



*"Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 1039 del 10 de octubre del 2023 y se adoptan otras determinaciones, en el marco del expediente SRF 610"*

## LA MINISTRA DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE

En ejercicio de sus facultades legales y constitucionales, especialmente las conferidas en el numeral 18 del artículo 5° de la Ley 99 de 1993, en el parágrafo 3° del artículo 204 de la Ley 1450 de 2011, y en los numerales 14 del artículo 2° y 8 del artículo 6° del Decreto Ley 3570 de 2011; con fundamento en numeral 1° del artículo 74 de la Ley 1437 de 2011, y

### CONSIDERANDO

#### I. ANTECEDENTES

Que, por medio del **radicado E1-2017-020183 de 2017**, la apoderada de los propietarios del predio "*Mirador de San Rafael*", identificado con matrícula inmobiliaria No. 50N-20404118, solicitó a la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos que verificara si el predio se traslapaba con la **Reserva Forestal Protectora Productora La Cuenca Alta Del Río Bogotá** y, en caso afirmativo, entregara los términos de referencia según los cuales debía presentar los estudios de soporte de la solicitud de sustracción del área.

Que, por medio del **radicado No. E1-2018-010975 del 18 de abril de 2018** (VITAL No. 3500001659787022002 del 02 de mayo del 2022), la apoderada reiteró su solicitud de expedición de los términos de referencia requeridos para elaborar los estudios técnicos de soporte de la solicitud de sustracción definitiva de un área de la Reserva Forestal Protectora Productora la Cuenca Alta del Río Bogotá.

Que, a través del **radicado No. DBD-8201-E2-2018-014105 del 15 de mayo de 2018**, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos remitió el documento "*Términos de referencia para la presentación de la información de soporte para la solicitud de sustracción definitiva de áreas localizadas en la Reserva Forestal Protectora Productora De La Cuenca Alta del Río Bogotá para el desarrollo del proyecto de construcción del condominio de vivienda en el predio mirador de San Rafael, ubicado en el municipio de La Calera*" e indicó los requisitos necesarios para dar inicio al trámite de sustracción.

Que, mediante los **radicados Nos. 1311 del 18 de marzo de 2019** (VITAL No. 4800001659787019001 del 11 de marzo de 2019), **2545 del 29 de marzo de 2019** (VITAL No. 3500001659787022003 del 02 de mayo de 2022) y **15274 del 30 de julio de 2019**, la señora apoderada de los señores **ALEJANDRO JOSÉ COBOS SINISTERRA, JULIÁN PEÑA BORRERO, FRANCESCO PAOLO GIOVANELLI EDER** y de la sociedad **INVERSIONES MILENIUN S.A.S.**, solicitó la sustracción definitiva del predio "*Mirador de San Rafael*", localizado en

"Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 1039 del 10 de octubre del 2023 y se adoptan otras determinaciones, en el marco del expediente SRF 610"

el municipio de La Calera (Cundinamarca) y traslapado con la Reserva Forestal Protectora Productora La Cuenca Alta del Río Bogotá, para el desarrollo del proyecto "Condominio de vivienda en el predio Mirador de San Rafael".

Que, por medio del **radicado No. 8201-2-1512 del 04 de septiembre de 2019**, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible dio respuesta a la solicitud de sustracción definitiva indicando que:

*"...la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible DETERMINA no dar inicio al trámite de sustracción definitiva del predio Mirador de San Rafael, con Matricula Inmobiliaria No. 50N-26404118, de la Reserva Forestal Protectora Productora Cuenca Alta del Rio Bogotá, de acuerdo con el artículo 6 de la Resolución 138 de 2014 y el inciso 2° del artículo 210 del Decreto 2811 de 1974"*

Que, a través del **radicado No. 30555 del 01 de octubre de 2019** (VITAL No. 3500001659787022004 del 02 de mayo de 2022), la apoderada solicitó reconsiderar la determinación tomada en el oficio No. 8201 2-1512 del 04 de septiembre de 2019, soportando su solicitud en el deber de las autoridades administrativas de garantizar el debido proceso, entre otros argumentos.

Que, en cumplimiento de los deberes y principios que rigen la función administrativa y en procura de garantizar el debido proceso administrativo y la igualdad de los ciudadanos en el desarrollo de los procedimientos a cargo de las entidades públicas, se reconsideró la respuesta dada previamente y se verificó si la solicitud de sustracción reunía o no los requisitos establecidos en el artículo 210 del Decreto 2811 de 1974.

Que, una vez consultado el certificado de tradición y libertad del predio "Mirador de San Rafael" se verificó la existencia de un número plural de titulares del derecho de dominio, de los cuales sólo cuatro habían otorgado poder en debida forma a la abogada, por lo cual, mediante **radicado No. 2102-2-1846 del 26 de julio de 2021**, se requirió subsanar la solicitud adjuntando los poderes de la totalidad de los copropietarios del inmueble.

Que, por medio de los **radicados Nos. E1-2021-37647 del 20 de octubre del 2021** (VITAL No. 3500001659787022001 del 02 de mayo de 2022) y **E1-2021-41973 del 29 de noviembre del 2021** (VITAL No. 3500001659787023001 del 08 de mayo del 2023), la apoderada presentó los poderes requeridos, acreditando estar facultada para actuar en el procedimiento administrativo, en nombre y representación de los titulares del derecho de dominio sobre el inmueble "Mirador de San Rafael".

Que, en mérito de lo anterior, la Dirección de Bosques Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos expidió el **Auto 302 del 23 de noviembre de 2021** que, entre otros aspectos, ordenó la apertura del expediente **SRF 610** y el inicio de la evaluación de la solicitud de sustracción de un área de la Reserva Forestal Protectora Productora La Cuenca Alta del Río Bogotá, presentada por la apoderada de los señores **GERARDO CARVAJAL LEIB**, con cédula de ciudadanía No. 6.331.635; **ALEJANDRO JOSÉ COBO SINISTERRA**, con cédula de ciudadanía No. 16.597.870; **DANIEL MURGUEITIO ESCOBAR**, con cédula de ciudadanía No. 80.417.176; **FRANCESCO PAOLO GIOVANELLI EDER**, con cédula de ciudadanía No. 16.637.623; **JULIÁN PEÑA BORRERO**, con cédula de ciudadanía No. 14.965.989; **ANDREINA CARVAJAL LEIB**, con cédula de ciudadanía No. 31.520.229; **MARIA ISABEL CARVAJAL LEIB**, con cédula de

"Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 1039 del 10 de octubre del 2023 y se adoptan otras determinaciones, en el marco del expediente SRF 610"

extranjería No. 336.991; **SERGIO CARVAJAL LEIB**, con cédula de ciudadanía No. 16.757.042 y **TATIANA MARIA CARVAJAL LEIB**, con cédula de ciudadanía No. 31.907.730; y de la sociedad **INVERSIONES MILLENIUM S.A.S.**, con NIT. 832.011.156-6, para el desarrollo del proyecto "Condominio de vivienda en el predio Mirador San Rafael", en un predio con matrícula inmobiliaria No. 50N-20404118, ubicado en el municipio de La Calera, Cundinamarca.

Que el mencionado acto administrativo fue notificado por medios electrónicos el día 24 de noviembre del 2021, en los términos establecidos por el numeral 1º del artículo 67 de la Ley 1437 de 2011, y, al no proceder recursos en su contra, quedó ejecutoriado el día 25 de noviembre de 2021.

Que, adicionalmente, fue comunicado a la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios, a través del radicado No. 2102-2-4783 del 13 de diciembre de 2021, enviado al correo electrónico [asuntosambientales@procuraduria.gov.co](mailto:asuntosambientales@procuraduria.gov.co); a la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca -CAR-, mediante el radicado No. 2102-2-4774 del 13 de diciembre de 2021, enviado al correo electrónico [sau@car.gov.co](mailto:sau@car.gov.co); y al municipio de La Calera (Cundinamarca), por medio del radicado 2102-2-4785 del 13 de diciembre de 2021, enviado al correo [contactenos@lascalera-cundinamarca.gov.co](mailto:contactenos@lascalera-cundinamarca.gov.co).

Que el mencionado acto administrativo se encuentra debidamente publicado en la página web del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.<sup>1</sup>

Que, el **día 29 de marzo de 2022**, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos practicó una visita técnica al área solicitada en sustracción.

Que, con fundamento en el Concepto Técnico No. 23 del 19 de mayo de 2022, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos profirió el **Auto No 165 del 07 de junio de 2022**, mediante el cual requirió a los interesados para que, dentro del término de tres (3) meses, presentaran información técnica adicional, necesaria para adoptar una decisión de fondo respecto a la solicitud de sustracción.

Que el mencionado acto administrativo fue notificado personalmente el 07 de junio de 2022, en los términos establecidos por el artículo 67 de la Ley 1437 de 2011, y, al no proceder recursos en su contra, quedó ejecutoriado el 08 de junio de 2022.

Que, adicionalmente, fue publicado en la página web del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.<sup>2</sup>

Que, mediante el **radicado No. 2022E1019653 del 09 de junio de 2022**, fue allegada la información adicional requerida.

Que, en virtud de las consideraciones técnicas plasmadas en el Concepto Técnico No. 051 del 08 de julio de 2022, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible expidió la **Resolución No. 1039 del 10 de octubre de 2023**, mediante la cual resolvió:

<sup>1</sup> <https://www.minambiente.gov.co/wp-content/uploads/2024/06/AUTO-302-2021.pdf>

<sup>2</sup> <https://www.minambiente.gov.co/wp-content/uploads/2022/06/Auto-No.-165-del-2022.pdf>

"Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 1039 del 10 de octubre del 2023 y se adoptan otras determinaciones, en el marco del expediente SRF 610"

**"Negar la sustracción definitiva de 3,30 Ha de la Reserva Forestal Protectora Productora la Cuenca Alta del Río Bogotá, solicitada por los señores GERARDO CARVAJAL LEIB, con C.C. 6.331.635; ALEJANDRO JOSÉ COBO SINISTERRA, C.C. 16.597.870 de Cali; DANIEL MURGUEITIO ESCOBAR, C.C. 80.417.176; FRANCESCO PAOLO GIOVANELLI EDER, C.C. 16.637.623 de Cali; JULIÁN PEÑA BORRERO, C.C. 14.965.989 de Cali; ANDREINA CARVAJAL LEIB, CC 31.520.229; MARIA ISABEL CARVAJAL LEIB, C.E. 336.991; SERGIO CARVAJAL LEIB, C.C. 16.757.042 y TATIANA MARIA CARVAJAL LEIB, con CC 31.907.730; y por la sociedad INVERSIONES MILLENIUM SAS, con NIT 832.011.156-6, para el desarrollo del proyecto "Condominio de vivienda en el predio Mirador San Rafael", en un predio de su propiedad denominado "Mirador de San Rafael", identificado con matrícula inmobiliaria No. 50N-20404118, ubicado en el municipio de La Calera (Cundinamarca)."**

Que dicha resolución fue notificada por medios electrónicos el 12 de octubre de 2023, en los términos establecidos por el numeral 1° del artículo 67 de la Ley 1437 de 2011.

Que, encontrándose dentro del término establecido por el artículo 76 de la Ley 1437 de 2011, mediante el **radicado No. 2023E1050450 del 26 de octubre del 2023**, la apoderada de los señores **GERARDO CARVAJAL LEIB, ALEJANDRO JOSÉ COBO SINISTERRA, DANIEL MURGUEITIO ESCOBAR, FRANCESCO PAOLO GIOVANELLI EDER, JULIÁN PEÑA BORRERO, ANDREINA CARVAJAL LEIB, MARIA ISABEL CARVAJAL LEIB, SERGIO CARVAJAL LEIB, y TATIANA MARIA CARVAJAL LEIB**, y de la sociedad **INVERSIONES MILLENIUM S.A.S.**, interpuso un recurso de reposición en contra de la Resolución No. 1039 de 2023.

## **II. COMPETENCIA DEL MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE**

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 del Medio Ambiente<sup>3</sup> la función de sustraer las reservas forestales nacionales.

El párrafo tercero 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 2ª de 1959 y las demás del orden nacional, únicamente podrán ser objeto de sustracción por parte del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial<sup>4</sup> o la entidad que haga sus veces, con base en estudios técnicos, económicos, sociales y ambientales.

El numeral 14 del 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 establecida en el numeral 18 del artículo 5 de la Ley 99 de 1993, conforme a la cual corresponde al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, entre otras funciones, la de sustraer las áreas de reserva forestal nacionales.

<sup>3</sup> El párrafo del artículo 12 de la Ley 1444 de 2011 determinó que serán funciones del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible las asignadas al Ministerio de Ambiente en la Ley 99 de 1993.

<sup>4</sup> El artículo 12 de la Ley 1444 de 2011 ordenó la reorganización del entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, el cual se denominará Ministerio de Ambiente y Desarrollo Territorial y continuará cumpliendo los objetivos y funciones señalados en las normas vigentes, salvo en lo concerniente a los objetivos y funciones asignados a los Despachos del Viceministro de Vivienda y Desarrollo Territorial y al Despacho del Viceministro de Agua y Saneamiento Básico.

"Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 1039 del 10 de octubre del 2023 y se adoptan otras determinaciones, en el marco del expediente SRF 610"

El numeral 8° del artículo 6° del mismo decreto ley señaló, dentro de las funciones a cargo del Despacho del (la) Ministro (a) de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la de sustraer las áreas de reserva forestal nacionales.

De acuerdo con el artículo 2° de la Resolución No. 0657 del 17 de julio de 2023, la Ministra de Ambiente y Desarrollo Sostenible se reservó la facultad de suscribir los actos que decidan de fondo las solicitudes de sustracción.

Teniendo en cuenta que el presente acto administrativo decide definitivamente la solicitud de sustracción presentada por la apoderada de los señores **GERARDO CARVAJAL LEIB, ALEJANDRO JOSÉ COBO SINISTERRA, DANIEL MURGUEITIO ESCOBAR, FRANCESCO PAOLO GIOVANELLI EDER, JULIÁN PEÑA BORRERO, ANDREINA CARVAJAL LEIB, MARIA ISABEL CARVAJAL LEIB, SERGIO CARVAJAL LEIB, y TATIANA MARIA CARVAJAL LEIB**, y de la sociedad **INVERSIONES MILLENIUM S.A.S.**, la competencia para expedirlo reside en la Ministra de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

### III. PROCEDIMIENTO

El procedimiento, oportunidad y requisitos para la interposición del recurso de reposición se encuentran determinados en los artículos 74 al 82 de la Ley 1437 de 2011 "Código Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo".

De acuerdo con dicha ley, el recurso de reposición es procedente contra los actos definitivos, ante quien los expidió para que los aclare, modifique, adicione o revoque<sup>5</sup> y debe interponerse por escrito, en la diligencia de notificación personal o dentro de los diez (10) días siguientes a ella, o a la notificación por aviso, o al vencimiento del término de publicación, según sea el caso<sup>6</sup>.

Para el caso en concreto, la **Resolución No. 1039 del 10 de octubre de 2023** fue notificada el 12 de octubre del 2023 y el recurso fue presentado por la apoderada el 26 de octubre del 2023, es decir, dentro de los 10 días hábiles siguientes a su notificación.

Así las cosas, se tiene que el recurso de reposición interpuesto reúne las formalidades exigidas por la ley, como es haberse presentado dentro del plazo legal, sustentar concretamente los motivos de inconformidad e indicar el nombre y dirección electrónica de notificación.

Con fundamento en lo anterior y en atención al recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución No. 1039 de 2023, este Despacho procederá a dar solución al mismo, teniendo en cuenta para ello la evaluación realizada mediante el **Concepto Técnico No. 58 del 24 de abril de 2024**

### IV. DEL RECURSO DE REPOSICIÓN

Mediante el **radicado 2023E1050450 del 26 de octubre de 2023**, la apoderada de los señores **GERARDO CARVAJAL LEIB, ALEJANDRO JOSÉ COBO SINISTERRA, DANIEL MURGUEITIO ESCOBAR, FRANCESCO**

<sup>5</sup> Artículo 74, Ley 1437 de 2011

<sup>6</sup> Artículo 76, Ley 1437 de 2011

"Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 1039 del 10 de octubre del 2023 y se adoptan otras determinaciones, en el marco del expediente SRF 610"

**PAOLO GIOVANELLI EDER, JULIÁN PEÑA BORRERO, ANDREINA CARVAJAL LEIB, MARIA ISABEL CARVAJAL LEIB, SERGIO CARVAJAL LEIB, y TATIANA MARIA CARVAJAL LEIB,** y de la sociedad **INVERSIONES MILLENIUM S.A.S.**, interpuso un recurso de reposición en contra de la Resolución No. 1039 de 2023, solicitando lo siguiente:

"...que REVOQUE Resolución 1039 del 10 de octubre de 2023, por las razones expuestas en el presente escrito y, en consecuencia, se autorice la sustracción del área solicitado"

## V. ANÁLISIS DEL RECURSO DE REPOSICIÓN

### Primer argumento del recurrente

**"Falsa motivación. El concepto técnico No. 051 del 8 de julio de 2022 en que se fundamenta la Resolución 1039 del 10 de octubre de 2023, adolece de contradicciones y errores.**

La autoridad ambiental sustenta su decisión de negar la sustracción del área solicitada, basada en el concepto técnico No. 051 del 8 de julio de 2022, el cual, como se expone a continuación, contiene graves imprecisiones como se pasa a exponer. En primer término, sostiene el MADS que los objetivos de conservación que hacen parte del efecto protector de la Reserva Forestal Protectora Productora la Cuenca Alta del Río Bogotá son los siguientes:

- Páramos
- Coberturas naturales y seminaturales
- Zonas de recarga y suelos de conservación
- Zonas de nacimiento y rondas hídricas.

Pues bien, la primera inconsistencia del citado informe es precisamente indicar que la Reserva Forestal de la Cuenca Alta del Río Bogotá, tiene un efecto exclusivamente protector, pues como se desprende de su nombre, también tiene un efecto productor.

Es más, el MADS no demuestra que el predio de interés se ubique única y exclusivamente dentro de un área netamente protector de la Reserva, entre otros aspectos, porque aún no se ha expedido el Plan de Manejo para esta reserva forestal.

Pero, además, dicha afirmación desconoce la Resolución 755 de 2012 por la cual se establecen las determinaciones sobre el uso y el funcionamiento de la Reserva Forestal Protectora Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá y modifica los artículos 3 y 5 de la Resolución 511 de 2012, en donde, entre otros aspectos señala (i) las actividades que se pueden desarrollar dentro del área de Reserva Forestal que son consideradas de bajo impacto (proyectos de investigación, las inherentes a la administración de la reserva, restauración ecológica, instalaciones para educación básica y salud para población rural, mantenimiento de vías existentes sin producir ninguna variación, etc) y, (ii) establece que si la actividad que se quiere realizar, no está contemplada dentro de las enunciadas anteriormente, se debe solicitar al MADS la sustracción del área, conforme a la Resolución 918 de 2011.

Lo anterior, demuestra, no solo que no es cierto que la reserva de la Cuenca Alta del Río Bogotá tenga un carácter eminentemente protector, pues admite actividades compatibles, sino que la misma autoridad que hoy niega la sustracción, reconoce la posibilidad de adelantar la solicitud de sustracción.

Retomando lo dicho por el Concepto Técnico de marras, se tiene que se hace un análisis de los objetivos de conservación y respecto de cada uno de ellos, esto es lo que señala el MADS:

- (i) En relación con la zona de páramos, esto es lo que concluye:

En relación con los objetivos de protección previamente mencionados, es de anotar que una vez verificada la capa de complejos de páramos del Instituto de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt no se encuentra que el área solicitada para sustracción se ubique al interior de este tipo de ecosistema.

"Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 1039 del 10 de octubre del 2023 y se adoptan otras determinaciones, en el marco del expediente SRF 610"

En otras palabras, en el área objeto de solicitud de sustracción no hay ecosistemas de páramos. (...)"

### Consideraciones del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

Frente al anterior argumento, el Concepto Técnico 58 del 24 de abril de 2024 rendido por la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, presenta las siguientes consideraciones:

"(...) relacionado con los argumentos del título **"III. Fundamentos de Hecho y de Derecho"**, el contexto en que los conceptos técnicos No. 23 del 19 de mayo de 2022 y No. 51 del 8 de julio de 2022 se argumentan, obedece al proceso metodológico que se sigue con toda solicitud; en el cual se hace una revisión multiescalar del área solicitada en sustracción, frente a toda norma o figura de conservación vigente para el territorio al cual pertenece el polígono solicitado. Está apoyado en un análisis cartográfico que considera los objetos de conservación que hacen parte del efecto protector de la RFPP-CARB (Artículo 2 de la Resolución 138 del 31 de enero de 2014) y permite evaluar la situación del polígono solicitado. El texto extraído por el recurrente, está inmerso en un contexto que hace referencia al análisis integral, por lo que en la parte considerativa del CT No. 51, de manera completa se dijo lo siguiente:

"(...)"

- Respecto a los aspectos técnicos que fundamentaron la realinderación de la Reserva Forestal **Protectora Productora** La Cuenca Alta del Río Bogotá – RFPP CARB efectuada en la Resolución 0138 de 2014, se abordan para la presente evaluación, los objetos de conservación utilizados como insumo base para la delimitación de sus límites, en conjunto con los factores que determinan el efecto protector dispuesto en dicha norma.

A continuación, se señalan los objetos de conservación, acorde a los principios de la gestión ambiental consagrados en la Ley 99 de 1993, los cuales hacen parte de la definición del efecto protector de esta Reserva forestal:

- Páramos
- Cobertura naturales y seminaturales
- Zonas de Recarga y suelos de conservación
- Zonas de nacimientos y rondas hídricas

"(...)"

El hecho de que en dicho abordaje se haya evidenciado que el polígono solicitado en sustracción no se traslapa con páramos, no quiere decir que se hayan dejado de lado los otros objetos que caracterizan el efecto protector de la reserva de importancia para la misma y amparados por la norma vigente (Resolución 138 de 2014 entre otras).

Este abordaje reconoce plenamente la naturaleza jurídica de la RFPP-CARB, partiendo de la definición que hace el artículo 206 del Decreto – Ley 2811 de 1974, que denomina área de reserva forestal la zona de propiedad pública o privada reservada para destinarla exclusivamente al establecimiento o mantenimiento y utilización racional de áreas forestales productoras, protectoras productoras y protectoras, hasta llegar a la categorización de **protectora-productora** del territorio en mención (...)"

Un análisis integral a diferentes escalas, recurre al mismo origen de dicha norma, la cual reconoce y se apoya en la naturaleza de la estructura, funcionamiento y dinámica de la totalidad de la parte alta de la Cuenca del Río Bogotá y que fue plasmada en el Acuerdo 30 de 1976 y la Resolución 076 de 1977, donde se consideró que "la vegetación de las montañas situadas alrededor de la Sabana de Bogotá debe ser protegida para conservar su efecto regulador de la cantidad y calidad de las aguas que son utilizadas por los habitantes" y que "el paisaje constituido por dichas montañas merece protección por su contribución al bienestar físico y espiritual de los habitantes del Distrito Especial de Bogotá y Municipios aledaños".

En esa misma línea el numeral 1 del artículo 10 de la Ley 388 de 1997, establece que "...las determinantes ambientales relacionadas con la conservación del medio ambiente, los recursos naturales y la prevención de amenazas y riesgos naturales, constituyen normas de superior jerarquía..."; el artículo 61 de la ley 99 declara que "la Sabana de Bogotá, sus páramos, aguas, valles aledaños, cerros circundantes y sistemas montañosos como de interés ecológico nacional, cuya destinación prioritaria será la agropecuaria y forestal" (...)

"Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 1039 del 10 de octubre del 2023 y se adoptan otras determinaciones, en el marco del expediente SRF 610"

De igual manera se soporta en los principios de la gestión ambiental consagrados en el artículo 1, numerales 2, 4 y 8 de la Ley 99 de 1993: "i) La biodiversidad del país, por ser patrimonio nacional y de interés de la humanidad, deberá ser protegida prioritariamente y aprovechada en forma sostenible; ii) Las zonas de páramos, subpáramos, los nacimientos de aguas y las zonas de recarga de acuíferos serán objeto de protección especial y; iii) El paisaje por ser patrimonio común deberá ser protegido", bajo los cuales se expidió la Resolución 0138 de 2014, que establece las áreas de la reserva forestal que mantienen el efecto protector y que cobija el territorio del que hace parte el polígono solicitado en sustracción como bien es afirmado por la recurrente en el apartado "presentación", numeral 1, del documento de solicitud titulado "Estudio ambiental solicitud de sustracción parcial y definitiva del predio Mirador de San Rafael de la Reserva Forestal Protectora Productora de la Cuenca Alta del río Bogotá - La Calera (Cundinamarca)", a través de los radicados No. E1-2019-1311 del 18 de marzo de 2019, E1-2019-2545 del 29 de marzo de 2019 y E1-2019-15274 del 30 de julio de 2019:

"(...)

Es preciso señalar que el predio denominado "Mirador de San Rafael", identificado con folio de matrícula inmobiliaria No. 50N-20404118, objeto de solicitud de sustracción, ubicado en la Vereda La Toma del Municipio de La Calera departamento de Cundinamarca, se encuentra al interior de la Reserva Forestal Protectora Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá, conforme a la realíderación establecida en la Resolución 138 de 2014, expedida por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible - MADS.

(...)"

Los conceptos técnicos no han concluido que la totalidad del predio de interés se ubique exclusivamente dentro de un área netamente protectora de la reserva. El Ministerio ha tenido en cuenta los aspectos que la recurrente presentó en el documento de solicitud mencionado, el cual expone en el numeral 3.1 que "El área de influencia directa (AID) del área a sustraer, está determinada por el alcance de los efectos o impactos evidentes durante las etapas del mismo; por lo tanto para el desarrollo de este estudio, el AID incluye el área objeto de sustracción, y corresponde a la totalidad del predio denominado Mirador del San Rafael, con un área total aproximada de 18.74 Has (187,415.13 m<sup>2</sup>)". Se ha tenido en cuenta la información allegada que refiere un área solicitada a sustraer de 3.30 hectáreas que representan el 17.6% del total del Área de Influencia Directa - AID. De igual manera, en los conceptos se ha tenido presente que al área de Influencia Indirecta del proyecto - AII le corresponden 491.6 hectáreas y que según afirma dicho documento "Hace parte del Área de Influencia Indirecta - AII, la totalidad de la Vereda La Toma y una porción de la Vereda San Rafael", reconociendo de esta manera que hay una afectación generada... [por una eventual]... sustracción del polígono que va más allá del mismo.

Aun cuando no haya un traslape del área solicitada en sustracción con zonas de páramo, sí lo hay con otro de los objetos de conservación, como consta en el documento de solicitud, donde se puede apreciar que, **las coberturas vegetales naturales y seminaturales** identificadas (reconocidas en visita técnica según consta en el CT No 23) son: bosque abierto bajo de tierra firme, bosque fragmentado con vegetación secundaria, vegetación secundaria baja, pastos arbolados, pastos limpios, cultivos transitorios.

Esto es importante ya que en el componente biótico (numeral 4.2 documento de solicitud), se indica que "El **64.12% del AID** está cubierto por **bosque abierto bajo de tierra firme**, con un área de 2.1 ha, 28.17% por pastos limpios, 7.16% pastos arbolados, 0.45% corresponde a bosque fragmentado con vegetación secundaria", lo que le otorga una significancia ecológica, no solo al polígono sino también al predio dentro de la región desde lo estructural (diversidad) y por tanto desde lo funcional (servicios ambientales). Desde el punto de vista de la diversidad biológica registran un número significativo de especies representativas de esta Zona de Vida, la cual determinaron como bosque seco montano bajo (bs-MB), lo que aumenta aún más la importancia de preservar este relicto, que tiene capacidad de capturar y almacenar carbono, recarga relacionada con las unidades geológicas presentes y regulación hídrica y del microclima, prevención de erosión, aprovisionamiento de alimentos, madera, leña, agua, suelo, entre otros, lo cual es acorde a la Política Nacional para la Gestión Integral de La Biodiversidad y sus Servicios Ecosistémicos.

En conclusión, en el polígono solicitado en sustracción y su área de influencia, hay elementos representativos de biodiversidad autóctona y de coberturas naturales, embebidos en un paisaje de la zona de vida bosque seco montano bajo (bs-MB) que, dentro de su complejidad, aportan al efecto protector establecido por la Resolución 138 de 2014 y generan una serie de bienes y servicios para la sociedad que deben seguir siendo resguardados dentro de la Reserva Forestal

"Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 1039 del 10 de octubre del 2023 y se adoptan otras determinaciones, en el marco del expediente SRF 610"

Protectora Productora La Cuenca Alta del Río Bogotá – RFPP CARB, en ese sentido, los argumentos expuestos por la recurrente, no desvirtúan los fundamentos que dieron lugar a la decisión tomada por la Resolución 1039 del 10 de octubre de 2023.

Ahora bien, respecto al siguiente argumento expuesto por el recurrente:

(...) Pero además, dicha afirmación desconoce la Resolución 755 de 2012 por la cual se establecen las determinaciones sobre el uso y el funcionamiento de la Reserva Forestal Protectora Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá y modifica los artículos 3 y 5 de la Resolución 511 de 2012, en donde, entre otros aspectos señala (i) las actividades que se pueden desarrollar dentro del área de Reserva Forestal que son consideradas de bajo impacto (proyectos de investigación, las inherentes a la administración de la reserva, restauración ecológica, instalaciones para educación básica y salud para población rural, mantenimiento de vías existentes sin producir ninguna variación, etc) y, (ii) establece que si la actividad que se quiere realizar, no está contemplada dentro de las enunciadas anteriormente, se debe solicitar al MADS la sustracción del área, conforme a la Resolución 918 de 2011. (...)

Sobre el anterior, es de hacer notar que el argumento se fundamenta en normatividad que a la fecha y para el procedimiento administrativo de sustracción de reserva forestal del caso no se encuentra vigente, siendo este un argumento descontextualizado de los diferentes procesos técnicos y jurídicos relacionados con el caso. Lo anterior en atención a que:

- La Resolución 755 de 2012 fue dejada sin efectos por el artículo 22 de la Resolución 138 de 2014.
- La Resolución 511 de 2012 establece el procedimiento para la realínderación de la reserva forestal, la última efectuada a través de los estudios técnicos y adopción por la Resolución 138 de 2014.
- La Resolución 918 de 2011 no corresponde al marco normativo de la solicitud de sustracción desarrollada dentro del expediente SRF 610 y decidida por la Resolución 1039 de 2023, dado que la mencionada resolución fue derogada por la Resolución 1526 de 2012.

Por medio de la comunicación realizada por el MADS según radicado número DBD-8201-E2-2018-014105 del 15 de mayo de 2018, se informó a los solicitantes que el marco normativo de la solicitud de sustracción corresponde al inciso 2 del Artículo 210 Decreto 2811 de 1974, y se indicaron los requisitos necesarios para dar inicio al trámite de sustracción.

En este sentido y superada la claridad en la norma, la evaluación técnica se ha remitido al efecto protector de la reserva, el cual a partir del artículo 2º y su párrafo, en la Resolución 0138 del 31 de enero de 2014, se define como aquel que permite conservar las coberturas naturales, el paisaje agropecuario y forestal característico de la Sabana de Bogotá y el recurso hídrico superficial y subterráneo, así como establecer y mantener la conectividad de los mismos. Como conservación se entienden las actividades tendientes a preservar, restaurar y usar sosteniblemente el recurso hídrico superficial o subterráneo, así como también el paisaje forestal y agropecuario y las coberturas naturales presentes en la Reserva Forestal Protectora Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá. En últimas, la evaluación de cualquier actividad que se pretenda realizar tendrá en cuenta esta definición. (...)"

Además de lo señalado por el Conceto Técnico No. 58 de 2024, es pertinente mencionar que **no es cierto** que la decisión adoptada mediante Resolución 1039 de 2023, se haya asegurado que la Reserva Forestal Protectora Productora la Cuenca Alta del Río Bogotá tiene un efecto exclusivamente protector. Así se evidencia en el acápite de fundamentos técnicos del cuestionado acto administrativo, en donde únicamente se señala:

"A continuación, se señalan los objetos de conservación, acorde a los principios de la gestión ambiental consagrados en la Ley 99 de 1993, los cuales hacen parte de la definición del efecto protector de esta Reserva forestal:

- Paramos
- Cobertura naturales y seminaturales
- Zonas de Recarga y suelos de conservación
- Zonas de nacimientos y rondas hídricas" (Subrayado fuera del texto)

*"Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 1039 del 10 de octubre del 2023 y se adoptan otras determinaciones, en el marco del expediente SRF 610"*

Al respecto, vale la pena recordar que la citada conclusión se acompaña plenamente con la parte motiva de la Resolución 138 de 2014 *"Por la cual se realindera la Reserva Forestal Protectora Productora la Cuenca Alta del Río Bogotá"*, en donde se indica:

*"Que la realindación de la Reserva Forestal Protectora Productora la Cuenca Alta del Río Bogotá, por parte de este Ministerio, está orientada entre otros, por los siguientes principios de la gestión ambiental consagrados en el artículo 1 numerales 2, 4 y 8 de la Ley 99 de 1993: i) La biodiversidad del país, por ser patrimonio nacional y de interés de la humanidad, deberá ser protegida prioritariamente y aprovechada en forma sostenible; ii) Las zonas de páramos, subpáramos, los nacimientos de aguas y las zonas de recarga de acuíferos serán objeto de protección especial y; iii) El paisaje por ser patrimonio común deberá ser protegido."*

Así las cosas, carece de todo fundamento que se tache de falsamente motivado un acto administrativo que no hace más que remitirse a una referencia normativa, en este caso la Resolución 138 de 2014, la cual se encuentra vigente y goza de presunción de legalidad.

De otra parte, frente al argumento de que *"...el MADS no demuestra que el predio de interés se ubique única y exclusivamente dentro de un área netamente protector de la Reserva, entre otros aspectos, porque aún no se ha expedido el Plan de Manejo para esta reserva forestal"*, este Ministerio debe señalar que se recurre a una tergiversación de lo considerado por la Resolución 1039 de 2023, ya que en ninguno de sus apartes señala que la decisión de negar la sustracción solicitada se fundamente en una superposición con una zona protectora pues, como bien lo menciona la recurrente, la reserva forestal aun no cuenta con plan de manejo que adopte su zonificación.

Aun en ausencia de un plan de manejo que defina la zonificación de esta reserva forestal, no puede ignorarse que, de acuerdo con el inciso 2º del artículo 210 del Decreto Ley 2811 de 1974, la sustracción de áreas de reserva forestal solicitada por los propietarios de predios privados procede únicamente cuando con ello *"...no se perjudique la función protectora de la reserva"*, lo que significa que la evaluación técnica realizada para determinar su pertinencia o no debe estar orientada a analizar los eventuales perjuicios que la exclusión de un área causaría a sus objetivos de **protección**.

Así las cosas, además de estar plenamente sustentado en el mencionado artículo 210 que la evaluación realizada por esta autoridad debe estar determinada por la función protectora que cumple una reserva forestal, no puede perderse de vista que, como lo establece la parte motiva de la Resolución 1039 de 2023 y como lo señala el Concepto Técnico No. 58 de 2024, el predio solicitado en sustracción y su área de influencia presentan elementos representativos de biodiversidad y coberturas naturales de gran relevancia para la Reserva Forestal Protectora Productora la Cuenca Alta del Río Bogotá.

A la luz de lo conceptuado y de lo dispuesto por la normatividad vigente, corresponde a este Ministerio evitar los perjuicios que una sustracción causaría a la función protectora de la reserva y, en el caso en concreto, al efecto protector de la Reserva Forestal Protectora Productora la Cuenca Alta del Río Bogotá, definido por la Resolución 138 de 2014 (modificada por las Resoluciones 456 de 2014 y 223 de 2018) así:

**"Artículo 2º.** Efecto protector. En el marco de lo dispuesto en el Acuerdo 30 de 1976, aprobado por la resolución 076 de 1977, en concordancia con el artículo 61 de la Ley 99 de 1993, el efecto protector de la Reserva Forestal Protectora Productora la Cuenca Alta del Río Bogotá, **se define como aquel que permite conservar las coberturas naturales, el paisaje agropecuario y**

"Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 1039 del 10 de octubre del 2023 y se adoptan otras determinaciones, en el marco del expediente SRF 610"

*forestal característico de la Sabana de Bogotá y el recurso hídrico superficial y subterráneo, así como establecer y mantener la conectividad de los mismos.*

*Parágrafo: Para la correcta interpretación de lo dispuesto en el presente artículo, se entiende por conservación las actividades tendientes a preservar, restaurar y usar sosteniblemente el recurso hídrico superficial o subterráneo, así como el paisaje agropecuario y forestal y las coberturas naturales presentes en la Reserva Forestal Protectora Productora la Cuenca Alta del Río Bogotá." (Subrayado fuera de texto original)*

Aunado a lo anterior, corresponde a este Ministerio mencionar que la tacha de falsa motivación pretende ser sustentada por la recurrente con base en una norma que, como lo evidenció el citado Concepto No. 58 de 2024, ya había desaparecido de la vida jurídica al momento de la expedición de la Resolución 1039 de 2023. Es el caso de la **Resolución 755 del 01 de junio de 2012** que, siendo invocada en el folio 3 del escrito de reposición, desconoce que quedó sin efectos por disposición del artículo 22 de la Resolución 138 de 2014 (vigente desde el 12 de febrero de 2014), que señala:

**"Artículo 22. Vigencia.** *La presente resolución rige a partir de su publicación en el Diario Oficial, y deja sin efectos la Resolución 755 de 2012"*

Por lo anterior, no es de recibido que la Resolución 1039 de 2023 incurrió en una falsa motivación al desconocer la Resolución 755 de 2012, ya que esta última quedó sin efectos jurídicos desde hace más de 10 años.

Ahora bien, en el escrito de reposición también se señala que "...no solo que no es cierto que la reserva de la Cuenca Alta del Río Bogotá tenga un carácter eminentemente protector, pues admite actividades compatibles, sino que la misma autoridad que hoy niega la sustracción, reconoce la posibilidad de adelantar la solicitud de sustracción".

Al respecto, debe señalarse que **no es cierto** que este Ministerio haya señalado que la Reserva Forestal Protectora Productora la Cuenca Alta del Río Bogotá tiene un carácter eminentemente protector, sin perjuicio de lo cual no puede desconocerse que, como ya se mencionó, el alcance de la evaluación de sustracción sí está determinado por la función protectora que cumple una reserva forestal (inciso 2° del artículo 210 del Decreto Ley 2811 de 1974).

Adicionalmente, frente al argumento de que "...la misma autoridad que hoy niega la sustracción, reconoce la posibilidad de adelantar la solicitud de sustracción", es preciso advertir, en primer lugar, que esta Autoridad Administrativa nunca ha cuestionado que exista la posibilidad de presentar solicitudes de sustracción y de que estas sean resueltas favorablemente. Hacerlo carecería de absoluta lógica pues, precisamente, el recurso que aquí se estudia tiene lugar en el marco de un procedimiento administrativo de sustracción de reservas forestales del orden nacional.

Además, dicho argumento se torna paradójico y anodino en el marco de este trámite pues, por una parte, plantea una falsa motivación del acto administrativo de decisión, y, por la otra, pretende que este acuda a la simple motivación de la existencia misma de la figura jurídica de la sustracción para adoptar una decisión favorable a los intereses de la recurrente.

Desconoce abiertamente que, si bien la sustracción es una figura plenamente reconocida dentro del ordenamiento jurídico, no opera de facto frente a cada solicitud de sustracción recibida por esta Autoridad Ambiental pues, por el

*"Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 1039 del 10 de octubre del 2023 y se adoptan otras determinaciones, en el marco del expediente SRF 610"*

contrario, a la luz del mencionado inciso 2° del artículo 210 del Decreto Ley 2811 de 1974, del artículo 204 de la Ley 1450 de 2011 y del artículo 42 de la Ley 1437 de 2011, debe tratarse de una decisión plenamente motivada en estudios técnicos, económicos, sociales y ambientales, orientada a evitar perjuicios en la función protectora de las reservas forestales.

### **Segundo argumento del recurrente:**

*(ii) En lo que respecta a la zona de recarga de acuíferos, a pesar de que sostiene que según la plancha geológica 228 del Servicio Geológico Colombiano, la formación donde se ubica el área de interés, esto es, la formación guaduas, "no tiene propiedades que propicien la recarga de acuíferos", sostiene -sin prueba- que dentro del área de influencia del predio se encuentran también la formación Labor-Tierna y arenisca del Cacho, lo cual favorece la recarga de acuíferos entre los polígonos que componen la Reserva Forestal Protectora Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá y la Reserva Forestal Protectora Nacional Bosque Oriental.*

*Esta afirmación que se califica de ligera pues propiciar no es comprobar que existe una recarga de acuíferos, se cierra con la siguiente aseveración que desdice todo lo anteriormente dicho por el mismo MADS, cuando sostiene:*

*Si bien es cierto que sobre el área directa de delimitación de la zona a sustraer no se ubica la formación arenisca del cacho, si es importante indicar que, para levantar la figura legal de protección se adelanta un análisis de contexto regional, para la cual se debe identificar las características relacionadas con la recarga de acuíferos y de conectividad con el valle del río Teusacá*

*En otras palabras, el MADS acepta que el área objeto del trámite bajo estudio NO se ubica en la formación arenisca de cacho, la autoridad hace el análisis sobre un contexto regional, pasando por alto que, a la luz de lo dispuesto en el artículo 210 del Decreto Ley 2811 de 1974, se trata de un trámite de interés particular y concreto y, por tanto, el análisis debe hacerse a la luz de este y de conformidad con los términos de referencia expedidos por la autoridad, que no señalan nada respecto del contexto regional ahora alegado, con lo cual, resulta evidente que ha una falsa motivación.*

### **Consideraciones del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible**

Frente al anterior argumento, el Concepto Técnico 58 del 24 de abril del 2024, rendido por la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, presenta las siguientes consideraciones:

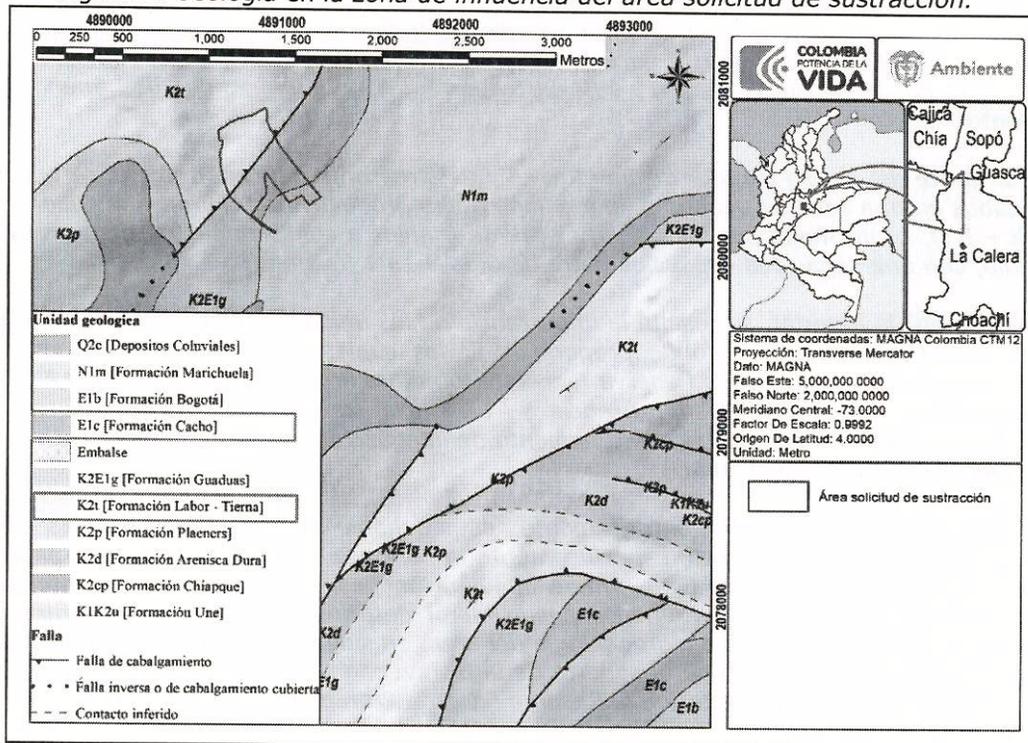
*"(...) En el recurso de reposición, se, expone lo siguiente:*

*"(...) sostiene -sin prueba- que dentro del área de influencia del predio se encuentran también la formación Labor-Tierna y arenisca del Cacho, lo cual favorece la recarga de acuíferos entre los polígonos que componen la Reserva Forestal Protectora Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá y la Reserva Forestal Protectora Nacional Bosque Oriental."*

*Respecto a esta apreciación, es importante señalar que este ministerio realizó la consulta de información geológica en el Servicio Geológico Colombiano (SGC) sobre la Geología del área, tal como quedó especificado en el concepto técnico No. 051. En este documento se corroboró que estas unidades geológicas afloran en este sector de la Reserva Forestal Protectora Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá.*

"Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 1039 del 10 de octubre del 2023 y se adoptan otras determinaciones, en el marco del expediente SRF 610"

Figura 1. Geología en la zona de influencia del área solicitud de sustracción.



Fuente: MADS a partir de información del Servicio Geológico Colombiano.

En consecuencia, con lo anterior el solicitante indica:

"En otras palabras, el MADS acepta que el área objeto del trámite bajo estudio NO se ubica en la formación arenisca de cacho, la autoridad hace el análisis sobre un contexto regional, pasando por alto que, a la luz de lo dispuesto en el artículo 210 del Decreto Ley 2811 de 1974, se trata de un trámite de interés particular y concreto y, por tanto, el análisis debe hacerse a la luz de este y de conformidad con los términos de referencia expedidos por la autoridad, que no señalan nada respecto del contexto regional ahora alegado, con lo cual, resulta evidente que ha una falsa motivación."

Según lo argumentado por el solicitante, este ministerio aclara que en el concepto técnico N° 051, se hace referencia a la Formación Cacho que corresponde a una arenisca, en la zona de influencia y no en el área solicitud de sustracción, tal como se mencionó a continuación:

"Con base en la plancha geológica 228 del Servicio Geológico Colombiano, se encuentra que en el área de influencia del área solicitada para sustracción, se presentan la formación guaduas (K2E1g), la formación labor - tierna (K2t) y la formación arenisca del cacho (E1c) (...)"

Ahora bien, según lo manifestado por la recurrente alegando que "propiciar no es comprobar que existe una recarga de acuíferos". Es de aclarar que la evaluación destaca la importancia de las formaciones geológicas que afloran en la zona en cuanto a sus características físicas como porosidad, permeabilidad, grado de fracturamiento, productividad de las rocas y la cantidad de sedimentos, que interfieren en su capacidad almacenar y permitir el flujo agua subterránea.

En línea con lo anterior, el Instituto Alexander Von Humboldt dentro de la metodología implementada en la realideración de la Reserva Forestal Protectora Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá, clasifica la Formación Labor y Tierna (K2t), la cual aflora en el ASS, **como una unidad con alta productividad de agua subterránea**. Además, la formación Labor y Tierna (K2t) en este estudio es reconocida como parte de las unidades geológicas asociadas a la recarga de acuíferos. Lo anterior es uno de los cinco objetos de conservación priorizados en el área de reserva, usados por el Instituto Alexander Von Humboldt dentro la metodología implementada en la realideración de la Reserva Forestal Protectora Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá y lo cual es argumentado en el concepto técnico N- 051 emitido por este ministerio.

"Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 1039 del 10 de octubre del 2023 y se adoptan otras determinaciones, en el marco del expediente SRF 610"

*Por otra parte, la importancia hidrogeológica de las unidades geológicas que afloran en el ASS, también es reconocida por el usuario donde se indica en el apartado del componente hidrogeológico del documento que hace parte la solicitud de sustracción en los radicados No. E1-2019-1311 del 18 de marzo de 2019 y E1-2019-2545 del 29 de marzo de 2019, mencionado lo siguiente:*

*"Gran parte del predio Mirador de San Rafael y del área objeto de sustracción, se encuentran ubicados en una zona de acuíferos de mediana a alta productividad (Formación Labor y Tierna KglT - B1), conformado por cuarzo areniscas de friables a consolidadas de grano muy fino a medio, con una capacidad específica entre de 0.14 y 1.41 l/s/m (...)"*

[Con base en] lo anterior, se resalta la importancia de las unidades hidrogeológicas que afloran en el sector relacionado y donde propone ASS, las cuales son fundamentales en el ciclo hidrológico de este sector de la Reserva Forestal Protectora Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá. Estas unidades por su presencia y relevancia son el sustento de recurso hídrico superficial y subterráneo para el mantenimiento de la cobertura forestal típica de este sector, y las especies animales de la zona.

Basado en todo lo expuesto anteriormente, es indudable la importancia de las unidades geológicas presentes en el área, específicamente la Formación Labor - Tierna que aflora en el área solicitud de sustracción. Esta formación juega un papel crucial en el sustento de agua subterránea en la zona, convirtiéndose en un factor determinante en la realinderación de la reserva forestal productora. La hidrogeología del área, en sinergia con otros componentes tanto físicos como bióticos, constituye el soporte de la biodiversidad, los servicios ecosistémicos y la función protectora de este sector de la Reserva Forestal Protectora Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá.

Teniendo en cuenta lo anterior, a manera de conclusión, el argumento expuesto no desvirtúa ni contraría el fundamento técnico de la decisión tomada a través de la Resolución 1039 de 2023; contrariamente, en este argumento el recurrente se contradice y desconoce la información propia presentada en el soporte técnico de la solicitud de sustracción, la cual es coincidente con la expuesta en el concepto técnico que fundamenta la resolución recurrida. Quiere decir esto, que el argumento está confirmando lo expuesto en la Resolución 1039 de 2023, respecto a que el polígono en cuestión se encuentra en formaciones geológicas de interés hidrogeológico. (...)"

Con fundamento en lo anterior, es pertinente concluir que las consideraciones técnicas referentes a que en el área de influencia del predio se encuentra la formación Labor-Tierna y arenisca del Cacho, adoptadas mediante la Resolución No. 1039 del 10 de octubre de 2023, se encuentran plenamente soportadas en el Concepto Técnico No. 051 del 2022 y específicamente en la información del Servicio Geológico Colombiano (SGC) sobre la Geología del área. En este documento se corroboró que estas unidades geológicas afloran en este sector de la Reserva Forestal Protectora Productora la Cuenca Alta del Río Bogotá, lo cual favorece la recarga de acuíferos entre los polígonos que la componen.

Adquiere mayor relevancia lo anterior cuando la Constitución Política, en sus artículos 80 y 95 numeral 8, menciona el deber de proteger la diversidad e integridad del ambiente, la conservación de las áreas de especial importancia ecológica, la planificación, manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, así como también prevenir los factores de deterioro ambiental.

La figura jurídica de áreas de especial importancia ecológica permite la protección y conservación de los suelos y del recurso hídrico, llevar a cabo labores de restauración y preservación de la fauna y la flora, y armoniza con lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 1 de la ley 99 de 1993, en cuanto a que las zonas de páramos y subpáramos, los nacimientos de agua y las zonas de recarga de acuíferos deben ser objeto de protección especial.

"Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 1039 del 10 de octubre del 2023 y se adoptan otras determinaciones, en el marco del expediente SRF 610"

### **Tercer argumento del recurrente:**

"(iii) En cuanto a las coberturas naturales, esto es lo que señala el MADS:

*Frente al comportamiento de las coberturas en el área de solicitud para sustracción se encuentra que, con base en imágenes satelitales obtenidas para los años 2018 y 2022, no se ha presentado una modificación considerable que haya implicado la pérdida de cobertura de bosque, lo cual indica que, aunque se presenten presiones antrópicas en la zona, se encuentra una estabilidad de coberturas que han propiciado conectividad estructural en la zona.*

*Sin embargo, omite indicar que, en la actualidad, la cobertura actual de bosques que tiene el predio que es de 8.56 hectáreas de un área total de 18.86, es decir, que cerca del 50% del terreno se encuentra en pastos y que, con la propuesta de restauración ecológica, luego de la sustracción de un área de 3.3 has, el predio pasaría a tener una cobertura boscosa de 14.76 hectáreas, valor este que resulta superior a la cobertura actual de bosques.*

*Es tan contradictorio lo dicho por la autoridad ambiental, que párrafos más adelante sostiene lo siguiente:*

*Las zonas de rehabilitación natural que corresponden a las áreas donde predominan las pendientes de 60 a 100% en el área objeto de solicitud de sustracción, en las cuales se identificó una cobertura de pastos limpios y pastos arbolados son áreas degradadas que necesitan recuperación o rehabilitación de sus valores naturales. Además, estas pendientes son características de áreas con altos riesgos de movimientos en masa, por lo cual deben ser encaminadas a la rehabilitación de la cobertura forestal protectora, tal como se indica en el Plan de Ordenamiento Territorial de La Calera.*

*Sin embargo, a pesar de la importante que le da la rehabilitación, con la decisión adoptada, está negando de tajo la restauración ecológica planteada, donde se cambiarían los pastos por cobertura boscosa lo cual redundaría en una mejora de la conectividad, convirtiéndose en hábitat propicio para diferentes especies de fauna. Por consiguiente, la aseveración del MADS carece de todo valor probatorio."*

### **Consideraciones del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible**

Frente al anterior argumento, el Concepto Técnico 58 del 24 de abril del 2024, rendido por la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, presenta las siguientes consideraciones:

*"(...)La Resolución 1039 de 2023 está describiendo una serie de características del territorio en el cual se encuentra el área objeto de la solicitud de sustracción, para aproximarse a las presiones a las que están sometidas las coberturas vegetales y el grado de estabilidad en su conectividad estructural y funcional, para luego pasar a revisar las potencialidades del terreno en cuanto a la rehabilitación natural que han sido dadas por el PBOT del Municipio de la Calera a una escala local y de parcela. Solo por mencionar que, a escala del paisaje, el 64.12% de la cobertura bosque abierto bajo de tierra firme y el 7.16% de la cobertura de pastos arbolados, que conforman la mayor parte del área del polígono solicitado en sustracción, permiten identificar atributos que propician conectividad de alta importancia ecosistémica para la zona y de los cuales también depende el efecto protector de la RFPP-CARB.*

*Lo anterior se deduce del documento de solicitud "Estudio ambiental solicitud de sustracción parcial y definitiva del predio Mirador de san Rafael de la Reserva Forestal Protectora Productora de la Cuenca Alta del río Bogotá - La Calera (Cundinamarca)", que de manera acertada permite ver que la conectividad para el bosque abierto bajo de tierra firme, la vegetación secundaria baja y los pastos arbolados presentan una conectividad muy alta y alta respectivamente. El análisis que presenta el documento de solicitud, muestra que, en un escenario con sustracción, estas coberturas perderían conectividad e incluso el bosque fragmentado con vegetación secundaria pasaría de una conectividad media a baja. Cuando hay menos conectividad y mayor fragmentación se perturban procesos relacionados con el efecto protector, ligados a la oferta de hábitat, enclaves para el paso y refugio para las especies de fauna y se aumentan los de efecto de borde por lo que no se puede subestimar la importancia de los relictos con elementos autóctonos del bosque altoandino.*



"Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 1039 del 10 de octubre del 2023 y se adoptan otras determinaciones, en el marco del expediente SRF 610"

Además de esto, a una escala menor, del documento de solicitud se extraen aspectos que se puede prever una afectación en la estructura y función del ecosistema dada por el cambio en el uso del suelo y de las coberturas naturales. Como ya se mencionó el estudio ambiental realizado analiza el área modelando un escenario con proyecto a partir de lo encontrado sin la realización del mismo y muestra claramente que las coberturas vegetales naturales y seminaturales identificadas serían afectadas con el proyecto. Algunos de los atributos presentes en el polígono solicitado en sustracción, que se verían afectados estarían los que se extraen de dicho documento y se presentan a continuación:

- i) "El 64.12% del AID está cubierto por bosque abierto bajo de tierra firme, con un área de 2.1 ha...", esta cobertura alberga especies de importancia del bosque Alto Andino ("15 especies correspondientes a 13 familias. Se trata de especies muy comunes de esta formación boscosa", entre ellas el Encenillo, *Weinmannia tormentosa*, especie de importancia ecológica que "...tiende a formar densos bosques de porte bajo asociados con ericáceas y myrtáceas. Es importante la conservación de estas especies insignia de los bosques secos pre montanos y montanos."
- ii) "...se presentan epífitas, que en términos generales están protegidas por la siguiente legislación: Resolución 0801 de 1977 Inderena,...Resolución 0213 de 1977 Inderena..."
- iii) "...En total son 28 especies registradas en la cobertura de arbustal denso,... estos arbustales densos son diversos..."
- iv) "... Las especies más frecuentes son el Laurel Hojipequeño (*Myrica parvifolia*), Mano de Oso (*Rubus bogotensis*), Cordoncillo (*Piper bogotensis*), Jarilla (*Ageratina asclepiadea*) y otras. Dichas especies brindan una oferta alimenticia y de refugio para la fauna silvestre, especialmente para la avifauna...". Esto es importante desde una perspectiva regional, ya que garantiza una oferta de hábitat de especies o enclaves para el paso y refugio de fauna, lo cual constituye un servicio ecosistémico local y regional.
- v) "...en el AID del proyecto urbanístico MIRADOR DE SAN RAFAEL, es decir, en el área puntual en donde se pretenden establecer obras, se observa una predominancia del Bosque Abierto Bajo de Tierra Firme y se define como el hábitat sobre el cual se establecerán las mayores intervenciones en términos de área, ya que se verán afectadas 2.11 ha que corresponden al 64.1% del AID" ... "Dentro del AII del área de sustracción parcial y definitiva del predio Mirador de san Rafael de la Reserva Forestal Protectora Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá la cobertura más representativa, sin establecer ninguna obra ni proyecto es el Bosque Abierto Bajo de Tierra Firme con una extensión de 15.57 ha que equivale al 66.0%..."
- vi) "Las coberturas que presentan disminución de superficie por efecto del proyecto urbanístico son Bosque abierto bajo de tierra firme, Bosque fragmentado con vegetación secundaria, Pastos arbolados, Pastos limpios... La cobertura que presenta aumento de superficie luego de establecer las obras es por supuesto Tejido urbano discontinuo. Por otra parte, las coberturas que dentro del AII permanecen sin cambio alguno son Cultivos transitorios y Vegetación secundaria baja"
- vii) "...es posible determinar en términos generales una disminución de la conectividad de las áreas naturales del AII con proyecto en comparación con los datos de conectividad antes de ejecutar la obra del proyecto urbanístico... disminuyendo así la capacidad de flujo entre parches, dado por la menor posibilidad de movilidad y disminución del rango de hábitat de las especies de flora y fauna propias de la región en el área del proyecto."
- viii) "...debido a la concentración y relativa conservación de espacios naturales relictuales de ecosistemas originales como el bosque ripário que bordea aún las riberas de las quebradas que drenan al Río Teusacá y el arbustal denso que se encuentra al oriente del área de estudio concentrado en las zonas de mayor altitud y mayor pendiente que hacen de estas coberturas las de mayor importancia ecológica." Respecto a los indicadores de conectividad dice que "Dichos valores con proyecto, disminuyen especialmente en el centro del AII observándose claramente la fragmentación que el proyecto genera a este ecosistema andino."
- ix) "Las áreas nucleares (core area) definidas como los espacios que proveen un hábitat integro de excelentes condiciones para el sostenimiento de especies especialistas constituyen un área de 10.80 ha (45.84 %) antes del proyecto urbanístico y después del proyecto urbanístico estas áreas nucleares poseen un área de 6.93 ha (29.42 %), lo cual significa una disminución del 16% en áreas nucleares, debido al cambio de uso del suelo que plantea el proyecto."

"Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 1039 del 10 de octubre del 2023 y se adoptan otras determinaciones, en el marco del expediente SRF 610"

x) "...para las áreas boscosas del área de estudio sin y con proyecto, es posible establecer el estado de las diferentes categorías del paisaje ecológico del área de estudio, mostrando áreas para el sostenimiento y la movilidad de las especies. Por lo cual, es posible observar una tendencia con el proyecto hacia la disminución en términos generales de las áreas de mejor calidad, de las cuales actualmente se conservan las mejores áreas en el sector norte y centro del área de estudio..."

De acuerdo con estos factores mencionados se puede evidenciar la fragilidad de este ecosistema relictual y que cualquier cambio en esta área de la reserva protectora-productora, desembocará en una pérdida de servicios ambientales, que como consta en el mismo numeral 4.4 Oferta de servicios ecosistémicos, del estudio presentado por la recurrente en cumplimiento de los términos de referencia para solicitar la sustracción del polígono, estos son de gran importancia local y regional, debido a que:

"(...)

La cobertura vegetal arbustiva existente presta servicios de captura de carbono y regulación del clima y protección de suelos (prevención de erosión) ya que de acuerdo al análisis edafológico existen restricciones por las propiedades físico químicas del suelo, el alta pendiente y la pedregosidad.

El área presenta servicios de regulación para la Quebrada Aposentos debido a la cobertura vegetal que limita los procesos erosivos por corrientes hídricas.

En referencia a los servicios ecosistémicos culturales se el área puede presentar servicios espirituales y filosóficos y estéticos para la apreciación del paisaje ya que por sus altas pendientes la visual es amplia de agradable."

El Acuerdo No. 11 del 27 de agosto de 2010, estableció que "el modelo de ordenamiento territorial del municipio, se orienta a consolidar el área de protección en la totalidad del territorio, priorizada fundamentalmente a los suelos de la cuenca de los ríos Bogotá y Blanco" dinamizando el área de producción de forma sostenible. Al definir la estructura ecológica principal con influencia rural, determinó como usos prohibidos para las áreas de reserva forestal protectoras - productoras: "Agropecuarios, industria, urbanización, minería, talas y los demás usos no mencionados". Por ello, el concepto técnico en mención también hizo referencia a la necesidad de armonizar con lo dispuesto en el PBOT del Municipio de La Calera.

En cuanto al desarrollo de actividades de rehabilitación ecológica, el instrumento de ordenación vigente en el municipio las acoge dentro de la categoría usos compatibles para este tipo de suelo, por lo que independientemente de que no haya sido otorgada la sustracción, no se desconoce la importancia de que los propietarios quieran desarrollar actividades de rehabilitación ecológica al interior del polígono o fuera del mismo, encaminados a aumentar las coberturas vegetales, el paisaje, el recurso hídrico presentes en la RFPP-CARB, para de esta manera aportar beneficios ambientales a la región. Dichas actividades pueden ser desarrolladas de manera independiente sin estar asociadas a una compensación incluso, en terrenos con pendientes entre 60 y 100% o que correspondan a una matriz de pastos limpios, aportado a su vez al plan nacional de restauración ecológica.

En conclusión, a partir de lo expuesto, se evidencia que el cambio en el uso del suelo y de las coberturas naturales que ocasionaría el proyecto "Condominio de vivienda en el predio Mirador San Rafael", repercute en atributos de la estructura y función de la conectividad del ecosistema no sólo a nivel local sino también regional, por tanto, los argumentos expuestos por la recurrente, no corresponden para recurrir la Resolución 1039 del 10 de octubre de 2023. (...)"

Además de las consideraciones técnicas precitadas, es necesario detenerse en lo afirmado por la recurrente frente a que el cuestionado acto administrativo "...omite indicar que, en la actualidad, la cobertura actual de bosques que tiene el predio que es de 8.56 hectáreas de un área total de 18.86, es decir, que cerca del 50% del terreno se encuentra en pastos y que, con la propuesta de restauración ecológica, luego de la sustracción de un área de 3.3 has, el predio pasaría a tener una cobertura boscosa de 14.76 hectáreas, valor este que resulta superior a la cobertura actual de bosques".

"Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 1039 del 10 de octubre del 2023 y se adoptan otras determinaciones, en el marco del expediente SRF 610"

Al respecto, debe señalarse que la sustracción no comporta una estrategia de restauración que pueda ser efectuada desconociendo los perjuicios que se causarían a una reserva forestal, por lo que la **propuesta** de compensación no es un aspecto determinante para resolver favorablemente una solicitud de sustracción, soslayando u ocultando la realidad fáctica del área objeto de evaluación y su importancia para el mantenimiento del efecto protector de la Reserva Forestal Protectora Productora la Cuenca Alta del Río Bogotá.

Frente a lo señalado por la recurrente, quien asegura que "... a pesar de la importante que le da la rehabilitación, con la decisión adoptada, está negando de tajo la restauración ecológica planteada, donde se cambiarían los pastos por cobertura boscosa...", este Ministerio concluye que no es cierto lo afirmado, ya que la negación de la sustracción solicitada no obsta para que se lleve a cabo el establecimiento de nuevos bosques, en los términos previstos por el artículo 207 del Decreto Ley 2811 de 1974, ni para que se desarrollen los procesos de restauración ecológica, rehabilitación o recuperación a los que hacen referencia el numeral 3° del artículo 4° de la Resolución 138 de 2014 y el literal d) del artículo 2° de la Resolución 1705 de 2012 (modificada por la Resolución 1274 de 2014), citados a continuación:

#### **Resolución 138 de 2014**

**"Artículo 4. Lineamientos generales en materia forestal.** Las actividades relacionadas con el manejo y aprovechamiento forestal estarán sometidas a los siguientes lineamientos: (...)

3. Implementar procesos de restauración ecológica, rehabilitación y recuperación en las áreas que así lo requieran. (...)"

#### **Resolución 1527 de 2012 (Modificada por la Resolución 1274 de 2014)**

**"Artículo 2. Actividades.** Las actividades que se señalan a continuación, se pueden desarrollar en las áreas de reserva forestal nacionales o regionales, sin necesidad de efectuar la sustracción del área: (...)

d). Las que hagan parte de programas o proyectos de restauración ecológica, recuperación o rehabilitación de ecosistemas, en cumplimiento de un deber legal emanado de un permiso, concesión, autorización o licencia ambiental y otro instrumento administrativo de control ambiental, o que haga parte de un programa o proyecto impulsado por las autoridades ambientales competentes, por la Unidad de Parque Nacionales Naturales o por las entidades territoriales y las propuestas por particulares autorizadas por la autoridad ambiental.

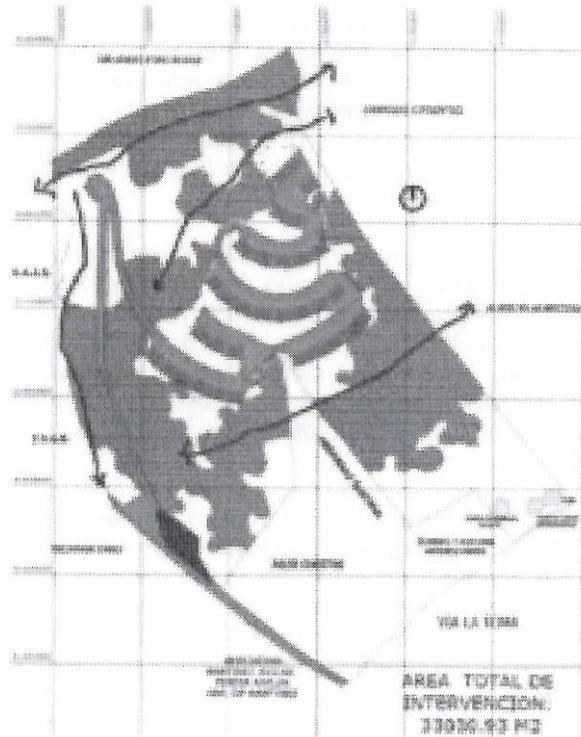
La restauración hace referencia a la restauración ecológica, como es el proceso de contribuir al restablecimiento de un ecosistema que se ha degradado, dañado o destruido.; (...)"

En consecuencia, en caso de que los propietarios tengan interés en aumentar la cobertura boscosa presente en el predio El Mirador, podrán hacerlo sin que para ello deba mediar la sustracción de áreas de la reserva forestal.

#### **Cuarto argumento del recurrente:**

"(...) iv) Ahora bien, el hecho de que se realice la sustracción solicitada de 3.30 hectáreas aproximadamente, no implica que se produzca una fragmentación total del área, toda vez que la conectividad ecológica se mantiene a través de las grandes áreas con cobertura vegetal de bosque que se mantendrán e incluso que serán objeto de restauración ecológica al interior del predio. El área de bosques con el proyecto se insiste, tendría un área de 14.76 hectáreas, como se muestra a continuación:

"Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 1039 del 10 de octubre del 2023 y se adoptan otras determinaciones, en el marco del expediente SRF 610"



Por tanto, se insiste, no es acertado sostener que se rompe la conectividad.

Pero, además, con esta afirmación que hace el MADS, haría nugatorio lo dispuesto en el artículo 210 del Código de Recursos Naturales, así como de lo dispuesto en la Resolución 755 de 2012 respecto de actividades denominadas como de bajo impacto como las instalaciones para educación básica y salud para población rural, mantenimiento de vías existentes, las cuales, con el argumento esbozado por el MADS en el Concepto Técnico No. 051 del 8 de julio de 2022 conllevarían siempre un fraccionamiento.

De suerte que sostener que la construcción de viviendas y vías puede representar un alto riesgo, es una afirmación que desdice, en términos generales la figura de la sustracción de reserva forestal contemplada en el artículo 210 del Decreto 2811 de 1974; dicho de otra manera, con una resolución, el MADS está modificando una norma de mayor jerarquía. (...)"

### Consideraciones del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

Frente al anterior argumento, el Concepto Técnico 58 del 24 de abril del 2024, rendido por la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, presenta las siguientes consideraciones:

"(...) A pesar de las razones científicas y técnicas expuestas por el MADS desde el oficio 8201-2-1512 del 4 de septiembre de 2019, atendiendo la petición de la recurrente el Ministerio abrió la posibilidad de evaluar la solicitud de sustracción para el proyecto, en el marco del inciso segundo del artículo 210 del Decreto 2811 de 1974.

En lo que respecta a la fragmentación, los conceptos técnicos emitidos en el marco de la solicitud de sustracción reconocen que en el área relacionada con el polígono solicitado, la fragmentación ha estado sujeta a las actividades humanas, que al cambiar las coberturas naturales por tejido urbano discontinuo, red vial, cultivos transitorios, pastos limpios, se ha generado un conflicto en el uso del suelo y que dependiendo de la intensidad del mismo, se ocasiona un retraso en los procesos de regeneración natural y resiliencia, manteniendo o aumentando la fragmentación en los parches naturales y un bajo desarrollo en la vegetación secundaria. Lo anterior, bajo el entendido que con [la sustracción requerida para] el proyecto de construcción del "Condominio de vivienda en el predio Mirador San Rafael" habrá una fragmentación aumentando el número de parches, dados los siguientes aspectos que se extraen del análisis de fragmentación presentado en el documento de solicitud:

*"Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 1039 del 10 de octubre del 2023 y se adoptan otras determinaciones, en el marco del expediente SRF 610"*

i) *A nivel de paisaje se indica que el indicador "No. Total, de parches" pasaría de 23 a 51 en presencia del proyecto, "debido a que en el área de influencia indirecta AII del proyecto existe la posibilidad de afectar parches de hábitats como Bosque Abierto Bajo de Tierra Firme, Bosque Fragmentado con Vegetación Secundaria, Pastos Arbolados y Pastos limpios para dar lugar a una considerable fragmentación por la inclusión de un parche correspondiente a Tejido Urbano Discontinuo relacionado directamente con el proyecto urbanístico".*

ii) *"(...) tanto la densidad de borde (ED), como el borde total (TE) de los parches aumentaría por el cambio de parches de mayor tamaño y de formas más regulares como el de Bosque Abierto Bajo de Tierra Firme por parches de forma irregular, de varios tamaños pequeños como el propuesto por el Tejido Urbano Discontinuo del proyecto urbanístico". El aumento en estos índices de fragmentación, así como el cambio en la proximidad entre parches de la misma clase, evidencian la afectación del cambio en el uso del suelo por la cobertura artificializada denominada "Tejido Urbano Discontinuo del proyecto urbanístico".*

iii) *"(...) las mayores áreas nucleares que se presentan en la actualidad son las correspondientes al Bosque Abierto Bajo de Tierra Firme el cual mantiene un dosel importante para ofrecer refugio a especies de fauna arborícolas especialmente a mamíferos, reptiles, anfibios y aves que merecen especial atención en estas áreas por su carácter de especies endémicas y/o amenazadas... Igualmente a nivel de flora estos remanentes de vegetación son de especial importancia para la preservación de las especies de flora epífita vedada, propia de ecosistemas de alta montaña, andinos y paramunos".*

iv) *"(...) es posible observar una tendencia con el proyecto hacia la disminución en términos generales de las áreas de mejor calidad, de las cuales actualmente se conservan las mejores áreas en el sector norte y centro del área de estudio. En estos casos, debe tenerse en cuenta que la fragmentación de estas áreas boscosas favorece en el mediano y largo plazo el incremento de procesos endogámicos en especies animales altamente sensibles a la intervención de sus hábitats, procesos que conducen a la extinción de las especies, circunstancia que obliga al desarrollo de medidas inmediatas de conservación que minimicen estos efectos".*

*En conclusión, existe evidencia de que hay un efecto protector proveniente de las áreas boscosas (Bosque Abierto Bajo de Tierra Firme, Bosque fragmentado con vegetación secundaria, Pastos arbolados y Vegetación Secundaria Baja), las cuales presentan una naturaleza compleja y frágil con elementos de biodiversidad dependientes de la oferta de servicios ambientales y sensibles a los fragmentación de su cobertura natural, la ampliación de la cobertura artificializada "Tejido Urbano Discontinuo del proyecto urbanístico" y al cambio en el uso del suelo que generaría el proyecto "Condominio de vivienda en el predio Mirador San Rafael"; por tanto, los argumentos expuestos por la recurrente, no corresponden para recurrir la Resolución 1039 del 10 de octubre de 2023. (...)"*

Como lo menciona el citado concepto, está acreditado que una eventual sustracción causaría un aumento en la fragmentación, afectando la representatividad de especies y el efecto protector que brindan estas áreas a la reserva forestal.

Por lo anterior, este Ministerio debe dar preponderancia a la protección de las condiciones biofísicas del área requerida en sustracción, su zona de influencia y los servicios ecosistémicos que prestan.

Respecto al argumento de que se cumplirán unas medidas de restauración ecológica, debe reiterarse que la sustracción no comporta una estrategia de restauración que pueda ser efectuada desconociendo los perjuicios que se causarían a una reserva forestal, por lo que la **propuesta** de compensación no es un aspecto determinante para resolver favorablemente una solicitud de sustracción, soslayando u ocultando la realidad fáctica del área objeto de evaluación y su importancia para el mantenimiento del efecto protector de la Reserva Forestal Protectora Productora la Cuenca Alta del Río Bogotá.

"Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 1039 del 10 de octubre del 2023 y se adoptan otras determinaciones, en el marco del expediente SRF 610"

De otra parte, alega la recurrente que "... con esta afirmación que hace el MADS, haría nugatorio lo dispuesto en el artículo 210 del Código de Recursos Naturales, así como de lo dispuesto en la Resolución 755 de 2012 respecto de actividades denominadas como de bajo impacto como las instalaciones para educación básica y salud para población rural, mantenimiento de vías existentes. las cuales, con el argumento esbozado por el MADS en el Concepto Técnico No. 051 del 8 de julio de 2022 conllevarían siempre un fraccionamiento".

Respecto a lo anterior, en primer lugar, se debe reiterar que la **Resolución 755 del 01 de junio de 2012**, invocada en el folio 6 del escrito de reposición, quedó sin efectos por disposición del artículo 22 de la Resolución 138 de 2014 (vigente desde el 12 de febrero de 2014) y, en consecuencia, se encuentra fuera del ordenamiento jurídico.

En segundo lugar, no es cierto que la decisión adoptada por el Ministerio haya hecho nugatorio lo dispuesto por el artículo 210 del Decreto Ley 2811 de 1974 pues, por el contrario, es consecuencia de su plena observancia. Como se ha referido en apartes anteriores, de acuerdo con el inciso 2° del mencionado artículo 210, la sustracción de áreas de reserva forestal solicitada por los propietarios de predios privados procede únicamente cuando con ello "...no se perjudique la función protectora de la reserva", lo que significa que la evaluación técnica realizada para determinar su pertinencia o no debe estar orientada a analizar los eventuales perjuicios que la exclusión de un área causaría a sus objetivos de **protección**.

Finalmente, respecto a la mención que se hace a las "...actividades denominadas como de bajo impacto como las instalaciones para educación básica y salud para población rural, mantenimiento de vías existentes...", se debe señalar que de ninguna manera son equiparables al desarrollo de un proyecto de interés particular, asociado a la construcción de vivienda campestre.

Las actividades listadas en la Resolución 1527 de 2012 (modificada por la Resolución 1274 de 2014) obedecen al ejercicio de la facultad encargada a este Ministerio por el artículo 204 de la Ley 1450 de 2011, para determinar aquellas actividades que, además de causar bajo impacto ambiental, **generan beneficio social**.

Así las cosas, se trata de actividades que **además de generar beneficio social**, únicamente pueden ser desarrolladas bajo el cumplimiento de estrictos condicionantes técnicos, como son no requerir aprovechamientos forestales únicos, no implicar la construcción de vías o accesos, no desarrollarse en zonas susceptibles a riesgos naturales o en la faja paralela a los cuerpos de agua, ni afectar ecosistemas de especial importancia ecológica.

Caso contrario ocurre con la solicitud de sustracción objeto de debate que, además de no buscar un beneficio social, causaría severas afectaciones en la función protectora de la reserva forestal.

#### **Quinto argumento del recurrente:**

"(...) v) En lo que respecta a la ronda de la Quebrada Aposentos, acotada por el Plan de Ordenamiento del Municipio de La Calera en ningún momento, con la sustracción solicitada, será objeto de usos distintos a los establecidos en esta norma.

*"Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 1039 del 10 de octubre del 2023 y se adoptan otras determinaciones, en el marco del expediente SRF 610"*

*Amén de lo anterior, no es acertado manifestar, como lo hace el concepto técnico del MADS, que la cuenca del Río Teusacá, donde se localiza el área cuya solicitud de sustracción se solicita, sea considerada como tributaria del Embalse San Rafael.*

*El Embalse San Rafael tiene por objeto el almacenamiento de las aguas que provienen del Páramo de Chingaza para poder garantizar el suministro de la ciudad de Bogotá, mientras que se realizan las operaciones de mantenimiento de los túneles que las conducen desde Chingaza hacia la ciudad de Bogotá. Por lo anterior no es claro como la sustracción de 3.3 hectáreas de la cuenca del Río Teusacá puede afectar el mencionado Embalse.*

*Corolario de todo lo expuesto, carece de todo rigor técnico y jurídico sugerir que se ponen en riesgo los objetivos de conservación de la reserva forestal, por lo que es necesario que se revise la decisión contenida en la Resolución 1039 del 10 de octubre de 2023. (...)"*

### **Consideraciones del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible**

Frente al anterior argumento, el Concepto Técnico 58 del 24 de abril del 2024, rendido por la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, presenta las siguientes consideraciones:

*"(...) Tal como se especifica en el concepto técnico N - 51 y en la información entregada por el usuario en el radicado E1-2019-18031311, particularmente en el mapa denominado "HIDROLOGÍA", es evidente que por el sector Este del área solicitud de sustracción, discurre la quebrada Aposentos, identificada como un cuerpo de agua intermitente. Además, se destaca que hacia el sector Noreste esta quebrada es el límite del ASS.*

*Según se especifica en el concepto técnico mencionado, de acuerdo con el Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de La Calera (Cundinamarca), establecido por el Acuerdo Municipal No 043 de 1999 y ajustado por el Acuerdo Municipal No 011 del 27 de agosto de 2010, la ronda de la quebrada Aposentos forma parte de la Estructura Ecológica Principal del municipio de La Calera.*

*Por otro lado, el Decreto 1076 de 2015, define como área forestal protectora relacionada a los cuerpos de agua "Una faja no inferior a 30 metros de ancha, paralela a las líneas de mareas máximas, a cada lado de los cauces de los ríos, quebradas y arroyos, sean permanentes o no, y alrededor de los lagos o depósitos de agua" las cuales debe ser destinadas a la conservación y protección ambiental. Según lo planteado, y teniendo presentes las competencias de este ministerio, se considera que esta faja relacionada con el área de solicitud de sustracción, se debe destinar a la protección de recurso hídrico y los ecosistemas asociados a su dinámica. La intermitencia de la quebrada Aposentos no disminuye su importancia ecológica, y la perturbación tanto de su cauce como de su faja de protección podría tener efectos sobre los procesos ecológicos y la dinámica fluvial relacionados a este cuerpo de agua.*

*Es importante considerar que la configuración geomorfológica del terreno, caracterizada por la orientación de las laderas y su inclinación pronunciada, desempeña un papel esencial en la dirección y volumen del flujo de escorrentía. Un posible cambio de uso del suelo en el área solicitud de sustracción de este sector de la Reserva Forestal Protectora Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá podría afectar el proceso de escorrentía difusa que es vital para la quebrada Aposentos durante períodos de alta precipitación.*

*Respecto a lo alegado por el usuario sobre que la cuenca del Río Teusacá, donde se ubica el área cuya sustracción se solicita, sea considerada como tributaria del Embalse San Rafael, es importante aclarar que el concepto técnico no realiza tal afirmación. En su lugar, se hace referencia a las áreas aferentes y de interacción con el Embalse San Rafael, tal como se cita a continuación:*

*"Por otra parte, debido a que el objeto de solicitud de sustracción se encuentra en el Área de influencia del Embalse San Rafael, el cual hace parte del sistema Chingaza y provee el agua de poblaciones de Bogotá, Sopó, La Calera, Guasca entre otros, se incrementa la importancia de conservar la cobertura boscosa del área de interés al incidir en la escorrentía y recarga subterránea como componentes del balance hídrico (...)"*

"Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 1039 del 10 de octubre del 2023 y se adoptan otras determinaciones, en el marco del expediente SRF 610"

*En el concepto técnico se argumenta que, aunque de manera indirecta, la zona juega un papel importante en la regulación del flujo y la calidad del agua que eventualmente puede llegar al embalse mencionado."*

De acuerdo con lo conceptuado, el área solicitada en sustracción se ubica en inmediaciones de la quebrada Aposentos y su área forestal protectora, la cual hace parte de la estructura ecológica principal del municipio de La Calera. Es así que, con el fin de asegurar la protección del mencionado cuerpo hídrico y los ecosistemas asociados a su dinámica, debe mantenerse la figura de reserva forestal.

#### **Sexto argumento del recurrente:**

*"En sendas oportunidades, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado ha señalado lo siguiente, en relación con la falsa motivación:*

*"En relación con la falsa motivación, vicio invocado por los demandantes, **es de precisar que la misma se configura cuando los hechos son falsos, bien porque nunca ocurrieron o se describen de forma distinta a como ocurrieron, y cuando los hechos ocurridos se aprecian erróneamente, porque no tienen el alcance ni producen los efectos que les da el acto administrativo, o no corresponden a los supuestos descritos en las normas que aquél invoca.** En términos de la doctrina, la causal de "falsa motivación" puede consistir en que la ley exija unos motivos precisos para tomar una decisión, pero el funcionario la expide sin que esos motivos se presenten, caso en el cual se habla de la inexistencia de motivos legales o falta de motivos, como también en que los motivos invocados no han existido realmente, desde el punto de vista material o jurídico, caso en el cual se habla de inexistencia de los motivos invocados, de motivos erróneos o de error de hecho o de derecho en los motivos. El error de hecho ocurre cuando no existe el motivo que soporta el acto administrativo y el error de derecho cuando el motivo invocado sí existió materialmente, pero fue mal apreciado o interpretado por el funcionario." **(Negritas subrayadas fuera del texto original)**.*

*Se predica del acto administrativo atacado, que la decisión adoptada de negar la sustracción deprecada carece del debido sustento técnico y legal pues las afirmaciones hechas en el concepto técnico de marras no corresponden a la realidad, pues describe de manera distinta y bajo una interpretación errónea la situación fáctica e interpretación legal (...)"*

#### **Consideraciones del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible**

En relación con el argumento de falsa motivación, es preciso indicar que la decisión adoptada por este Ministerio mediante la Resolución 1039 de 2023 no solo se funda en solidas razones técnicas, sino también en la normatividad vigente. Si bien la sustracción es una figura plenamente reconocida dentro del ordenamiento jurídico, no opera de facto frente a cada solicitud de sustracción recibida por esta Autoridad Ambiental pues, por el contrario, a la luz del inciso 2° del artículo 210 del Decreto Ley 2811 de 1974, del artículo 204 de la Ley 1450 de 2011 y del artículo 42 de la Ley 1437 de 2011, debe estar plenamente motivada en estudios técnicos, económicos, sociales y ambientales, que permitan determinar si con ella se causarían o no perjuicios en la función protectora de las reservas forestales.

Como bien se expone en la parte motiva de la Resolución No. 1039 de 2023, este Ministerio se sirvió de la información técnica aportada por los propios solicitantes, de la visita técnica realizada el día 29 de marzo de 2022 y de la evaluación materializada en el Concepto Técnico No. 51 del 8 de julio de 2022,

<sup>7</sup> Sentencia del 12 de octubre de 2017, Magistrada Ponente: Stella Jeannette Carvajal Basto. Radicado No. 11001-03-27-000-2013-00007-00 (19950)

*"Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 1039 del 10 de octubre del 2023 y se adoptan otras determinaciones, en el marco del expediente SRF 610"*

que permitieron concluir la inviabilidad de efectuar la sustracción solicitada, por cuanto:

*"El área de influencia directa e indirecta presenta atributos que garantizan la conectividad a nivel superficial y sub-superficial con otras zonas de la Reserva Forestal Protectora Productora Cuenca Alta del Río Bogotá y de la Reserva Forestal Protectora Nacional Bosque Oriental;*

*Sus características geológicas favorecen la recarga de acuíferos de la Reserva Forestal Protectora Productora Cuenca Alta del Río Bogotá y de la Reserva Forestal Protectora Nacional Bosque Oriental;*

*Presenta unidades hidrogeológicas de alta y mediana productividad;*

*Está conformada principalmente por bosque bajo de tierra firme, que corresponde a un ecosistema de bosque altoandino, y presenta atributos de alta importancia ecosistémica de conectividad funcional y estructural;*

*Presenta estabilidad de coberturas que propician la conectividad estructural en la zona; el área garantiza una oferta de hábitat de especies o enclaves para el paso y refugio de fauna y flora;*

*La exclusión del área contribuiría a la fragmentación de hábitats, a la consolidación del efecto borde y a la disminución de áreas de transición de especies de alta importancia ambiental; fomentaría también la pérdida de poblaciones naturales de especies y aislamiento, pérdida de variabilidad genética, disminución de la dispersión de semillas, disminución en la dispersión de especies y aislamiento de poblaciones;*

*El área presenta la transición entre este bioma y el Orobioma Bosque Andino con Paramo; el instrumento de ordenamiento territorial del municipio da cuenta de la presencia de una matriz de bosque altamente densa, que hace parte de zonas de preservación del sistema orográfico y zonas de rehabilitación;*

*La cuenca hidrográfica del Río Teusaca, una de las principales fuentes hídricas del municipio de la Calera, se encuentra en el área de influencia del polígono solicitado en sustracción;*

*Se incrementaría el nivel de riesgo y de vulnerabilidad de atributos hidrológicos de la zona, reduciendo la infiltración, la cobertura natural y contribuyendo a la desaparición de irregularidades en el suelo que ayudan a la recarga hídrica;*

*La sustracción del área destinada al establecimiento de una vía contraviene el efecto protector de la reserva forestal pues generaría fragmentación de ecosistemas, dispersión de especies exóticas, disminución de las poblaciones de flora y fauna nativa, cambios micro climáticos, destrucción de hábitats naturales y disminución de la biodiversidad."*

Por lo anterior y dado que ninguno de los argumentos técnicos contenidos en la Resolución 1039 de 2023 fueron desvirtuados por la recurrente, es pertinente concluir que la decisión adoptada por este Ministerio se encuentra plenamente motivada en razones de orden técnico y jurídico.

En consecuencia, este Ministerio confirmará la Resolución No. 1039 del 10 de octubre de 2023, mediante la cual se **negó** la sustracción definitiva de 3,30 Ha de la Reserva Forestal Protectora Productora la Cuenca Alta del Río Bogotá, para el desarrollo del proyecto "Condominio de vivienda en el predio Mirador San Rafael", en el municipio de La Calera, Cundinamarca.

"Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 1039 del 10 de octubre del 2023 y se adoptan otras determinaciones, en el marco del expediente SRF 610"

Teniendo en cuenta la naturaleza de las reservas forestales establecidas por la Ley 2 de 1959 como un bien jurídico de índole ambiental de especial protección y que involucra intereses de índole colectivos, se hace necesario que la ciudadanía en general conozca el estado de las mismas cuando se presentan solicitudes de sustracción con el fin de que se garantice el acceso a la información sobre las decisiones que se expidan con relación a las reservas forestales, de tal manera, se encuentra procedente publicar la parte resolutive del presente acto administrativo en el Diario Oficial de conformidad con el inciso segundo del artículo 37 de la Ley 1437 de 2011, e igualmente en la página Web de este Ministerio.

En mérito de lo expuesto, la Ministra de Ambiente y Desarrollo Sostenible;

### RESUELVE

**ARTÍCULO 1. CONFIRMAR** la Resolución No. 1039 del 10 de octubre de 2023, mediante la cual se negó la solicitud de sustracción definitiva de 3,30 ha de la Reserva Forestal Protectora Productora la Cuenca Alta del Río Bogotá, para el desarrollo del proyecto "Condominio de vivienda en el predio Mirador San Rafael" en el municipio de la Calera, Cundinamarca.

**ARTÍCULO 2. NOTIFICAR** el contenido del presente acto administrativo a la apoderada de los señores **GERARDO CARVAJAL LEIB**, con cédula de ciudadanía No. 6.331.635; **ALEJANDRO JOSÉ COBO SINISTERRA**, con cédula de ciudadanía No. 16.597.870; **DANIEL MURGUEITIO ESCOBAR**, con cédula de ciudadanía No. 80.417.176; **FRANCESCO PAOLO GIOVANELLI EDER**, con cédula de ciudadanía No. 16.637.623; **JULIÁN PEÑA BORRERO**, con cédula de ciudadanía No. 14.965.989; **ANDREINA CARVAJAL LEIB**, con cédula de ciudadanía No. 31.520.229; **MARIA ISABEL CARVAJAL LEIB**, con cédula de extranjería No. 336.991; **SERGIO CARVAJAL LEIB**, con cédula de ciudadanía No. 16.757.042 y **TATIANA MARIA CARVAJAL LEIB**, con cédula de ciudadanía No. 31.907.730; y a la sociedad **INVERSIONES MILLENIUM S.A.S.**, con NIT. 832.011.156-6, o a la persona que se autorice, de conformidad con lo establecido en los artículos 67 al 69 y 71 de la Ley 1437 de 2011 "Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo".

**ARTÍCULO 3. COMUNICAR** el presente acto administrativo a la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca -CAR-, al alcalde municipal de La Calera (Cundinamarca) y al Procurador Delegado para Asuntos Ambientales, Minero Energéticos y Agrarios.

**ARTÍCULO 4. PUBLICAR** el presente acto administrativo en la página web del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y la parte resolutive en el Diario Oficial.

0234

03 MAR 2025



"Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 1039 del 10 de octubre del 2023 y se adoptan otras determinaciones, en el marco del expediente SRF 610"

**ARTÍCULO 5. RECURSO.** Contra el presente acto administrativo no procede recurso alguno, de conformidad con lo establecido en el artículo 87 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

**NOTIFÍQUESE, COMUNIQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**

Dada en Bogotá D.C., a los 03 MAR 2025

  
**MARÍA SUSANA MUHAMAD GONZALEZ**  
Ministra de Ambiente y Desarrollo Sostenible

**Proyectó:** Adriana Rueda Abogada / Abogada contratista GGIBRFN de la DBBSE  
**Revisó y ajustó:** Karol Betancourt Cruz / Abogada contratista GGIBRFN de la DBBSE  
**Revisó:** Hernán Darío Páez Gutiérrez / Abogado contratista OAJ *h*  
**Aprobó:** Luz Stella Pulido Pérez / Coordinadora GGIBRFN de la DBBSE  
Adriana Rivera Brusatin / Directora de BBSE  
Alicia Andrea Baquero / Jefe de la OAJ *h*  
**Concepto técnico:** 58 del 24 de abril de 2024  
**Expediente:** SRF 610  
**Solicitantes:** GERARDO CARVAJAL LEIB  
ALEJANDRO JOSÉ COBO SINISTERRA  
DANIEL MURGUEITIO ESCOBAR  
FRANCESCO PAOLO GIOVANELLI EDER  
JULIÁN PEÑA BORRERO  
ANDREINA CARVAJAL LEIB  
MARIA ISABEL CARVAJAL LEIB  
SERGIO CARVAJAL LEIB  
TATIANA MARIA CARVAJAL LEIB  
INVERSIONES MILLENIUM SAS  
**Resolución:** "Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 1039 del 10 de octubre del 2023 y se adoptan otras determinaciones, en el marco del expediente SRF 610"  
**Proyecto:** "Condominio de vivienda en el predio Mirador San Rafael"