

"Por la cual se autoriza la cesión total de derechos y obligaciones establecidos en la Resolución No. 1064 del 29 de junio de 2016, en el marco del expediente SRF-00394"

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

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

CONSIDERANDO

I. ANTECEDENTES

Que la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos expidió la **Resolución No. 1064 del 29 de junio de 2016**, mediante la cual efectuó la sustracción temporal de 3,94 hectáreas de la Reserva Forestal del Pacífico para la disposición de material sobrante de excavación en el predio "La Lorena", relacionado con el proyecto de "Construcción de la Segunda Calzada Loboguerrero-Mediacanoa, Tramo 7, Sector 1, Subsector La Guaira", localizado en el departamento del Valle del Cauca y, solicitada por la **UNIÓN TEMPORAL DE DESARROLLO VIAL DEL VALLE DEL CAUCA Y CAUCA -UTDVVCC-**.

Que, la mencionada Resolución en su parte resolutive dispuso:

"(...)

Artículo 1. Efectuar la sustracción temporal de un área equivalente a 3,94 hectáreas de la Reserva Forestal del Pacífico, establecida mediante la Ley 2ª de 1959, para la disposición material de sobrante de excavación en el predio "La Lorena", relacionado con el proyecto de construcción de la segunda calzada Loboguerrero-Mediacanoa, Tramo 7, Sector 1, Subsector La Guaira, localizado en el departamento del Valle del Cauca, solicitada por la **UNIÓN TEMPORAL DE DESARROLLO VIAL DEL VALLE DEL CAUCA Y CAUCA -UTDVVCC-**, en las siguientes coordenadas del polígono a sustraer en Sistema Magna Sirgas Origen Oeste, descritas en la salida gráfica que se anexa al presente acto administrativo (...)

PARÁGRAFO 1. En término de la sustracción temporal efectuada es de ocho (8) meses, contados a partir de la ejecución del presente acto administrativo, una vez vencido el plazo la superficie sustraída temporalmente recobrará su condición de Reserva Forestal del Pacífico establecida mediante la Ley 2ª de 1959.





Por la cual se autoriza la cesión total de derechos y obligaciones establecidos en la Resolución No. 1064 del 29 de junio de 2016, en el marco del expediente SRF-00394”

PARÁGRAFO 2. *El plazo por el cual se efectúa la sustracción temporal podrá prorrogarse por una sola vez en cumplimiento de lo dispuesto en el parágrafo 1 del artículo tercero de la Resolución 1526 de 2012. (...)*”

Que el acto administrativo antes mencionado quedó debidamente ejecutoriado el día **28 de julio de 2016**, conforme a constancia obrante en el expediente SRF-00394.

Que mediante el **radicado E1-2017-007030 del 27 de marzo de 2017**, la UNIÓN TEMPORAL DE DESARROLLO VIAL DEL VALLE DEL CAUCA Y CAUCA – UTDVVCC-, presentó solicitud de prórroga de los términos de la sustracción temporal efectuada a través de la Resolución No. 1064 del 29 de junio de 2016, y en subsidio, requirió la suspensión del plazo de ejecución de la sustracción; argumentando la suspensión de las actividades del proyecto, en el Tramo 7 por ocasión del fallo del Tribunal de Arbitramento, establecido por la ANI, que declaró la nulidad del Contrato Adicional No. 13 al Contrato de Concesión No. 005 de 1999 y los otros si 1, 2, 3 y 4 del mismo acuerdo.

Que, en consecuencia, previo análisis jurídico por parte de esta Dirección, mediante **Auto No. 315 del 10 de agosto de 2017**, resolvió lo siguiente:

“Artículo 1. CONCEDER una prórroga de la sustracción temporal efectuada mediante la Resolución No. 1064 del 29 de junio de 2016, por el plazo igual al inicialmente señalado, contado a partir de la fecha de vencimiento de dicho plazo, es decir a partir del 28 de marzo de 2017, por solicitud de la **UNIÓN TEMPORAL DE DESARROLLO VIAL DEL VALLE DEL CAUCA Y CAUCA – UTDVVCC**, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.

Artículo 2.- Negar la solicitud de suspensión de plazo de la sustracción temporal efectuada mediante la Resolución 1064 del 29 de junio de 2016, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.”

Que mediante el **radicado E1-2018-003175 del 05 de febrero de 2018**, la UNIÓN TEMPORAL DE DESARROLLO VIAL DEL VALLE DEL CAUCA Y CAUCA – UTDVVCC-, reiteró la solicitud de subrogación presentada por la ANI (radicado E1-2017-008628 del 11 de abril de 2017), en los derechos y obligaciones derivados de la sustracción de la Reserva Forestal de Pacífico.

Que, mediante **Resolución No. 0276 del 08 de marzo de 2022**, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, dispuso:

“(…)

ARTÍCULO 1.- DECLARAR que, por ministerio de la Ley 1682 de 2013, desde el 6 de diciembre de 2016, la AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA – ANI- se subrogó en las obligaciones de compensación derivadas de la Resolución No. 1064 de 2016, y de las cuales es titular la UNIÓN TEMPORAL DESARROLLO VIAL DEL VALLE DEL CAUCA Y CAUCA.

ARTÍCULO 2.- DECLARAR que la UNIÓN TEMPORAL DESARROLLO VIAL DEL VALLE DEL CAUCA Y CAUCA fue titular de las obligaciones de compensación derivadas de la Resolución No. 1064 de 2016, desde el 28 de julio de 2016 hasta el 05 de diciembre de 2016.

Por la cual se autoriza la cesión total de derechos y obligaciones establecidos en la Resolución No. 1064 del 29 de junio de 2016, en el marco del expediente SRF-00394”

ARTÍCULO 3. ADVERTIR a la **UNIÓN TEMPORAL DESARROLLO VIAL DEL VALLE DEL CAUCA Y CAUCA** que será responsable de los procesos sancionatorios de carácter ambiental existentes a la fecha y de aquellos que llegaran a originarse con fundamento en los hechos acaecidos entre el 28 de julio de 2016 y el 05 de diciembre de 2016, en el marco del expediente SRF 394.”

Que, mediante oficio con **radicado No. 2023E1057205 del 04 de diciembre de 2023**, la Doctora Milena Jaramillo Yepes en su calidad de Coordinadora GIT Ambiental de la **AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA -ANI-**, presentó solicitud de autorización de **“CESIÓN TOTAL”** a la **UNIÓN VIAL CAMINO DEL PACÍFICO S.A.S.** identificada con NIT 901621257-9; escrito dentro del cual manifestó lo siguiente:

*“(…) En el marco del cumplimiento del Contrato de Concesión No. 004 de 2022 a cargo de la Agencia Nacional de Infraestructura -ANI, de manera atenta se remite solicitud de **CESIÓN TOTAL** de los derechos y obligaciones derivados de la Resolución No. 1064 del 29 de junio de 2016., por medio de la cual, el hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible -MADS, efectuó la sustracción temporal de 3,94 hectáreas de la Reserva Forestal del Pacífico, para el desarrollo del proyecto “Disposición de material sobrante- construcción de la Segunda Calzada Loboguerrero – Mediacanoa, tramo 7 sector 1, subsector la Guaira”, junto con sus modificaciones y los demás actos administrativos que parte integral del expediente SRF 394.*

Por lo anterior, la Agencia Nacional de Infraestructura -ANI en calidad de PRIMER CEDENTE, se obliga a ceder totalmente de manera expresa, gratuita, incondicional e irrevocable, los derechos y obligaciones derivados de la Resolución No. 1064 del 29 de junio de 2016., sus modificaciones y los demás actos administrativos que hacen parte del expediente SRF-0394.

Para tales efectos, nos permitimos anexar la siguiente información:

ANEXO 1. ACUERDO DE CESIÓN TOTAL INVÍAS.

ANEXO 2. DOCUMENTOS LEGALES DE REPRESENTACIÓN LEGAL DE (ACTA DE POSESIÓN, RESOLUCIÓN DE NOMBRAMIENTO Y DOCUMENTO DE IDENTIFICACIÓN). AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA – ANI-

ANEXO 3. DOCUMENTOS LEGALES DE REPRESENTACIÓN LEGAL DE (ACTA DE POSESIÓN, RESOLUCIÓN DE NOMBRAMIENTO Y DOCUMENTO DE IDENTIFICACIÓN). UNIÓN VIAL CAMINO DEL PACÍFICO S.A.S.

ANEXO 4. CONTRATO DE CONCESIÓN BAJO EL ESQUEMA DE ASOCIACIÓN PÚBLICA PRIVADA No. APP-004-2022 DE LA ANI.

ANEXO 5. APÉNDICE TÉCNICO Y APÉNDICE AMBIENTAL. (…)”

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

*(…) **CLAUSULA PRIMERA. – OBJETO:** La Agencia Nacional de Infraestructura- ANI, en calidad de **CEDENTE**, se obliga a ceder totalmente de manera expresa, gratuita, incondicional e irrevocable a la **UNIÓN VIAL CAMINO DEL PACÍFICO S.A.S.**, en su calidad de **CESIONARIO**, los derechos y obligaciones, en el estado en que se encuentren, de la **SUSTRACCIÓN DE RESERVA FORESTAL** efectuada mediante la Resolución No 1064 del 29 de junio de 2016, junto con sus modificaciones y los demás actos administrativos*





Por la cual se autoriza la cesión total de derechos y obligaciones establecidos en la Resolución No. 1064 del 29 de junio de 2016, en el marco del expediente SRF-00394”

obrantes en el expediente SRF 394, emanada por **LA DIRECCIÓN DE BOSQUES Y SERVICIOS ECOSISTÉMICOS DEL MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE**, por medio de la cual se sustrajeron temporalmente 3,94 hectáreas de la reserva forestal del pacífico, establecida por la ley 2ª de 1959, para el desarrollo del proyecto denominado “Disposición de material sobrante- construcción de la Segunda Calzada Loboguerrero- Mediacanoa, tramo 7 , sector 1, subsector la Guaira””, en jurisdicción del Departamento del valle del Cauca, la cual reposa en el expediente SRF 394.

Por su parte, la **UNIÓN VIAL CAMINO DEL PACÍFICO S.A.S.**, en su calidad de **CESIONARIO**, declara que conoce y acepta los términos y condiciones establecidas en la **SUSTRACCIÓN DE RESERVA FORESTAL** y a su vez declara que acepta de manera expresa, gratuita, incondicional e irrevocable, los derechos y obligaciones contenidas en ella.

PARÁGRAFO PRIMERO. - La **SUSTRACCIÓN TEMPORAL** corresponde a la efectuada mediante la Resolución No 1064 del 29 de junio de 2016, junto con sus modificaciones y los demás actos administrativos obrantes en el expediente SRF 394.

PARÁGRAFO SEGUNDO. - La ANI declara que renuncia de manera irrevocable a los términos de la decisión por medio de la cual el **MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE**, autoriza la **CESIÓN TOTAL** de la **SUSTRACCIÓN DE RESERVA FORESTAL**, a la **UNIÓN VIAL CAMINO DEL PACÍFICO S.A.S** en calidad de **CESIONARIO**.

CLÁUSULA SEGUNDA. - PRONUNCIAMIENTO DE LA AUTORIDAD: La **CESIÓN TOTAL** de la **SUSTRACCIÓN DE RESERVA FORESTAL** de la **ANI** a la **UNIÓN VIAL CAMINO DEL PACÍFICO S.A.S.**, se encuentra sujeta a la autorización que expida formalmente mediante acto administrativo la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

PARÁGRAFO. - La **CESIÓN TOTAL** se entenderá perfeccionada y surtirá efectos, una vez se emita y encuentre ejecutoriado el acto administrativo proferido por la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible que autorice la **CESIÓN TOTAL**.

CLÁUSULA TERCERA. - RESPONSABILIDADES: La **ANI** y la **UNIÓN VIAL CAMINO DEL PACÍFICO S.A.S.**, acuerdan que, a partir de la Fecha de Autorización de la **CESIÓN TOTAL**, la responsabilidad de todos los derechos y obligaciones relativos a la **SUSTRACCIÓN DE RESERVA FORESTAL**, serán de la **UNIÓN VIAL CAMINO DEL PACÍFICO S.A.S.**, de conformidad con lo autorizado por la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

PARÁGRAFO PRIMERO. - La “Fecha de Autorización” corresponderá a la ejecutoria del acto administrativo por medio de la cual la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible autoriza la **CESIÓN TOTAL** de la **SUSTRACCIÓN DE RESERVA FORESTAL** a la **UNIÓN VIAL CAMINO DEL PACÍFICO S.A.S.** identificada con NIT 901621257-9.

PARÁGRAFO SEGUNDO. - Toda investigación administrativa, sanción administrativa, queja, reclamación, requerimiento, procedimiento administrativo y/o judicial y/o cualquier declaratoria de responsabilidad directa



Por la cual se autoriza la cesión total de derechos y obligaciones establecidos en la Resolución No. 1064 del 29 de junio de 2016, en el marco del expediente SRF-00394”

o indirecta, que se inicie por las autoridades competentes por hechos u omisiones ocurridos con anterioridad a la Fecha de Autorización, será responsabilidad única y exclusiva de la ANI.

PARÁGRAFO TERCERO. - - La **UNIÓN VIAL CAMINO DEL PACÍFICO S.A.S.** manifiesta que se obliga de manera irrevocable e incondicional a mantener indemne a la ANI, respecto de las sanciones que se deriven de los procesos administrativos de carácter sancionatorio que con posterioridad a la Fecha de Autorización de la CESIÓN TOTAL se llegaren a iniciar con ocasión de los hechos u omisiones atribuibles a la UNIÓN VIAL CAMINO DEL PACÍFICO S.A.S.

CLÁUSULA CUARTA. - PROCESO DE CESIÓN: Durante el trámite de CESIÓN TOTAL la ANI y la **UNIÓN VIAL CAMINO DEL PACÍFICO S.A.S.**, atenderán de forma conjunta o en lo que a cada uno de estos competa, los requerimientos de información y/o documentación que sean realizados por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en el marco del trámite de CESIÓN TOTAL.

CLÁUSULA QUINTA. - COSTOS: La **UNIÓN VIAL CAMINO DEL PACÍFICO S.A.S.**, asume la totalidad de los costos del proceso, logística de visita y demás gestiones administrativas asociadas al trámite de CESIÓN TOTAL.

CLÁUSULA SEXTA. - ANEXOS: Hacen parte del presente documento, el Contrato de Concesión bajo el Esquema de Asociación Público-Privada No. APP-004-2022 de la ANI, con su Apéndice Técnico 1- Alcance del Proyecto, y su Apéndice Técnico 6- Gestión Ambiental.”

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

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

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

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

Que el artículo 1º literal a) de la Ley 2 de 1959 señala:

“a) Zona de Reserva Forestal del Pacífico, comprendida dentro de los siguientes límites generales: Por el Sur la línea de frontera con la república del Ecuador; por el Occidente, el Océano Pacífico y la línea divisoria con la República de Panamá; por el Norte, el Océano Atlántico (Golfo de Urabá); y por el Oriente, una línea que arrancando 15 kilómetros al Este del divorcio de aguas de la Cordillera Occidental, en los límites con el Ecuador, sigue hasta el Volcán de



Por la cual se autoriza la cesión total de derechos y obligaciones establecidos en la Resolución No. 1064 del 29 de junio de 2016, en el marco del expediente SRF-00394"

chiles, el Nevado de Cumbal y la quebrada de San Pedro, y de allí, a través del río Patía, hasta Chita, continuando 15 kilómetros al Este, por el divorcio de aguas del Cerro Rivas al Cerro de Munchique y siguiendo la cima de la Cordillera Occidental hasta el cerro de Caramanta, de allí al Cerro Paramilló y luego al Cerro Murucucú, y de allí una línea recta, con rumbo 45 grados Noreste, hasta el Océano Atlántico".

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

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

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

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

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

Que de acuerdo con el artículo 204 de la Ley 1450 de 2011 "Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014" las autoridades ambientales, en el marco de sus competencias, y con base en estudios técnicos, económicos, sociales y ambientales adoptados por esta cartera, pueden declarar, reservar, alinderar, realinderar, sustraer, integrar o recategorizar las áreas de reserva forestal.

Que una vez expuesta la normativa ambiental que regula la materia, se indica la **Resolución 0657 del 17 de julio de 2023**, a través de la cual, la Ministra de Ambiente y Desarrollo Sostenible delegó en la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la función de sustanciar y suscribir todos los actos administrativos relacionados con



Por la cual se autoriza la cesión total de derechos y obligaciones establecidos en la Resolución No. 1064 del 29 de junio de 2016, en el marco del expediente SRF-00394”

el trámite de sustracción de reservas forestales del orden nacional, a excepción de aquellos que decidan de fondo las solicitudes de sustracción.

SUSTRACCIÓN DE ÁREAS DE RESERVA FORESTAL

De acuerdo con lo conceptuado por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, la sustracción de reservas forestales es considerada como la *autorización* expedida por la autoridad ambiental competente, mediante la cual determina la forma o modo en que puede adquirirse el derecho a utilizar los recursos naturales, de conformidad con los requisitos fijados en la ley o en los reglamentos. Se trata entonces, de una decisión administrativa de habilitación que representa la forma o modo en cómo debe adquirirse el derecho a utilizar los recursos naturales¹.

Pese a que la sustracción de reservas forestales es considerada como una autorización ambiental, las decisiones administrativas mediante las cuales se efectúa no tienen la capacidad de permitir el desarrollo de proyectos, obras o actividades o de permitir el uso o aprovechamiento de los recursos naturales renovables. Es considerada entonces, como una decisión de ordenamiento sobre la figura de reserva forestal, en virtud de la cual un área que había sido reservada para unos objetivos específicos pierde tal condición².

NATURALEZA JURÍDICA DEL ACTO ADMINISTRATIVO DE SUSTRACCIÓN DE ÁREAS DE RESERVAS FORESTALES

El acto administrativo a través del cual se sustraen áreas de las reservas forestales es un pronunciamiento, proferido por la administración, en torno a la vocación forestal del suelo. A través de este la administración i) autoriza cambios en el uso del suelo, a favor de un particular interesado en desarrollar proyectos, obras o actividades de utilidad pública o interés social; ii) impone a su titular una serie de obligaciones y términos a través del cual se condiciona el cambio del uso del suelo de tal manera que si estos son incumplidos, previo agotamiento del respectivo proceso sancionatorio, podrá inclusive revocarse el mismo; iii) opera un instrumento de gestión mediante el cual el Estado controla el deterioro ambiental de estas áreas de especial importancia ecológica; iv) es un acto administrativo mixto por cuanto contiene decisiones con efectos particulares y generales; v) se constituye en un derecho personal en los términos del artículo 666 del Código Civil y; vi) puede ser objeto de cesión, previo pronunciamiento de la autoridad ambiental competente³.

DERECHOS ADQUIRIDOS DERIVADOS DE LAS DECISIONES DE SUSTRACCIÓN DE ÁREAS DE RESERVA FORESTAL

La institución jurídica de los "*derechos adquiridos*", fundamentada en el artículo 58 de la Constitución Política de 1991, ha sido definida por la Corte Constitucional como aquella situación individual y subjetiva, creada y determinada bajo el imperio de la Ley, que instituye en favor de sus titulares un derecho subjetivo que debe ser respetado frente a Leyes posteriores. De acuerdo con el máximo tribunal constitucional, tales derechos se constituyen "(...) *cuando durante la vigencia de la*

¹ Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. (22 de agosto de 2018) Concepto: 11001-03-06-000-2018-00073-00(2374). [Consejero Ponente: Edgar González López]

² Manual de Compensaciones del Componente Biótico, adoptado mediante la Resolución 256 de 2018

³ Concepto 33911 de 2016, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible



Por la cual se autoriza la cesión total de derechos y obligaciones establecidos en la Resolución No. 1064 del 29 de junio de 2016, en el marco del expediente SRF-00394”

ley, el individuo logra cumplir con todos y cada uno de los requisitos establecidos en ella, lo cual configura la existencia de una determinada posición o relación jurídica⁴”, de manera que presuponen la consolidación de una serie de condiciones contempladas en la Ley, que permiten a su titular exigir el derecho en cualquier momento⁵.

Para la jurisprudencia y la doctrina, los *derechos adquiridos* son aquellos que, previo al cumplimiento de determinados requisitos, crean "*situaciones jurídicas concretas o subjetive*", que ingresan al patrimonio de una persona natural o jurídica, no pudiendo ser arrebatados, modificados o vulnerados por quien los creó o reconoció legítimamente, constituyéndose entonces como una ventaja o beneficio cuya conservación e integridad está garantizada en favor de su titular⁶.

Con fundamento en lo anterior, esta Dirección se permite aclarar que, si bien los actos administrativos mediante los cuales se efectúa la sustracción de áreas de reserva forestal no pueden considerarse como manifestaciones de la voluntad de la administración mediante las cuales se reconozcan derechos para usar o aprovechar los recursos naturales renovables; previo al cumplimiento de los requisitos establecidos en la normatividad, tienen la capacidad de crear derechos, es decir, posiciones y relaciones jurídicas para los administrados, en favor de quienes se determinan condiciones técnicas (ubicación y extensión del área sustraída) y temporales (sustracción temporal o definitiva), a partir de las cuales quedan habilitados para solicitar y, eventualmente, obtener los permisos necesarios para el desarrollo del proyecto, obra actividad económica, susceptible de causar remoción de bosques o cambios en el uso del suelo⁷.

CESIÓN DE LAS OBLIGACIONES DERIVADAS DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DE SUSTRACCIÓN DE ÁREAS DE RESERVA FORESTAL

Que si bien el artículo 28 de la Resolución No. 110 de 2022 resolvió derogar la Resolución 1526 de 2012, el artículo 27 de la misma norma adoptó un régimen de transición conforme al cual "*Los trámites relacionados con la sustracción de reservas forestales, iniciados con anterioridad a la entrada en vigencia de la presente norma, continuarán hasta su terminación rigiéndose por las normas vigentes al momento de iniciado el trámite*". En consecuencia, el trámite de sustracción iniciado mediante el **Auto 219 del 26 de mayo de 2016**, debe continuar rigiéndose por la Resolución 1526 de 2012.

Que, en suma de lo anterior, si bien la Resolución 1526 del 03 de septiembre de 2012, constituye el fundamento para la sustracción efectuada mediante la **Resolución No. 1064 del 29 de junio de 2016**; dicha normativa no reglamentó los requisitos y el procedimiento a seguir para la cesión de derechos y obligaciones derivados de la sustracción de reservas forestales. Así las cosas, y con el fin de resolver la solicitud de cesión presentada por la **AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA -ANI-**, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios

⁴ Corte Constitucional (20 de abril de 2016) Sentencia C 192 de 2016 [Magistrado Ponente: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo]

⁵ Corte Constitucional (01 de abril de 2009) Sentencia C 242 de 2009. [Magistrado Ponente: Mauricio González Cuervo]

⁶ Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil (2 de abril de 2018) Concepto 2361 de 2018 [Consejero Ponente: Oscar Darío Amaya Navas]

⁷ Artículo 210, Decreto Ley 2811 de 1974



Por la cual se autoriza la cesión total de derechos y obligaciones establecidos en la Resolución No. 1064 del 29 de junio de 2016, en el marco del expediente SRF-00394”

Ecosistémicos considera pertinente acudir a la figura jurídica de la *analogía legis*, aplicando lo dispuesto por el artículo 2.2.2.3.8.4. del Decreto 1076 de 2015, referente a la cesión de licencias ambientales.

De acuerdo con los pronunciamientos de la Corte Constitucional, la *analogía*, contemplada en el artículo 8 de la Ley 153 de 1887⁸, constituye una genuina expresión del imperio de la ley⁹, que consiste en la aplicación de una norma a situaciones jurídicas no contempladas expresamente en ella, pero que apenas difieren de las que sí lo están en aspectos jurídicamente irrelevantes, es decir, ajenos a aquellos que explican y fundamentan la *ratio juris* o razón de ser de la norma. Respecto a la *analogía legis*, el máximo tribunal constitucional ha precisado que implica el uso de una norma en una situación no contemplada explícitamente en ella, pero esencialmente igual, para los efectos de su regulación jurídica¹⁰.

Explicado lo anterior, con el fin de continuar el respectivo análisis jurídico y la verificación de los requisitos contenidos en el artículo 2.2.2.3.8.4 del referido Decreto, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos se permite citarlo a continuación:

"Artículo 2.2.2.3.8.4. Cesión total o parcial de la licencia ambiental. El beneficiario de la licencia ambiental en cualquier momento podrá cederla total o parcialmente, lo que implica la cesión de los derechos y obligaciones que de ella se derivan.

En tales casos, el cedente y el cesionario solicitarán por escrito la cesión a la autoridad ambiental competente identificando si es cesión total o parcial y adjuntando para el efecto:

- a). *Copia de los documentos de identificación y de los certificados de existencia y representación legal, en caso de ser personas jurídicas;*
- b). *El documento de cesión a través del cual se identifiquen los interesados y el proyecto, obra o actividad; (...)*

La autoridad ambiental deberá pronunciarse sobre la cesión dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes al recibo de la solicitud mediante acto administrativo y expedirá los actos administrativos que fueren necesarios para el efecto.

En cualquiera de los casos antes mencionados, el cesionario asumirá los derechos y obligaciones derivados del acto o actos administrativos objeto de cesión total o parcial en el estado en que se encuentren. (...)"

A partir de las consideraciones anteriormente expuestas, se analizará la solicitud de autorización de cesión total presentada por la **AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA -ANI-**, a favor de la sociedad **UNIÓN VÍAL CAMINO DEL PACÍFICO S.A.S.** identificada con NIT 901621257-9 (**CESIONARIO**).

ANÁLISIS DEL CASO EN CONCRETO

8 "Que adiciona y reforma los Códigos nacionales, la ley 61 de 1886 y la 57 de 1887"

9 Sentencia C-284 de 2015, Corte Constitucional

10 Sentencia C-083 de 1995, Corte Constitucional



Por la cual se autoriza la cesión total de derechos y obligaciones establecidos en la Resolución No. 1064 del 29 de junio de 2016. en el marco del expediente SRF-00394"

En cumplimiento de los requisitos previstos por el artículo 2.2.2.3.8.4. del Decreto 1076 de 2015, fueron allegados los respectivos certificados de existencia y representación de las mencionadas sociedades, así como el correspondiente acuerdo de cesión en el que se indican los interesados, el Contrato de Concesión bajo el esquema de Asociación Pública Privada No. APP-004-2022 de la ANI y, el Apéndice Técnico y Apéndice Ambiental.

Así las cosas, el documento "**ACUERDO DE CESIÓN**", contiene una manifestación previa y expresa por parte del señor **GUILLERMO TORO ACUÑA**, actuando en calidad de Vicepresidente de Planeación de Riesgos y Entorno de la AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA - ANI (CEDENTE), y MIGUEL ANGEL ACOSTA OSIO, representante legal de la sociedad UNION VIAL CAMINO DEL PACÍFICO S.A.S., (CESIONARIO), para que esta última, adquiera los derechos y obligaciones establecidos en la **Resolución No. 1064 del 29 de junio de 2016**.

Que en concordancia con las consideraciones de orden jurídico y teniendo en cuenta que se aportó toda la documentación requerida, este Despacho Ministerial considera procedente autorizar la cesión total de derechos y obligaciones de la **Resolución No. 1064 del 29 de junio de 2016** (que efectuó la sustracción temporal de 3,94 hectáreas de la Reserva Forestal del Pacífico); para la disposición de material sobrante de excavación en el predio "La Lorena", relacionado con el proyecto de "Construcción de la Segunda Calzada Loboguerrero-Mediacanoa, Tramo 7, Sector 1, Subsector La Guaira", localizado en el departamento del Valle del Cauca, en atención a la solicitud presentada a través del radicado 2023E1057205 del 04 de diciembre de 2023.

RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LAS OBLIGACIONES OBJETO DE CESIÓN

Que es preciso recordar que, mediante la **Resolución No. 0276 del 08 de marzo de 2022** la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, **subrogó a la AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA -ANI-, la totalidad de derechos y obligaciones derivados de la Resolución No. 1064 de 2016, a partir del 6 de diciembre de 2016** y, en efecto declaró a la AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA- ANI, como responsable ante este Ministerio de las obligaciones contenidas en la citada Resolución de sustracción.

Que así mismo, el artículo tercero de la Resolución No. 0276 de 2022, advierte a la "(...) **UNIÓN TEMPORAL DESARROLLO VIAL DEL VALLE DEL CAUCA Y CAUCA** que será responsable de los procesos sancionatorios de carácter ambiental existentes a la fecha y de aquellos que llegaran a originarse con fundamento en los hechos acaecidos entre el 28 de julio de 2016 y el 05 de diciembre de 2016, en el marco del expediente SRF 394.

En virtud de lo dispuesto por el artículo 6 de la Constitución Política de 1991, que determina que "*Los particulares sólo son responsables antes las autoridades por infringir la Constitución y las leyes*", la Corte Constitucional ha aclarado que uno de los principios orientadores del derecho sancionador es el "*principio de la personalidad de las sanciones o dimensión personalísima de la sanción*"¹¹, conforme al cual la responsabilidad únicamente puede establecerse a partir de juicios de

¹¹ Corte Constitucional. (27 de julio de 2010) Sentencia C-595 de 2010. Magistrado Ponente: Jorge Iván Palacio Palacio



Por la cual se autoriza la cesión total de derechos y obligaciones establecidos en la Resolución No. 1064 del 29 de junio de 2016, en el marco del expediente SRF-00394"

reproche personalísimos. De acuerdo con este principio, existe una relación indisoluble entre autoría y responsabilidad, que hace que en materia administrativa solo procedan las sanciones o reproches respecto de quien cometió la infracción por acción u omisión.

Que conforme con los fundamentos de hecho y de derecho expuestos, es preciso indicar que, a partir de la ejecutoria de la presente Resolución, se tendrá como titular de la sustracción efectuada por la **Resolución No. 1064 del 29 de junio de 2016**, a la Sociedad **UNIÓN VÍAL CAMINO DEL PACÍFICO S.A.S.** identificada con NIT. 901.621.257-9, quien asume como Cesionaria de todos los derechos y obligaciones de las mismas, y demás actos que de éstas se deriven. Lo anterior, sin perjuicio de que este Ministerio, en ejercicio de la potestad sancionatoria ambiental que le asiste en virtud de la Ley 1333 de 2009 "*Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones*", inicie y lleve a término los procesos sancionatorios que estime pertinentes para determinar la responsabilidad de infracciones ambientales y la imposición de sanciones que resulten aplicables, por incumplimiento de las obligaciones establecidas en la Resolución No. 1064 del 29 de junio de 2016, en que haya incurrido la **UNIÓN TEMPORAL DESARROLLO VIAL DEL VALLE DEL CAUCA Y CAUCA** y/o la **AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA- ANI**, **mientras ostentaron la titularidad de estas, esto es, con anterioridad a la firmeza del presente proveído y conforme con lo dispuesto por la subrogación concedida a través de la Resolución No. 0276 del 08 de marzo de 2022.**

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 Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos,

RESUELVE

ARTÍCULO 1. – AUTORIZAR la CESIÓN TOTAL, por parte de la **AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA- ANI (CEDENTE)**, con NIT. **830.125.996-9** a favor de la sociedad **UNIÓN VÍAL CAMINO DEL PACÍFICO S.A.S. (CESIONARIO)**, con NIT. 901.621.257-9; de los derechos y obligaciones derivados de la **Resolución No. 1064 del 29 de junio de 2016** (que efectuó la sustracción temporal de 3,94 hectáreas de la Reserva Forestal del Pacífico), para la disposición de material sobrante de excavación en el predio "La Lorena", relacionado con el proyecto de "Construcción de la Segunda Calzada Loboguerrero-Mediacaño, Tramo 7, Sector 1, Subsector La Guaira", localizado en el departamento del Valle del Cauca; los cuales fueron Subrogados a la AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA- ANI, mediante **Resolución No. 0276 del 08 de marzo de 2022.**

Por la cual se autoriza la cesión total de derechos y obligaciones establecidos en la Resolución No. 1064 del 29 de junio de 2016, en el marco del expediente SRF-00394”

ARTÍCULO 2. - DECLARAR que, a partir de la fecha de ejecutoria del presente acto administrativo, la sociedad **UNIÓN VÍAL CAMINO DEL PACÍFICO S.A.S.**, con NIT. 901.621.257-9, será responsable ante el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, de los derechos y obligaciones establecidos por la **Resolución No. 1064 del 29 de junio de 2016.**

ARTÍCULO 3.- ESTABLECER que, la **AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA – ANI-**, fue titular de las obligaciones de compensación derivadas de la Resolución No. 1064 del 29 de junio de 2016 desde la ejecutoria de la Resolución No. 0276 del 08 de marzo de 2022, hasta la fecha de ejecutoria de la presente Resolución.

ARTÍCULO 4. - ADVERTIR a la **AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA-ANI (CEDENTE)**, con NIT. 830.125.996-9.; a la **UNIÓN VÍAL CAMINO DEL PACÍFICO S.A.S. (CESIONARIO)**, con NIT. 901.621.257-9, y a la **UNIÓN TEMPORAL DESARROLLO VIAL DEL VALLE DEL CAUCA Y CAUCA**, identificada con NIT 830.059.605-1 (conforme con el artículo 3º de la Resolución No. 0276 del 08 de marzo de 2022) que, en caso de iniciarse proceso administrativo sancionatorio, esta Autoridad podrá vincular a la que considere presunta infractora en el marco de la Ley 1333 de 2009, dependiendo de la fecha de ocurrencia de la presunta infracción y/o daño, conforme a la titularidad de los derechos y obligaciones establecidos en la **Resolución No. 1064 del 29 de junio de 2016; la Resolución No. 0276 del 08 de marzo de 2022 y; el presente Acto Administrativo.**

ARTÍCULO 5. – NOTIFICAR el contenido del presente acto administrativo a los representantes legales de la **AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA-ANI (CEDENTE)**, con NIT. 830.125.996-9 y a la sociedad **UNIÓN VÍAL CAMINO DEL PACÍFICO S.A.S. (CESIONARIO)**, con NIT. 901.621.257-9, o sus apoderados debidamente constituidos o a la persona que se autorice para el efecto, de conformidad con lo establecido por los artículos 67 al 69 y 71 de la Ley 1437 de 2011 *“Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”*.

ARTÍCULO 6.- COMUNICAR el contenido del presente acto administrativo a la **UNIÓN TEMPORAL DESARROLLO VIAL DEL VALLE DEL CAUCA Y CAUCA**, identificada con NIT 830.059.605-1, a través de su representante legal o quien haga sus veces, para su conocimiento y fines pertinentes.

ARTÍCULO 7. – COMUNICAR el contenido del presente Acto Administrativo a la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca (CVC), a la Alcaldía Municipal de Dagua (Valle del Cauca) y al Procurador Delegado para Asuntos Ambientales y Agrarios, para su conocimiento y fines pertinentes.



Por la cual se autoriza la cesión total de derechos y obligaciones establecidos en la Resolución No. 1064 del 29 de junio de 2016, en el marco del expediente SRF-00394"

ARTÍCULO 8. – PUBLICAR el presente Acto Administrativo en la página web del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

ARTÍCULO 9. – Contra el presente Acto Administrativo procede el recurso de reposición, de conformidad con lo establecido por los artículos 74, 76 y 77 de la Ley 1437 de 2011, *Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D.C., a los 04 OCT 2024

ADRIANA RIVERA BRUSATIN

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

Proyectó: Milton Ernesto Pinzón / Abogado Contratista del GGIBRFN de la DBBSE *[Signature]*
Revisó: Rosa Elena Arango Montoya / Abogada Contratista del GGIBRFN de la DBBSE *[Signature]*
 Francisco Lara / Abogado Contratista del GGIBRFN de la DBBSE *[Signature]*
Aprobó: Luz Stella Pulido Pérez / Coordinadora del GGIBRFN de la DBBSE *[Signature]*
Expediente: SRF-00394
Solicitante: AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA – ANI-
Resolución: "Por la cual se autoriza la cesión total de derechos y obligaciones establecidos en la Resolución No. 1064 del 29 de junio de 2016, en el marco del expediente SRF-00394"
Proyecto: Proyecto de construcción de la segunda calzada Loboguerrero-Mediacanoa, Tramo 7, Sector 1, Subsector La Guaira, localizado en el departamento del Valle del Cauca