

AUTO No. 103 DE 04 JUN 2025

"Por medio del cual se resuelve una solicitud de prórroga del término conferido para el cumplimiento de la obligación contenida en el artículo 3° de la Resolución No. 0076 del 23 de enero de 2025 dentro del expediente SRF-00687"

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

En ejercicio de las facultades constitucionales y legales, en especial las previstas en el numeral 18 del artículo 5° de la Ley 99 de 1993, el párrafo 3° del artículo 204 de la Ley 1450 de 2011, y los numerales 14 del artículo 2° y 8° del artículo 6° del Decreto 3570 del 2011, delegadas a esta Dirección mediante la Resolución 657 del 17 de julio de 2023, de conformidad con lo establecido por el artículo 17 de la Ley 1437 de 2011, y

CONSIDERANDO

I. ANTECEDENTES

Que mediante la **Resolución No. 0076 del 23 de enero de 2025**, esta cartera ministerial resolvió efectuar la sustracción definitiva de 9,1793 hectáreas pertenecientes a la Reserva Forestal Central, establecida por la Ley 2ª de 1959, según solicitud efectuada por la sociedad **CONCESIONARIA ALTERNATIVAS VIALES S.A.S.**, identificada con NIT 900.864.150 - 9, para el desarrollo del proyecto *"Unidades Funcionales UF-4.2- UF- 5.1 Y 5.2. Contrato de Concesión No. 008 de 2015 del Corredor Ibagué - Armero - Mariquita - Honda - Cambao - Armero - Líbano - Murillo - La Esperanza"*, en los municipios de Villamaría (Caldas), Herveo, Casabianca, Villahermosa y Murillo (Tolima).

Que, con fundamento en la sustracción definitiva efectuada, la Resolución No. 0076 del 23 de enero de 2025 estableció las obligaciones de compensación correspondientes. Entre estas el artículo 3° ordenó en un plazo perentorio, la selección del área para la implementación del Plan de Restauración Ecológica, como se cita a continuación:

"(...)

Artículo 3. Selección del área para la implementación de Plan de Restauración Ecológica por la sustracción definitiva efectuada. *Para compensar la sustracción definitiva efectuada, dentro del término de tres (3) meses, contados a partir de la ejecutoria del presente acto administrativo, la sociedad CONCESIONARIA ALTERNATIVAS VIALES S.A.S., con NIT 900.864.150-9, allegará ante el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible información sobre el área seleccionada para la implementación de un Plan de Restauración Ecológica, así:*

(...)"

Que, seguido el artículo 4° ordenó lo siguiente respecto de la presentación del Plan de Restauración:

len

"Por medio del cual se resuelve una solicitud de prórroga del término conferido para el cumplimiento de la obligación contenida en el artículo 3 de la Resolución No. 0076 del 23 de enero de 2025 dentro del expediente SRF-00687"

"(...)

ARTÍCULO 4. Plan de Restauración Ecológica por la sustracción definitiva efectuada. Para compensar la sustracción definitiva efectuada, dentro del término de tres (3) meses, contados a partir de la ejecutoria del acto administrativo que apruebe el área seleccionada, la sociedad **CONCESIONARIA ALTERNATIVAS VIALES S.A.S.**, con NIT 900.864.150 – 9, allegará ante el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible un Plan de Restauración Ecológica.

(...)"

Que el anterior acto administrativo fue notificado por medios electrónicos, en el buzón correspondencia@alternativasviales.com, el día 5 de febrero de 2025, y ante la ausencia de recursos, quedó debidamente ejecutoriado el día **20 de febrero de 2025**.

Que a través del **radicado No. 2025E1020606 del 28 de abril de 2025**, la sociedad CONCESIONARIA ALTERNATIVAS VIALES S.A.S., identificada con NIT 900.864.150 – 9, solicitó una prórroga de noventa (90) días, para la presentación de la propuesta de Plan de Restauración Ecológica, manifestando en síntesis que, no han obtenido un predio que cuente con viabilidad predial y que cumpla con las especificaciones ambientales para su aprobación.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

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

Que el numeral 18 del artículo 5 de la Ley 99 de 1993 *"Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental -SINA- y se dictan otras disposiciones"* impuso al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible la función de sustraer las reservas forestales nacionales.

Que el tercer párrafo del artículo 204 de la Ley 1450 de 2011 *"Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014"* dispuso que las áreas de reserva forestal establecidas por el artículo 1 de la Ley 2 de 1959 y las demás del orden nacional, únicamente podrán ser objeto de sustracción por parte del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial o la entidad que haga sus veces, con base en estudios técnicos, económicos, sociales y ambientales.

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"* encargó al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, entre otras funciones, la de sustraer las áreas de reserva forestal del orden nacional.

Que en ejercicio de su función de regular los instrumentos administrativos y mecanismos necesarios para la prevención y el control de los factores de deterioro ambiental, de los cuales hace parte la sustracción de reservas forestales, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible profirió la **Resolución No. 110 del 28 de enero de 2022¹**, por medio de la cual

¹ Derogada por el artículo 13 de la Resolución 1705 del 2024. No obstante, el artículo 11 de la misma Resolución prevé un régimen de transición conforme al cual *"(...) Las solicitudes de sustracción de reservas forestales, que se encuentren en trámite al momento de la publicación de la presente resolución, continuarán rigiéndose por las normas vigentes al momento de haber sido presentadas"*.

"Por medio del cual se resuelve una solicitud de prórroga del término conferido para el cumplimiento de la obligación contenida en el artículo 3 de la Resolución No. 0076 del 23 de enero de 2025 dentro del expediente SRF-00687"

reglamentó los requisitos y el procedimiento para la sustracción de reservas forestales nacionales y regionales.

Sobre la solicitud de prórroga para atender las obligaciones establecidas en la Resolución No. 0076 del 23 de enero de 2025.

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, el numeral 14 del artículo 2 del Decreto 3570 de 2011 y conforme con el procedimiento establecido por la Resolución No. 110 de 2022, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible expidió la **Resolución No. 0076 del 23 de enero de 2025**, por medio de la cual se efectuó la sustracción definitiva de un área equivalente a 9,1793 hectáreas pertenecientes a la Reserva Forestal Central, establecida por la Ley 2ª de 1959, según solicitud efectuada por la sociedad CONCESIONARIA ALTERNATIVAS VIALES S.A.S., identificada con NIT 900.864.150 - 9, para el desarrollo del proyecto "Unidades Funcionales UF-4.2-UF- 5.1 Y 5.2. Contrato de Concesión No. 008 de 2015 del Corredor Ibagué - Armero - Mariquita - Honda - Cambao - Armero - Líbano - Murillo - La Esperanza", en los municipios de Villamaría (Caldas), Herveo, Casabianca, Villahermosa y Murillo (Tolima).

Con fundamento en la sustracción efectuada, la Resolución No. 0076 del 23 de enero de 2025 impuso a la sociedad CONCESIONARIA ALTERNATIVAS VIALES S.A.S., identificada con NIT 900.864.150 - 9, las respectivas obligaciones por compensación.

Las disposiciones contenidas en la **Resolución No. 0076 del 23 de enero de 2025**, 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.

En virtud de lo anterior, y atendiendo al cumplimiento de las obligaciones derivadas de la sustracción efectuada, el señor Francisco Romero Ferro, actuando en su calidad de Gerente de la sociedad CONCESIONARIA ALTERNATIVAS VIALES S.A.S., (NIT 900.864.150 - 9), presentó el **radicado No. 2025E1020606 del 28 de abril de 2025**. A través de este, solicitó una prórroga de noventa (90) días, para la presentación de la propuesta del Plan de Restauración Ecológica, aduciendo que, hasta la fecha, la sociedad que representa no ha logrado adquirir un predio que cuente con viabilidad predial y que cumpla con las especificaciones ambientales requeridas para su aprobación.

Expuesto lo anterior, es preciso aclarar al titular de la sustracción que, en relación con la obligación establecida en el artículo 4º de la Resolución No. 0076 de 2025 correspondiente a la presentación del respectivo Plan de Restauración, si bien esta se torna exigible dentro del término de tres (3) meses, dicho plazo debe contarse a partir de la ejecutoria del acto administrativo que apruebe el área seleccionada. En consecuencia, el término para su cumplimiento aún no se encuentra en curso.

Ahora bien, en cuanto a lo dispuesto en el artículo 3º de la Resolución en comento, la cual adquirió firmeza el 20 de febrero de 2025, se concedió un plazo de tres (3) meses para la selección del área donde se implementará el Plan de



"Por medio del cual se resuelve una solicitud de prórroga del término conferido para el cumplimiento de la obligación contenida en el artículo 3 de la Resolución No. 0076 del 23 de enero de 2025 dentro del expediente SRF-00687"

Restauración Ecológica, término que al contabilizarse desde su ejecutoria, vence el 20 de mayo del mismo año.

Prórrogas en el procedimiento administrativo reglamentado en la Resolución No. 110 de 2022.

Sea lo primero resaltar que esta Cartera Ministerial expidió la Resolución No. 110 de 2022, a través de la cual reglamentó los requisitos, el procedimiento y el seguimiento a la sustracción de reservas forestales. Así las cosas, en su artículo 6º estableció la posibilidad de prorrogar el plazo otorgado para las sustracciones de carácter temporal, por una sola vez y hasta por un plazo igual al otorgado inicialmente.

Sin embargo, frente al procedimiento administrativo para resolver las solicitudes de prórroga que, en el marco de las competencias de esta cartera ministerial, le corresponde resolver en relación con el cumplimiento de las medidas de compensación por la sustracción, el referido acto administrativo guardó silencio.

No obstante, el Consejo de Estado ha precisado que las autoridades administrativas no pueden invocar la falta de procedimiento administrativo para eludir el ejercicio de sus competencias. En consecuencia, bien sea por aplicación analógica de una ley similar o de la aplicación supletiva de la Ley 1437 de 2011 "Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo", siempre será posible solucionar vacíos en las normas de procedimiento aplicables para el ejercicio de una determinada función administrativa.

Analogía Legis

De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, la figura de la analogía consiste en *"(...) la aplicación de la ley a situaciones no contempladas expresamente en ella, pero que sólo 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. La consagración positiva de la analogía halla su justificación en el principio de igualdad, base a la vez de la justicia, pues, en función de ésta, los seres y las situaciones iguales deben recibir un tratamiento igual (...)"*. Cuando la aplicación de la ley se hace a una situación jurídica no contemplada explícitamente en ella, pero esencialmente igual a la que sí lo está, para los efectos de su regulación jurídica, nos encontramos ante la denominada analogía jurídica legis, mientras que cuando la aplicación de la ley se hace a partir de diversas disposiciones del ordenamiento, extrayendo los principios generales que las conforman y se aplica a casos o situaciones no previstas de modo expreso en una norma determinada, se estará acudiendo a la denominada analogía jurídica iuris.

Con fundamento en lo previsto en el artículo 8 de la Ley 153 de 1887, conforme al cual *"Cuando no hay ley exactamente aplicable al caso controvertido, se aplicarán las leyes que regulen casos o materias semejantes, y en su defecto, la doctrina constitucional y las reglas generales de derecho"*, el Consejo de Estado precisó que se trata de una figura que supone *"(...) (i) un asunto o conflicto que debe resolverse; (ii) la inexistencia de una ley exactamente aplicable a ese asunto; y (iii) una ley que regula casos o materias semejantes (no iguales) que comparten la misma razón jurídica y, por tanto, admiten la misma solución en derecho. Si se dan estas condiciones, se permite aplicar la ley análoga o semejante"*

Sin perjuicio de lo anterior, y en aplicación del principio de legalidad que rige a todas las autoridades administrativas, su aplicación encuentra límites ante la



"Por medio del cual se resuelve una solicitud de prórroga del término conferido para el cumplimiento de la obligación contenida en el artículo 3 de la Resolución No. 0076 del 23 de enero de 2025 dentro del expediente SRF-00687"

imposibilidad de asignar competencias a una autoridad pública por analogía y en la restrictiva aplicación en materia tributaria, sancionatoria, de inhabilidades e incompatibilidades y, en general, cuando se utilice para extender el ámbito de aplicación de normas exceptivas o prohibitivas.

Para el máximo tribunal de lo contencioso administrativo, "*Cuando la competencia administrativa existe y de lo que se trata es de establecer el procedimiento para su aplicación (...) la analogía puede ser utilizada para asegurar el cumplimiento de la función asignada (...)*" pues, según lo ha advertido, las autoridades administrativas no pueden invocar falta de un procedimiento administrativo para eludir el ejercicio de sus competencias.

Prórrogas en la Ley 1437 de 2011 "Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo"

Una vez consultada la Ley 1437 de 2011, se encuentra que su artículo 17, señala:

ARTÍCULO 17. PETICIONES INCOMPLETAS Y DESISTIMIENTO TÁCITO.

"(...) Se entenderá que el peticionario ha desistido de su solicitud o de la actuación cuando no satisfaga el requerimiento, salvo que antes de vencer el plazo concedido solicite prórroga hasta por un término igual. (...)"
(subrayado fuera del texto)

De lo anterior se concluye que el citado artículo, es la única disposición contenida en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo que, de manera expresa, contempla la posibilidad de prorrogar un término dentro de una actuación administrativa, estableciendo las condiciones mínimas que debe considerar la autoridad para su procedencia, lo cual permite su aplicación supletiva de una regulación en otros regímenes especiales.

Análisis del caso concreto

Sea lo primero señalar que, el artículo 17 de la Ley 1437 de 2011, establece ciertos requisitos que se deben considerar por la administración al momento de resolver, entre otros aspectos, las solicitudes de prórroga presentadas por los administrados. Sobre el particular dispone que: i) la solicitud de prórroga debe presentarse antes del vencimiento del término inicialmente concedido para atender el requerimiento y, ii) el plazo adicional solicitado no puede exceder el mismo término que el plazo inicial.

En consecuencia, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos considera pertinente acudir a la figura de la *analogía legis*, en el sentido de aplicar el artículo 17 de la Ley 1437 de 2011, para analizar la solicitud presentada por la sociedad CONCESIONARIA ALTERNATIVAS VIALES S.A.S.

En el caso que ocupa la atención del despacho, se observa que con **Resolución No. 0076 del 23 de enero de 2025**, esta cartera ministerial otorgó al titular de la sustracción un término de tres (3) meses, contados a partir de la ejecutoria del acto administrativo, para la presentación de la propuesta de área donde se implementará el Plan de Restauración, tal como puede leerse en el artículo 3º *ibidem*. Así las cosas, el fenómeno de ejecutoria sucedió el pasado 20 de febrero de 2025, teniendo en cuenta que la notificación del acto se realizó por medios electrónicos el pasado 5 de febrero del mismo año, conforme con lo previsto por la normativa aplicable.



"Por medio del cual se resuelve una solicitud de prórroga del término conferido para el cumplimiento de la obligación contenida en el artículo 3 de la Resolución No. 0076 del 23 de enero de 2025 dentro del expediente SRF-00687"

De lo anterior se desprende que el término máximo con que contaba la sociedad CONCESIONARIA ALTERNATIVAS VIALES S.A.S., identificada con NIT 900.864.150 - 9, para presentar la solicitud de prórroga respecto del término conferido para dar cumplimiento a la obligación establecida en el artículo 3°, vence es el día 19 de mayo de 2025. En efecto, según consta en el radicado No. 2025E1020606, el administrado presentó la solicitud el día 28 de abril de la misma anualidad, dentro del plazo establecido para tal efecto. En consecuencia, este despacho comprueba que la solicitud fue radicada de manera oportuna.

Por otra parte, en el mencionado documento petitorio (radicado No. 2025E1020606 del 28 de abril de 2025), el titular de la sustracción justificó su solicitud de prórroga en la imposibilidad, hasta la fecha, de identificar un predio que cumpla con las condiciones requeridas para desarrollar el Plan de Restauración como compensación por la sustracción efectuada. Al respecto, este despacho considera que la justificación presentada es suficiente para acceder a la petición, razón por la cual habrá de decidirse así en la parte dispositiva del presente proveído.

Que se hace necesario recordar a la sociedad CONCESIONARIA ALTERNATIVAS VIALES S.A.S., identificada con NIT 900.864.150 - 9, que la prórroga que se otorgará, lo será por una única vez, y por el mismo término otorgado inicialmente, tal como fue solicitado con el radicado No. 2025E1020606 y atendiendo a lo señalado en el artículo 17 de la Ley 1437 de 2011.

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

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 sustanciar y suscribir todos los actos administrativos relacionados con el trámite de sustracción de reservas forestales del orden nacional, a excepción de aquellos que decidan de fondo las solicitudes de sustracción.

Que a través de la Resolución No. 0223 del 3 de marzo de 2025, la Ministra de Ambiente y Desarrollo Sostenible, encargó a LUZ STELLA PULIDO PEREZ como Directora de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos.

Que, en mérito de lo expuesto, la Directora (E) de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible,

DISPONE

ARTÍCULO 1.- OTORGAR una prórroga de tres (3) meses, contados a partir del **20 de mayo de 2025**, a la sociedad **CONCESIONARIA ALTERNATIVAS VIALES S.A.S.**, identificada con NIT 900.864.150 - 9, para el cumplimiento de la obligación contenida en el artículo 3° de la Resolución No. 0076 del 23 de enero de 2025, de conformidad con la parte motiva del presente acto administrativo.

ARTÍCULO 2. REITERAR a la sociedad **CONCESIONARIA ALTERNATIVAS VIALES S.A.S.**, identificada con NIT 900.864.150 - 9, que el término de tres (3) meses, previsto en el artículo 4° de la Resolución No. 0076 del 23 de enero

"Por medio del cual se resuelve una solicitud de prórroga del término conferido para el cumplimiento de la obligación contenida en el artículo 3 de la Resolución No. 0076 del 23 de enero de 2025 dentro del expediente SRF-00687"

de 2025, referente a la presentación del Plan de Restauración Ecológica, deberá contarse a partir de la ejecutoria del acto administrativo que apruebe el área seleccionada para su implementación. En consecuencia, dicho término no se entenderá en curso sino hasta tanto se expida y quede en firme el respectivo acto de aprobación del área.

ARTÍCULO 3.- NOTIFICAR el contenido del presente acto administrativo a la sociedad CONCESIONARIA ALTERNATIVAS VIALES S.A.S., identificada con NIT 900.864.150 - 9, por conducto de su representante legal, o a su apoderado debidamente constituido o a la persona que esta autorice, de conformidad con lo establecido en los artículos 67 al 69, y 71 de la Ley 1437 del 18 de enero de 2011 "Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo".

Para tal fin, se cuenta con el buzón electrónico correspondencia@alternativasviales.com o la dirección Calle 100 # 8A - 55 oficina 215 edificio World Trade Center de la ciudad de Bogotá D.C.

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

ARTÍCULO 5.- De conformidad con el artículo 75 de la Ley 1437 de 2011 "Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo", contra el presente acto administrativo de ejecución no procede el recurso de reposición.

NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D.C., a los 04 JUN 2025


LUZ STELLA PULIDO PEREZ

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

Proyectó:	Camilo Andrés Álvarez Ruiz - Abogado Contratista GGIBRFN de la DBBSE
Revisó:	Rosa Elena Arango Montoya- Abogado Contratista GGIBRFN de la DBBSE
Aprobó:	Guillermo Orlando Murcia Orjuela - Coordinador (E) del GGIBRFN de la DBBSE
Auto:	"Por medio del cual se resuelve una solicitud de prórroga del término conferido para el cumplimiento de la obligación contenida en el artículo 3º de la Resolución No. 0076 del 23 de enero de 2025 dentro del expediente SRF-00687"
Expediente	SRF-00687
Solicitante:	CONCESIONARIA ALTERNATIVAS VIALES S.A.S. - NIT 900.864.150 - 9
Proyecto:	Unidades Funcionales UF-4.2- UF- 5.1 Y 5.2. Contrato de Concesión No. 008 de 2015 del Corredor Ibagué - Armero - Mariquita - Honda - Cambao - Armero - Líbano - Murillo - La Esperanza