



Libertad y Orden

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE

AUTO No. **033**

(15 MAR 2022)

“Por el cual se hace seguimiento a las obligaciones establecidas en la Resolución No. 1036 del 7 de julio de 2014, mediante la cual se efectuó la sustracción de un área de la Reserva Forestal Central, dentro del expediente SRF 254”

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

En ejercicio de las funciones asignadas por el Decreto 3570 del 27 de octubre de 2011 y las delegadas mediante la Resolución No. 0053 del 24 de enero de 2012 y la Resolución No. 1292 del 06 de diciembre de 2021 y

CONSIDERANDO

I. ANTECEDENTES

Que la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos expidió la **Resolución No. 1036 del 7 de julio de 2014**, mediante la cual efectuó la **sustracción definitiva de 5,84 hectáreas de la Reserva Forestal Central** para el desarrollo del proyecto *“Construcción de la Línea de aducción de aguas de infiltración Túnel piloto -Río Santo Domingo- Licencia Ambiental del proyecto Ibagué Armenia Túnel de la Línea”*, en jurisdicción del municipio de Calarcá, (Quindío), por solicitud del **INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVÍAS-**.

Que en el artículo 2° de la Resolución No. 1036 de 2014, **como medida de compensación por la sustracción definitiva**, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos impuso al **INVÍAS** la obligación de adquirir un área equivalente a 5,84 hectáreas, para desarrollar en ella un Plan de Restauración debidamente aprobado por este Ministerio. La propuesta de compensación debía presentarse dentro de los seis (6) meses siguientes a la ejecutoria del acto administrativo.

Que la Resolución No. 1036 de 2014 fue notificada al **INVÍAS** y quedó en firme el 29 de julio de la misma anualidad, según constancias obrantes en el expediente SRF 254.

Que, a través del **Auto No. 166 del 26 de mayo de 2015**, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos realizó seguimiento a las obligaciones establecidas en la Resolución No. 1036 de 2014 y, en el marco del mismo, solicitó ajustes a la propuesta del Plan de Restauración que había sido presentada por el **INVÍAS** el 05 de enero de 2015.

825

107

"Por el cual se hace seguimiento a las obligaciones establecidas en la Resolución No. 1036 del 7 de julio de 2014, mediante la cual se efectuó la sustracción de un área de la Reserva Forestal Central, dentro del expediente SRF 254"

Que la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos expidió el **Auto No. 557 de 29 de diciembre de 2015** mediante el cual aprobó el Plan de Restauración presentado por el **INVIAS** en cumplimiento de las obligaciones establecidas en los artículos 2° y 3° de la Resolución No. 1036 de 2014 y requirió información sobre otras disposiciones de su articulado.

Que la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos expidió el **Auto No. 499 del 6 de diciembre de 2018** mediante el cual realizó seguimiento a las obligaciones establecidas en la Resolución No. 1036 de 2014 y a los requerimientos formulados en el Auto No. 557 de 2015. En dicho Auto, se solicitó al **INVIAS** que presentara información sobre el avance de cumplimiento de las obligaciones de compensación en el término de un (1) mes, a partir de su ejecutoria.

Que la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos expidió el **Auto No. 596 del 23 de diciembre de 2019**, mediante el cual requirió al **INVIAS** para que de manera inmediata allegara información, de conformidad con lo requerido en el Auto No. 577 del 2015 y el Auto No. 499 de 2018.

Que, a través del **radicado No. 1-2020-16481 del 18 julio de 2020**, el **INVIAS** remitió a la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos información asociada a los requerimientos realizados en el Auto No. 596 de 2019, derivados del seguimiento de la Resolución No. 1036 de 2014.

Que, en consecuencia, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos procederá a analizar la información allegada en el marco del seguimiento periódico que adelanta de las obligaciones establecidas en la Resolución 1036 de 2014, soportándose para ello en los siguientes:

II. FUNDAMENTOS TÉCNICOS

2.1 Obligaciones cuyo cumplimiento se encuentra acreditado ante la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos

a) Artículo 2° de la Resolución No. 1036 del 07 de julio de 2014

"ARTÍCULO SEGUNDO. Como medida de compensación por la sustracción definitiva, el INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS-INVIAS- deberá adquirir como mínimo un área equivalente a 5,84 hectáreas en la cual debe desarrollar el respectivo Plan de Restauración.

De conformidad con lo señalado en el numeral 1.2 del artículo 10 de la Resolución 1526 de 2012, para la localización del área a adquirir se deberá tener en cuenta:

- a) *Que el área se localice dentro del área de influencia del proyecto, obra o actividad que haga parte del área de Reserva Forestal.*
- b) *En caso de que no existan las áreas descritas en el literal a), el interesado podrá adquirir áreas por fuera de la Reserva Forestal, priorizadas por la Corporación Autónoma Regional del Quindío, para adelantar proyectos de restauración o recuperación".*

Como se señaló en la parte motiva del Auto No. 596 de 2019, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, a través del Auto No. 557 de 2015, dio cuenta de la adquisición del predio "La Cristalina" por parte del **INVIAS** y aprobó el Plan de Compensación a desarrollarse en el mismo, habiéndose verificado con ello, el cumplimiento de la obligación establecida en el artículo 2° de la Resolución No. 1036 de 2014.

"Por el cual se hace seguimiento a las obligaciones establecidas en la Resolución No. 1036 del 7 de julio de 2014, mediante la cual se efectuó la sustracción de un área de la Reserva Forestal Central, dentro del expediente SRF 254"

b) Artículo 3° de la Resolución No. 1036 de 2014

"ARTÍCULO TERCERO. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la ejecutoria del presente acto administrativo, el INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS - INVÍAS - deberá presentar para aprobación de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos de este Ministerio, el Plan de Restauración a adelantar dentro del área adquirida, en el cual se debe considerar los siguientes aspectos:

- a) Localización precisa del área donde se realizará la compensación, estableciendo las coordenadas en el sistema de proyección Magna Sirgas, indicando su origen.
- b) Descripción del ecosistema de referencia: para ello se deberá identificar en sectores aledaños un parche de vegetación donde realizar el levantamiento florístico que permita la caracterización del ecosistema de referencia; esta caracterización debe contener la descripción de los aspectos físicos y bióticos que constituyen una información básica para el establecimiento de los objetivos y metas del plan de restauración.
- c) Evaluación del estado actual de la zona a restaurar que incluya la identificación de barreras y tensionantes que impidan la regeneración natural.
- d) Identificación de disturbios manifestados en el área.
- e) Estrategias de manejo de los tensionantes.
- f) Establecer objetivos y metas, teniendo en cuenta el horizonte temporal, así como también el grado de sucesión al que se llegará de acuerdo con las características iniciales del área donde se ejecutará el Plan de Compensación y el ecosistema de referencia.
- g) Descripción de las actividades a desarrollar en el plan de restauración que incluya cada uno de los tratamientos que se realizará.
- h) Seleccionar las especies adecuadas para la restauración del área sustraída.
- i) Plan de seguimiento y monitoreo, el cual permita la evaluación periódica del avance del Plan de Restauración, la ejecución de las actividades, efectividad y contribución del alcance de los objetivos.
- j) Cronograma de actividades, el cual debe contemplar el mantenimiento y seguimiento del área donde se realizará la implementación del plan de restauración, durante un periodo no inferior a (5) años, contados a partir del establecimiento de las coberturas vegetales previa revisión y aprobación por parte de esta Dirección."

Una vez evaluado el Plan de Restauración presentado por el **INVÍAS**, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos lo aprobó a través del artículo 1° del Auto No. 557 de 2015, verificando así, el cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 2° y 3° de la Resolución No. 1036 de 2014.

Adicionalmente, mediante el artículo 1° del Auto No. 596 del 2019 se declaró que el **INVÍAS** había dado cumplimiento a la obligación establecida en el artículo 3° de la Resolución No. 1036 de 2014.

3.2 Obligaciones cuyo cumplimiento se determina en el Concepto Técnico No. 76 del 14 de septiembre de 2020

La Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en ejercicio del seguimiento a las obligaciones establecidas con fundamento en la función señalada en el numeral 3° del artículo 16 del Decreto 3570 de 2011, rindió el **Concepto Técnico No. 76 del 14 de septiembre de 2020**, respecto a las obligaciones impuestas al **INVÍAS** mediante la Resolución No. 1036 de 2014.

En el marco de dicho seguimiento, se analizó el estado de cumplimiento de las siguientes obligaciones:

- a) **Artículo 2° del Auto No. 557 del 29 de diciembre de 2015; artículos 1°, 2° y 3° del Auto No. 499 del 06 de diciembre de 2018; y artículos 3°, 4° y 5° del Auto No. 596 del 2019**

“Por el cual se hace seguimiento a las obligaciones establecidas en la Resolución No. 1036 del 7 de julio de 2014, mediante la cual se efectuó la sustracción de un área de la Reserva Forestal Central, dentro del expediente SRF 254”

“ARTÍCULO 2.- Una vez iniciadas las actividades con ocasión al Plan de Compensación aprobado por parte de este Ministerio, el Instituto Nacional de Vías – INVÍAS-, deberá allegar a este Ministerio la siguiente información:

- *Allegar cronograma ajustado a tiempo real de las actividades a realizar, indicando de forma explícita la fecha de iniciación de las actividades aprobadas.*
- *Presentar prueba documental de la socialización y el mecanismo legal de entrega de las actividades realizadas a la Corporación Autónoma Regional del Quindío (CRQ), conforme a lo establecido en el artículo 3° del Auto No. 166 de 2015”.*

Sobre dichos requerimientos, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos se pronunció en el **Auto No. 499 del 06 de diciembre de 2018**, al ordenar en sus artículos 1°, 2° y 3° lo siguiente:

“ARTÍCULO 1. - Requerir al Instituto Nacional de Vías - INVÍAS - para que aporte en un plazo de un (1) mes el cronograma ajustado a tiempo real de las actividades a realizar indicando la fecha de iniciación de las actividades aprobadas en marco del Auto 557 de 2015.

ARTÍCULO 2. - Requerir al Instituto Nacional de Vías - INVÍAS - para que aporte en un plazo de un (1) mes prueba documental de la socialización y el mecanismo legal de entrega de las actividades realizadas a la Corporación Autónoma Regional del Quindío (CRQ).

ARTÍCULO 3. - Requerir al Instituto Nacional de Vías - INVÍAS - para que aporte en un plazo de un (1) mes informe de avance de las actividades ejecutadas en el marco del Auto 557 de 2015. ”

Ante la falta de respuesta por parte del INVÍAS a los requerimientos realizados, mediante el **Auto No. 596 del 28 de diciembre de 2019**, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos ordenó la entrega inmediata de la información solicitada:

“

ARTÍCULO 3. - REQUERIR al INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS -INVÍAS-, identificado con NIT 805.002.461-1 para que, en cumplimiento del artículo 1° del Auto No. 499 del 2018, presente DE MANERA INMEDIATA el ajuste al cronograma, según lo dispuesto por el Auto No. 557 de 2015 y, en todo caso, contemple un horizonte temporal no menor a cinco (5) años.

ARTÍCULO 4.- REQUERIR al INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS -INVÍAS-, identificado con NIT 805.002.461-1 para que, en cumplimiento del artículo 2° del Auto No. 499 de 2018, aporte DE MANERA INMEDIATA prueba documental del mecanismo legal concreto de entrega debida a la Corporación Autónoma Regional del Quindío de las actividades de compensación realizadas en cumplimiento de la Resolución No. 1036 del 7 de julio de 2014.

ARTÍCULO 5. - REQUERIR al INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS -INVÍAS-, identificado con NIT 805.002.461-1 para que aporte DE MANERA INMEDIATA un informe en el que se evidencien los índices e indicadores del Plan de Monitoreo aprobado mediante el Auto No. 557 de 2015.”

Bajo el contexto expuesto, y revisada la información allegada por el **INVÍAS** mediante radicado No. **1-2020-16481 del 18 julio de 2020**, el Concepto Técnico No. 76 expresó lo siguiente:

- **Cronograma de actividades actualizado**

“De manera expresa el INVÍAS precisa en el documento técnico allegado con radicado 1-2020-16481 del 18 julio de 2020 que, el establecimiento de la cobertura vegetal en el marco del Plan de Restauración aprobado “(...) fue realizado en el mes de noviembre de año 2016 (...)” y señala un mantenimiento en el año de establecimiento, y dos mantenimientos en el año 1, 2 y 3, correspondientes a los periodos 2017, 2018 y 2019, mientras que para el año 4 y 5, es decir para los periodos del 2020 y 2021, relaciona un solo mantenimiento.

En este sentido, una vez revisado el cronograma relacionado como anexo, se comprueba que si bien, se amplió el horizonte de las actividades por cinco años después de la finalización del

“Por el cual se hace seguimiento a las obligaciones establecidas en la Resolución No. 1036 del 7 de julio de 2014, mediante la cual se efectuó la sustracción de un área de la Reserva Forestal Central, dentro del expediente SRF 254”

establecimiento, se identifica que **la representación gráfica del cronograma no es consecuente con lo precisado por el INVIAS** en cuanto al inicio de actividades y siembra de material vegetal, evidenciando que la realización de dichas actividades inició el mes octubre del año 2016, así mismo, la cantidad de mantenimientos realizados tampoco coincide con los señalados de manera expresa en el documento técnico.

Sumado a lo anterior, **es de señalar que la periodicidad (frecuencia) de actividades aprobadas en el Plan de Restauración mediante Auto No. 557 de 2015**, donde señaló se llevarían a cabo durante el año 1 y 2 mínimo tres ciclos de mantenimiento (cada cuatro meses) y a partir del año 3 se programarían dos ciclos (cada seis meses), **tampoco es consecuente con la presentada de manera gráfica en el cronograma actualmente presentado** mediante radicado 1-2020-16481 del 18 julio de 2020, que si bien, **puede estar sujeta a cambios por diferentes eventualidades, debe ser consistente y justificada.**

De igual manera, considerando que la información requerida ya había sido solicitada de manera reiterada mediante artículo 1° del Auto No. 499 del 06 de diciembre de 2018 (ejecutoria 16 de enero de 2019) donde se otorgó un plazo de un (1) mes, y mediante artículo 3° del Auto No. 596 de 2019 (ejecutoria del 14 de febrero de 2020) donde se requirió de manera inmediata, es de precisar, que la información fue presentada el 18 julio de 2020, **es decir, de fuera del término establecido para tal fin.**

(...)

Ahora bien, conforme la obligación y sin perjuicio de las consideraciones jurídicas, el INVIAS debe presentar el cronograma ajustado, que sea consistente con la documentación allegada indicando específicamente las variaciones de las acciones ejecutadas y el motivo de las mismas en consideración con el aprobado en el Plan de Restauración, mediante el Auto No. 557 de 2015”

- Prueba documental del acuerdo con la Corporación Autónoma Regional del Quindío (CRQ) sobre el mecanismo de entrega legal del área de compensación

“El área objeto de restauración corresponde a dos secciones de bosque rivereño de la zona de captación de la quebrada La Gata, cuya extensión total abarca un total de 6,18 hectáreas, área que se encuentra inmersa dentro del predio La Cristalina que tiene una superficie de 122,68 hectáreas, el cual fue adquirido por el INVÍAS y se encuentra ubicado en el área de influencia, en el municipio de Calarcá, en el departamento del Quindío.

En este sentido, se señaló que la quebrada La Gata hace parte de la zona de recuperación establecida por la Corporación Autónoma Regional del Quindío – CRQ, en el Plan de Ordenación y manejo de la cuenca hidrográfica del río La Vieja.

De esta manera, teniendo en cuenta que la medida de compensación por sustracción definitiva se enmarca en las disposiciones del numeral 1.2, del artículo 10 de la Resolución No. 1526 de 2012, por medio de la Resolución No. 1036 de 2014, este Ministerio definió las pautas para la entrega, sobre las cuales a través del artículo 3° del Auto No. 166 de 2015, precisó:

“(…)

ARTICULO 3.- Requerir al INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVÍAS -, para que dentro de un término de cuatro (4) meses contados a partir de la ejecutoria del presente acto administrativo, presente ante esta Dirección prueba documental que evidencie la socialización con la Corporación Autónoma Regional del Quindío (CRQ), sobre la localización del área a compensar y el Plan de Restauración propuesto en la misma.

(…)”

Bajo la anterior premisa y toda vez que la información no había sido remitida por el INVÍAS, mediante el ítem 2 del artículo 2° del Auto No. 557 de 2015, asociado a la aprobación del Plan de Restauración, se solicitó el cumplimiento de dicha obligación señalando la necesidad de la prueba documental y el mecanismo legal de entrega a la CRQ, que posteriormente fue reiterado mediante el artículo 2° del Auto No. 499 de 2018 y artículo 4° del Auto No. 596 de 2019.

“Por el cual se hace seguimiento a las obligaciones establecidas en la Resolución No. 1036 del 7 de julio de 2014, mediante la cual se efectuó la sustracción de un área de la Reserva Forestal Central, dentro del expediente SRF 254”

*De manera que, mediante radicado 1-2020-16481 del 18 julio de 2020, el INVÍAS señaló que previamente se habían presentado dos actas de reunión del año 2016, **en este sentido, si bien, se evidencia la socialización no es claro cuál es el mecanismo de entrega legal ante la CRQ**, aunque una de las actas indique que “(...) Como mecanismo de entrega, se levantará ACTA en la cual conste la ejecución y estado de las labores silvícolas y de los árboles plantados previa visita. (...)”, precisión que ya se había realizado mediante Auto No. 596 de 2019.*

Sin perjuicio a lo anterior, con el fin de atender la obligación impuesta por este Ministerio, el INVÍAS, informó que mediante oficio DT-QUI 19806 del 01 de junio de 2020, solicitó a la Corporación informe el mecanismo legal de entrega establecido para que la citada Autoridad Ambiental reciba las actividades de compensación realizadas en el marco de las obligaciones del acto administrativo que otorgó la sustracción. Si bien, se entiende que el INVÍAS aún está en espera de respuesta de la Corporación, es de señalar que, dicha solicitud a la Corporación fue realizada en 01 de junio de 2020.

*En este sentido, teniendo en cuenta que mediante artículo 2° del Auto 499 de 2018 (ejecutoria 16 de enero de 2019) se otorgó un (1) mes y que mediante artículo 4° Auto 596 de 2019 (ejecutoria del 14 de febrero de 2020) se requirió de manera inmediata lo referente al mecanismo legal de entrega, considerando que la solicitud realizada por el INVÍAS a la CRQ se realizó el 01 de junio de 2020, **se concluye se encuentra fuera del término establecido para efectuar el cumplimiento de la misma.***

(...)

*Ante lo anterior y sin perjuicio de las consideraciones jurídicas, **se hace necesario que el INVÍAS presente la información del mecanismo de entrega definido por la CRQ con el cual se recibirán las acciones de restauración realizadas en el marco de la sustracción efectuada mediante Resolución No. 1036 de 2014”** (Subrayado fuera del texto)*

b) Artículo 3° del Auto No. 557 de 2015 – Informe semestral de avance

“En el programa de seguimiento y monitoreo presentado en el Plan de Restauración y aprobado mediante Auto No. 557 de 2015, el INVÍAS consideró el establecimiento de cinco (5) parcelas distribuidas de manera aleatoria en el área objeto de restauración, que serían identificadas a través de georeferenciación y señalización, en donde se pretendían evaluar los siguientes parámetros:

“ (...)

- Densidad: Expresada como el número de individuos en un área determinada.*
- Índices de diversidad: Serán involucrados dentro de las mediciones tanto fustales, brinzales y latizales.*

La frecuencia del monitoreo se plantea de forma anual. (...)”

En consideración con lo anterior y en el marco del seguimiento a la efectividad de la medida de compensación asociada a la sustracción, derivado del seguimiento a la Resolución No. 1036 de 2014, este Ministerio consideró la necesidad de que el INVÍAS, debía presentar un informe semestral de los avances en las actividades, durante el horizonte de la ejecución del Plan de Restauración aprobado mediante Auto No. 557 de 2015, una vez iniciara lo referente a la medida, la cual conforme lo indicado por el Instituto de manera expresa fue en noviembre de 2016.

Sin embargo, durante tres años no hubo un pronunciamiento de parte del INVÍAS, por cuanto este Ministerio realizó seguimiento, reiterando mediante el artículo 3 del Auto No. 499 de 2018, la presentación del avance de las actividades.

*En este sentido, el INVÍAS informó que el establecimiento y actividades de mantenimiento y seguimiento se habían desarrollado bajo diferentes contratos de obra y presentó los informes finales generados de cada uno de ellos, **encontrando que no se presentaron los índices de diversidad, ni las mediciones tanto de fustales como latizales y brinzales**, por cuanto se reiteró mediante el artículo 5 del Auto No. 596 de 2019 la presentación del informe semestral de avance periódico.*

"Por el cual se hace seguimiento a las obligaciones establecidas en la Resolución No. 1036 del 7 de julio de 2014, mediante la cual se efectuó la sustracción de un área de la Reserva Forestal Central, dentro del expediente SRF 254"

Ahora bien, revisada la información allegada por el INVÍAS mediante radicado 1-2020-16481 del 18 julio de 2020, **se identificó que presenta un único informe** en el que indicó la metodología aplicada, el establecimiento y la cantidad de parcelas de monitoreo, **información que coincide con la aprobada en el Plan de Restauración mediante Auto No. 557 de 2015, no obstante, tal y como señala la obligación se debía allegar un (1) informe semestral del avance de las actividades**, claramente la semestralidad está en función de las actividades realizadas de manera periódica en el horizonte de tiempo establecido de los cinco (5) años, es decir, **un informe por cada semestre transcurrido y no un compilado de las actividades realizadas a la fecha.**

En cuanto a la información contenida en el informe allegado precisa que "(...) la información recolectada corresponde a las especies establecidas durante el proceso de compensación (...)" y presenta los valores de frecuencia, abundancia y porcentaje de mortalidad, **sin embargo, al revisar el listado relacionado se identifica que incluye especies (Smalanthus piramidales, Jasminum sp. y Laurus nobilis) que no coinciden con las establecidas en el proceso según información previa allegada.** En lo referente a los índices de diversidad de Shanon y Simpson, se evidencia que el análisis se concentró únicamente en las especies plantadas en el proceso de compensación **y no consideró la medición de fustales, latizales y brinzales presentes en las parcelas de conformidad con los parámetros establecidos en el Plan de Restauración ya aprobado**, inclusive de manera expresa el INVÍAS acepta que "(...) se requiere efectuar un análisis de la regeneración natural que se presenta en las zonas de muestreo para poder determinar el proceso de restauración que se está presentando (...)", dejando en evidencia que no ha realizado la medición sobre brinzales.

En concomitancia con lo expuesto, de igual manera se considera que la información requerida ya había sido solicitada de manera reiterada mediante artículo 3° del Auto 499 de 2018 (ejecutoria 16 de enero de 2019), donde se otorgó un (1) mes y mediante artículo 5° Auto 596 de 2019 (ejecutoria del 14 de febrero de 2020), se requirió de manera inmediata lo referente y toda vez que la información fue presentada el 18 de julio 2018, **se considera que se encuentra fuera del término establecido para efectuar el cumplimiento de la misma y no cumple con las especificaciones requeridas.**

(...)

Ahora bien, conforme la obligación y sin perjuicio de las consideraciones jurídicas, se insta al INVÍAS a **presentar los informes semestrales que haya lugar considerando que el inicio de actividades fue en noviembre de 2016, en donde relacione las acciones ejecutadas y se evidencie la evaluación de todos los parámetros de seguimiento, es decir, estructura horizontal (densidad), índices de diversidad, incluyendo la medición de fustales, latizales y brinzales presentes en las parcelas de monitoreo, en concordancia con lo ya aprobado en el Plan de Restauración mediante Auto No. 557 de 2015**".

III. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

3.1 Firmeza y ejecutoriedad de los actos administrativos

De conformidad con el artículo 87 de la Ley 1437 de 2011; "Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo", la firmeza del acto administrativo cuando contra él proceden recursos, se predica a partir del día siguiente al vencimiento del término para interponer los recursos, en caso de que estos no hayan sido interpuestos; o desde el día siguiente a la publicación, comunicación o notificación de la decisión sobre los recursos interpuestos.

Sobre 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 toma 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 (...)."¹

¹ 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.)

"Por el cual se hace seguimiento a las obligaciones establecidas en la Resolución No. 1036 del 7 de julio de 2014, mediante la cual se efectuó la sustracción de un área de la Reserva Forestal Central, dentro del expediente SRF 254"

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"*².

Según el tratadista Cassagne, la ejecutoriedad es un carácter y un principio del acto administrativo, desarrollando su tesis en los siguientes términos:

*"Como un principio consubstancial al ejercicio de la función administrativa se halla la ejecutoriedad del acto administrativo, que consiste en la facultad de los órganos estatales que ejercen dicha función administrativa para disponer la realización o cumplimiento del acto sin intervención judicial, dentro de los límites impuestos por el ordenamiento jurídico"*³

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, o cuando haya lugar a la perención, o se acepten los desistimientos"*⁴. En tal sentido, cuando se ha configurado este fenómeno, la administración debe entonces proceder a cumplirlo y a exigir su cumplimiento.

La **Resolución No. 1036 del 07 de julio de 2014** se encuentra en firme desde el 29 de julio de 2014; el **Auto No. 166 del 26 de mayo de 2015** desde el 15 de julio de 2015; el **Auto No. 557 de 29 de diciembre de 2015** desde el 22 de enero de 2016; el **Auto No. 499 del 6 de diciembre de 2018** desde el 16 de enero de 2019; y el **Auto No. 596 del 23 de diciembre de 2019** quedó ejecutoriado el 14 de febrero de 2020, según constancias obrantes en el expediente SFR 254 y, al no haber sido anulados por ninguna autoridad judicial, se presumen legales y por tanto, gozan de carácter ejecutorio.

3.2 Exigibilidad de las obligaciones impuestas mediante acto administrativo

La obligatoriedad como carácter presente en la formación de todo acto administrativo, es uno de sus elementos fundamentales, el cual, ha sido denominado por la doctrina como *"la obligatoriedad del acto en sentido verdadero, es decir, en el negocio jurídico de Derecho público"*⁵

Respecto a este atributo de los actos administrativos, la Corte Constitucional ha dicho que: *"Por obligatoriedad se entiende la necesidad de acatamiento de los efectos jurídicos que se generan a consecuencia del mismo. Abarca tanto a los terceros como al propio ente público y a los demás. Esta obligatoriedad, de manera alguna se restringe en cuanto a su*

² CORTE CONSTITUCIONAL. T-355 del 9 de agosto de 1995. M.P. Alejandro Martínez Caballero.

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

⁴ CORTE CONSTITUCIONAL. T-142 del 30 de marzo de 1995. M.P. Carlos Gaviria Díaz.

⁵ GARCÍA TREVIJANO, José Antonio, *los Actos Administrativos*, Editorial Civitas S.A, Madrid 1986.

"Por el cual se hace seguimiento a las obligaciones establecidas en la Resolución No. 1036 del 7 de julio de 2014, mediante la cual se efectuó la sustracción de un área de la Reserva Forestal Central, dentro del expediente SRF 254"

*aplicación a los administrados, por el contrario, tal exigencia se extiende a la administración"*⁶.

Por otra parte, el Consejo de Estado ha expresado que: *"La Constitución Política en su artículo 238 constituye el fundamento de la denominada fuerza ejecutiva y ejecutoria de los actos administrativos, como quiera que esta norma otorga competencia a la jurisdicción contencioso- administrativa de suspender los efectos de aquellos actos administrativos que sean impugnados por vía judicial. Así mismo, el artículo 66 del Código Contencioso Administrativo preceptúa que, al concluir un procedimiento administrativo, los actos administrativos en firme son suficientes por sí solos, para que la autoridad adelante todas aquellas actuaciones que sean necesarias para asegurar su inmediato cumplimiento. Las dos disposiciones en comento constituyen el presupuesto constitucional o legal de la llamada autotutela administrativa, es decir que toda decisión de la administración se torna obligatoria aun cuando el particular sobre el que recaen sus efectos se oponga a su contenido y considere que es contraria al ordenamiento jurídico"*

Asimismo, ha destacado el Consejo de Estado que las decisiones de la administración no sólo son obligatorias y tienen la virtualidad de declarar el derecho sin la anuencia de la rama jurisdiccional, sino que, además, gozan de carácter ejecutorio, brindándole a la administración la posibilidad de perseguir su cumplimiento incluso con el uso de la fuerza coercitiva del Estado.⁷

Que mediante la Resolución No. 53 del 2012, el Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible delegó en la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos la función de suscribir los actos administrativos relacionados con las solicitudes de sustracción de áreas de Reservas Forestales de orden Nacional.

Que a través de la Resolución No. 1292 del 06 de diciembre de 2021 *"Por la cual se efectúa un nombramiento ordinario"* el Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible nombró con carácter ordinario a la señora **ADRIANA LUCÍA SANTA MÉNDEZ** en el empleo de Director Técnico, código 0100, grado 22, de la Dirección de Bosques y Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, de la planta de personal del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Que, en mérito de lo expuesto,

DISPONE

ARTÍCULO 1. – DECLARAR que el **INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS -INVIAS-**, identificado con NIT 805.002.461-1, INCUMPLIÓ los requerimientos realizados por la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos mediante el artículo 2° del Auto No. 557 de 2015, reiterado mediante el artículo 1° del Auto No. 499 de 2018 y el artículo 3° del Auto No. 596 de 2019, en el marco de la ejecución del Plan de Restauración, derivado de la sustracción definitiva de la Reserva Forestal Central efectuada mediante la Resolución No. 1036 del 2014.

ARTÍCULO 2. – REQUERIR al **INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS -INVIAS-**, identificado con NIT 805.002.461-1, para que en el término improrrogable de un (1) mes a partir de que este auto quede en firme, dé cumplimiento al artículo 2° del Auto No. 557 de 2015, reiterado mediante el artículo 1° del Auto No. 499 de 2018 y el artículo 3° del Auto No. 596 de 2019, presentando el cronograma ajustado del Plan de Restauración, en el que se

⁶ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-382 del 31 de agosto de 1995. M.P. Alejandro Martínez Caballero.

⁷ CONSEJO DE ESTADO. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Consejero ponente: ENRIQUE GIL BOTERO. Fallo del 8 de junio de 2011. Radicación Número: 41001-23-31-000-2004-00540-01(AP).0

"Por el cual se hace seguimiento a las obligaciones establecidas en la Resolución No. 1036 del 7 de julio de 2014, mediante la cual se efectuó la sustracción de un área de la Reserva Forestal Central, dentro del expediente SRF 254"

especifiquen los cambios realizados respecto a lo aprobado por esta Autoridad, así como su justificación técnica.

ARTÍCULO 3. – DECLARAR que el **INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS -INVIAS-**, identificado con NIT 805.002.461-1, INCUMPLIÓ los requerimientos realizados por la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos mediante el artículo 3° del Auto No. 166 de 2014, reiterado mediante el artículo 2° del Auto No. 557 de 2015, el artículo 2° del Auto No. 499 de 2018 y el artículo 4° del Auto No. 596 de 2019, en lo referente al establecimiento de un mecanismo de entrega legal de las áreas adquiridas y que sean restauradas ecológicamente a la Corporación Autónoma Regional del Quindío (CRQ), en el marco del cumplimiento a lo dispuesto en la Resolución No. 1036 de 2014.

ARTÍCULO 4. – REQUERIR al **INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS -INVIAS-**, identificado con NIT 805.002.461-1, para que en el término improrrogable de un (1) mes a partir de la firmeza de este auto, dé cumplimiento al artículo 2° del Auto No. 557 de 2015, reiterado mediante el artículo 2° del Auto No. 499 de 2018 y el artículo 4° del Auto No. 596 de 2019, presentando el acuerdo con la Corporación Autónoma Regional del Quindío (CRQ) sobre el mecanismo de entrega legal de las áreas adquiridas y que sean restauradas ecológicamente a través de la implementación del Plan de Restauración aprobado.

ARTÍCULO 5. – DECLARAR que el **INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS -INVIAS-**, identificado con NIT 805.002.461-1, INCUMPLIÓ los requerimientos realizados por la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos mediante el artículo 3° del Auto No. 557 de 2015, reiterado por el artículo 3° del Auto No. 499 de 2018 y el artículo 5° del Auto No. 596 de 2019, en cuanto a la presentación de los informes semestrales que dieran cuenta de los avances en el tiempo de las actividades de restauración, a partir de su establecimiento en el mes de noviembre de 2016.

ARTÍCULO 6. – REQUERIR al **INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS -INVIAS-**, identificado con NIT 805.002.461-1, para que en el término improrrogable de un (1) mes a partir de la firmeza de este auto, dé cumplimiento al artículo 3° del Auto No. 557 de 2015, reiterado mediante el artículo 3° del Auto No. 499 de 2018 y el artículo 5° del Auto No. 596 de 2019, presentando los informes semestrales que den cuenta del avance de las actividades de restauración desde su establecimiento en noviembre de 2016 e incorporando la evaluación de todos los parámetros de seguimiento, es decir: estructura horizontal (densidad), índices de diversidad, medición de fustales, latizales y brinzales presentes en las parcelas de monitoreo, en concordancia con el Plan de Restauración aprobado.

ARTÍCULO 7. – ADVERTIR al **INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS - INVIAS-**, identificado con NIT 805.002.461-1, que el incumplimiento de lo dispuesto en el presente Auto de Seguimiento a las obligaciones impuestas mediante la Resolución No. 1036 del 7 de julio de 2014 y demás actos administrativos proferidos dentro del expediente SRF 254, dará lugar a la imposición y ejecución de las medidas preventivas y sanciones que sean aplicables de conformidad con la Ley 1333 de 2009.

ARTÍCULO 8. - NOTIFICAR el presente acto administrativo al Representante Legal del **INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS -INVIAS-** identificado con NIT 805.002.461-1, o a su apoderado debidamente constituido o a la persona que esta autorice, 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"*.

"Por el cual se hace seguimiento a las obligaciones establecidas en la Resolución No. 1036 del 7 de julio de 2014, mediante la cual se efectuó la sustracción de un área de la Reserva Forestal Central, dentro del expediente SRF 254"

ARTÍCULO 9. - RECURSOS. Contra el presente acto administrativo no proceden recursos de conformidad con el artículo 75 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en Bogotá D.C., a los 15 MAR 2022


ADRIANA SANTA MÉNDEZ

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

Proyectó: Lizeth Burbano Guevara / Abogada Contratista - DBBSE -. MADS

Revisó: Jairo Mauricio Beltrán Ballén / Abogado contratista DBBSE 
Claudia Yamile Suarez Poblador / Contratista DBBSE 

Expediente: SRF 254

Auto: Seguimiento

Solicitante: INVÍAS

Proyecto: "Construcción de la Línea de aducción de aguas de infiltración Túnel piloto -Río Santo Domingo- Licencia Ambiental del proyecto Ibagué Armenia Túnel de la Línea"

C.T.: 76 del 14 de septiembre de 2020

