orinoquia (SIRAP Orinoquia) en el marco del SINAP. (Negrilla fuera de texto)

Así mismo, dentro del informe técnico No. 0531 del 19 de Mayo de 2009, el cual se presenta en el marco del proceso de registro de la Reserva Encenillo, se establece una relación estratégica entre el predio Encenillo con el sistema nacional y regional de áreas protegidas que evidencia la importancia de su declaratoria como área protegida de carácter privado en el siguiente sentido: La Reserva Biológica El Encenillo se encuentra e zona de influencia del Parque Nacional Natural Chingaza, el cual es un área protegida de carácter público del orden nacional y que hace parte del SINAP, por lo tanto el registro del predio representa una oportunidad para el establecimiento de un corredor biológico que permita la conexión con los bosques andinos de Sopo y la Calera.

Con relación a figuras de conservación del orden regional, la Reserva El Encenillo se encuentra a menos de 10 kilómetros de la Reserva Forestal Protectora Páramo Grande, Reserva Forestal Protectora de los dos Blanco y Negro, El Espino Corcovado, Santa María de las Lagunas, Carpatos y el Cerro Pionono y otras áreas de importancia local como la cuenca alta del río Chiguano y el bosque municipal de la quebrada El Asilo, así las cosas la RNSC Encenillo contribuirá a ampliar las zonas de conservación".

En consecuencia, es claro que la Reserva Biológica Encenillo se configura como un polígono de gran influencia ecológica presentando unas características particulares que la hacen una zona destinada a la conservación sin importar, como lo plantea la entidad ambiental, que sea un área protegida de orden nacional o regional, toda vez que presenta conexiones y figuras de conservación con ambas.

No obstante, lo dicho, podría considerarse como área protegida del orden regional, pues como lo señala la autoridad de Parques Nacionales, en la Resolución de Registro de la RBE No. 090 del 21 de julio de 2015, la RBE contribuye a la ampliación del Sistema Regional de Áreas Protegidas de la Orinoquia (SIRAP Orinoquia).

Ahora bien, es importante señalar que bajo la normativa aplicable a las medidas de compensación, es indiferente el polígono seleccionado para la implementación del plan de restauración ecológica, siempre y cuando cumpla con los requisitos y objetivos previstos para ello en las normas y en el manual de compensación; sin embargo se recalca a la autoridad ambiental una vez más, que la descripción de ejecutar la compensación en un área categorizada como área protegida privada fue debido a que no se logró, pese a una labor incesante, un acuerdo con las autoridades ambientales y gubernamentales en su momento.

Pero además se recuerda, con todo respeto, que fue precisamente ésta la que negó la solicitud de buscar un área dentro de Parques Nacionales Naturales, bajo el argumento que el área a restaurar debería estar dentro de la reserva forestal, por lo que la decisión resulta aún más incomprensible e incoherente. Y ahora resulta que dicho argumento es revaluado y se impone una compensación en un área que queda por fuera de la Reserva Forestal Protectora Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá.

arb



"Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición en contra del Auto No. 056 del 24 de febrero de 2016, en el marco del expediente SRF-00221"

Por esa razón, esto es, utilizando los mismos términos usados por el Ministerio en su momento, buscando "dar estricto cumplimiento a esta obligación" contenida en la Resolución 1327 de 2012, se llevó a cabo una alianza con la Fundación Natura Colombia para el diseño e implementación de un plan de restauración a desarrollar en un área equivalente a la sustraída y que reuniera los criterios requeridos por el Ministerio. Lo anterior reposa en el expediente de la referencia. (...)"

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

Que el **Concepto Técnico 89 del 04 de octubre del 2023** rendido por esta Dirección, presenta las siguientes consideraciones, frente al anterior argumento:

"De acuerdo a lo anterior, el primer fundamento de derecho argumentado por las sociedades Pedro Gómez y CIA S.A. e Inversiones Macadamia S.A., en adelante las sociedades, se enmarca en el "Desconocimiento de lo dispuesto en el artículo 1 de la Resolución 1327 de 2013", respecto a la naturaleza jurídica del área propuesta para compensación y la ubicación de dicha área, la cual no fue aprobada mediante el artículo 1 Auto No. 056 del 24 de febrero de 2016.

Teniendo en cuenta esto, el artículo primero de la Resolución 1327 del 08 de octubre de 2013, estipula "Efectuar la sustracción definitiva de un área de 13,01 hectáreas de la Zona de Reserva Forestal Protectora Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá, para el desarrollo de los sectores D2 y D3 de la etapa D y la etapa E de proyecto de construcción del condominio campestre Macadamia (...), solicitada por las sociedades PEDRO GOMEZ y CIA S.A. e INVERSIONES MACADAMIA S.A.; la cual se encuentra en el siguiente listado de coordenadas (...)", en el cual no se menciona nada referente a las características que debe tener el área de compensación a adquirir por las sociedades mencionadas por la sustracción efectuada por este Ministerio.

Es el artículo segundo de la Resolución 1327 del 08 de octubre de 2013, el que describe la medida de compensación impuesta por este Ministerio por la sustracción definitiva de 13,01 hectáreas de la zona de Reserva Forestal Protectora Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá, la cual dispone textualmente la siguiente obligación:

"ARTICULO SEGUNDO. - Como medida de compensación por la sustracción efectuada, las sociedades PEDRO GOMEZ y CIA S.A. e INVERSIONES MACADAMIA S.A., deberá **adquirir** un área de 13,01 hectáreas en la cual se debe implementar un plan de restauración.

El área para implementar el plan de restauración y el mecanismo de entrega del área a la entidad, deberán ser concertados con la Corporación Autónoma Regional o con el ente territorial de la zona, de acuerdo con las prioridades de conservación de dichas entidades, procurando conectividades ecológicas. De no ser posible lo anterior, el plan de restauración se deberá implementar en un área de 13,01 hectáreas al interior de áreas protegidas nacionales o regionales ubicadas dentro de la reserva forestal protectora productora Cuenca Alta del Río Bogotá." (Negrilla y cursiva fuera del texto original).

Al respecto, las sociedades PEDRO GOMEZ y CIA S.A. e INVERSIONES MACADAMIA S.A., por medio del radicado No. 4120-E1-28779 del 28 de agosto



Ambiente

"Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición en contra del Auto No. 056 del 24 de febrero de 2016, en el marco del expediente SRF-00221"

de 2015 entregan según el asunto del comunicado el "Plan de Compensación requerido en el artículo 3 de la Resolución 1326 del 8 de Octubre de 2013 SRF 0221", anexando el documento denominado "Propuesta para la compensación por sustracción definitiva de áreas de la Reserva Forestal productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá (...)", a realizarse en un área (**no definida**) dentro de la Reserva Biológica Encenillo (RBE), registrada como Reserva Natural de la Sociedad Civil "El Encenillo" por medio de la Resolución 090 del 21 de julio de 2015(4), categoría de área protegida del SINAP (Sistema Nacional de Áreas Protegidas) según el artículo 2.2.2.1.2.1., sección 2 "CATEGORÍAS DE ÁREAS PROTEGIDAS" del Decreto 1076 del 06 de mayo de 2015. Pese a que la Reserva Natural de la Sociedad Civil "El Encenillo" es un área protegida ubicada dentro de la reserva forestal protectora productora Cuenca Alta del Río Bogotá, como se solicitó en su momento en el artículo segundo de la Resolución 1327 del 08 de octubre de 2013, las sociedades no presentaron en sí un área puntual y específica dentro de la reserva natural donde se realizaría el plan de restauración.

De lo anterior cabe precisar que, las motivaciones por lo que la Reserva Natural de la Sociedad Civil "El Encenillo" (Reserva Biológica Encenillo según documento presentado por la sociedad 4120-E1-28779 del 28 de agosto de 2015) y la propuesta de compensación por sustracción de reserva forestal no fueron aprobadas por este Despacho Ministerial mediante el artículo 1 Auto No. 056 del 24 de febrero de 2016, no se basaron únicamente en el tipo de categoría de área protegida seleccionada (de carácter privado), sino porque en su momento las sociedades no definieron con exactitud el área de 13,01 hectáreas sobre la cual se realizaría el plan de restauración dentro de la Reserva Natural de la Sociedad Civil "El Encenillo" (no presentaron el listado de coordenadas perimetrales del área en el sistema Magna Sirgas indicando origen), ni presentaron el estado y potencial de restauración del área, la definición del ecosistema de referencia para la restauración, las estrategias para el manejo de tensionantes, entre otros argumentos que se explican ampliamente en el literal b) del numeral 3 Consideraciones de los Fundamentos Técnicos del Auto No. 056 del 24 de febrero de 2016, puntualmente en la Hoja No. 7 y Hoja No. 8 del citado Auto, los cuales son aspectos básicos para la implementación de un plan de restauración(5) y pueden verse en detalle en bibliografía científica(6), aspectos que fueron requeridos en el artículo tercero de la Resolución 1327 del 08 de octubre de 2013 para que fuera entregado en un término de tres meses siguientes a la ejecutoria de la citada resolución.

Por lo tanto, este Despacho Ministerial no contaba con la información primaria (que debió aportar las sociedades en la propuesta del plan de compensación) que le permitieran verificar la localización puntual del área (coordenadas), su extensión en hectáreas, sus características físicas y bióticas y ubicación dentro de la zonificación de la Reserva Natural de la Sociedad Civil "El Encenillo" (zona de conservación, de amortiguación, y manejo especial, agrosistemas o de uso intensivo e infraestructura), donde las sociedades se limitaron a indicar que se realizaría la restauración en dicha reserva natural, pero sin tener en cuenta ni delimitar las áreas con potencial de restauración dentro de la reserva natural a

⁴ Resolución emitida por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible – Parques Nacionales Naturales de Colombia.

⁵ De acuerdo al Plan Nacional de Restauración ecológica, rehabilitación y recuperación de áreas disturbadas. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Bogotá, D.C. Colombia. 2015. 92 p.

⁶ Guía metodológica para la restauración ecológica del bosque altoandino. Universidad Nacional de Colombia Facultad de Ciencias Departamento de Biología. Bogotá, D.C. Colombia. 2007. 194 p.



Ambiente

"Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición en contra del Auto No. 056 del 24 de febrero de 2016, en el marco del expediente SRF-00221"

partir de su zonificación que le permitiera definir un área puntual de 13,01 hectáreas para desarrollar el plan restauración por compensación requerido en el artículo tercero de la Resolución 1327 del 08 de octubre de 2013, aspectos técnicos fundamentales que no le permitieron a este Despacho Ministerial aprobar el área (no definida por las sociedades) ni la propuesta de plan de compensación presentada.

En cuanto a la afirmación descrita en el recurso de reposición de que "(...), es importante señalar que, bajo la normativa aplicable a las medidas de compensación, es indiferente el polígono seleccionado para la implementación del plan de restauración ecológica, siempre y cuando cumpla con los requisitos y objetivos previstos para ello en las normas y en el manual de compensación (...)." (Subrayado fuera de texto), se precisa que la definición del polígono donde se implementará el plan de restauración ecológica (para este caso un polígono de 13,01 hectáreas), es importante y necesario, debido a que son las características físicas, bióticas, el estado de las coberturas vegetales que la componen y el grado de intervención antrópica presente en el área las que definen de manera particular, las estrategias de restauración a seleccionar y desarrollar, la selección de especies arbóreas y arbustivas a plantar, los diseños florísticos a implementar y el manejo de tensionantes dentro del plan de restauración ecológica que se proponga, por lo que dicha afirmación solo da cuenta del desconocimiento del alcance y de los objetivos propios que conlleva la formulación y la implementación de un plan de restauración como compensación por la sustracción efectuada.

Finalmente, lo dispuesto por este Ministerio en el auto recurrido, no desconoce la importancia ecológica y ambiental de la Reserva Natural de la Sociedad Civil "El Encenillo", tanto así que resuelve junto con Parques Nacionales Naturales de Colombia su registro como Reserva Natural de la Sociedad Civil mediante la Resolución 090 del 21 de julio de 2015.

La razón de la no aprobación de la mencionada reserva natural para el desarrollo de la restauración ecológica por la compensación por sustracción de reserva forestal, fue la carencia de información técnica y definición del área puntual a restaurar dentro de la propuesta de plan de compensación presentado por las sociedades, plan que no responde a los requerimientos del artículo segundo y tercero de la Resolución No. 1327 de 2013. Adicionalmente, tampoco se presentaron soportes de las gestiones realizadas para concertar el área con la Corporación Autónoma Regional o el ente territorial de la zona y del proceso de adquisición (contrato de compraventa) o la compra de dicha área por parte de las sociedades.

Es importante precisar que, este Ministerio en el marco de sus funciones y como garante de las disposiciones de la normativa que expide, debe efectuar seguimiento al cumplimiento de las medidas de compensación que impone, que para este caso en particular y de acuerdo al artículo segundo de la Resolución No. 1327 del 08 de octubre de 2013, requirió la adquisición de un área de 13,01 hectáreas para la implementación del plan de restauración, por la sustracción definitiva de un área de la misma extensión de la Reserva Forestal Protectora Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá, donde ésta área deberá ser concertada con la Corporación Autónoma Regional o el ente territorial de la zona o en su defecto en áreas protegidas nacionales o regionales dentro de la reserva, aspectos de cumplimiento absoluto por parte del beneficiario de dicha



Ambiente

"Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición en contra del Auto No. 056 del 24 de febrero de 2016, en el marco del expediente SRF-00221"

sustracción y que fueron evaluados en su momento por este Despacho Ministerial de acuerdo a la información aportada por las sociedades en el radicado No. 4120-E1-28779 del 28 de agosto de 2015, pronunciándose frente a la carencia de dichos aspectos mediante el Auto No. 056 del 24 de febrero de 2016, seguimiento mismo que no está sujeto de reposición debido a que se enmarca dentro de las funciones de este Ministerio. (...)"

Segundo argumento del recurrente:

"2. Alcance de la medida de compensación en el marco de la Resolución 1327 de 2013

El artículo 2º de la Resolución 1327 de 2012 establece una obligación a cargo de mi representada que se relaciona con las medidas de compensación por la afectación de la Reserva Forestal de la Cuenca Alta del Río Bogotá, afectación que debe examinarse teniendo en cuenta la categoría jurídica y características propias de la misma, es decir, Productora Protectora.

La Ley 1450 del 2011 en el artículo 204 en relación con la sustracción de áreas de reservas forestales, establece que "las áreas de reserva forestal podrán ser protectoras o productoras, las áreas de reserva forestal protectoras nacionales son áreas protegidas y hacen parte del sistema Nacional de áreas protegidas (...). En los casos en que proceda la sustracción de las áreas de reserva forestal, sea esta temporal o definitiva, la autoridad ambiental competente impondrá al interesado en la sustracción, las medidas de compensación, restauración y recuperación a que haya lugar, sin perjuicio de las que sean impuestas en virtud del desarrollo de la actividad que se pretenda desarrollar en el área sustraída (...)".

Las disposiciones normativas que regulan la materia forestal, no contemplan unas definiciones precisas respecto las medidas de compensación, restauración y recuperación. No obstante, y en tanto la autoridad ambiental impuso una medida de compensación, el artículo 2.2.2.3.1.1. del Decreto 1076 de 2015 dispone respecto de las mismas que "son las acciones dirigidas a resarcir y retribuir a las comunidades, las regiones, localidades y al entorno natural por los impactos o efectos negativos generados por un proyecto, obra o actividad, que no puedan ser evitados, corregidos o mitigados".

De otro lado, el Manual para la Asignación de Compensaciones por pérdida de Biodiversidad del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de 2012, aunque tiene un fundamento distinto de aplicación, ya que se relaciona directamente con el licenciamiento ambiental, si establece algunos aspectos conceptuales que vale la pena analizar sobre las medidas de compensación.

En el capítulo sobre la prevención, mitigación, corrección y compensación de impactos en proyectos, obras o actividades se encuentra consignada la definición de medidas de compensación de la siguiente manera:

"2.4. Los impactos ambientales identificados en los estudios ambientales de proyectos, obras o actividades, que conlleven la pérdida de biodiversidad en las áreas de intervención y que no puedan ser evitados, corregidos, mitigados o sustituidos serán resarcidos a través de medidas de compensación.

"Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición en contra del Auto No. 056 del 24 de febrero de 2016, en el marco del expediente SRF-00221"

Las medidas de compensación garantizarán la conservación efectiva o restauración ecológica de un área ecológicamente equivalente, donde se logre generar una nueva categoría de manejo, estrategia de conservación permanente o se mejoren las condiciones de la biodiversidad en áreas transformadas o sujetas a procesos de transformación.

Un área ecológicamente equivalente o de equivalencia ecológica se refiere a áreas de ecosistemas naturales y/o vegetación secundaria que mantienen especies y comunidades similares a los presentes en el ecosistema natural o vegetación secundaria impactados y que tienen una viabilidad ecológica similar por área, condición y contexto paisajístico". (Subrayas fuera de texto)

De acuerdo a lo anterior se puede concluir que:

- a) Las medidas de compensación están directamente relacionadas con la afectación que se genere por el desarrollo de una actividad específica;*
- b) El área ecológicamente equivalente está determinada por las características ecosistémicas similares entre una zona y otra.*

En este orden de ideas y, teniendo en cuenta el Plan de Compensación presentado por mi representada bajo el radicado No. 4120-E1-28779 del 28 de agosto de 2015, es preciso resaltar que la propuesta se ajusta a la finalidad última de las medidas de compensatorias, en el sentido de ubicar un área ecológicamente equivalente objeto de restauración por la sustracción de un área que se hace necesaria para la construcción de un proyecto de desarrollo urbanístico.

Así las cosas, dentro del plan de compensación se planteó la mejor alternativa a implementar para garantizar la recuperación de la vocación forestal del área al promover la regeneración natural y aumentar las zonas boscosas que aumentan la oferta de hábitat de las especies vegetales y animales originarias de la zona, así como el fortalecimiento de la comunidad biótica, el mejoramiento de la regulación hídrica de los ríos y/o quebradas de las zonas beneficiadas etc.

Por lo anterior, es importante hacer énfasis en que, independientemente de la zona que se haya seleccionado para implementar la medida compensatoria, que por demás la normativa vigente no exige una en particular, se está siendo coherente con la naturaleza de la misma toda vez que se garantizaría efectivamente la restauración ecológica del área convenida, en este caso de la reserva Biológica Encenillo – RBE.

*Como se mencionó con antelación, la RBE se declaró para la conservación a perpetuidad de los importantes valores ecosistémicos que allí se encuentran, como los relictos del ecosistema de bosque altoandinos. Las coberturas boscosas corresponden a bosque que se encuentran en diferentes edades de recuperación por la historia de uno de la zona que representan al menos 4 trayectorias sucesionales, lo que es de gran importancia para desarrollar procesos de restauración ecológica en la región, allí mismo se encuentra el ecosistema de referencia donde el encenillo (*Weinmannia tomentosa*) es una de las especies predominantes. Los relictos naturales y seminaturales de bosque de encenillo y subpáramo, presentes en la RBE, son representativos del ecosistema montano de niebla de la Reserva Forestal Cenca Alta del Rio Bogotá, de allí la importancia*



"Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición en contra del Auto No. 056 del 24 de febrero de 2016, en el marco del expediente SRF-00221"

de su conservación y restauración, tanto por su singular biodiversidad, como por su aporte en términos de servicios ecosistémicos (secuestro y captura de carbono, control de erosión y aporte al sistema hídrico del Rio Bogotá para abastecimiento de agua potable y generación hidroeléctrica).(...)"

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

Que, frente al anterior argumento, el Concepto Técnico 89 del 04 de octubre del 2023 rendido por esta Dirección, presenta las siguientes consideraciones:

"(...) En cuanto al segundo fundamento de derecho argumentado por las sociedades Pedro Gómez y CIA S.A. e Inversiones Macadamia S.A., en adelante las sociedades, este se enmarca en el "Alcance de la medida de compensación en el marco de la Resolución 1327 de 2013", donde manifiestan que "(...) debe examinarse teniendo en cuenta la categoría jurídica y características propias de la misma, es decir, Productora Protectora.", se precisa lo siguiente:

El inciso segundo del artículo 204 de la Ley 1450 del 2011 establece que "(...). En los casos en que proceda la sustracción de las áreas de reserva forestal, sea esta temporal o definitiva, la autoridad ambiental competente impondrá al interesado en la sustracción, las medidas de compensación, restauración y recuperación a que haya lugar, sin perjuicio de las que sean impuestas en virtud del desarrollo de la actividad que se pretenda desarrollar en el área sustraída. (...)"

Asimismo, de acuerdo con lo establecido en el numeral 1.2 del artículo 10 de la Resolución No. 1526 de 2012 (norma vigente en el momento en que se interpuso el recurso de reposición), respecto a la compensación por sustracción definitiva, se establece que deberá desarrollarse un plan de restauración debidamente aprobado por este Despecho Ministerial, en un área equivalente en extensión a la sustraída, la cual deberá ser adquirida.

Por lo tanto, de acuerdo a lo anterior y a lo estipulado en el artículo 204 de la Ley 1450 del 2011, la sustracción definitiva de un área de reserva forestal trae consigo una obligación a cargo del interesado en la sustracción asociada a una compensación de un área equivalente en extensión a la que fue sustraída, en la cual se tendrá que desarrollar medidas de restauración ecológica y las que este Ministerio considere pertinentes en el marco de sus funciones.

Teniendo en cuenta lo anterior, este Ministerio cuenta con el respaldo normativo para imponer las medidas de compensación que haya lugar por la sustracción de reserva forestal, encaminada a la protección de los servicios ecosistémicos, por lo que el alcance de la medida de manejo establecida en el artículo segundo de la Resolución 1327 del 08 de octubre de 2013 modificado por el artículo 2 del Auto 56 de 2016, se encuentra amparada por la normatividad vigente, en su momento regulada mediante la Resolución 1526 de 2012.

Adicional a los argumentos que preceden, se precisa a las sociedades Pedro Gómez y CIA S.A. e Inversiones Macadamia S.A., que la Resolución 1327 del 08 de octubre de 2013 estableció en el artículo séptimo, los términos y tiempos para interponer recurso de reposición en contra de la mencionada resolución, la cual fue ejecutoriada el 29 de octubre de 2013, por lo tanto, no es de recibo dentro de este recurso de reposición contra el Auto 56 de 2016, su inconformidad



"Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición en contra del Auto No. 056 del 24 de febrero de 2016, en el marco del expediente SRF-00221"

respecto a las obligaciones ya impuestas en la resolución en comento, la cual se encuentra en firme.

Es importante mencionar que, las medidas de compensación por la sustracción de áreas de reserva forestal, se establece como respuesta ante la pérdida de los servicios ecosistémicos de un área determinada y del patrimonio natural, dado que la acción de sustraer parte de una reserva forestal conlleva a la reducción de áreas destinadas a la prestación de servicios ecosistémicos, ecológicos y ambientales para el goce, beneficio y de interés general, por tal motivo, el beneficiario de la sustracción debe compensar esta pérdida de beneficios colectivos y por lo tanto debe estar direccionada a retribuir en un área equivalente (en extensión y condiciones ecosistemas a partir de la restauración ecológica), que permita dar continuación a la prestación de esos servicios ecosistémicos. Por lo tanto, la propuesta de compensación orientada a la restauración ecológica, debe ser lo más detallada incluyendo todos los aspectos técnicos que la propuesta amerita, que le permita a este Ministerio la toma de decisiones en pro del derecho colectivo y que fueron requeridas en el artículo segundo de la Resolución 1327 del 08 de octubre de 2013 modificado por el artículo 2 del Auto 56 de 2016. De esta misma manera, el ministerio velará por que se dé cumplimiento a lo fijado allí.

De lo anterior es importante mencionar y reiterar que, las medidas de compensación por la sustracción de reserva forestal, bajo ningún argumento son equiparables a las descritas en su momento en el Manual para la Asignación de Compensaciones por Pérdida de Biodiversidad del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible del año 2012, ni por la normatividad que regula el licenciamiento ambiental la cual se enfoca en la evaluación de impactos ambientales, tal como lo expone los recurrentes.

Es así que, sobre lo expuesto en el recurso de reposición interpuesto "(...) es preciso resaltar que la propuesta se ajusta a la finalidad última de las medidas de compensatorias, en el sentido de ubicar un área ecológicamente equivalente objeto de restauración por la sustracción de un área que se hace necesaria para la construcción de un proyecto de desarrollo urbanístico.", este Despacho Ministerial se permite reiterar las consideraciones en respuesta al primer fundamento de derecho presentado por las sociedades en el numeral 2.1 de este concepto, donde argumenta claramente las motivaciones por las cuales la Reserva Natural de la Sociedad Civil "El Encenillo" y la propuesta de compensación por sustracción de reserva forestal no fueron aprobadas por este Ministerio, por medio del artículo 1 Auto No. 056 del 24 de febrero de 2016. Se reitera entonces que, dicha decisión se basó entre otros aspectos, en que la propuesta no cumple con la adquisición del área, no se definió con exactitud el área de 13,01 hectáreas sobre la cual se realizaría el plan de restauración dentro de la Reserva Natural de la Sociedad Civil "El Encenillo" y no presentaron la información técnica necesaria que debe contener un plan de restauración.

Por lo tanto, la aseveración de las sociedades dentro del recurso de reposición interpuesto de que "(...) dentro del plan de compensación se planteó la mejor alternativa a implementar para garantizar la recuperación de la vocación forestal del área al promover la regeneración natural y aumentar las zonas boscosas que aumentan la oferta de hábitat de las especies vegetales y animales originarias de la zona, así como el fortalecimiento de la comunidad biótica, el mejoramiento de la regulación hídrica de los ríos y/o quebradas de las zonas beneficiadas etc.",

"Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición en contra del Auto No. 056 del 24 de febrero de 2016, en el marco del expediente SRF-00221"

no es de recibo, debido a que no se delimitó un área puntual para el desarrollo de dichas actividades, no se evaluó el potencial de restauración del área, las tensionantes, el ecosistema de referencia, las estrategias de restauración, no se presentó los diseños florísticos, ni el plan de seguimiento y monitoreo y por ende, no presentó información que constituyera una verdadera propuesta de plan de restauración ecológica debidamente justificado a nivel técnico y científico, y donde el documento presentado se limitó a exponer en diez páginas las generalidades que debe contener un plan de restauración, sin precisar ni capturar información primaria para un área en particular que debía ser de 13,01 hectáreas, tampoco se presentaron soportes sobre el proceso de adquisición (contrato de compraventa) o la compra definitiva de dicha área por parte de las sociedades.

Finalmente cabe precisar que, en cuanto al alcance de la medida de compensación que nos atañe, este Ministerio dentro de su función de seguimiento y control ambiental, requirió y evaluó únicamente lo previsto en la Resolución 1327 del 08 de octubre de 2013, y sobre el cual se pronunció mediante el Auto No. 056 del 24 de febrero de 2016, el cual modificó los artículos segundo y tercero de dicha resolución manteniendo el alcance de la medida compensatoria y ceñida a la normatividad ambiental aplicable al caso.(...)."

Tercer argumento del recurrente:

"(...) 3. Extralimitación de funciones al exigir la adquisición de predios por compensación

De acuerdo con la normatividad ambiental vigente, es absolutamente clara la obligación de compensación que le asiente a quien solicite la sustracción de un área de reserva Forestal. Sin embargo, en relación con el procedimiento, del análisis del Decreto Único del Sector Ambiente 1076 de 2015 y del Manual para la Asignación de Compensaciones, se observa que no existe una disposición en el marco de las medidas compensatorias que obligue al particular a la adquisición de áreas en donde se deba llevar a cabo la implementación de las mismas.

Contrario sensu ocurre con la Resolución No. 1526 de 2012 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible "Por la cual se establecen los requisitos y el procedimiento para la sustracción de áreas en las reservas forestales nacionales y regionales, para el desarrollo de actividades consideradas de utilidad pública o interés social, se establecen las actividades sometidas a sustracción temporal y se adoptan otras determinaciones" (Subrayas fuera de texto) en donde en su artículo 10° respecto a la sustracción definitiva, impone una carga al particular, no justificada legal ni constitucionalmente, en el sentido de exigir la adquisición de áreas priorizadas por la Corporación Autónoma Regional para que sean restauradas como consecuencia de no poder llevar a cabo medidas de compensación dentro del área de influencia del proyecto que se encuentre al interior de la Reserva Forestal.

Si bien es claro que para el caso objeto de análisis, no aplica la anterior Resolución, debido a que no se trata de una sustracción al margen del desarrollo de actividades consideradas de utilidad pública o interés social, si vale la pena hacer énfasis en ella, debido a que lo exigido por la autoridad ambiental se configura como medida ilegal y abiertamente inconstitucional pues el Estado no puede obligar los particulares a la compra y venta de sus bienes, más aún

22/9



Ambiente

"Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición en contra del Auto No. 056 del 24 de febrero de 2016, en el marco del expediente SRF-00221"

cuando lo que se trata es de cumplir con una medida de compensación de conservación cuyo alcance está definido con total precisión y que en parte alguna hace mención a la titularidad respecto de los predios . Por ello no puede la autoridad ampliar dicho alcance sin que la ley lo autorice a ello, ya que no se puede obligar al particular a imposible jurídicos.

En este sentido se debe recordar, que el artículo 6 de la Constitución Política, estipula que los servidores públicos son responsables por extralimitación de sus funciones, lo que quiere decir que la potestad para actuar debe estar siempre dentro del marco normativo y deben ejercer sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la Ley y el Reglamento (Artículo 123 C.P), lo que se traduce en un control de la función pública desempeñada por los servidores el Estado para que no sea arbitraria ni abusiva.

En este mismo sentido, el artículo 23 de la Ley 734 de 2022, por la cual se expide el Código Disciplinario Único, establece como falta disciplinaria "la incursión en cualquiera de la conductas o comportamientos previstos en este código que conlleve incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones , prohibiciones y violaciones del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contemplada en el artículo 28 del presente ordenamiento". (Negrillas fuera de texto).

Así, la obligación de adquisición de un área de 13,01 hectáreas dentro de la Reserva Forestal Protectora Nacional Páramo Grande contenida en el artículo 2º del Auto 056 del 24 de febrero de 2016, se aleja de los mandatos legales por cuenta no obedece a ajustar sus actuaciones administrativas a los imperativos legales conferidos para ejercer sus funciones, desbordando su actuación, pues como ya se señaló, la compra de predios no está siquiera contemplada dentro del manual de conservación, menos aún una norma que autorice a la autoridad a imponer tal obligación, sin que medie contraprestación por ello.

Bajo esta línea argumentativa, la Procuraduría General de la Nación en su Informe Preventivo del año 2007, afirmó que de acuerdo a su investigación se ha evidenciado "la falta de fundamento jurídico explícito o implícito de las exigencias efectuadas por algunas autoridades ambientales, el desconocimiento de normas constitucionales como el artículo 84 superior que prohíbe a toda autoridad pública establecer o exigir nuevos requisitos adicionales a aquellos establecidos cuando el derecho o actividad ha sido reglamentada de manera general (...)" .

*Corolario de lo anterior, si el particular garantiza que las medidas de compensación cumplen con los objetivos que establece la norma, debería ser indiferente para la autoridad ambiental la titularidad de los predios sobre los cuales se implementan estas medidas, ya que la función que persiguen estaría cumplida a cabalidad. Teniendo en cuenta, además, que el régimen legal actual no ha desarrollado una metodología que permita en cada caso concreto valorar el impacto y la consecuente medida, lo que obliga a las autoridades ambientales a estudiar a fondo cada caso concreto y analizar en detalle las propuestas que como en el presente caso se ha presentado con un alto rigor técnico.
(...)" .*



Ambiente

"Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición en contra del Auto No. 056 del 24 de febrero de 2016, en el marco del expediente SRF-00221"

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

Que el Concepto Técnico 89 del 04 de octubre del 2023, rendido por esta Dirección, presenta las siguientes consideraciones frente al anterior argumento:

"(...) Respecto al tercer fundamento de derecho argumentado por las sociedades Pedro Gómez y CIA S.A. e Inversiones Macadamia S.A., en adelante las sociedades, relacionado con la "Extralimitación de funciones al exigir la adquisición de predios por compensación", relacionado con la obligación del artículo segundo de la Resolución No. 1327 del 08 de octubre de 2023, modificada por el artículo 2 del Auto No. 056 del 24 de febrero de 2016 (objeto del presente recurso de reposición), este Despacho Ministerial considera lo siguiente:

El inciso segundo del artículo 204 de la Ley 1450 del 2011 estableció que "(...) Las autoridades ambientales en el marco de sus competencias y con base en estudios técnico, económicos, sociales y ambientales adoptados por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, podrá declarar, reservar, alinderar, realinderar, sustraer, integrar o recategorizar las áreas de reserva forestal. En los casos en que proceda la sustracción de las áreas de reserva forestal, sea esta temporal o definitiva, la autoridad ambiental competente impondrá al interesado en la sustracción, las medidas de compensación, restauración y recuperación a que haya lugar, sin perjuicio de las que sean impuestas en virtud del desarrollo de la actividad que se pretenda desarrollar en el área sustraída. (...)".

De igual forma, en virtud de la analogía jurídica, en el numeral 1.2 del artículo 10 de la Resolución No. 1526 de 2012, establece que para la sustracción definitiva "se entenderán por medidas de compensación la adquisición de un área equivalente en extensión al área sustraída, en la cual se deberá desarrollar un plan de restauración debidamente aprobado por la autoridad ambiental competente." (Subrayado fuera de texto), norma aplicable y vigente en el momento que fue evaluada la solicitud de sustracción definitiva de áreas de la Reserva Forestal Protectora Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá presentado por las sociedades con radicado No. 4120-E1-22480 del 08 de julio de 2013.

Como se vislumbra en la normatividad vigente en el momento de la solicitud de la sustracción de reserva forestal realizada por las sociedades y en la actualidad, se tiene previsto como medida de compensación la adquisición de predios como mecanismo de resarcimiento de los beneficios colectivos de carácter medioambiental y ecosistémicos que deja de prestar el área sustraída de la reserva forestal, por el cambio de uso del suelo para el beneficio de una actividad particular, aspecto que retoma el artículo 2 de la Resolución No. 1327 del 08 de octubre de 2013, modificado por el artículo 2 del Auto 56 de 2016.

Es así como, por parte de este Ministerio, ni de sus funcionarios, no se presentó una extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, donde no es válido la afirmación presentada en el recurso de reposición de que "(...) la obligación de adquisición de un área de 13,01 hectáreas dentro de la Reserva Forestal Protectora Nacional Páramo Grande contenida en el artículo 2º del Auto 056 del 24 de febrero de 2016, se aleja de los mandatos legales por cuanto no obedece a ajustar sus actuaciones administrativas a los imperativos legales conferidos

"Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición en contra del Auto No. 056 del 24 de febrero de 2016, en el marco del expediente SRF-00221"

para ejercer sus funciones, desbordando su actuación, pues como ya se señaló, la compra de predios no está siquiera contemplada dentro del manual de conservación, menos aún una norma que autorice a la autoridad a imponer tal obligación, sin que medie contraprestación por ello. (...)" (Subrayado fuera de texto).

Este Despacho Ministerial impuso la medida de compensación que trata el artículo segundo de la Resolución 1327 del 08 de octubre de 2013, con el amparo legal de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 204 de la Ley 1450 del 2011 y en su momento en el numeral 1.2 del artículo 10 de la Resolución No. 1526 de 2012, donde no hubo bajo ningún caso falta de fundamento jurídico explícito o implícito de las exigencias efectuadas por este Despacho Ministerial en los actos administrativos objeto de imposición de medidas de manejo por sustracción de reserva forestal que nos concierne.

En cuanto a la modificación del artículo segundo de la Resolución No. 1327 del 08 de octubre de 2013, establecida en el artículo 2 del Auto No. 056 del 24 de febrero de 2016, esta obedeció a una aclaración que tal como se menciona en el numeral 3 Consideraciones en la Hoja No. 7 del considerando del Auto No. 056 de 2016, se dio debido a que "(...) entendiendo que al momento de la expedición de la Resolución No. 1327 de 2013 (...), el escenario que se presentaba al interior de la Reserva Forestal Protectora Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá era la superposición de áreas protegidas de orden nacional y regional, circunstancia que con la expedición de la Resolución No. 138 de 2014 (por medio de la cual se realinó la RFP- Cuenca Alta del Río Bogotá) se resolvió, excluyendo dichas áreas.", por ende se determina que, en su momento se fundamentó las razones por las cuales este Despacho Ministerial determinó la aclaración del artículo segundo de la Resolución No. 1327 del 08 de octubre de 2013, que conllevó a su modificación mediante el artículo 2 del Auto No. 056 del 24 de febrero de 2016, y por ende se ratifica las disposiciones del artículo 2 del Auto No. 056 del 24 de febrero de 2016. (...)"

Cuarto argumento del recurrente:

"(...) Falta de potestad legal para exigir la entrega de bienes de particulares al Estado sin contraprestación"

La exigencia contenida en el articulado recurrido el cual exige que el predio además de ser adquirido por las razones esgrimidas, sea también entregado a la entidad, se considera desproporcionada e inconstitucional, pues se traduce en una medida confiscatoria proscrita por el artículo 34 de la Constitución Política⁷.

En razón de lo anterior, vale la pena exponer a manera de ejemplo, algunas de las figuras jurídicas contempladas en la legislación colombiana relacionadas con el traslado de dominio de bienes de particulares al Estado, con el fin de demostrar que para el caso particular no hay sustento legal que justifique dicha exigencia.

⁷ Artículo 34. Se prohíben las penas de destierro, prisión perpetua y confiscación.

No obstante, por sentencia judicial, se declarará extinguido el dominio sobre los bienes adquiridos mediante enriquecimiento ilícito, en perjuicio del Tesoro Público o con grave deterioro de la moral social.



Ambiente

"Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición en contra del Auto No. 056 del 24 de febrero de 2016, en el marco del expediente SRF-00221"

El primero de ellos es la expropiación. En la sentencia C-216 de 1993 a juicio de la Corte Constitucional, "la expropiación que es la conversión de la propiedad privada en pública por motivos de utilidad pública o de interés social, que es una consecuencia derivada de la concurrencia de tales razones genéricamente previstas por el legislador en un caso concreto, como culminación de un proceso y mediante sentencia judicial e indemnización previa, de tal manera que no se aplica a título de sanción por la conducta del propietario sino en desarrollo del principio constitucional de prevalencia de interés común sobre el particular, que debe ceder ante aquel en caso de conflicto". (Subrayas fuera de texto).

Como se desprende del anterior aparte, de las diferentes formas que el Estado hace suyos bienes de particulares, aparte de las sanciones penales o de las consecuencias de la extinción de dominio, ese cambio de titularidad lleva implícito el reconocimiento de la propiedad privada y por ende está sujeta a una indemnización predio el desarrollo de un procedimiento que si lo determine.

De otra parte y siguiendo el mismo análisis, en materia urbanística la Ley prevé cesiones gratuitas en favor del ente territorial, las cuales llevan aparejadas una contraprestación al ejercicio y al permiso de urbanizar o parcelar.⁸

En este sentido la Corte Constitucional se pronunció en sentencia T-575 de 2022 sosteniendo que "debe tenerse en cuenta que las referidas cesiones gratuitas constituyen una contraprestación de los propietarios de inmuebles por la plusvalía que genera las diferentes actuaciones urbanísticas de los municipios".

Para finalizar, la misma sentencia en relación con la función ecológica y social de la propiedad privada resume el alcance de las restricciones al derecho de dominio de la siguiente, manera:

"Es claro que, si bien los atributos del derecho de propiedad privada pueden ser objeto de limitación o restricción, en aras de cumplir con las funciones sociales y ecológicas que reconoce la Constitución Política no por ello puede lesionarse su núcleo esencial que se manifiesta en el nivel mínimo de ejercicio de los atributos de goce y disposición, que produzcan utilidad económica en su titular. De este modo, el ejercicio del derecho a la propiedad privada, no puede ser objeto de restricciones irracionales o desproporcionadas que se traduzcan en el desconocimiento del interés legítimo que le asiste al propietario de obtener una utilidad económica sobre sus bienes" (Subrayas fuera de texto).

De suerte que no puede el Estado despojar de la propiedad al particular desconociendo sus derechos legítimos sin un sustento legal, mismo que a la luz de la normativa ambiental vigente no existe. Todo lo anterior para llamar la atención de la autoridad ambiental en cuanto a las obligaciones exigidas en virtud de una medida de compensación por la sustracción de la Reserva Forestal Protectora Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá que rebasan los límites de la legalidad y se traducen en medidas confiscatoria que no están de manera Constitucional, lo que se configura en todo caso como una extralimitación de sus funciones.

(...)"

⁸ Artículo 2.2.6.1.4.5 del Decreto 1077 de 2015 y Artículo 38 de la Ley 388 de 1997.



"Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición en contra del Auto No. 056 del 24 de febrero de 2016, en el marco del expediente SRF-00221"

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

Que el Concepto Técnico 89 del 04 de octubre del 2023, rendido por esta Dirección, presenta las siguientes consideraciones frente al anterior argumento:

"(...) En cuanto al cuarto fundamento de derecho argumentado por las sociedades Pedro Gómez y CIA S.A. e Inversiones Macadamia S.A., en adelante las sociedades, respecto a la "Falta de potestad legal para exigir la entrega de bienes de particulares al Estado sin contraprestación", relacionado con la obligación del artículo segundo de la Resolución No. 1327 del 08 de octubre de 2023, modificado por el artículo 2 del Auto No. 056 del 24 de febrero de 2016 (objeto del presente recurso de reposición), este Despacho Ministerial considera lo siguiente:

Es imperante mencionar que, la imposición de medidas de compensación por sustracción de reserva forestal no puede bajo ningún aspecto, compararse con figuras como la expropiación, el despojo de la propiedad a particulares o medidas confiscatorias como lo describe el recurso de reposición interpuesto, pues con la medida de compensación establecida en el artículo segundo de la Resolución 1327 del 08 de octubre de 2013 (modificado por el artículo 2 Auto No. 056 del 24 de febrero de 2016), no se está privando bajo ninguna circunstancia a particulares de su propiedad ni se está exigiendo el despojo de las mismas, sino que con la medida de compensación de adquisición de un predio para destinarse a fines de restauración y establecer un mecanismo de entrega (puede ser bajo donación, cesión, u otros que apliquen dentro del marco la Ley) a la autoridad ambiental competente (Corporación Autónoma Regional o ente territorial competente para su administración bajo el uso exclusivo de protección y conservación), se está atribuyendo una contraprestación al beneficiario de la sustracción de reserva forestal como consecuencia de haber sustraído un área destinada a prestar en beneficio ambiental y ecosistémico colectivo para el desarrollo de una actividad particular.

Como ya se argumentó en las consideraciones de este Ministerio en respuesta al tercer fundamento de derecho presentado por las sociedades en el numeral 2.3 de este concepto, este Despacho Ministerial impuso la medida de compensación por la sustracción de áreas de la Reserva Forestal Protectora Productora de la Cuenca Alta del Rio Bogotá, que trata el artículo segundo de la Resolución 1327 del 08 de octubre de 2013 modificado por el artículo 2 del Auto No. 056 del 24 de febrero de 2016, con el amparo legal de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 204 de la Ley 1450 del 2011 y en su momento en el numeral 1.2 del artículo 10 de la Resolución No. 1526 de 2012, donde no existe bajo ningún fundamento, un despojo, confiscación o expropiación de bienes de particulares, como lo quiere hacer ver el recurso de reposición al señalar que "De suerte que no puede el Estado despojar de la propiedad al particular desconociendo sus derechos legítimos sin un sustento legal, mismo que a la luz de la normativa ambiental vigente no existe. Todo lo anterior para llamar la atención de la autoridad ambiental en cuanto a las obligaciones exigidas en virtud de una medida de compensación por la sustracción de la Reserva Forestal Protectora Productora de la Cuenca Alta del Rio Bogotá que rebasan los límites de la legalidad y se traducen en medidas confiscatoria que no están de manera Constitucional, lo que se configura en todo caso como una extralimitación de sus funciones." (Subrayado fuera de texto). Esta afirmación no es de recibo por este Ministerio desconoce el alcance de las medidas de compensación ambiental, el



"Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición en contra del Auto No. 056 del 24 de febrero de 2016, en el marco del expediente SRF-00221"

derecho colectivo a un ambiente sano y la normatividad ambiental aplicable al caso. (...)"

Quinto argumento del recurrente:

(...) Acerca de la metodología del Plan de Restauración Presentado

En relación al requerimiento de ajustar la metodología del Plan de Restauración Presentado, se aclara en primer lugar, que lo que se presentó inicialmente era una propuesta y no un plan definitivo, ya que el plan de restauración se elabora con base en las características específicas del sitio y sus zonas circundantes y requiere diseñar tratamientos de acuerdo con diagnósticos biótico y físicos, la historia de uso, limitantes, tensionantes, y el ecosistema(s) de referencia que permita definir las trayectorias sucesionales.

Adicionalmente, se incorpora la participación de la comunidad local, que para el caso de la RBE desde hace muchos años participa en procesos educativos y de interpretación ambiental ligados a la Reserva. Finalmente, la reserva debe incorporar un plan de monitoreo que permita revelar el éxito de los tratamientos y aporte ideas para aplicar método adaptativo.

Por lo anterior, se hace imperante prima facie la aceptación del área objeto de restauración, con el fin de poder desarrollar un plan que se adecue correctamente a las necesidades del área.

(...)"

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

Que, frente al anterior argumento, el Concepto Técnico 89 del 04 de octubre del 2023, presenta las siguientes consideraciones:

"(...) Respeto al quinto fundamento de derecho argumentado por las sociedades Pedro Gómez y CIA S.A. e Inversiones Macadamia S.A., en adelante las sociedades, "Acerca de la metodología del Plan de Restauración Presentado", se considera que el artículo tercero de la Resolución 1326 del 08 de octubre de 2013, estipula textualmente lo siguiente:

"ARTICULO TERCERO. – Dentro de los tres (3) meses siguientes a la ejecutoria del presente acto administrativo, se deberá presentar al Ministerio, para su aprobación, el Plan de Restauración ajustado para un área equivalente a la sustraída, correspondiente a 13,01 ha., el cual debe contemplar las medidas que garanticen el mantenimiento y seguimiento del área o áreas por lo menos durante un periodo de tres (3) años, a partir del establecimiento de las coberturas vegetales. Así mismo deberá considerar los siguientes aspectos:

1. (...)

12. (...)"

En atención a lo anterior, las sociedades por medio del radicado No. 4120-E1-28779 del 28 de agosto de 2015, entregan según el asunto del comunicado el "Plan de Compensación requerido en el artículo 3 de la Resolución 1326 del 8 de Octubre de 2013 SRF 0221" (subrayado fuera de texto), anexando el documento



"Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición en contra del Auto No. 056 del 24 de febrero de 2016, en el marco del expediente SRF-00221"

denominado "Propuesta para la compensación por sustracción definitiva de áreas de la Reserva Forestal productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá (...)", a realizarse dentro de la Reserva Biológica Encenillo (RBE) en un área de 13,01 hectáreas no definida, por ende y según el asunto del comunicado citado, las sociedades sí tenían conocimiento que la propuesta de compensación anexa al comunicado la presentaban ante este Despacho Ministerial dando alcance a lo requerido en el artículo tercero de la Resolución 1326 del 08 de octubre de 2013, por lo tanto, debían cumplir con los términos y los aspectos que debía contener dicho documento de acuerdo a la obligación impartida bajo ese artículo de la citada resolución, lo cuales y aun con el conocimiento de los mismos, no fueron incluidos en la propuesta de compensación presentada.

Por otra parte, en el recurso de reposición mencionan que "(...) se hace imperante prima facie la aceptación del área objeto de restauración, con el fin de poder desarrollar un plan que se adecue correctamente a las necesidades del área.", sin embargo y como ya se argumentó ampliamente en las consideraciones expuestas por este Ministerio para cada fundamento de derecho presentado por las sociedades en el numeral 2 del presente concepto, la propuesta de compensación se limita a indicar que la restauración ecológica se realizaría dentro de la Reserva Biológica Encenillo (RBE), pero en ningún momento presento las evidencias de adquisición, definición y delimitación específica (listado de coordenadas y cartografía digital) de dicha área (que de acuerdo al artículo tercero de la Resolución 1326 de 2013 debe ser de 13,01 hectáreas) dentro de la mencionada Reserva Natural de la Sociedad Civil "El Encenillo", por lo tanto, es contradictorio que las sociedades a través del recurso de reposición interpuesto, soliciten la aprobación de un área que nunca fue delimitada ni definida por ellos y mucho menos fue presentada ante este Despacho Ministerial para su aprobación.

Por lo tanto, las sociedades deben remitir el plan de restauración requerido en el artículo tercero de la Resolución 1326 del 08 de octubre de 2013, modificado en el modificado por el artículo 2 del Auto No. 056 del 24 de febrero de 2016, con la información allí solicitada y en los términos allí establecidos.

V. ANÁLISIS DEL RECURSO DE REPOSICIÓN

Que, una vez expuesto así el análisis técnico, se concluye que esta Dirección ha actuado en el marco de la normativa ambiental vigente. En suma, se presentan las siguientes consideraciones de orden jurídico:

Que, no es de recibo por parte de esta Autoridad, el argumento presentado en el recurso de reposición que refiere la inexistencia de sustento legal para exigir el cumplimiento de la medida de compensación estipulada en la Resolución 1327 de 2023, sobre el particular, se realizan las siguientes precisiones:

Que, en el presente asunto, se observa que la Resolución No. 1327 del 08 de octubre de 2013, se encuentra en firme desde el día 29 de octubre de 2013, según constancia obrante en el expediente SFR-221 y, al no haber sido anulada por ninguna autoridad judicial, se presume legal y, por tanto, goza de carácter ejecutivo.

Que la Constitución Política de Colombia estableció la obligación del Estado y de las personas de proteger las riquezas naturales de la Nación (art 8). De igual manera se establece la función ecológica de la propiedad y el derecho de las personas de gozar de un ambiente sano, así como el deber del Estado de proteger la diversidad



Ambiente

"Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición en contra del Auto No. 056 del 24 de febrero de 2016, en el marco del expediente SRF-00221"

e integridad del ambiente (art 79). Así mismo, determina que el Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los RRNN para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Además, debe prevenir y controlar factores de deterioro ambiental, imponer sanciones legales y exigir reparación de daños causados (Art 80).

Que, en virtud de lo anterior, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible es el responsable de evaluar las solicitudes y adoptar la decisión respecto de la sustracción de las reservas forestales nacionales, **ordenando las medidas de compensación a que haya lugar.**

Que la **Resolución 1526 de 2012**, establece los requisitos y procedimiento para la sustracción de áreas de reservas forestales nacionales y regionales, y establece que la sustracción dará lugar a la implementación de las medidas de compensación, restauración y recuperación, de acuerdo con los siguientes criterios:

- En sustracciones temporales. Se deberá implementar medidas de recuperación y rehabilitación para la restauración ecológica del área temporalmente sustraída.
- En sustracciones definitivas. Se deberá compensar con un área de valor ecológico equivalente al área sustraída de la reserva forestal.

Que de acuerdo con lo establecido por la Resolución 1526 de 2012, el beneficiario de la sustracción del área de reserva debe implementar una medida compensatoria por la afectación al medio ambiente y por la potencial pérdida de servicios ecosistémicos que se haya podido causar. En este sentido la mencionada Resolución estipula que "(...) *en los casos en que proceda la sustracción de las áreas de reserva forestal, sea esta temporal o definitiva, la autoridad ambiental competente impondrá al interesado en la sustracción, las medidas de compensación, restauración y recuperación a que haya lugar, sin perjuicio de las que sean impuestas por la autoridad ambiental competente en virtud del desarrollo de la actividad que se pretenda desarrollar en el área sustraída.*"

Que este tipo de compensaciones son interpuestas por la autoridad ambiental competente de manera particular para cada caso, sin embargo, la normativa anteriormente referida da unos lineamientos generales que dan cuenta de las acciones que se podrían implementar como medida compensatoria y los lugares donde preferencialmente deberían realizarse las acciones.

Que, esta Dirección actuó en el marco de la función establecida por el inciso segundo del artículo 210 del Decreto-Ley 2811 de 1974, el numeral 18 del artículo 5 de la Ley 99 de 1993, el parágrafo 3 del artículo 204 de la Ley 1450 de 2011 y el numeral 14 del artículo 2 del Decreto 3570 de 2011, expidiendo la **Resolución 1327 del 08 de octubre de 2013** que, entre otros aspectos, ordenó la sustracción definitiva de un área de 13,01 hectáreas de la zona de Reserva Forestal Protectora Productora de la Cuenca Alta del Rio Bogotá, para el desarrollo del proyecto "*Construcción Condominio Campestre Macadamia*".

Que, es importante hacer énfasis en que, las medidas de compensación se establecen como respuesta ante la pérdida de los servicios ecosistémicos de un área determinada y del patrimonio natural, dado que la acción de sustraer parte de una reserva forestal conlleva a la reducción de áreas destinadas a la prestación de servicios ecosistémicos, ecológicos y ambientales para el goce, beneficio y de interés general, por tal motivo, el beneficiario de la sustracción debe compensar esta pérdida de beneficios colectivos y por lo tanto debe estar direccionada a



"Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición en contra del Auto No. 056 del 24 de febrero de 2016, en el marco del expediente SRF-00221"

retribuir en un área equivalente (en extensión y condiciones ecosistemas a partir de la restauración ecológica), que permita dar continuación a la prestación de esos servicios ecosistémicos.

Que es preciso reiterar que conforme con lo evaluado por el Concepto Técnico No. 89 de 2023, se indica que, si bien, la Reserva Natural de la Sociedad Civil "El Encenillo" es un área protegida ubicada dentro de la Reserva Forestal Protectora Productora Cuenca Alta del Río Bogotá, lo cierto es que, las sociedades titulares de la sustracción no presentaron en sí un área puntual y específica dentro de la reserva natural donde se pretenda realizar el plan de restauración.

Que señala el informe técnico, que la carencia de información técnica y definición del área puntual a restaurar dentro de la propuesta de plan de compensación, son las razones por las cuales no se aprobó la propuesta presentada dentro de la Reserva Natural de la Sociedad Civil "El Encenillo". Adicionalmente, tampoco se presentaron soportes de las gestiones realizadas para concertar el área con la Corporación Autónoma Regional o el ente territorial de la zona y del proceso de adquisición de dicha área por parte de las sociedades, como lo estipula el artículo segundo de la Resolución 1327 de 2013.

Que, es importante precisar que, la Resolución 1327 de 2013 adquirió firmeza desde el 29 de octubre de 2013, por lo cual, no es de recibo dentro de este recurso de reposición contra el Auto No. 056 de 2016, la inconformidad manifestada respecto de las obligaciones por compensación derivadas de la sustracción efectuada por la Resolución en comento.

Que los efectos de la firmeza de los actos administrativos, el Consejo de Estado ha manifestado lo siguiente: *"El fenómeno procesal de la firmeza implica en principio, que la decisión se torna incuestionable en sede administrativa, lo que a su vez conlleva su ejecutoriedad. Y acaece, para este caso, ante la ocurrencia de cualquiera de dos condiciones: el transcurso del plazo sin mediar la interposición del recurso, o la notificación de la providencia definitiva (...)"*⁹

Que la firmeza del acto administrativo le otorga la ejecutoriedad al mismo. La Corte Constitucional ha señalado que *"la ejecutoriedad hace referencia a que determinado acto administrativo, cuya finalidad es producir determinados efectos jurídicos, se presume expedido con base en los elementos legales para su producción y en consecuencia es obligatorio para el administrado y la administración, razón por la cual puede ser ejecutado directamente por la administración, sin necesidad de la intervención de otra autoridad del Estado. En la doctrina moderna, la ejecutoriedad de manera alguna puede confundirse con la ejecutividad. La ejecutoriedad es propia de cualquier acto administrativo, en cuanto significa la condición del acto para que pueda ser efectuado"*¹⁰.

Que para la Corte Constitucional, la ejecutoria del acto administrativo consiste en la facultad que tiene la administración de producir los efectos jurídicos del mismo, aún en contra de la voluntad de los administrados, al señalar que: *"La fuerza ejecutoria de los actos administrativos, es decir, su ejecutividad, depende entonces de dos aspectos fundamentales: la presunción de legalidad del acto administrativo, siempre que no haya sido desvirtuada, y su firmeza, que se obtiene, cuando contra los actos administrativos no proceda ningún recurso, o los recursos interpuestos se hayan decidido, o no se interpongan recursos o se renuncie expresamente a ellos,*

⁹ CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta Consejero Ponente: Daniel Manrique Guzmán. Fallo del 19 de noviembre de 1999. Radicación: 25000-23-24-000-8635-01(9453.)

¹⁰ CORTE CONSTITUCIONAL. T-355 del 9 de agosto de 1995. M.P. Alejandro Martínez Caballero.



Ambiente

"Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición en contra del Auto No. 056 del 24 de febrero de 2016, en el marco del expediente SRF-00221"

*o cuando haya lugar a la perención, o se acepten los desistimientos*¹¹. En tal sentido, cuando se ha configurado este fenómeno, la administración debe entonces proceder a cumplirlo y a exigir su cumplimiento.

Que, por consiguiente, este Ministerio en el marco de sus funciones y como garante de las disposiciones de la normativa que expide, debe efectuar seguimiento al cumplimiento de las medidas de compensación que impone.

Que revisado el tercer argumento de reposición expuesto por las sociedades, respecto de la "Extralimitación de funciones al exigir la adquisición de predios por compensación"; en primera medida, esta Dirección recuerda lo estipulado por el inciso segundo del artículo 210 del Decreto-Ley 2811 de 1974 que refiere la sustracción de reserva forestal de "(...) 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", precepto jurídico que sustenta la sustracción de reserva forestal para el desarrollo del proyecto "Construcción Condominio Campestre Macadamia". Sobre el particular, es preciso recordar lo analizado mediante el Concepto Técnico No. 147 del 09 de diciembre de 2015, que indicó lo siguiente:

"(...) este Ministerio procedió a la expedición de los términos de referencia para la evaluación de las solicitudes de sustracción definitiva de áreas de la reserva forestal en suelos donde se demuestre que pueden ser utilizados en explotación diferente de la forestal, de conformidad con lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 210 del Decreto Ley 2811 de 1974, los cuales tiene un carácter particular y concreto para la solicitud de viabilidad de sustracción definitiva.

Es así que en el numeral 5., de los citados términos de referencia se establece que:

"La sustracción definitiva de un área de la Reserva Forestal Protectora Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá para el desarrollo de actividades cuyos propietarios demuestren que sus suelos pueden ser utilizados en explotación diferente de la forestal, dará lugar a la compensación de un área igual a la sustraída y a la implementación de medidas de restauración ecológica en el área a compensar, la cual debe ubicarse dentro de la Reserva Forestal Protectora Productora Cuenca Alta del Río Bogotá".

Que en aras de garantizar la compensación por la pérdida de áreas destinadas a la prestación de servicios ecosistémicos, ecológicos y ambientales, este Ministerio determinó las medidas compensatorias establecidas por la Resolución 1526 de 2012 que en el numeral 1.2 del artículo 10 establece que para la sustracción definitiva "se entenderán por medidas de compensación la adquisición de un área equivalente en extensión al área sustraída, en la cual se deberá desarrollar un plan de restauración debidamente aprobado por la autoridad ambiental competente."

Que en aplicación de la analogía jurídica, de conformidad con lo establecido en el numeral 1.2 de la Resolución 1526 de 2012, modificado por el artículo 8 de la Resolución No. 256 del 22 de febrero de 2018, a su vez modificada por la Resolución 1428 de 2018, respecto de la compensación por sustracción definitiva para la ejecución del proyecto o actividad de que trata el inciso segundo del artículo 210 del Decreto-Ley 2811 de 1974; se deberá desarrollar un plan de restauración debidamente aprobado por esta Dirección, en un área equivalente en extensión a la sustraída.

¹¹ 3 CASSAGNE Juan Carlos. El Acto administrativo. Abeledo Perrot, 1981

"Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición en contra del Auto No. 056 del 24 de febrero de 2016, en el marco del expediente SRF-00221"

Que las medidas de compensación, restauración y recuperación que trata la Resolución No. 1526 de 2012 gozan de presunción de legalidad, bajo el amparo del Decreto 2811 de 1984, la Ley 99 de 1993 y la Ley 1450 del 2011, así como las normas compiladas por el Decreto 1076 de 2015. Así las cosas, se ratifica la legalidad de la medida de compensación referente a la adquisición de predios como mecanismo de resarcimiento de los beneficios colectivos de carácter medioambiental y ecosistémicos que deja de prestar el área sustraída de la reserva forestal, por el cambio de uso del suelo para el beneficio de una actividad particular.

Que en lo que respecta a la modificación del artículo segundo de la Resolución No. 1327 del 08 de octubre de 2013 mediante el artículo 2 del Auto No. 056 del 24 de febrero de 2016, se enfatiza en que dicha decisión obedeció a la situación actual originada por la Resolución No. 138 de 2014 (por medio de la cual se realindero la RFPP- Cuenca Alta del Rio Bogotá), que resolvió el escenario de la superposición de áreas protegidas de orden nacional y regional al interior de la RFPP Cuenca Alta del Rio Bogotá. Por consiguiente, esta Dirección, en consonancia con la normativa ambiental que regula la materia y en total observancia de los postulados del debido proceso administrativo; estableció la procedencia de realizar la adquisición de un predio dentro de la "Reserva Forestal Protectora de Páramo Grande", en el cual se formule un plan de restauración, conservando así el objetivo y garantía de la medida de compensación por la sustracción de un área de reserva forestal.

Que frente a lo alegado por el recurrente de la "*Falta de potestad legal para exigir la entrega de bienes de particulares al Estado sin contraprestación*", se reitera lo analizado por el Concepto Técnico 89 del 04 de octubre del 2023, al señalar que las medidas de compensación por sustracción de reserva forestal no son equiparables a la figura de expropiación como lo alegan las sociedades titulares de la sustracción, puesto que, **precisamente se está atribuyendo una contraprestación al obtener la sustracción de un área de reserva forestal, para el desarrollo de una actividad particular.** Por ello, dicha pérdida de servicios ecosistémicos debe ser compensada **con un área de valor ecológico equivalente al área sustraída de la reserva forestal.**

Que frente al argumento referente a "la metodología del Plan de Restauración Presentado", del Concepto Técnico 89 del 04 de octubre del 2023 se reitera que la propuesta de compensación presentada en el radicado 4120-E1-28779 del 28 de agosto de 2015, se limita a indicar que la restauración ecológica se realizaría dentro de la Reserva Biológica Encenillo (RBE), pero en ningún momento presentó las evidencias de adquisición, definición y delimitación específica de dicha área dentro de la mencionada Reserva Natural de la Sociedad Civil "El Encenillo".

Que, finalmente, de la solicitud referente a que "*se aclare el artículo segundo de la Resolución 1327 de 2013, en el sentido que no es necesario adquirir y trasladar el dominio de los predios donde se desarrollará la compensación impuesta por las razones aquí expuestas*", esta Dirección en línea con lo previamente expuesto determina la improcedencia de aclarar y/o modificar la obligación de compensación establecida en el artículo segundo de la Resolución 1327 del 08 de octubre de 2013, en cuanto a la adquisición del predio, la cual se sustenta en la normativa ambiental y en especial, en la Resolución 1526 de 2012. Adicional a lo anterior, los términos y tiempos para recurrir el mencionado acto administrativo ya culminaron y, por tanto, su ejecutoria data del 29 de octubre de 2013.

Que toda vez que los argumentos esbozados por el recurrente no desvirtuaron el fundamento técnico ni las determinaciones jurídicas adoptadas en los artículos 1º



Ambiente

"Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición en contra del Auto No. 056 del 24 de febrero de 2016, en el marco del expediente SRF-00221"

y 2º del Auto No. 056 del 24 de febrero de 2016, esta cartera ministerial procederá a confirmar la decisión inicial en su integridad.

Que, en efecto, se reitera que las sociedades deben remitir el plan de restauración requerido en el artículo tercero de la Resolución No. 1326 del 08 de octubre de 2013, modificado por el artículo 2 del Auto No. 056 del 24 de febrero de 2016, con la información allí solicitada y en los términos allí establecidos.

Que, con fundamento en el numeral 9º del artículo 3º de la Ley 1437 de 2011, el presente acto administrativo será publicado en la página web de este Ministerio.

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

RESUELVE

ARTÍCULO 1.- CONFIRMAR el artículo 1º y el artículo 2º del Auto No. 056 del 24 de febrero de 2016, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.

ARTICULO 2.- NOTIFICAR el contenido del presente acto administrativo a las sociedades **PEDRO GÓMEZ Y CIA S.A. con NIT 860023973-0 e INVERSIONES MACADAMIA S.A.S. con NIT 800018411-5**, a través de su representante legal, su apoderado legalmente constituido o la persona que se 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".

ARTICULO 3.- COMUNICAR el presente acto administrativo a la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca- CAR-, al alcalde Municipal de la Calera (Cundinamarca) y a la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios.

ARTICULO 4.- PUBLICAR el presente acto administrativo en la página web del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

ARTÍCULO 5.- RECURSO. Contra el presente acto administrativo no proceden recursos.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D.C., a los 25 SEP 2024

ADRIANA RIVERA BRUSATIN

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

Proyectó:	Adriana Rueda Vega / Abogada contratista GGIBRFN de la DBBSE <i>Auf</i>
Revisó y ajustó:	Rosa Elena Arango Montoya / Abogada contratista de la DBBSE <i>Arango</i>
Aprobó:	Francisco Javier Lara Sabogal / Abogado contratista GGIBRFN de la DBBSE <i>Francisco Lara Sabogal</i>
Concepto técnico:	Luz Stella Pulido Pérez / Coordinadora GGIBRFN de la DBBSE <i>LP</i>
Técnico evaluador:	89 del 04 de octubre del 2023
Técnico evaluador:	Alexandra Melo Ardila / Contratista del GGIBRFN de la DBBSE (año 2023)
Técnico revisor:	Nohora Ardila González / Contratista del GGIBRFN de la DBBSE
Expediente:	SRF-00221
Solicitante:	PEDRO GÓMEZ Y CIA S.A. e INVERSIONES MACADAMIA S.A.S



Ambiente

"Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición en contra del Auto No. 056 del 24 de febrero de 2016, en el marco del expediente SRF-00221"

Auto: *"Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de los artículos 1° y 2° del Auto No. 056 del 24 de febrero de 2016, en el marco del expediente SRF 221"*

Proyecto: *Construcción Condominio Campestre Macadamia*