



Ambiente

RESOLUCIÓN NÚMERO **0984** DE **17 JUL 2025**

"Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución No. 0540 del 29 de abril de 2025 y se adoptan otras determinaciones, en el marco del expediente SRF 651"

LA MINISTRA DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE

En ejercicio de sus facultades legales y constitucionales, especialmente las conferidas por el numeral 18 del artículo 5° de la Ley 99 de 1993, el parágrafo 3° del artículo 204 de la Ley 1450 de 2011, y los numerales 14 del artículo 2° y 8 del artículo 6° del Decreto Ley 3570 de 2011; teniendo en cuenta el nombramiento realizado mediante Decreto 255 del 04 de marzo de 2025; con fundamento en numeral 1° del artículo 74 de la Ley 1437 de 2011; y

CONSIDERANDO

I. ANTECEDENTES

Que, mediante el **radicado No. 2023E1029836 del 07 de Julio de 2023** (VITAL No. 4800090164820223001 del 12 de julio de 2023), el apoderado general¹ de la sociedad ENLAZA GRUPO ENERGÍA BOGOTÁ S.A.S E.S.P., con NIT. 901.648.202-1, quien a su vez actúa como apoderada general² de la sociedad **GRUPO ENERGÍA BOGOTÁ S.A. E.S.P.** - (Sigla GEB S.A. E.S.P.), con NIT. 899.999.082-3, solicitó la sustracción **definitiva de 0,31116 hectáreas y temporal de 0,23285 hectáreas** de la Reserva Forestal Protectora Productora La Cuenca Alta del Río Bogotá, en el marco del proyecto "UPME 03-2010, para el diseño, adquisición de los suministros, construcción, operación y mantenimiento de la Subestación Chivor II 230 kV, la Subestación Norte 230 KV y líneas de transmisión asociadas Chivor-Norte 230 kV y Norte-Bacatá 230 kV" en el municipio de Nemocón (Cundinamarca).

Que la sustracción definitiva es requerida para el establecimiento de cinco (5) torres denominadas 9AN, 10NN, 10NA, 10NB y 11NA*, mientras que la sustracción temporal es requerida para los accesos a dichas áreas de torre, denominados A32, A35', A35', A36' y A37'.

Que, verificado el cumplimiento de los requisitos establecidos en los artículos 6°, 7° y 8° de la Resolución 1526 de 2012, transitoriamente adoptados por el artículo 8° de la Resolución 110 de 2022, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible expidió el **Auto No. 076 del 18 de septiembre de 2023**, por medio del cual ordenó la apertura del expediente **SRF 651** y el inicio de la evaluación de la solicitud de sustracción definitiva y temporal de unas áreas de la Reserva Forestal Protectora Productora La Cuenca Alta del Río Bogotá.

¹ Escritura Pública No. 296 del 08 de febrero de 2023 de la Notaría 11 de Bogotá D.C.

² Escritura Pública No. 082 del 12 de enero de 2023 de la Notaría 11 de Bogotá D.C.

"Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución No. 0540 del 29 de abril de 2025 y se adoptan otras determinaciones, en el marco del expediente SRF 651"

Que el mencionado acto administrativo fue notificado el día 19 de septiembre de 2023, en los términos previstos por el numeral 1° del artículo 67 de la Ley 1437 de 2011, y, al no proceder recursos en su contra, quedó ejecutoriado el 20 de septiembre de 2023.

Que el acto administrativo en cuestión fue comunicado a la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca -CAR-, mediante el radicado No. 21002023E2033840 del 02 de octubre de 2023, remitido al correo electrónico sau@car.gov.co; al municipio de Nemocón (Cundinamarca), mediante el radicado No. 21002023E2033842 del 02 de octubre de 2023, remitido al correo electrónico contactenos@nemocon-cundinamarca.gov.co; y a la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios, mediante el radicado No. 21002023E2033839 del 02 de octubre de 2023, remitido al correo electrónico asuntosambientales@procuraduria.gov.co.

Que, así mismo, fue publicado en la página web del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible³.

Que, el día **23 de octubre de 2023**, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos practicó una **visita técnica** a las áreas solicitadas en sustracción definitiva y temporal.

Que, por medio del **radicado No. 2023E1053273 del 14 de noviembre de 2023** (VITAL No. 3500089999908223036 del 01 de noviembre de 2023), la sociedad apoderada informó que "(...) *se presentó un error en la información de un tramo del acceso hacia la torre 11NA* (Acceso temporal A37 en GDB), el cual nos permitimos corregir en la GDB adjunta a la presente comunicación. De acuerdo con el ajuste realizado en el acceso hacia la torre 11NA*, el área de sustracción temporal para el Proyecto en mención, dentro del expediente SRF 651, es de 0,2282 ha, presentándose con el ajuste realizado, una disminución en la intervención del área de reserva en 0,0047 ha respecto del área presentada inicialmente por ENLAZA-GEB considerada en el AUTO 076 del 18 de septiembre de 2023*". En consecuencia, la sociedad mandataria allegó información cartográfica ajustada.

Que, en virtud de la evaluación realizada mediante el Concepto Técnico No. 47 del 08 de abril de 2024, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible expidió la **Resolución No. 0540 del 29 de abril del 2025**, mediante la cual resolvió **efectuar** la sustracción definitiva de 0,3113 hectáreas y temporal de 0,2283 hectáreas, de la Reserva Forestal Protectora Productora La Cuenca Alta del Río Bogotá.

Que el mencionado acto administrativo fue notificado personalmente el **día 30 de abril del 2025**, en los términos establecidos por el artículo 67 de la Ley 1437 de 2011.

Que el acto administrativo en cuestión fue comunicado a la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca -CAR-, mediante el radicado No. 21002025E2017541 del 23 de mayo del 2025, remitido al correo electrónico sau@car.gov.co; al municipio de Nemocón (Cundinamarca), mediante el radicado No. 21002025E2017537 del 23 de mayo del 2025, remitido al correo

³ <https://www.minambiente.gov.co/wp-content/uploads/2023/09/Auto-076-del-2023.pdf>

"Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución No. 0540 del 29 de abril de 2025 y se adoptan otras determinaciones, en el marco del expediente SRF 651"

electrónico contactenos@nemocon-cundinamarca.gov.co; y a la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios, mediante el radicado No. 21002025E2017544 del 23 de mayo del 2025, remitido al correo electrónico asuntosambientales@procuraduria.gov.co.

Que, adicionalmente, fue publicado en la página web del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.⁴

Que, mediante **radicado No. 2025E1023815 del 15 de mayo del 2025** (VITAL No. 3500090164820225006 del 19 de mayo de 2025), la representante legal para asuntos judiciales y administrativos del **GRUPO ENERGÍA BOGOTÁ S.A. E.S.P.**, interpuso recurso de reposición en contra del parágrafo 3° del artículo 2°, y de los artículos 4° y 8° de la Resolución No. 540 de 2025, solicitando lo siguiente:

"(...) GEB presenta recurso de reposición contra la Resolución No. 540 del 29 de abril de 2024 para que la ejecución de dicho acto administrativo está condicionada por la ejecutoria de la Resolución que otorga la modificación de la Licencia Ambiental No. 3 que está siendo tramitada en la ANLA.

Como consecuencia de lo anterior, se proceda a modificar el PARÁGRAFO 3 del ARTÍCULO SEGUNDO, el ARTÍCULO CUARTO y el ARTÍCULO OCTAVO, en el sentido que el plazo otorgado para la vigencia de la sustracción temporal y las obligaciones allí establecidas se contabilice a partir de la ejecutoria del acto administrativo de modificación de la licencia No. 3 otorgada por la ANLA, y no desde la ejecutoria del acto administrativo de sustracción de la reserva forestal."

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 Ambiente⁵ la función de sustraer las reservas forestales nacionales.

El parágrafo 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 Territorial⁶ 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

⁴<https://www.minambiente.gov.co/wp-content/uploads/2025/05/RES.-0540-DE-29-ABR-2025-SUSTRACCIO%CC%81N-SRF-651-2.pdf>

⁵ El parágrafo 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.

⁶ 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 No. 0540 del 29 de abril de 2025 y se adoptan otras determinaciones, en el marco del expediente SRF 651"

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.

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.

Mediante el Decreto 255 del 04 de marzo de 2025, el Presidente de la República de Colombia nombró a la suscrita, **LENA YANINA ESTRADA ASITO**, en el empleo de Ministra de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Teniendo en cuenta que el presente acto administrativo decide de fondo un recurso de reposición incoado en contra de la Resolución No. 0540 del 2025, la cual a su vez resolvió la solicitud de sustracción definitiva y temporal de unas áreas de la Reserva Forestal Protectora Productora La Cuenca Alta del Río Bogotá, la señora Ministra es competente para expedir el presente acto administrativo.

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 revoque⁷ 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 caso⁸.

El artículo 77 de la Ley 1437 de 2011 establece que los recursos podrán ser presentados por escrito o por medios electrónicos y deben reunir los siguientes requisitos:

"Artículo 77. Requisitos. Por regla general los recursos se interpondrán por escrito que no requiere de presentación personal si quien lo presenta ha sido reconocido en la actuación. Igualmente, podrán presentarse por medios electrónicos.

Los recursos deberán reunir, además los siguientes requisitos:

1. Interponerse dentro del plazo legal, por el interesado o su representante o apoderado debidamente constituido.
2. Sustentarse con expresión concreta de los motivos de inconformidad.
3. Solicitar y aportar las pruebas que se pretende hacer valer.
4. Indicar el nombre y la dirección del recurrente, así como la dirección electrónica si desea ser notificado por este medio. (...)"

⁷ Artículo 74, Ley 1437 de 2011

⁸ Artículo 76, Ley 1437 de 2011



"Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución No. 0540 del 29 de abril de 2025 y se adoptan otras determinaciones, en el marco del expediente SRF 651"

Para el caso en concreto, la **Resolución No. 0540 del 29 de abril de 2025** fue notificada personalmente el día 30 de abril del 2025, por lo que el recurso incoado el día 15 de abril de 2025 fue oportunamente presentado dentro de los 10 días hábiles siguientes a la notificación del acto administrativo.

Así las cosas, el recurso de reposición interpuesto por la, representante legal para asuntos judiciales y administrativos del **GRUPO ENERGÍA BOGOTÁ S.A. E.S.P.** (Sigla GEB S.A. E.S.P.) reúne las formalidades exigidas por la ley, como son 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 interpuesto en contra de la Resolución No. 0540 de 2025, este Despacho procederá a resolverlo.

IV. DE LAS PRUEBAS APORTADAS EN EL RECURSO DE REPOSICIÓN

De acuerdo con el artículo 79 dicho recurso debe ser tramitado así:

"ARTÍCULO 79. Trámite de los recursos y pruebas. Los recursos se tramitarán en el efecto suspensivo.

Los recursos de reposición y de apelación deberán resolverse de plano, a no ser que al interponerlos se haya solicitado la práctica de pruebas, o que el funcionario que ha de decidir el recurso considere necesario decretarlas de oficio.

Cuando con un recurso se presenten pruebas, si se trata de un trámite en el que interviene más de una parte, deberá darse traslado a las demás por el término de cinco (5) días.

Cuando sea del caso practicar pruebas, se señalará para ello un término no mayor de treinta (30) días. Los términos inferiores podrán prorrogarse por una sola vez, sin que con la prórroga el término exceda de treinta (30) días.

En el acto que decrete la práctica de pruebas se indicará el día en que vence el término probatorio." (Subrayado fuera del texto)

En relación con lo establecido anteriormente, si bien con el recurso de reposición no se solicitó la práctica de pruebas, la recurrente manifiesta se tengan en cuenta "las que reposen en el expediente SRF 651".

Así las cosas, para resolver el recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución 0540 del 2025, se revisarán los documentos y antecedentes contenidos en el expediente SRF 651 los cuales, además de haber servido de fundamento para la decisión recurrida, serán tenidos en cuenta en el análisis del recurso interpuesto, en la medida en que resulten pertinentes, conducentes y útiles para la resolución del mismo.

V. DEL RECURSO DE REPOSICIÓN

Primer argumento del recurrente

"En el presente acápite se presentan las razones fácticas y jurídicas que sustentan las solicitudes formuladas, demostrando que el acto administrativo mediante el cual se concede la sustracción de la reserva forestal no puede ejecutarse mientras no se encuentre en firme el acto que modifique la licencia ambiental, proferida por la ANLA. Esta interpretación ya había sido acogida previamente por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS) en la Resolución 620 de 2018. (...)" (Subrayado fuera

"Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución No. 0540 del 29 de abril de 2025 y se adoptan otras determinaciones, en el marco del expediente SRF 651"

del texto)

Consideraciones del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

El recurrente cuestiona la ejecutoriedad de las disposiciones adoptadas en el párrafo 3º del artículo 2º, y en los artículos 4º y 8º de la Resolución No. 540 de 2025, bajo el argumento de que los plazos allí previstos no deben computarse desde la ejecutoria del acto administrativo recurrido, sino a partir de la firmeza del acto administrativo que a bien tenga expedir la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA-, en relación con la solicitud de modificación de la licencia ambiental otorgada mediante la Resolución 1058 de 2020, modificada por la Resolución 467 de 2021.

Teniendo en cuenta las menciones realizadas, a continuación se analizarán los términos establecidos en cada uno de los artículos controvertidos.

"ARTÍCULO SEGUNDO: (...)

PARAGRAFO 3. *El término de vigencia de la sustracción temporal efectuada será de diez (10) meses, contados a partir de la ejecutoria del presente acto administrativo.*"

Para abordar el argumento esgrimido en contra del citado párrafo, es pertinente retomar algunos de los atributos de los actos administrativos, como son la eficacia y la ejecutoriedad, así:

Eficacia

De acuerdo con la Corte Constitucional, "(...) ...La existencia del Acto Administrativo está ligada al momento en que la voluntad de la administración se manifiesta a través de una decisión. El Acto Administrativo existe, tal como lo señala la doctrina, desde el momento en que es producido por la administración, y en sí mismo lleva envuelta la prerrogativa de producir efectos jurídicos, es decir, de ser eficaz. De igual manera la existencia del acto administrativo está ligada a su vigencia, la cual se da por regla general desde el momento mismo de su expedición (...)".⁹

Este mismo órgano constitucional ha determinado que "La ejecutividad equivale, a la eficacia que tal acto comporta, principio que no se constituye en una excepción, sino por el contrario es la regla general de todo acto administrativo, según García Trevijano. Constituyéndose entonces en real y efectiva aplicación del contenido del mismo sin que se difiera su cumplimiento."¹⁰

Ejecutoriedad

El artículo 89 de la Ley 1437 de 2011 "Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo" señala:

"Salvo disposición legal en contrario, los actos en firme serán suficientes para que las autoridades, por sí mismas, puedan ejecutarlos de inmediato. En consecuencia,

⁹ Sentencia No. C-069/95, REF: EXPEDIENTE D-699, MAGISTRADO PONENTE DR. HERNANDO HERRERA VERGARA, febrero 23 de 1995, página 11.

¹⁰ Sentencia No. T-355/95, REF: EXPEDIENTE T-65198, MAGISTRADO PONENTE DR. ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO, Agosto 09 de 1995, página 13.

"Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución No. 0540 del 29 de abril de 2025 y se adoptan otras determinaciones, en el marco del expediente SRF 651"

su ejecución material procederá sin mediación de otra autoridad. Para tal efecto podrá requerirse, si fuere necesario, el apoyo o la colaboración de la Policía Nacional." (Subrayado fuera del texto)

La doctrina se ha referido a este atributo señalando que la ejecutoriedad es "el privilegio que habilita a la administración pública para hacer efectivos sus actos una vez se encuentren debidamente ejecutoriados, incluso contra la voluntad de los particulares afectados".¹¹ (Subrayado fuera del texto)

En el mismo sentido, el doctrinante Jorge Enrique Ayala señala que: "los actos administrativos debidamente ejecutoriados imponen deberes y restricciones a los particulares, pueden realizarse incluso contra la voluntad o consentimiento o resistencia abierta de estos y utilizando mecanismos coercitivos, no necesitan la intervención de órganos jurisdiccionales, y que la ejecutoriedad puede ser propia si la administración tiene medios coercitivos o impropia si debe recurrir a la justicia para hacerlos efectivos y la producción de determinados efectos jurídicos, que se presume expedido de acuerdo con la Ley y que es obligatorio para el administrado, puede ser ejecutado directamente por la Administración y que los actos administrativos son ejecutorios sin necesidad de autorización legal".¹² (Subrayado fuera del texto)

De conformidad con lo anterior, los actos administrativos se encuentran dotados de atributos como la eficacia y la ejecutoriedad, en virtud de los cuales llevan envueltos una prerrogativa de producir efectos jurídicos, que permite que la aplicación de su contenido se real y efectiva, y que habilitan a la administración para hacerlos efectivos y ejecutarlos, sin mediación de otra autoridad.

A la luz de lo anterior y teniendo en cuenta lo reglamentado por la Resolución 110 de 2022 (norma que rige el presente trámite administrativo), no existen obstáculos o condicionantes para que los actos administrativos expedidos por este Ministerio, en ejercicio de la competencia privativa que le fue encargada por la Ley 99 de 1993, el Decreto Ley 3570 de 2011 y la Ley 1450 de 2011 en materia de sustracción de reservas forestales, encuentren supeditados sus atributos de eficacia y ejecutoriedad a la expedición de decisiones a cargo de otras autoridades administrativas.

Por el contrario, el sentido de la decisión adoptada fija criterios claros e inequívocos en el tiempo, dotados de absoluta seguridad jurídica a favor de la administración y de los administrados, que permitirán computar y conocer el momento exacto en que la figura jurídica de protección será retirada, así como el momento en el que finalizará el término de vigencia de la sustracción temporal y el área recobrará la condición de reserva forestal, haciendo también claros los plazos dentro de los que deberán cumplirse cada una de las obligaciones de compensación.

En consecuencia, a la luz de los atributos de eficacia y ejecutoriedad, y en consonancia con lo consagrado en el artículo 89 de la Ley 1437 de 2011, los efectos del acto administrativo de sustracción no se encuentran condicionados a la mediación de otras autoridades y, por consiguiente, el término de vigencia de

¹¹ BERROCAL GUERRERO Luis Enrique, Manual del Acto Administrativo, Librería Ediciones del Profesional, Bogotá, abril de 2.009.

¹² Elementos de Derecho Administrativo General, Jorge Enrique Ayala Caldas, pagina 243-244

"Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución No. 0540 del 29 de abril de 2025 y se adoptan otras determinaciones, en el marco del expediente SRF 651"

la sustracción temporal debe computarse a partir de la ejecutoria del acto administrativo recurrido.

Además de lo anterior, es pertinente recordar que el plazo señalado por el parágrafo 3° del artículo 2° de la Resolución 540 de 2025 no obedeció al capricho de esta Autoridad sino, por el contrario, a la información y cronograma remitidos por la sociedad **GRUPO ENERGÍA BOGOTÁ S.A. E.S.P.** mediante el radicado No. 2023E1029836 del 07 de Julio de 2023.

Así las cosas, el acto administrativo reprochado no contiene disposición alguna susceptible de aclaración, modificación, adición o revocatoria, ya que no puede endilgarse al hecho de que la sociedad no hubiese contemplado dentro del cronograma plazos razonables para la obtención de los permisos, concesiones, autorizaciones y licencias ambientales pertinentes, ni trasladar a esta autoridad el deber de haber vaticinado que el término solicitado para la sustracción temporal sería insuficiente para las necesidades de la sociedad.

En consecuencia, no existen méritos para reponer la decisión adoptada mediante el parágrafo 3° del artículo 2° de la Resolución 540 de 2025.

ARTÍCULO 4. Selección del área para la implementación del Plan de Restauración Ecológica por la sustracción definitiva efectuada. Para compensar la sustracción definitiva efectuada, dentro del término de tres (3) meses, contados a partir de la ejecutoria del presente acto administrativo, (...)"

ARTÍCULO 8. Plan de Recuperación Ecológica por la sustracción temporal efectuada. Para compensar la sustracción temporal efectuada, dentro del término de tres (3) meses, contados a partir de la ejecutoria del presente acto administrativo (...)"

Respecto a la imposibilidad de ejecutar los citados artículos 4° y 8° de la Resolución 540 de 2025, contentivos de las obligaciones de compensación por las sustracciones definitiva y temporal efectuadas, es pertinente recordar lo dispuesto por el inciso 2° del artículo 204 de la Ley 1450 de 2011, citado a continuación:

"En los casos en que proceda la sustracción de las áreas de reserva forestal, sea esta temporal o definitiva, la autoridad ambiental competente impondrá al interesado en la sustracción, las medidas de compensación, restauración y recuperación a que haya lugar, sin perjuicio de las que sean impuestas en virtud del desarrollo de la actividad que se pretenda desarrollar en el área sustraída. Para el caso de sustracción temporal, las compensaciones se establecerán de acuerdo con el área afectada."

En consonancia con la citada disposición normativa, el Manual de Compensaciones de Componente Biótico, adoptado por la Resolución 256 de 2018 (modificada por la Resolución 1428 de 2018), dispuso:

"7.1. SOBRE QUE COMPENSAR

El ¿Qué? Compensar va enfocado a resarcir la afectación que se genera al levantar la estrategia de conservación in situ o la categoría protección frente a las áreas que se mantienen como reserva. (...)" (Subrayado fuera del texto)

Teniendo en cuenta lo anterior, los atributos de eficacia y ejecutoriedad de los actos administrativos, así como la finalidad de la compensación por la

"Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución No. 0540 del 29 de abril de 2025 y se adoptan otras determinaciones, en el marco del expediente SRF 651"

sustracción de reservas forestales, no es pertinente que la sociedad pretenda que el cumplimiento de las obligaciones impuestas por la Resolución 540 de 2024, con el fin de resarcir la afectación que se genera con el simple levantamiento de la estrategia de conservación *in situ*, queden condicionadas a la modificación de la licencia ambiental requerida para el desarrollo del proyecto.

Por lo anterior y considerando que la única condicionante para la imposición de medidas de compensación se materializó con la decisión administrativa recurrida, es decir con la autorización ambiental de retirar la figura jurídica de protección, corresponde al Estado exigir el cumplimiento de la respectiva compensación a partir de la ejecutoria del acto administrativo que hace efectiva tal decisión.

No obstante, vale la pena señalar que, en el marco del recurso incoado, esta Autoridad Administrativa advirtió que el término de tres (3) meses previsto en los artículos 4° y 8° podría resultar insuficiente y, consecuentemente, contravenir el principio de economía administrativa previsto en el numeral 12 del artículo 3° de la Ley 1437 de 2011, conllevando a que la sociedad presente solicitudes de prórroga y, a su vez, a que estas deban ser tramitadas, evaluadas, resueltas y notificadas por el Ministerio, causando mayores tiempos y desgastes en el cumplimiento de su función administrativa.

Teniendo en cuenta lo anterior, y atendiendo criterios de razonabilidad y proporcionalidad respecto a la complejidad de la información exigida a la sociedad, los artículos 4° y 8° de la Resolución 540 de 2025 serán modificados, en el sentido de disponer que la información asociada a los planes de restauración (sustracción definitiva) y recuperación (sustracción temporal) Ecológica deberá ser presentada dentro del término de seis (6) meses, contados a partir de la ejecutoria del acto recurrido.

Segundo argumento del recurrente:

"4.2. Consideraciones Técnicas:

• Imposibilidad técnica de ejecutar las obras asociadas a la sustracción de reserva sin la modificación No. 3 de la Licencia Ambiental en firme

En el documento técnico de la solicitud de sustracción temporal y definitiva presentado por GEB a través del radicado 2023E1029836 del 12 de Julio de 2023, con Número VITAL 4800090164820223001, específicamente en el numeral 2 "Aspectos Técnicos de la Actividad", GEB expuso que la solicitud elevada ante el MADS se enmarca dentro del trámite de modificación de la licencia ambiental otorgada para la construcción del Proyecto Chivor II Norte 230 kV mediante la Resolución 1058 del 12 de junio de 2020, en los siguientes términos:

*"El presente documento se elabora para la solicitud de la sustracción temporal y definitiva de la RFPP **dentro del marco de la modificación de licencia ambiental** (otorgada mediante Resolución 1058 del 12 de junio de 2020 y la Resolución No. 0467 de 2021 mediante la cual se resolvió recurso de reposición) del proyecto UPME 03 – 2010 Subestación Chivor II y Norte 230 kV y Líneas de Transmisión Asociadas, obras que hacen parte de la convocatoria UPME 03-2010, localizado en los municipios de Cogua, Sesquilé, Nemocón y Suesca el departamento de Cundinamarca, en el sentido de incluir un tramo de aproximadamente 17,64 Km (con 52 sitios de torre, 8 plazas de tendido y 2 patios de almacenamiento) y la*

"Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución No. 0540 del 29 de abril de 2025 y se adoptan otras determinaciones, en el marco del expediente SRF 651"

Subestación Norte y así dar continuidad a la interconexión eléctrica del País."
(Énfasis propio)

Adicionalmente, GEB explicó que la infraestructura objeto de modificación se ubica dentro de la alternativa seleccionada por la ANLA mediante el Auto 02525 del 19 de abril de 2022 para la construcción de la Subestación Norte, así:

"La infraestructura objeto de modificación, está **enmarcada dentro de la alternativa seleccionada por la ANLA mediante el Auto 02525 del 19 de abril de 2022**, y contempla la construcción y operación de las líneas de transmisión eléctrica a 230 kilovoltios (kV) que se conectan con la Subestación Norte a construir la vereda Boitivá en el municipio de Sesquilé (Cundinamarca), y la conexión con las líneas eléctricas licenciadas para este proyecto (tramo Chivor II- Norte y Norte Bacatá)." (Énfasis propio)

Así mismo, en el referido documento, GEB agregó que el proceso de modificación de la licencia ambiental SI interviene áreas adicionales a las ya autorizadas por la Resolución No. 620 del 17 de abril de 2018 y Resolución No. 0268 del 17 de marzo de 2020, por lo que es necesario adelantar el proceso de sustracción de reserva para cinco torres (9AN, 10NN, 10NA, 10NB y 11NA) y cinco accesos peatonales.

"En el numeral 2.1.3, Sustracción de Reserva Forestal Protectora Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá, GEB establece lo siguiente: "El proceso actual de modificación de la licencia ambiental si interviene áreas adicionales a las ya autorizadas por la Resolución No. 620 del 17 de abril de 2018 y Resolución No. 0268 del 17 de marzo de 2020, en las que es necesario adelantar el proceso de sustracción de reserva. El estudio está siendo adelantado para cinco torres (9AN, 10NN, 10NA, 10NB y 11NA) y cinco accesos peatonales. Es de anotar, que la sustracción para las torres es definitiva, mientras que para los accesos es temporal". (Énfasis propio)

Por lo anterior, las áreas sustraídas de manera temporal en la Resolución 540 de 2025, están incluidas en la solicitud de modificación No. 3 de la licencia ambiental, que incluye cincuenta y dos (52) sitios de torre y sus accesos, ocho (8) plazas de tendido y dos (2) patios de almacenamiento, localizados en jurisdicción de los municipios de Cogua, Nemocón Sesquilé y Suesca en el departamento de Cundinamarca.

En virtud de la normativa ambiental vigente y considerando la importancia de garantizar el cumplimiento de los requisitos legales en la ejecución del proyecto, se evidencia que la solicitud de sustracción está vinculada al trámite de modificación ambiental. En ese orden, la ejecución de obras en las áreas sustraídas no puede comenzar sin la autorización ambiental vigente, es decir, hasta la expedición y firmeza de la Resolución que otorga la Modificación No. 3 de la Licencia Ambiental. Así mismo, se advierte que los plazos podrían caducar antes de poder iniciar las obras, lo que afectaría los principios de economía y eficacia.

En consecuencia, **el inicio físico de las obras está atado a la obtención de la modificación ambiental**, sin la cual no se puede dar cumplimiento legal al acto administrativo de sustracción. (...)"

Consideraciones del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

En primer lugar, es pertinente aclarar que la sustracción corresponde a una decisión de ordenamiento frente a la figura de reserva forestal, fundamentada en causales expresamente previstas en el artículo 210 del Decreto Ley 2811 de 1974, que implica el retiro de la figura jurídica de protección que recae sobre un área previamente reservada para el cumplimiento de unos fines específicos. Si



"Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución No. 0540 del 29 de abril de 2025 y se adoptan otras determinaciones, en el marco del expediente SRF 651"

bien tiene el efecto de ser una decisión habilitante para que los administrados puedan obtener, por parte de las autoridades ambientales competentes, los instrumentos de manejo y control ambiental correspondientes, tales como permisos, concesiones o licencias ambientales requeridos, su alcance se limita al retiro o levantamiento de la mencionada figura.

Por su parte, la normatividad vigente prevé que *"Se entiende por Licencia Ambiental la autorización que otorga la autoridad ambiental competente para la ejecución de una obra o actividad, sujeta al cumplimiento por el beneficiario de la licencia de los requisitos que la misma establezca en relación con la prevención, mitigación, corrección, compensación y manejo de los efectos ambientales de la obra o actividad autorizada"*.¹³

Como se observa, la sustracción de reserva forestal y el licenciamiento ambiental corresponden a procedimientos administrativos autónomos, independientes y diferenciados que, si bien pueden coincidir en las actividades de utilidad pública e interés social que los motivan, están a cargo de autoridades administrativas diferentes y comprenden objetos, alcances, fundamentos jurídicos, y efectos propios y disímiles.

Así las cosas, para el caso en concreto, es preciso señalar que, si bien la solicitud de sustracción fue presentada por el **GRUPO ENERGÍA BOGOTÁ S.A. E.S.P.** ante la necesidad de lograr la modificación de la licencia ambiental correspondiente al proyecto *"UPME 03-2010, para el diseño, adquisición de los suministros, construcción, operación y mantenimiento de la Subestación Chivor II 230 kV, la Subestación Norte 230 KV y líneas de transmisión asociadas Chivor-Norte 230 kV y Norte-Bacatá 230 kV"*, el procedimiento administrativo a cargo de este Ministerio no puede ser entendido como un trámite accesorio, condicionado o dependiente de los procedimientos a cargo de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA-.

En consecuencia, aunque resulte relativamente cierto que *"la solicitud de sustracción está vinculada al trámite de modificación ambiental"*, en el entendido de que ambos procedimientos ambientales se dan ante la necesidad de desarrollar una determinada actividad de utilidad pública e interés social, no puede perderse de vista que, como se ha explicado anteriormente, las funciones relacionadas con la sustracción de reservas forestales nacionales residen exclusivamente en este Ministerio, haciendo improcedente que la eficacia y ejecutoriedad del cuestionado pronunciamiento dependa de decisiones emanadas de otras autoridades administrativas, sin competencia alguna en esta materia.

Además de lo anterior, es pertinente recordar que el plazo señalado por el parágrafo 3° del artículo 2° de la Resolución 540 de 2025 no obedeció al capricho de esta Autoridad sino, por el contrario, a la información y cronograma remitidos por la sociedad **GRUPO ENERGÍA BOGOTÁ S.A. E.S.P.**, mediante el radicado No. 2023E1029836 del 07 de Julio de 2023.

Así las cosas, el acto administrativo reprochado no contiene disposición alguna susceptible de aclaración, modificación, adición o revocatoria, ya que no puede endilgarse al hecho de que la sociedad no hubiese contemplado dentro del

¹³ Artículo 49 de la Ley 99 de 1993

"Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución No. 0540 del 29 de abril de 2025 y se adoptan otras determinaciones, en el marco del expediente SRF 651"

cronograma plazos razonables para la obtención de los permisos, concesiones, autorizaciones y licencias ambientales pertinentes, ni trasladarse a esta autoridad el deber de haber vaticinado que el término solicitado para la sustracción temporal sería insuficiente para las necesidades de la sociedad.

Sin perjuicio de lo anterior, considerando que el recurrente alega que *"se advierte que los plazos podrían caducar antes de poder iniciar las obras"*, es importante señalar que el artículo 6° de la Resolución 110 del 2020 contempla expresamente la posibilidad de prorrogar el plazo de la sustracción temporal, hasta por un periodo igual al concedido inicialmente, siempre que así lo solicite el usuario con al menos un mes de antelación al vencimiento del término original y que no se hayan modificado las especificaciones técnicas que sustentaron la decisión inicial.

Tercer argumento del recurrente

"El plazo propuesto en el cronograma del Proyecto está atado a la modificación de la licencia ambiental No. 3"

Mediante el documento de solicitud presentado ante el MADS, se indicó de manera expresa en el numeral 2.4.1.8 —Cronograma del proyecto— que el tiempo estimado para la construcción del tramo objeto del proyecto es de diez (10) meses. Este plazo fue proyectado teniendo en cuenta la secuencia lógica y técnica de ejecución de las diferentes actividades constructivas requeridas para el desarrollo integral del tramo. No obstante, la intervención física en las áreas objeto del proyecto está supeditada a la decisión de la ANLA respecto al trámite de modificación de la licencia ambiental No. 3. En consecuencia, ese plazo de ejecución de obras está atado a la modificación de la licencia ambiental No. 3.

En ese orden de ideas, el cronograma presentado debe ser entendido como un plan condicionado al cumplimiento de requisitos previos indispensables, especialmente a la obtención y firmeza de la autorización ambiental definitiva por parte de la ANLA.

En todo caso se enfatiza que, la ejecución del proyecto respetará el marco legal y ambiental vigente, y que se adoptarán las medidas necesarias para asegurar que el inicio de las obras ocurra cuando se cuente con todas las aprobaciones requeridas por la normativa aplicable (...)"

Consideraciones del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

Como parte de la fundamentación del recurso incoado, la sociedad alega que *"Mediante el documento de solicitud presentado ante el MADS, se indicó de manera expresa en el numeral 2.4.1.8 —Cronograma del proyecto— que el tiempo estimado para la construcción del tramo objeto del proyecto es de diez (10) meses. Este plazo fue proyectado teniendo en cuenta la secuencia lógica y técnica de ejecución de las diferentes actividades constructivas requeridas para el desarrollo integral del tramo (...)"*.

Al respecto, este Ministerio reitera que los procedimientos administrativos de sustracción de reservas forestales y de licenciamiento ambiental son completamente diferenciados e independientes, de manera que la presentación de información puramente basada en la ejecución de las actividades constructivas, sin considerar que el trámite de sustracción no evalúa el proyecto que pretende ejecutarse, no es un error endilgable a la Resolución 540 de 2025, sino al administrado que omitió prever en la información arrimada a esta

"Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución No. 0540 del 29 de abril de 2025 y se adoptan otras determinaciones, en el marco del expediente SRF 651"

entidad cuáles eran los plazos que realmente requería para la sustracción temporal solicitada.

Así las cosas, no puede exigirse a esta autoridad administrativa que vaticine cuáles son las necesidades propias de cada proyecto para determinar el término de vigencia de una sustracción temporal, de manera que, tratándose de un procedimiento administrativo rogado, correspondía a la sociedad contemplar en su cronograma los plazos razonables para la obtención de permisos, concesiones, autorizaciones o licencias ambientales, siendo improcedente que se reclame a esta autoridad que, basada en suposiciones o predicciones, "el cronograma presentado [fuera] entendido como un plan condicionado al cumplimiento de requisitos previos indispensables, especialmente a la obtención y firmeza de la autorización ambiental definitiva por parte de la ANLA".

En consecuencia, además de no existir yerros en las razones técnicas o jurídicas que ameriten la aclaración, modificación, adición o revocatoria de la Resolución 540 de 2025, es pertinente reiterar que, a la luz de lo dispuesto por el artículo 89 de la Ley 1437 de 2011, los actos administrativos emanados de esta autoridad no encuentran condicionada su eficacia y ejecutoriedad a la expedición de decisiones administrativas por parte de otras autoridades.

Cuarto argumento del recurrente

"4.3. Consideraciones jurídicas

- **Inviabilidad jurídica de ejecutar las obras asociadas a la sustracción de reserva sin la existencia de modificación de licencia ambiental en firme**

Desde el punto de vista jurídico, el acto administrativo que concede la sustracción — Resolución 540 de 2025— no es ejecutable hasta tanto no se expida y quede en firme el acto administrativo mediante el cual la ANLA otorgue la modificación de la Licencia Ambiental No. 3.

La ejecución del acto se encuentra jurídicamente condicionada por lo siguiente:

a) Interdependencia normativa entre la sustracción y la licencia ambiental

GEB obtuvo licencia ambiental para la construcción del proyecto UPME 03-2010 mediante la Resolución 1058 del 12 de junio de 2020 de ANLA. Para la obtención de este acto administrativo, en cumplimiento del párrafo 5 del artículo 2.2.2.3.6.3, el GEB obtuvo previamente el permiso de sustracción de reserva mediante la Resolución 620 de 2018 del MADS. Este acto condicionó la vigencia de la sustracción temporal, entre otras obligaciones, a la ejecutoria de la Licencia Ambiental.

Descendiendo al caso que nos ocupa, GEB tramitó la modificación de licencia ambiental con fundamento en el numeral 3 del **ARTÍCULO 2.2.2.3.7.2. "Requisitos para la modificación de la licencia ambiental"** que dispone que el complemento de la modificación del referido Estudio deberá incluir, para evaluación y aprobación de la Autoridad Ambiental, entre otros requisitos, la descripción y evaluación de los nuevos impactos ambientales y la propuesta de ajuste al plan de manejo ambiental que corresponda.

Por su parte, el "**Parágrafo 5**" del artículo "**2.2.2.3.8.1. Trámite**" dispone que, cuando la modificación del proyecto requiera la sustracción de un área de reserva forestal, la autoridad ambiental no podrá continuar con el trámite de evaluación a que

"Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución No. 0540 del 29 de abril de 2025 y se adoptan otras determinaciones, en el marco del expediente SRF 651"

se refiere el numeral 5 del referido artículo, es decir la expedición del acto administrativo que declara reunida información y el acto que otorga o niega la modificación de la licencia ambiental, sino hasta tanto el solicitante allegue copia del o los actos administrativos a través de los cuales se concede la sustracción.

Es así como GEB, dentro del Complemento del Estudio de Impacto Ambiental presentado a la ANLA para la modificación 3 de la licencia ambiental del Proyecto, específicamente, en el Capítulo 2 "Generalidades", numeral 2.1.2.3.1. "Sustracción de Reserva Forestal Protectora Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá", mencionó que el proyecto realizará la intervención en áreas adicionales a las autorizadas por el MADS, por lo que, resulta imprescindible tramitar la respectiva sustracción de reserva, así:

"(...) El proceso actual de modificación de la licencia ambiental SI interviene áreas adicionales a las ya autorizadas por la Resolución No. 620 del 17 de abril de 2018 y Resolución No. 0268 del 17 de marzo de 2020, en las que es necesario adelantar el proceso de sustracción de reserva. El estudio respectivo está siendo adelantado por INGETEC S.A. para el Grupo Energía Bogotá - GEB para cinco torres (9AN, 10NN, 10NA, 10NB y 11NA) y cinco accesos peatonales. Es de anotar, que la sustracción para las torres es definitiva, mientras que para los accesos es temporal. Este proceso se encuentra en evaluación por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible MADS (en atención a lo establecido en el requerimiento 20 en su literal a se incluye el radicado No. 2023E1029836 del 7 de julio de 2023, ver AnexoA14). (...) "Énfasis propio) (Anexo 2).

Por lo expuesto, el GEB tramitó permiso ante el MADS, para obtener la sustracción de reserva de 0,31116 hectáreas de sustracción definitiva y temporal, esta última para ejecutarse en una vigencia de diez (10) meses contados a partir de la ejecutoria del acto administrativo que concede la sustracción. En similar sentido, la autoridad se pronunció respecto del plazo de tres (3) meses para la entrega de la información requerida para la compensación, contabilizados desde la ejecutoria del acto administrativo que otorgó la referida sustracción.

No obstante, lo anterior, el MADS no tuvo en cuenta que la sustracción otorgada mediante la Resolución No. 540 del 29 de abril de 2025 no se podrá ejecutar sino hasta tanto el GEB SA ESP obtenga la modificación No. 3 de la Licencia Ambiental por parte de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), para la construcción de las obras del "Proyecto"UPME 03-2010, para el diseño, adquisición de los suministros, construcción, operación y mantenimiento de la subestación Chivor II 230 kV, la subestación Norte 230 kV y líneas de transmisión asociadas Chivor-Norte 230 kV y Norte-Bacatá 230 kV", dentro de las cuales se encuentra la intervención en el área sustraída. Por su parte, la modificación de la licencia ambiental no podrá autorizarse si el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible no emite el acto administrativo que otorga la sustracción de reserva, este se encuentre ejecutoriado y se allegue dentro del trámite de evaluación de la solicitud de modificación de la licencia ambiental.

En ese orden de ideas, tanto la licencia ambiental como el acto administrativo de Sustracción de Reserva otorgado por la MADS, se requieren mutuamente, toda vez que: (i) El acto que otorga la modificación de Licencia Ambiental no podrá nacer a la vida jurídica si el MADS, previamente, no ha expedido el acto de sustracción y, (ii) La sustracción de la reserva no podrá ejecutarse hasta tanto el GEB SA ESP obtenga el acto administrativo de Licencia Ambiental que autorice la construcción de obras del proyecto, y este se encuentre ejecutoriado."



"Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución No. 0540 del 29 de abril de 2025 y se adoptan otras determinaciones, en el marco del expediente SRF 651"

Consideraciones del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

En este contexto, es fundamental reiterar que la sustracción de reserva forestal y el licenciamiento ambiental son procedimientos administrativos autónomos, independientes y diferenciados que, si bien pueden coincidir en las actividades de utilidad pública e interés social que los motivan, están a cargo de autoridades administrativas diferentes y comprenden objetos, alcances, fundamentos jurídicos, y efectos propios y disímiles.

Teniendo en cuenta lo anterior, en primer lugar, se debe aclarar al recurrente que no es cierto que *"el acto administrativo que concede la sustracción – Resolución 540 de 2025 – no es ejecutable hasta tanto no se expida y quede en firme el acto administrativo mediante el cual la ANLA otorgue la modificación de la Licencia Ambiental No. 3"*, pues con ello desconoce que el artículo 89 de la Ley 1437 de 2011 reconoce el **carácter ejecutorio** de los actos administrativos, en virtud de lo cual una vez en firme serán suficientes para que las autoridades puedan ejecutarlos de inmediato, sin mediación de otras autoridades.

Para el caso en concreto, es preciso señalar que, si bien la solicitud de sustracción fue presentada por el **GRUPO ENERGÍA BOGOTÁ S.A. E.S.P.** ante la necesidad de lograr la modificación de la licencia ambiental correspondiente al proyecto *"UPME 03-2010, para el diseño, adquisición de los suministros, construcción, operación y mantenimiento de la Subestación Chivor II 230 kV, la Subestación Norte 230 KV y líneas de transmisión asociadas Chivor-Norte 230 kV y Norte-Bacatá 230 kV"*, el procedimiento administrativo a cargo de este Ministerio no puede ser entendido como un trámite accesorio, condicionado o dependiente de los procedimientos a cargo de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA-.

En consecuencia, aunque ambos procedimientos ambientales se den ante la necesidad de desarrollar una determinada actividad de utilidad pública e interés social, las funciones relacionadas con la sustracción de reservas forestales nacionales residen exclusivamente en este Ministerio, haciendo improcedente que la eficacia y ejecutoriedad del cuestionado pronunciamiento dependa de decisiones emanadas de otras autoridades administrativas, sin competencia alguna en esta materia.

De otra parte, respecto a la afirmación de que *"(...) la sustracción otorgada mediante la Resolución No. 540 del 29 de abril de 2025 no se podrá ejecutar sino hasta tanto el GEB SA ESP obtenga la modificación No. 3 de la Licencia Ambiental (...)"*, es pertinente señalar que el recurrente cae en un error pues desconoce que la ejecución del acto recurrido, es decir la producción de sus efectos, corresponde al levantamiento de la figura jurídica de protección que recae sobre unas áreas determinadas, el cual se concreta con el cumplimiento de las formalidades posteriores a su nacimiento y que permiten hacerlo efectivo (eficacia): 1) publicidad del acto, el cual en este caso se garantizó a través de su notificación, y 2) firmeza, la cual tendrá lugar en los términos establecidos por el artículo 87 de la Ley 1437 de 2011.

Es así como la ejecutoriedad del acto recurrido no es relativo a la voluntad o conveniencia de los administrados, ni a la mediación de otras autoridades, sino que, a la luz de la normatividad vigente, se producirá una vez cumplidas las

"Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución No. 0540 del 29 de abril de 2025 y se adoptan otras determinaciones, en el marco del expediente SRF 651"

mencionadas formalidades que lo dotarán de eficacia.

Ahora bien, frente a la afirmación de que *"tanto la licencia ambiental como el acto administrativo de Sustracción de Reserva otorgado por la MADS se requieren mutuamente"*, este Ministerio considera que, aunque se trata de una decisión administrativa dotada de motivación y, por supuesto, de fundamentos técnicos y jurídicos, la sustracción de reservas forestales es un mero requisito procedimental dentro de los trámites de licenciamiento (parágrafo 5 del artículo 2.2.2.3.8.1 del Decreto 1076 de 2015), que no determina el sentido de la decisión de la autoridad competente.

En el mismo sentido, tratándose de instancias administrativas diferentes e independientes, los procedimientos administrativos de licenciamiento ambiental no tienen ninguna injerencia, no condicionan, limitan o determinan el sentido de las decisiones emanadas por este Ministerio, ni mucho menos supeditan o subordinan la ejecutoriedad de los actos administrativos que las materializan.

De hecho, el propio recurrente reconoce en su argumentación que, para la tramitación y la eventual aprobación de la modificación de la licencia ambiental, la autoridad competente requiere que el solicitante allegue previamente el acto administrativo de sustracción de la reserva. Así, se evidencia que la secuencia normativa exige primero la sustracción y, posteriormente, la evaluación de la licencia ambiental modificada, y no una supeditación recíproca o simultánea de los efectos jurídicos de ambos instrumentos.

Por lo anterior, la interpretación según la cual la sustracción de reserva *"no podrá ejecutarse hasta tanto el GEB SA ESP obtenga el acto administrativo de Licencia Ambiental que autorice la construcción de obras del proyecto"*, no encuentra respaldo en la normativa vigente ni en la doctrina administrativa, pues confunde los efectos jurídicos del acto de sustracción —que son inmediatos y autónomos— con la autorización material para ejecutar obras, que sí depende de la obtención de la licencia ambiental.

Quinto argumento del recurrente

"b) Naturaleza condicionada del acto de sustracción"

El acto de sustracción constituye un requisito necesario y antecesor para continuar el trámite de modificación de la Licencia ambiental, y esta a su vez, es condición necesaria para la ejecución de la sustracción en lo que respecta a las obras licenciadas. Incluso el propio Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, mediante la Resolución 620 de 2018, condicionó la ejecución de la sustracción, entre otras actividades, a la obtención de la Licencia Ambiental para la construcción del Proyecto. Por ello, resulta procedente aplicar un criterio similar en el caso de la Resolución 540 de 2025.

Al respecto se precisa que uno de los atributos esenciales de los actos administrativos es su ejecutividad, entendida como la aptitud que tienen los actos en firme para legitimar y servir de fundamento a las acciones y medidas coercitivas necesarias para su cumplimiento, tanto por parte de los particulares como de las autoridades que los expiden, en todo aquello que les sea obligatorio, ya sea de naturaleza general o particular.

La ejecutividad se relaciona directamente con la fuerza ejecutoria del acto administrativo, la cual se ha definido como el privilegio que ostentan los actos en

"Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución No. 0540 del 29 de abril de 2025 y se adoptan otras determinaciones, en el marco del expediente SRF 651"

firme para ser ejecutados directamente por la administración, sin necesidad de acudir a instancia judicial o a otros requisitos adicionales. Esto implica que la autoridad puede proceder de manera inmediata y, de ser necesario, con el auxilio de la fuerza pública.

En este sentido, el artículo 89 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), dispone:

"ARTÍCULO 89. Carácter ejecutorio de los actos expedidos por las autoridades. Salvo disposición legal en contrario, los actos en firme serán suficientes para que las autoridades, por sí mismas, puedan ejecutarlos de inmediato. En consecuencia, su ejecución material procederá sin mediación de otra autoridad. Para tal efecto podrá requerirse, si fuere necesario, el apoyo o la colaboración de la Policía Nacional. (Énfasis propio)

No obstante, en el caso que nos ocupa, el acto administrativo de sustracción en firme no puede ejecutarse por cuanto la modificación de la licencia ambiental No. 3, exigida como requisito previo e ineludible, aún no ha sido expedida. Esto evidencia que la Resolución que otorga la Sustracción de reserva constituye un acto administrativo condicionado cuya ejecutabilidad se encuentra sujeta a la ocurrencia de un hecho futuro como es la expedición de la modificación de la respectiva licencia ambiental.

Resulta plenamente aceptado que los actos administrativos incorporen condiciones que afecten la entrada en vigor de sus efectos. Un documento de la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla, lo plantea en los siguientes términos:

"La condición es, como se sabe una cláusula dirigida a subordinar la iniciación o cesación de los efectos del acto al verificarse un hecho futuro e incierto. El uso de tal cláusula no es muy frecuente en los Actos Administrativos, mientras son muy frecuentes las condiciones que pueden ser establecidas en sus relaciones con la ley. Algunas condiciones, impuestas por la ley o por la autoridad que emite el acto, son los facultativos, cuya verificación depende de la voluntad misma de uno de los sujetos, en nuestro caso, del particular.

Existe condición cuando los efectos del acto se subordinan a que se produzca o no un acontecimiento futuro e incierto. Esta puede ser suspensiva o resolutoria, según los efectos del acto comiencen o se extingan con el acontecimiento futuro e incierto.

En principio, la condición es viable respecto de cualquier tipo de acto y también en principio se rige por los mismos criterios del Derecho privado sin perjuicio de lo mencionado anteriormente acerca de las cláusulas incidentales y su relación con los actos regidos por el principio de la improcedencia de la condición suspensiva respecto al Acto Administrativo en general y en especial en cuanto al acto discrecional.

El acontecimiento futuro e incierto puede ser natural (obra de la naturaleza), o del hombre (Administración Pública o administrado), produce sus efectos de pleno derecho, por lo que cualquier decisión que tienda a comprobar el estado de las cosas solo tendrá carácter declarativo."

En consecuencia, debe reiterarse que el criterio adoptado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS) en la Resolución No. 620 de 2018 —según el cual el inicio del cómputo del término de vigencia del acto de sustracción se supedita a la ejecutoria del acto que aprueba la modificación de la licencia ambiental del proyecto— resulta plenamente aplicable al presente caso. Por tanto, la Resolución No. 540 de 2025 debe entenderse igualmente subordinada a la ejecutoria del acto que apruebe dicha modificación. (...)"

"Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución No. 0540 del 29 de abril de 2025 y se adoptan otras determinaciones, en el marco del expediente SRF 651"

Consideraciones del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

En relación con el argumento presentado por el recurrente, en el que sostiene que *"el acto de sustracción constituye un requisito necesario y antecedente para continuar el trámite de modificación de la licencia ambiental, y esta a su vez, es condición necesaria para la ejecución de la sustracción en lo que respecta a las obras licenciadas"*, este Ministerio precisa lo siguiente:

En primer lugar, tal como se ha señalado en acápites anteriores, la decisión de fondo a una solicitud de sustracción de reserva forestal se materializa por medio de un acto administrativo, mediante el cual la autoridad competente determina la pertinencia de autorizar o no el levantamiento de la figura jurídica de protección que recae sobre un área que había sido previamente reservada para el cumplimiento de unos objetivos específicos. Tratándose de reservas forestales del orden nacional, los artículos 5° de la Ley 99 de 1993, 204 de la Ley 1450 de 2011 y 2° del Decreto Ley 3570 de 2011 han señalado que la función para efectuar sustracciones reside en el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y no en otras autoridades.

A la luz de lo anterior y de acuerdo con la jurisprudencia, selogra afirmar que se trata entonces de actos administrativos simples, entendidos como aquellos dictados por un solo órgano, sea individual o colegiado, que funge como unidad estructural¹⁴. No corresponden a una unidad jurídica compleja, que contenga una declaración de voluntad de la administración inacabada o relativamente ineficaz, como pretende hacerlo ver el recurrente al desconocer que la Resolución 110 de 2022 (norma que rigió el presente trámite) no establece que la sustracción temporal de reservas forestales se completa o adquiere eficacia y ejecutoriedad con la expedición de los actos administrativos de licenciamiento ambiental.

Así las cosas, es inadmisble una interpretación desbordada del párrafo 5° del 2.2.2.3.6.3. del Decreto 1076 de 2015, conforme al cual la sustracción de áreas de reserva forestal debe ser previa a la expedición del acto administrativo de licenciamiento, pretendiendo que esta disposición sea entendida como un criterio de doble vía, en virtud del cual la sustracción depende de la licencia y viceversa.

Frente al argumento del recurrente relacionado con la posibilidad de incorporar condiciones suspensivas en los actos administrativos, concretamente, subordinar el inicio de efectos de la sustracción a la expedición de la modificación de licencia ambiental, este Ministerio precisa lo siguiente:

Si bien el documento doctrinal citado por el recurrente señala que: *"La condición es, como se sabe una cláusula dirigida a subordinar la iniciación o cesación de los efectos del acto al verificarse un hecho futuro e incierto. El uso de tal cláusula no es muy frecuente en los Actos Administrativos, mientras son muy frecuentes las condiciones que pueden ser establecidas en sus relaciones con la ley."*, también es cierto que la misma doctrina advierte:

"...sin perjuicio de lo mencionado anteriormente acerca de las cláusulas incidentales y su relación con los actos regidos por el principio de la improcedencia de la condición

¹⁴ Auto No. 11001-03-28-000-2013-00017-00. MAGISTRADO PONENTE DR. ALBERTO YEPES BARREIRO, agosto 28 de 2013, página 7

"Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución No. 0540 del 29 de abril de 2025 y se adoptan otras determinaciones, en el marco del expediente SRF 651"

suspensiva respecto al Acto Administrativo en general y en especial en cuanto al acto discrecional." ¹⁵ (Subrayado fuera del texto)

De acuerdo con lo anterior y dado que el recurrente alega de manera general que el acto de sustracción tiene una naturaleza condicionada, es pertinente concluir que es improcedente que el acto administrativo sea sometido en su integralidad a una condición que lo haga completamente ineficaz mientras otra autoridad administrativa adopta una decisión en materia de licenciamiento. Aceptar la tesis planteada por el recurrente implicaría que el acto de sustracción nace a la vida desprovisto de toda seguridad jurídica y sin ningún atributo de eficacia y ejecutoriedad que realmente implique el levantamiento de la figura jurídica de protección y que, consecuentemente, haga exigibles las obligaciones de compensación que le son inherentes.

Por lo tanto, aunque teóricamente exista la posibilidad de incorporar condiciones en los actos administrativos, dichas condiciones son excepcionales, no pueden predicarse respecto de todo acto administrativo, deben estar claramente justificadas y no pueden generar ambigüedad ni inseguridad jurídica sobre los efectos del acto.

En cuanto al argumento relacionado con la ejecutividad y fuerza ejecutoria del acto administrativo, se debe reiterar que, conforme al artículo 89 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), *"salvo disposición legal en contrario, los actos en firme serán suficientes para que las autoridades, por sí mismas, puedan ejecutarlos de inmediato. En consecuencia, su ejecución material procederá sin mediación de otra autoridad"*. (Subrayado fuera del texto)

En segundo lugar, si bien el recurrente cita que en ocasiones anteriores la administración ha condicionado la entrada en vigencia de la sustracción a la ejecutoria de la licencia ambiental (caso Resolución 620 de 2018 – SRF 395), debe recordarse que cada acto administrativo responde a su propio marco normativo y motivación particular. La inclusión de una condición suspensiva en un acto anterior no constituye un precedente obligatorio ni una exigencia legal general, sin embargo, este mismo argumento será analizado en renglones posteriores.

Sexto argumento de la recurrente

"c) Precedente administrativo del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS)

De conformidad con el artículo 10 de la Ley 1437 de 2011, las autoridades administrativas están obligadas a aplicar de manera uniforme las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias a situaciones que compartan los mismos supuestos fácticos y jurídicos. Esta obligación incluye el deber de acatar el precedente administrativo que ellas mismas han creado, salvo que existan razones objetivas, suficientes y debidamente motivadas que justifiquen un cambio de criterio.

En ese marco, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS), al resolver la solicitud de sustracción objeto de la Resolución No. 540 de 2025, estaba en la obligación de aplicar el mismo criterio que adoptó previamente en la Resolución No. 620 de 2018, mediante la cual se otorgó una sustracción de reserva para el mismo

¹⁵ Escuela Judicial "Rodrigo Lara Bonilla", Manual de actos administrativos, p. 33

"Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución No. 0540 del 29 de abril de 2025 y se adoptan otras determinaciones, en el marco del expediente SRF 651"

proyecto (UPME 03- 2010), bajo circunstancias fácticas y jurídicas sustancialmente similares. Ambas resoluciones recaen sobre intervenciones necesarias para la ejecución del Proyecto UPME 03-2010 y requieren de una licencia ambiental —ya sea nueva o modificada— para autorizar la ejecución de las obras. Por tanto, la regla jurídica definida por el propio Ministerio en 2018, conforme a la cual el término de vigencia y ejecución del acto de sustracción se supedita a la ejecutoria del acto que otorga la licencia ambiental, debía aplicarse igualmente en la Resolución No. 540 de 2025.

Comparativo entre Resoluciones MADS 620 de 2018 y 540 de 2025

Criterio	Resolución 620 de 2018	Resolución 540 de 2025
Proyecto asociado	UPME 03-2010	UPME 03-2010
Objeto del acto	Sustracción temporal para permitir obras del proyecto	Sustracción temporal y definitiva para permitir obras del mismo proyecto
Estado de la Licencia Ambiental	Pendiente de otorgamiento	Requiere modificación vigente
Condición para ejecutar la sustracción	Ejecutoria del acto que otorgue la Licencia Ambiental	Ejecutoria del acto de sustracción
Inicio del término de vigencia de la sustracción	Desde la ejecutoria de la Licencia Ambiental	Desde la ejecutoria del acto de sustracción
Normas de compensación ambiental	Condicionadas a la ejecutoria de la Licencia Ambiental	Condicionadas a la ejecutoria del acto de sustracción

El precedente administrativo constituye una garantía del principio de igualdad, al evitar tratamientos diferenciados injustificados frente a situaciones análogas. Asimismo, protege la seguridad jurídica y la confianza legítima de los administrados, al generar expectativas razonables sobre la forma como la administración resuelve casos similares.

De conformidad con la jurisprudencia constitucional, en particular las sentencias T-545 de 2004, T-292 de 2006 y C-537 de 2010, el precedente administrativo tiene fuerza vinculante cuando concurren tres condiciones:

1. Existencia de decisiones previas adoptadas por la misma entidad sobre supuestos similares;
2. Ausencia de justificación objetiva y suficiente para apartarse de dichas decisiones;
3. Vulneración de principios constitucionales como la igualdad, la buena fe o la confianza legítima, en caso de no seguir el precedente.

En el caso concreto, se cumplen dichas condiciones. Las dos resoluciones tienen premisas fácticas idénticas, enfrentan el mismo problema jurídico (condicionamiento de la ejecutoriedad del acto de sustracción) y deben regirse por la misma subregla: **la sustracción solo puede ejecutarse cuando la licencia ambiental se encuentre ejecutoriada**. El cambio de criterio adoptado en la Resolución 540 de 2025 no está debidamente motivado ni encuentra justificación normativa, lo que convierte la decisión en una actuación arbitraria.

Contradicción entre los Actos Administrativos.

Artículos de la Resolución 620 de 2018	Artículos de la Resolución 540 de 2025
--	--



"Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución No. 0540 del 29 de abril de 2025 y se adoptan otras determinaciones, en el marco del expediente SRF 651"

El término de vigencia y ejecución de la sustracción empieza con la ejecutoria del acto que otorgue la licencia ambiental.	El término de vigencia y ejecución de la sustracción empieza con la ejecutoria del mismo acto de sustracción.
Art. 2, Parágrafo 1: "(...) contados a partir de la ejecutoria del acto administrativo que otorgue la licencia ambiental (...)".	Art. 2, Par. 3: "(...) contados a partir de la ejecutoria del presente acto administrativo."
Art. 6 y 8: La obligación de presentar los planes de compensación ambiental se supedita a la ejecutoria del acto de licenciamiento.	Art. 4 y 8: Las obligaciones ambientales se activan desde la ejecutoria del acto de sustracción, sin relación con la licencia.

En consecuencia, el caso sub examine (Sustracción de la Reserva - Resolución No. 540 de 2025) es sustancialmente análogo al decidido por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS) en la Resolución No. 620 de 2018. Al haber desconocido el precedente por ella misma fijado, sin ofrecer una justificación válida y suficiente, el Ministerio incurre en una infracción a los principios de igualdad, seguridad jurídica y buena fe, lo cual justifica la revisión y modificación de la decisión adoptada. (...)"

Consideraciones del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

En cuanto al argumento expuesto por el recurrente sobre el supuesto desconocimiento del precedente administrativo, según el cual esta autoridad estaría obligada a aplicar en la Resolución 540 de 2025 el mismo criterio de condicionamiento adoptado en la Resolución 620 de 2018, se precisa lo siguiente:

Con el fin de abordar ampliamente el tema del "precedente administrativo" en materia de sustracción temporal de reservas forestales, se debe hacer un análisis mucho más amplio que el propuesto por el recurrente, basado en información reciente:

EXP	ACTO ADMINISTRATIVO	PROYECTO	VIGENCIA
SRF 469	Resolución 318 del 29 de marzo de 2021	Área de adquisición sísmica Yarigu 3D"	Catorce (14) meses, contados a partir de la ejecutoria del acto administrativo
SRF 575	Resolución 569 del 02 de junio de 2021	"Establecimiento de la ZODME Los Arrayanes y su vía industrial de acceso, en el marco de las actividades de financiación, construcción, mejoramiento, operación, mantenimiento y reversión del corredor Mulaló-Loboguerrero Contrato de Concesión No. 001 de 2015"	Seis (6) años, contados a partir de la ejecutoria del acto administrativo
SRF 504	Resolución 382 del 05 de abril de 2022	Pequeña Central Hidroeléctrica de Montebonito	Tres (3) años, contados a partir de la ejecutoria del acto administrativo

"Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución No. 0540 del 29 de abril de 2025 y se adoptan otras determinaciones, en el marco del expediente SRF 651"

SRF 586	Resolución 1042 del 10 de octubre de 2023	Mejoramiento mediante la construcción, gestión predial, social y ambiental sostenible de la Segunda Calzada en los sectores Armenia- Calarcá y Armenia- Quimbaya y mejoramiento de la calzada existente en el corredor vial Cartago - Quimbaya - Armenia- Calarcá en los departamentos de Quindío y Valle del Cauca (Contrato de Obra Pública No. 1904 de 2020)	Dieciocho (18) meses, contados a partir de la ejecutoria del acto administrativo
SRF 668	Resolución 365 del 01 de abril de 2024	Corredor vial Santana - Mocoa - Neiva, Variante Timaná, Zodme V. Contrato de Concesión No. 12 de 2015 de la Agencia Nacional de Infraestructura -ANI	Dos (2) años, contados a partir de la ejecutoria del acto administrativo
SRF 562	Resolución 371 del 01 de abril de 2024	Pequeña Central Hidroeléctrica Rico Medio	Dos (2) años, contados a partir de la ejecutoria del acto administrativo
SRF 628	Resolución 690 del 11 de junio de 2024	Línea de transmisión La Loma - Sogamoso 500Kv	Dos (2) años, contados a partir de la ejecutoria del acto administrativo
SRF 667	Resolución 726 del 17 de junio de 2024	Construcción de Peaje Altamira, Tercer Carril, Zodme 1, 2, 3, 5, 6 y 7, Corte Relleno, Área de Servicio Altamira, Pesaje Altamira, Intersección Tarqui. Concesión Santana - Mocoa - Neiva. Asociación Publico Privada -APP- No. 012 de 18 de agosto de 2015	Dos (2) años y seis (6) meses, contados a partir de la ejecutoria del acto administrativo

Como se evidencia, desde hace varios años atrás este Ministerio ha efectuado la sustracción de áreas de reserva forestal con vigencias computadas a partir de la expedición del acto administrativo mismo.

Dicho lo anterior, se señala que, si bien el artículo 10 de la Ley 1437 de 2011 prevé que las autoridades administrativas deben aplicar las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias de manera uniforme y observar el precedente administrativo, también establece de manera expresa la posibilidad de apartarse de dicho precedente, siempre que existan razones objetivas, suficientes y debidamente motivadas.

En consecuencia de lo anterior y en virtud del principio de discrecionalidad consagrado en el artículo 44 de la Ley 1437 de 2011, la administración conserva la potestad de valorar en cada caso concreto la aplicación de criterios normativos y de oportunidad, dentro de los límites legales y bajo el deber de motivación de sus actos. En Sentencia T-545 de 2004, la Corte Constitucional ha señalado:

"El respeto por el precedente administrativo **no implica la inmodificabilidad absoluta de los criterios adoptados por la administración, sino la exigencia de motivar adecuadamente cualquier variación, con razones objetivas, suficientes y razonables.**

"Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución No. 0540 del 29 de abril de 2025 y se adoptan otras determinaciones, en el marco del expediente SRF 651"

"Así como se acepta en el ámbito jurisdiccional la posibilidad de que los jueces se aparten de sus interpretaciones anteriores o de las interpretaciones de sus superiores bajo ciertos requisitos, es también posible que la administración varíe sus posiciones jurídicas en determinados eventos. En efecto, esta situación es perfectamente plausible en el ordenamiento jurídico colombiano, sin que con ello necesariamente se presente un desconocimiento al derecho a la igualdad de trato o a la igualdad ante la ley.

Sin embargo, ello no significa que exista una habilitación absoluta para que la administración decida en cada caso y según su parecer los asuntos sometidos a su competencia. Por el contrario, cuando los funcionarios administrativos se vean enfrentados a esta eventualidad, deberán (I) aplicar la misma línea conductora exigida por la jurisprudencia constitucional para el cambio de los precedentes judiciales, respetando obviamente las diferencias que existan entre ambas situaciones, (II) ser conscientes de que el cambio en la interpretación debe estar correctamente sustentado y motivado: el funcionario administrativo debe hacer explícitas las razones por las cuales se aparta de la hermenéutica anterior, (III) omitir modificaciones súbitas o descontextualizadas: de una parte, el funcionario no puede cambiar la interpretación de repente, y de la otra, debe permanecer atento al cambio de las circunstancias históricas o de la situación socioeconómica del país, es decir, debe atender el contexto en que operará su determinada aplicación del derecho; y por último, y obviamente (IV) consultar los cambios introducidos en las fuentes formales del derecho y en las interpretaciones de los tribunales encargados de la unificación (...)"¹⁶ (Subrayado y negrilla fuera del texto)

De acuerdo con el artículo 10 de la Ley 1437 de 2011 y la Sentencia T-545 de 2004 es claro que, si bien la administración debe aplicar de manera uniforme la normativa y respetar sus decisiones anteriores en casos análogos, también está habilitada para apartarse de precedentes siempre que medien razones objetivas, suficientes y debidamente motivadas, así como cambios en el marco jurídico aplicable o en las circunstancias de hecho relevantes.

Frente a lo alegado por el recurrente, es pertinente indicar que el precedente administrativo da cuenta de que desde hace varios años atrás las sustracciones temporales han sido efectuadas con plazos computados a partir de la expedición de la decisión por parte de esta autoridad, y que en este caso no se configura una identidad de supuestos fácticos y jurídicos entre la Resolución 620 de 2018 y la Resolución 540 de 2025, por cuanto:

- i) **Marco normativo distinto:** La Resolución 620 de 2018 se tramitó bajo la Resolución 1526 de 2012, mientras que la Resolución 540 de 2025 fue expedida conforme al procedimiento de la Resolución 110 de 2022, que sustituyó el régimen anterior e introdujo reglas y exigencias diferentes en cuanto al procedimiento;
- ii) **Contextos diferenciados:** La Resolución 620 de 2018 corresponde a una decisión administrativa expedida hace más de siete (7) años, en un contexto en el que aún no eran claras las consecuencias y dificultades que implicaba condicionar la vigencia de una sustracción temporal a la ocurrencia de hechos externos a esta autoridad. Por su parte, la Resolución 540 de 2025 es una decisión reciente, que fijó un plazo de vigencia para la sustracción temporal a partir de información particular y específica presentada por la sociedad, y que ineludiblemente debió considerar y evitar aquellas ambigüedades e incertidumbres jurídicas que

¹⁶ Sentencia T 545 de 2004, p.18.

"Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución No. 0540 del 29 de abril de 2025 y se adoptan otras determinaciones, en el marco del expediente SRF 651"

generaba el hecho de no tener certeza sobre el momento a partir del cual se hacía efectivo el levantamiento de la figura jurídica de protección;

- iii) **Discrecionalidad administrativa motivada:** La administración ejerció su potestad discrecional dentro de los límites legales, priorizando la seguridad jurídica y la claridad de los efectos del acto administrativo, en coherencia con el principio de ejecutividad y con el mandato doctrinal según el cual *"El acto administrativo, al ser manifestación de voluntad unilateral de la Administración, debe producir efectos jurídicos de manera cierta y directa."*¹⁷ Si se condiciona a decisiones de otras autoridades, sus efectos se tornan ambiguos en el tiempo, atentando contra la seguridad jurídica y la claridad de sus consecuencias.

En consecuencia, no existe desconocimiento al principio de igualdad ni a la confianza legítima, toda vez que no se trata de un cambio intempestivo o repentino en el precedente pues, como se evidenció, se viene dando desde hace varios años atrás. Adicionalmente, en este caso no se configura una identidad de supuestos fácticos y jurídicos entre la Resolución 620 de 2018 y la Resolución 540 de 2025, toda vez que se trata de decisiones administrativas expedidas con base en marcos normativos diferentes y, en el caso de la decisión recurrida, se encuentra debidamente motivada y ajustada a la información presentada por la sociedad (cronograma).

Por las razones anteriormente expuestas, este Ministerio concluye que no existen fundamentos de hecho ni derecho para reponer el parágrafo 3° del artículo 2° de la Resolución 540 de 2025. No obstante, como se anunció anteriormente, los plazos previstos en sus artículos 4° y 8° del acto recurrido serán modificados, con el fin de otorgar un término razonable a la sociedad, para que presente información relacionada con los planes de restauración y recuperación ecológica, por la sustracción definitiva y temporal de áreas de reserva forestal.

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

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

RESUELVE

ARTÍCULO 1. CONFIRMAR el parágrafo 3° del artículo 2° de la Resolución No. 0540 del 29 de abril de 2025, por las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo.

ARTÍCULO 2. MODIFICAR los plazos previstos en los artículos 4° y 8° de la Resolución No. 0540 del 29 de abril de 2025, los cuales corresponderán a seis (6) meses, contados a partir de la ejecutoria del acto administrativo que autorizo efectuar la sustracción.

¹⁷ Escuela Judicial "Rodrigo Lara Bonilla", *Manual de actos administrativos*, p. 33

"Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución No. 0540 del 29 de abril de 2025 y se adoptan otras determinaciones, en el marco del expediente SRF 651"

ARTÍCULO 3. NOTIFICAR el contenido del presente acto administrativo al representante legal de la sociedad **GRUPO ENERGÍA BOGOTÁ S.A. E.S.P.**, (Sigla GEB S.A. E.S.P.) con NIT. 899.999.082-3, de conformidad con lo establecido en los artículos 67 al 69 y 71 de la Ley 1437 de 2011 "Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo".

ARTÍCULO 4. COMUNICAR el presente acto administrativo a la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca -CAR-, al alcalde municipal de Nemocón (Cundinamarca) y a la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales, Minero Energéticos y Agrarios.

ARTÍCULO 5. PUBLICAR el presente acto administrativo en la página web del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

ARTÍCULO 6. RECURSO. En contra del presente acto administrativo no proceden recursos.

NOTIFÍQUESE, COMUNIQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D.C., a los 17 JUL 2025


LENA YANINA ESTRADA ASITO
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 OAJ
Aprobó:	Luz Stella Pulido Pérez / Directora de DBBSE (E)
Expediente:	José Eduardo Cuaical Alpala / Jefe de la OAJ
Solicitante:	SRF 651
Resolución:	GRUPO ENERGÍA BOGOTÁ S.A. E.S.P. (G.E.B. S.A. E.S.P.)
Proyecto:	Por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución No. 0540 del 29 de abril de 2025 y se adoptan otras determinaciones, en el marco del expediente SRF 651 UPME 03-2010, para el diseño, adquisición de los suministros, construcción, operación y mantenimiento de la Subestación Chivor II 230 kV, la Subestación Norte 230 KV y líneas de transmisión asociadas Chivor-Norte 230 kV y Norte-Bacatá 230 kV