Ambiente

AUTO No. 259 **DE** 01 DIC 2025

"Por el cual se resuelve un recurso de reposición en contra del Auto No. 122 del 24 de junio de 2025 y se adoptan otras determinaciones, en el marco del expediente COR 424"

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

En ejercicio de las facultades previstas en el numeral 18 del artículo 5° de la Ley 99 de 1993, el 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, delegadas a esta dirección mediante la Resolución 1566 de 2025; teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 17 de la Ley 1437 de 2011, y

CONSIDERANDO

I. ANTECEDENTES

Que, mediante **radicado No. 2024E1046322 del 10 de septiembre de 2024** (VITAL No. 4800090162125724004 del 02 de septiembre de 2024), el señor Miguel Ángel Acosta Osio, representante legal de la sociedad **UNIÓN VIAL CAMINO DEL PACÍFICO S.A.S.**, con NIT 901.621.257-9, solicitó la sustracción temporal de **16,14 hectáreas** de la Reserva Forestal del Pacífico, establecida por la Ley 2ª de 1959, en el marco del proyecto *"Explotación de material de arrastre sobre el Río Dagua – Autorizaciones Temporales No. 508877, 508878 y 509081. Doble calzada Loboguerrero – Cisneros"* en el municipio de Dagua y en el Distrito Especial de Buenaventura, Valle del Cauca.

Que, a través del **radicado No. 21022024E2041784 del 22 de octubre de 2024**, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible le indicó al solicitante que se advirtieron las siguientes deficiencias en la información y/o documentos presentados:

1) **Sobre el acto administrativo de procedencia y oportunidad de la consulta previa:** la Resolución ST-0170 del 14 de febrero de 2024 *"Sobre la procedencia de la consulta previa con comunidades étnicas para proyectos, obras o actividades"* no hace referencia a la actividad concreta por la cual se presentó la solicitud de sustracción, ni contiene información cartográfica. Por lo tanto, no es posible determinar si efectivamente versa sobre la medida administrativa de sustracción temporal del 16,1369 ha de la Reserva Forestal del Pacífico, solicitada en el marco del proyecto *"Explotación de material de arrastre sobre el Río Dagua – Autorizaciones Temporales No. 508877, 508878 y 509081. Doble calzada Loboguerrero – Cisneros"*.

   En consecuencia, se le informó que debía allegar un acto administrativo expedido por la autoridad competente, en el que se hiciera expresa referencia a la medida administrativa de sustracción y se incluyera información que permitiera determinar con certeza que comprende el área de 16,1369 hectáreas solicitadas en sustracción temporal.

2) **Sobre el traslape con áreas previamente sustraídas:** el área solicitada en sustracción se superpone parcialmente con áreas previamente sustraídas definitiva y temporalmente mediante la Resolución 1009 de 2014 (expediente SRF 246).

3) **Sobre las autorizaciones temporales:** no se allegó copia de las autorizaciones temporales Nos. 508877, 508878 y 509081.

Que, en consecuencia, a través de dicho radicado, se requirió a la sociedad para que, en el término de un (1) mes, aportara la información y documentación correspondientes.

Que, a través del **radicado No. 2024E1061227 del 21 de noviembre de 2024**, la señora Marcela Bayona, apoderada de la sociedad **UNIÓN VIAL CAMINO DEL PACÍFICO S.A.S.**, solicitó una prórroga de un (1) mes adicional para atender los requerimientos efectuados mediante el radicado No. 21022024E2041784 de 2024.

Que, por medio del **radicado No. 21022024E2051079 del 17 de diciembre de 2024**, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos le concedió a la sociedad una prórroga de un (1) mes más, la cual empezó a contar desde el vencimiento del plazo inicial.

Que, por medio del **radicado No. 2024E1065908 del 17 de diciembre de 2024** (VITAL No. 3500090162125725004 del 20 de febrero de 2025), la señora Marcela Bayona Cifuentes, apoderada de la sociedad **UNIÓN VIAL CAMINO DEL PACÍFICO S.A.S.**, dio respuesta a los requerimientos efectuados mediante el radicado No. 21022024E2041784 de 2024, así:

1) **Sobre el acto administrativo de procedencia y oportunidad de la consulta previa:** manifestó que el para el proyecto *"Doble Calzada Buenaventura – Loboguerrero, Tramo IV"*, así como *"el ajuste final y puntual al diseño vial"*, fueron objeto de consulta previa a las comunidades del Consejo Comunitario de la Comunidad Negra de las veredas Guinea Alta, Guinea Baja, La Puerta, La Victoria y los corregimientos Zelandia, Juntas y Cisneros Dagua (CCCN). Adicionalmente, señaló que, mediante la Resolución ST-0170 del 14 de febrero de 2024, el Ministerio de Interior determinó que respecto de dicho consejo comunitario procedía la consulta previa.

2) **Sobre el traslape con áreas previamente sustraídas:** la apoderada manifestó que *"(...) no resulta adecuado que el Ministerio de Ambiente (MADS) impida la continuidad del trámite de sustracción debido a esta superposición, cuando la ley no establece una prohibición explícita para tal situación"*.

3) **Sobre las autorizaciones temporales:** se aportó copia de las autorizaciones temporales Nos. 508877, 508878 y 509081.

Que, a través del **radicado No. 2025E1011500 del 06 de marzo de 2025** (VITAL No. 3500090162125725011 del 13 de marzo de 2025), la señora Marcela Bayona Cifuentes, apoderada de la sociedad **UNIÓN VIAL CAMINO DEL PACÍFICO S.A.S.**, remitió, entre otros documentos, una salida gráfica según la cual existe una superposición entre el área solicitada en sustracción y el Consejo Comunitario de la Comunidad Negra del Alto Río Dagua Pacífico Cimarrones Cisneros, así como la carpeta *"Anexos Sustraccion explotacion de material"* / Respuesta MADS fuentes materiales / Anexos consulta previas / CISNEROS, en donde se encontraron documentos correspondientes a un

proceso de consulta previa con el mencionado consejo comunitario, para el desarrollo del proyecto *"Construcción de la Doble Calzada Carretera Buenaventura - Loboguerrero, sectores Altos de Zaragoza (PR29+00) A Triana (PR39+700) y Triana (PR30+00) a Quebrada Limones (PR4545+780)"* en el Distrito Especial de Buenaventura.

Que, mediante el **radicado No. 21022025E2008640 del 18 de marzo de 2025**, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos informó a la apoderada de la sociedad lo siguiente:

1) **Sobre el acto administrativo de procedencia y oportunidad de la consulta previa:** *"(...) es necesario que allegue el acto administrativo sobre la procedencia y oportunidad de la consulta previa, para las áreas solicitadas en sustracción en el marco de esta solicitud.*

   *Tenga en cuenta que, si bien para la expedición del auto de inicio de trámite no es necesario acreditar el desarrollo de consultas previas, si es necesario el cumplimiento del requisito previsto en los numerales 3° y 4° de la Resolución 1526 de 2012, mediante la presentación de información clara, que permita tener **certeza** sobre la relación de los actos administrativos sobre procedencia y oportunidad de la consulta previa con las áreas solicitadas en sustracción.*

   *Ahora bien, en caso de que la Resolución ST-0170 del 14 de febrero de 2024 comprenda las áreas solicitadas en sustracción, debemos señalar que **1)** no se allegó el listado de coordenadas que hace parte integral de dicho acto administrativo (pág. 1), para verificar su relación con el área del proyecto "Explotación de material de arrastre sobre el Río Dagua – Autorizaciones Temporales No. 508877, 508878 y 509081. Doble calzada Loboguerrero – Cisneros" y que **2)** genera confusión para este Ministerio pues, pese a que la sociedad informó que el área solicitada en sustracción se traslapa con el **Consejo Comunitario de la Comunidad Negra del Alto Río Dagua Pacífico Cimarrones de Cisneros**, el artículo 2° de dicho acto administrativo hace referencia a otro consejo comunitario, denominado Consejo Comunitario de la Comunidad Negra de las Veredas Guinea Alta, Guinea Baja, la Puerta, La Victoria y los Corregimientos Zelandia, Juntas y Cisneros Dagua."*

2) **Sobre el traslape con áreas previamente sustraídas:** *"(...) no es posible sustraer lo sustraído o, en otras palabras, no es posible sustraer áreas que actualmente no hacen parte de una reserva forestal. Así las cosas, es necesario que acote toda la cartografía de soporte, excluyendo áreas que actualmente no hacen parte de la Reserva Forestal del Pacífico. Consecuentemente, deberá ajustar el estudio técnico de soporte, de manera que sea acorde con el área que sí puede ser objeto del procedimiento administrativo de sustracción."*

Que, en consecuencia, en el mencionado radicado se le concedió el término de un (1) mes para que subsanara la solicitud, allegando los requisitos faltantes.

Que, a través del **radicado No. 2025E1018694 del 16 de abril de 2025** (VITAL No. 3500090162125725018 del 22 de abril de 2025), la señora Marcela Bayona Cifuentes, apoderada de la sociedad **UNIÓN VIAL CAMINO DEL PACÍFICO S.A.S.**, informó lo siguiente:

1) **Sobre el acto administrativo de procedencia y oportunidad de la consulta previa:** se solicitó a la Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa del Ministerio del Interior el respectivo pronunciamiento

sobre la procedencia y oportunidad de la consulta previa para la sustracción para los tres (3) polígonos de explotación de materiales.

2) **Sobre el traslape con áreas previamente sustraídas:** informó que se ajustó el área solicitada a sustraer en las zonas donde se presentaba la superposición con la sustracción definitiva. En cuanto a la sustracción temporal, manifestó que se había reiterado la solicitud de *"(...) dar por cumplida la obligación contenida en el Artículo Quinto (sic) de la Resolución 1009 de 2014, en atención a que dicho plan ya no aplica (...)".*

Que la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos expidió el **Auto No. 122 del 24 de junio de 2025**, mediante el cual decretó el desistimiento tácito y archivo de la solicitud de sustracción, por la no satisfacción de los siguientes requisitos: 1) acto administrativo sobre la procedencia y oportunidad de la consulta previa, y 2) información cartográfica: geodatabase y metadatos, y adicionalmente, no se subsanó la superposición con áreas sustraídas temporalmente en el marco del expediente SRF 246.

Que dicho acto administrativo fue notificado por medios electrónicos el 26 de junio de 2025, en los términos establecidos por el numeral 1° del artículo 67 de la Ley 1437 de 2011.

Que, así mismo, fue publicado en la página web del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible[1], el 17 de septiembre de 2025.

Que, encontrándose dentro del término establecido en el artículo 76 de la Ley 1437 de 2011, mediante los **radicados Nos. 2025E1034527 del 10 de julio de 2025** (VITAL No. 3500090162125725041 del 14 de julio de 2025) y **2025E1038407 del 29 de julio de 2025** (VITAL No. 3500090162125725040 del 10 de julio de 2025), la señora Marcela Bayona, apoderada de la sociedad **UNIÓN VIAL CAMINO DEL PACÍFICO S.A.S.**, interpuso un recurso de reposición en contra del Auto No. 122 del 24 de junio de 2025 y, adicionalmente, presentó la Resolución ST-0935 del 03 de julio de 2025.

Que, de manera extemporánea, a través del **radicado No. 2025E1041066 del 11 de agosto de 2025**, la señora Marcela Bayona, apoderada de la sociedad **UNIÓN VIAL CAMINO DEL PACÍFICO S.A.S.** presentó la Resolución ST-0935 del 03 de julio de 2025 *"Sobre la procedencia de la consulta previa con comunidades étnicas para proyectos, obras o actividades".*

Que, por medio del **radicado No. 21022025E2034032 del 23 de septiembre de 2025**, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos dio respuesta al radicado No. 2025E1041066 de 2025, informando a la sociedad que la solicitud de sustracción temporal había sido desistida mediante el Auto No. 122 del 24 de junio de 2025.

II. COMPETENCIA DE LA DIRECCIÓN DE BOSQUES, BIODIVERSIDAD Y SERVICIOS ECOSISTÉMICOS

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

Que el tercer parágrafo del artículo 204 de la Ley 1450 de 2011 *"Por la cual se*

[1] Disponible en: https://www.minambiente.gov.co/wp-content/uploads/2025/09/Auto122-2025.pdf

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, podrán ser objeto de sustracción por parte del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial o la entidad que haga sus veces, con base en estudios técnicos, económicos, sociales y ambientales.

Que el numeral 14 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 de sustraer las áreas de reserva forestal nacionales, a cargo del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Que 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.

Que, no obstante, mediante los artículos 1° y 2° de la Resolución No. 1566 del 31 de octubre de 2025, la Ministra de Ambiente y Desarrollo Sostenible delegó en la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos la función de sustanciar y suscribir todos los actos administrativos de trámite y de fondo relacionados con las solicitudes de sustracción de reservas forestales del orden nacional.

III. PROCEDIMIENTO

Que el artículo 17 de la Ley 1437 de 2011 "*Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*" determinó lo siguiente:

> "***Artículo 17. Peticiones incompletas y desistimiento tácito.*** (Sustituido por el artículo 1° de la Ley 1755 de 2015) *En virtud del principio de eficacia, cuando la autoridad constate que una petición ya radicada está incompleta o que el peticionario deba realizar una gestión de trámite a su cargo, necesaria para adoptar una decisión de fondo, y que la actuación pueda continuar sin oponerse a la ley, requerirá al peticionario dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha de radicación para que la complete en el término máximo de un (1) mes.*
>
> *A partir del día siguiente en que el interesado aporte los documentos o informes requeridos, se reactivará el término para resolver la petición.*
>
> *Se entenderá que el peticionario ha desistido de su solicitud o de la actuación cuando no satisfaga el requerimiento, salvo que antes de vencer el plazo concedido solicite prórroga hasta por un término igual.*
>
> *Vencidos los términos establecidos en este artículo, sin que el peticionario haya cumplido el requerimiento, la autoridad decretará el desistimiento y el archivo del expediente, mediante acto administrativo motivado, que se notificará personalmente, contra el cual únicamente procede recurso de reposición, sin perjuicio de que la respectiva solicitud pueda ser nuevamente presentada con el lleno de los requisitos legales."* (Subrayado fuera del texto)

Que 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.

Que el artículo 77 de la Ley 1437 de 2011 establece que los recursos podrán ser presentados por escrito o por medios electrónicos y deberán 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."*

Que el **Auto No. 122 del 24 de junio de 2025** fue notificado el 26 de junio de 2025 y el recurso fue presentado por la sociedad el 10 de julio de 2025, es decir, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a su notificación.

Que, así las cosas, se tiene que el recurso de reposición interpuesto por la sociedad **UNIÓN VIAL CAMINO DEL PACÍFICO S.A.S.** 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 la dirección electrónica de notificación.

Que, de otra parte, considerando que el numeral 1° del artículo 74 de la Ley 1437 de 2011 estableció que los recursos de reposición proceden ante quien expidió la decisión para que la aclare, modifique, adicione o revoque, esta autoridad administrativa se encuentra obligada a decidir en derecho sobre el acto impugnado, habiéndose ejercido en oportunidad legal el derecho de contradicción.

Que, en virtud de la competencia para conocer del recurso de reposición contra sus propios actos administrativos, esta autoridad tiene el deber de analizar los diferentes factores, dentro de los cuales debe primar la razonabilidad de la materia objeto de decisión y la coherencia con los principios que rigen las actuaciones administrativas. Por lo mismo, la evaluación y decisión sobre las solicitudes objeto del recurso presentadas en tiempo por el recurrente deben ser tenidas en cuenta al momento de la evaluación de la decisión que la administración adopte en la solución del recurso, siendo garantía para el administrado el respeto de sus derechos al debido proceso y a la defensa de sus intereses.

Que, con fundamento en lo anterior y en atención al recurso de reposición interpuesto por la sociedad **UNIÓN VIAL CAMINO DEL PACÍFICO S.A.S.** en contra del Auto No. 122 de 2025, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible procederá a resolverlo.

IV. DEL RECURSO DE REPOSICIÓN

Que, mediante los **radicados Nos. 2025E1034527 del 10 de julio de 2025** (VITAL No. 3500090162125725041 del 14 de julio de 2025) y **2025E1038407 del 29 de julio de 2025** (VITAL No. 3500090162125725040 del 10 de julio de 2025), la sociedad **UNIÓN VIAL CAMINO DEL PACÍFICO S.A.S.** interpuso un recurso de reposición en contra del Auto No. 122 del 24 de junio de 2025, solicitando lo siguiente:

*"**1.** Admitir el presente recurso y en consecuencia revoque el Auto N° 122 del 24 de junio de 2025 mediante el cual decretó el desistimiento tácito de la solicitud de sustracción temporal de un área de la Reserva Forestal del Pacífico y se adoptan otras determinaciones, en el marco del expediente COR 424" en el marco de la solicitud*

(sic) sustracción temporal de Reserva Forestal del Pacifico establecida mediante la Ley 2 de 1959 en el marco del proyecto de "explotación de material de arrastre sobre el rio Dagua – Autorizaciones Temporales No. 508877, 508878 y 509081 para la Doble Calzada Loboguerrero – Cisneros" ubicado en el municipio de Dagua en el departamento del Valle del Cauca por configurarse un evento de fuerza mayor, vulneración del principio de confianza legítima y proporcionalidad. Esto cobra más relevancia dado que ya se cuenta con la expedición de la certificación dada mediante la Resolución ST-0935 del 03 de julio de 2025.

***2.** Como consecuencia de lo anterior, se declare la continuidad del trámite de evaluación de la presente solicitud de sustracción temporal de Reserva Forestal del Pacifico establecida mediante la Ley 2 de 1959 en el marco del proyecto de "explotación de material de arrastre sobre el rio Dagua – Autorizaciones Temporales No. 508877, 508878 y 509081 para la Doble Calzada Loboguerrero – Cisneros" para lo cual se anexa copia del acto administrativo de procedencia de consulta previa para la presente medida de sustracción."*

V. ANÁLISIS DEL RECURSO DE REPOSICIÓN

Primer argumento de la recurrente

"1. CONFIGURACION EVENTO (sic) DE FUERZA MAYOR EN LA EXPEDICIÓN DE ACTO ADMINISTRATIVO DE PROCEDENCIA DE CONSULTA PREVIA DE LA SOLICITUD DE SUSTRACCIÓN TEMPORAL DE RESERVA FORESTAL DEL PACIFICO (sic) PARA LA EXPLOTACIÓN DE MATERIAL DE ARRASTRE SOBRE EL RIO (sic) DAGUA

Señala el Código Civil de Colombia, en su artículo 64 lo siguiente:

> *"ARTICULO 64. FUERZA MAYOR O CASO FORTUITO Se llama fuerza mayor o caso fortuito el imprevisto o que no es posible resistir, como un naufragio, un terremoto, el apresamiento de enemigos, los actos de autoridad ejercidos por un funcionario público, etc."*

Sobre la Fuerza Mayor (sic), la Sentencia SU-449-2016 de la Corte Constitucional señaló:

> *"En tanto la fuerza mayor es causa extraña y externa al hecho demandado; se trata de un hecho conocido, irresistible e imprevisible, que es ajeno y exterior a la actividad o al servicio que causó el daño"*

A su vez, en la Sentencia (sic) del 26 de febrero de 2004, Exp 13833, C.P. German Rodríguez Villamizar, la Sección tercera (sic) del Consejo de Estado precisó frente a los sucesos constitutivos de fuerza mayor:

> *"Para efectos de la distinción, y de acuerdo con la doctrina[57] se entiende que la fuerza mayor debe ser:*
>
> ***1) Exterior:** esto es que "está dotado de una fuerza destructora abstracta, cuya realización no es determinada, ni aun indirectamente por la actividad del ofensor".*
>
> ***2) Irresistible:** esto es que ocurrido el hecho el ofensor se encuentra en tal situación que no puede actuar sino del modo que lo ha hecho"*
>
> ***3) imprevisible:** cuando el suceso escapa a las previsiones normales, esto es, que ante la conducta prudente adoptada por quien lo alega, era imposible pronosticarlo o predecirlo"*

Por último, Sentencia 03883 de 2019 Consejo de Estado Consejera (sic) ponente: MARÍA ADRIANA MARÍN (E)

> *"La fuerza mayor es, en términos generales, una causal exonerativa de responsabilidad, en tanto que impide atribuir o imputar un daño o un incumplimiento a una persona o sujeto de derecho"*

> *"La fuerza mayor se caracteriza, pues, por la reunión de esas diferentes condiciones, y tiene como consecuencia la exoneración, en todos los sistemas de responsabilidad (culpa, presunción de culpa y aún en las hipótesis de responsabilidad sin culpa). La exoneración será total si el acontecimiento constitutivo de fuerza mayor es la causa exclusiva del daño"*

De esta manera, el caso fortuito o fuerza mayor debe ser inimputable, vale decir, que provenga de una causa enteramente ajena a la voluntad de las partes; imprevisible, esto es, que no se haya podido prever dentro de los cálculos ordinarios y corrientes; e irresistible, es decir, que no se haya podido evitar, ni aun en el evento de oponerse las defensas idóneas para lograr tal objetivo.

En el presente caso, observamos que la Concesionaria (sic) por medio del radicado 2024E1046322 del 10 de septiembre de 2024 presentó ante el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible – MADS (sic) solicitud sustracción temporal de Reserva Forestal del Pacifico establecida mediante la Ley 2 de 1959 en el marco del proyecto de "explotación de material de arrastre sobre el rio Dagua – Autorizaciones Temporales No. 508877, 508878 y 509081 para la Doble Calzada Loboguerrero – Cisneros"

A través de los radicados 21022024E2041784 del 22 de octubre de 2024 y 21022025E2008640 del 18 de marzo de 2025 el MADS efectuó requerimientos a la Concesionaria con el fin de allegar el acto administrativo expedido por la autoridad competente, en el que se haga expresa referencia a la medida administrativa de sustracción,

Al respecto, es preciso indicar que la sociedad con el fin de cumplir lo requerido por el MADS (sic) allegó a través del radicado 2024E1065908 del 17 de diciembre de 2024 copia de la Resolución ST-0170 del 14 de febrero del 2024 expedida por el Ministerio del Interior en la que determinó la procedencia de la consulta previa con el CONSEJO COMUNITARIO DE LA COMUNIDAD NEGRA DE LAS VEREDAS GUINEA ALTA, GUINEA BAJA, LA PUERTA, LA VICTORIA Y LOS CORREGIMIENTOS ZELANDIA, JUNTAS Y CISNEROS DAGUA", en el área del proyecto "CONTRATO DE CONCESIÓN BAJO ESQUEMA APP NO. 004 DE 29 DE AGOSTO DE 2022 SUSCRITO ENTRE LA AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA ("ANI") Y LA CONCESIONARIA UNIÓN VIAL CAMINO DEL PACÍFICO S.A.S. PROYECTO NUEVA MALLA VIAL DEL VALLE DEL CAUCA, CORREDOR, BUENAVENTURA – LOBOGUERRERO – BUGA". La cual cobijaba el corredor vial que comprendía el Contrato de Concesión bajo esquema APP No. 004 de 29 de agosto de 2022 suscrito entre la Agencia Nacional de Infraestructura ("ANI") y la Concesionaria (sic) Unión Vial Camino del Pacífico S.A.S. Proyecto Nueva Malla Vial del Valle del Cauca, Corredor, Buenaventura – Loboguerrero – Buga.

No obstante, ante los requerimientos formulados por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible – MADS (sic), y en aras de demostrar la debida diligencia por parte de la Concesionaria (sic) Unión Vial Camino del Pacífico S.A.S., el 16 de abril de 2025, mediante radicado 2025E1018694, se remitió a la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos copia de la solicitud de procedencia de consulta previa presentada ante la Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa del Ministerio del Interior (DANCP), radicada bajo el número 2025-1-002410-026574, Id. 521143 que se enmarca dentro del trámite de sustracción de la Reserva Forestal establecida por la Ley 2ª de 1959, con el propósito de habilitar tres (3) polígonos para la explotación de materiales en el cauce del río (sic) Dagua.

Como resultado de lo anterior, se evidencia que la Concesionaria (sic) cumplió con su deber legal de adelantar las gestiones necesarias para dar viabilidad al trámite, mediante la presentación formal de la solicitud de certificación de procedencia de consulta previa. Sin embargo, para en ese entonces no se había recibido respuesta por parte de la DANCP, no fue sino hasta el día 03 de julio de 2025 fecha en la cual expidió la RESOLUCIÓN NÚMERO ST-0935 DE 03 DE JUL 2025 (sic) de procedencia de consulta previa de la medida de sustracción. Esta falta de pronunciamiento si bien, retrasaba el trámite ambiental ante el MADS (sic), no puede atribuirse como una omisión por parte de la Concesionaria (sic), ni mucho menos como un desistimiento

al trámite de sustracción en curso pues esta actuó dentro de los términos razonables y conforme a los lineamientos establecidos por la normativa vigente.

Dicha situación configura un caso de fuerza mayor, en tanto se trata de un evento imprevisible e irresistible, conforme a lo definido en el artículo 64 del Código Civil Colombiano y como lo ha desarrollado la jurisprudencia. La falta de respuesta por parte de una autoridad competente como lo es la DANCP– (sic) constituye una circunstancia ajena a la voluntad de la Concesionaria (sic), que había impedido el normal avance del procedimiento sin que exista culpa atribuible a esta. A pesar de ello, la Concesionaria (sic) mantuvo una postura activa y persistente en la búsqueda de una solución, participando en múltiples reuniones de trabajo con la DANCP, encaminadas a obtener una definición clara y oportuna respecto al trámite en cuestión.

Cabe destacar que estas mesas de trabajo contaron con la presencia del funcionario delegado del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, lo que no solo da cuenta de una coordinación interinstitucional, sino que también reafirma el conocimiento pleno que dicha entidad tiene sobre las gestiones emprendidas por la Concesionaria (sic) para superar la situación presentada.

Adicionalmente, es importante resaltar que en múltiples oportunidades se han sostenido reuniones específicas con el grupo evaluador de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del MADS (sic) de la presente solicitud de sustracción de reserva forestal, en las cuales se ha informado oportunamente sobre la situación derivada ante la falta de expedición de la certificación de procedencia de consulta previa como fue la reunión realizada el pasado 24 de abril de 2025. Dicho grupo ha estado al tanto de los esfuerzos y gestiones desplegadas por la Concesionaria (sic) para subsanar la situación, incluyendo el seguimiento constante ante la DANCP, la entrega de soportes documentales, y la insistencia formal para obtener una respuesta que permita continuar con el trámite de sustracción.

En este sentido, resulta evidente que en el presente caso se configura una situación de fuerza mayor, entendida como una circunstancia ajena a la voluntad de la Concesionaria (sic) que había impedido el normal avance del trámite de sustracción temporal de la Reserva Forestal del Pacífico, establecida mediante la Ley 2ª de 1959, en el marco del proyecto de "Explotación de material de arrastre sobre el río Dagua – Autorizaciones Temporales No. 508877, 508878 y 509081 para la Doble Calzada Loboguerrero – Cisneros".

Dicha fuerza mayor se materializa en la falta de pronunciamiento por parte de la Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa (DANCP) del Ministerio del Interior, frente a la solicitud de certificación de procedencia de consulta previa, documento indispensable para avanzar con el trámite ambiental ante el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible – MADS (sic). La expedición de dicha certificación no dependía en modo alguno de la Concesionaria (sic) encontrándose fuera del control de la misma, quien cumplió con su deber de radicar oportunamente la solicitud, y ha adelantado de forma permanente gestiones administrativas, incluyendo mesas de trabajo, en procura de obtener respuesta del Ministerio del Interior. De la cual solo hasta el 03 de julio de 2025 se emitió dicha certificación.

En consecuencia, no resulta razonable ni ajustado a los principios de equidad, buena fe y confianza legítima que orientan la actuación administrativa, que el MADS (sic) pretenda declarar el desistimiento tácito y archivar la solicitud de sustracción temporal cuando el obstáculo presentado no obedece a una omisión atribuible a la Concesionaria (sic), sino a la inactividad de otra entidad del Estado y más aun sabiendo de tal situación. Por el contrario, la sociedad ha actuado con total diligencia, transparencia y disposición para cumplir con los requerimientos normativos, incluso en un escenario que escapa a su control.

Así las cosas, solicitamos al MADS (sic) revoque el desistimiento tácito declarado mediante el acto administrativo del presente recurso reconociendo el contexto excepcional en que se desarrolla este trámite y valore adecuadamente los esfuerzos desplegados por la Concesionaria (sic). Lo justo y procedente, en aras de garantizar el principio de legalidad y el derecho al debido proceso, es permitir que la solicitud

continúe en curso, considerando que los retrasos obedecían a causas externas y no imputables a la Concesionaria (sic). Es de resaltar, tal como se ha indicado previamente que durante el periodo de interposición del presente recurso la DANCP nos ha notificado el acto administrativo mediante el cual se expide la certificación de consulta previa requerida para dar continuidad con el trámite de sustracción que se encuentra en curso, acto que se pone en su conocimiento mediante el presente recurso, perdiendo con ello motivación jurídica el desistimiento declarado mediante el acto en mención- (sic)".

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

Que, para abordar los argumentos esgrimidos por la recurrente respecto al acto administrativo de procedencia y oportunidad de la consulta previa, es necesario mostrar una línea de tiempo con los antecedentes más relevantes dentro del trámite de la solicitud de sustracción en comento, así:

02/09/2024	Radicación de la solicitud de sustracción
22/10/2024	La DBBSE informó a la sociedad que la Resolución ST-0170 de 2024 no hacía referencia al proyecto que motivó la solicitud, ni contenía información cartográfica que permitiera determinar si correspondía o no al área solicitada en sustracción.
17/12/2024	La sociedad informó que el proyecto *"Doble Calzada Buenaventura – Loboguerrero, Tramo IV"*, así como *"el ajuste final y puntual al diseño vial"*, fueron objeto de consulta previa al **Consejo Comunitario de la Comunidad Negra de las veredas Guinea Alta, Guinea Baja, La Puerta, La Victoria y los corregimientos Zelandia, Juntas y Cisneros Dagua** (CCCN). Adicionalmente, reiteró la información contenida en la Resolución ST-0170 de 2024.
06/03/2025	La sociedad allegó una salida gráfica del área solicitada en sustracción, de acuerdo con la cual se traslapa con el **Consejo Comunitario de la Comunidad Negra del Alto Río Dagua Pacífico Cimarrones Cisneros**.
18/03/2025	La DBBSE advirtió sobre las discrepancias entre la información contenida en la Resolución ST-0170 de 2024 y la salida gráfica presentada por la sociedad, ya que cada documento hacía referencia a un consejo comunitario diferente. Adicionalmente, le solicitó a la sociedad el listado de coordenadas que hace parte de la Resolución ST-0170 de 2024, con el fin de verificar su relación con el área solicitada en sustracción.
09/04/2025	De acuerdo con el radicado 2025E1018694 de 2025, hasta esta fecha la sociedad solicitó a la Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa del Ministerio del Interior la expedición del acto administrativo de consulta previa para los polígonos de explotación - Autorizaciones Temporales No. 508877, 508878 y 509081.
16/04/2025	La sociedad informó que solicitó a la Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa del Ministerio del Interior el respectivo pronunciamiento sobre la procedencia y oportunidad de la consulta previa.

24/06/2025 Se decretó el desistimiento tácito de la solicitud de sustracción, por medio del Auto 122 de 2025.

10/07/2025 La sociedad interpuso un recurso de reposición en contra del Auto 122 de 2025 y, adicionalmente, presentó la Resolución ST-0935 de 2025 del Ministerio del Interior, de acuerdo con la cual, para el proyecto: *"SOLICITUD DE SUSTRACCIÓN TEMPORAL DE UN ÁREA DE LA RESERVA FORESTAL DEL PACÍFICO, PARA EL DESARROLLO DEL PROYECTO "EXPLOTACIÓN DE MATERIAL DE ARRASTRE SOBRE EL RÍO DAGUA – AUTORIZACIONES TEMPORALES NO. 508877, 508878 Y 509081. DOBLE CALZADA LOBOGUERRERO – CISNEROS" EN BUENAVENTURA Y DAGUA (VALLE DEL CAUCA)"* procede la consulta previa con:

- Consejo Comunitario de la Comunidad Negra de las veredas Guinea Alta, Guinea Baja, La Puerta, La Victoria y los corregimientos Zelandia, Juntas y Cisneros Dagua (CCCN)
- Consejo Comunitario de la Comunidad Negra del Alto Río Dagua Pacífico Cimarrones Cisneros

Que, además de lo anterior, se advierte que, dentro de la actuación administrativa del asunto, la sociedad allegó dos diferentes actos administrativos sobre la procedencia de la consulta previa, así:

	Resolución ST-0170 de 2024	**Resolución ST-0935 de 2025**
Radicado de presentación	Rad. 2024E1046322 del 10 de septiembre de 2024	Rad. 2025E1034527 del 10 de julio de 2025 y 2025E1038407 del 29 de julio de 2025
Procede consulta previa	1. Consejo Comunitario de la Comunidad Negra de las veredas Guinea Alta, Guinea Baja, La Puerta, La Victoria y los corregimientos Zelandia, Juntas y Cisneros Dagua (CCCN)	1. Consejo Comunitario de la Comunidad Negra de las veredas Guinea Alta, Guinea Baja, La Puerta, La Victoria y los corregimientos Zelandia, Juntas y Cisneros Dagua (CCCN) 2. Consejo Comunitario de la Comunidad Negra del Alto Río Dagua Pacífico Cimarrones Cisneros

Que, de conformidad con lo hasta ahora expuesto, desde la radicación de la solicitud de sustracción, la sociedad presentó un acto administrativo de procedencia y oportunidad de consulta previa que **no** correspondía al área solicitada en sustracción pues, como quedó evidenciado, la Resolución ST-0170 de 2024 únicamente hacía referencia a un consejo comunitario cuando en realidad, como lo evidencia la Resolución ST-0935 de 2025, en el área hay superposición con dos consejos comunitarios. Adicionalmente y pese a los requerimientos que venía realizando esta Dirección **desde el 22 de octubre de 2024**, fue hasta el 09 de abril de 2025 (casi 6 meses después) que la sociedad solicitó al Ministerio del Interior la expedición del acto administrativo de procedencia y oportunidad de consulta previa para el área correspondiente a las Autorizaciones Temporales No. 508877, 508878 y 509081.

Que, así las cosas, esta dirección procederá a analizar los argumentos expuestos por la recurrente, quien asegura que no es atribuible a la sociedad **UNIÓN VIAL CAMINO DEL PACÍFICO S.A.S.** la no presentación del acto

administrativo sobre la procedencia de la consulta previa, sino que corresponde a un evento de "fuerza mayor" inimputable, imprevisible e irresistible a ella.

Que, en relación con la fuerza mayor, la Corte Constitucional[2] ha reiterado que es un eximente de responsabilidad, cuyo origen legal se remonta al Código Civil colombiano. En ese sentido, opera como justificación cuando determinado hecho reúna las siguientes características: **i) imprevisible:** que no se podía anticipar su ocurrencia; **ii) irresistible:** el agente no puede evitar su acaecimiento ni superar sus consecuencias, y **iii) externo:** el afectado no puede intervenir en la situación que le imposibilitó cumplir su deber u obligación, sino que debe estar fuera de la acción de quien no pudo preverlo y resistirlo.

Que, así las cosas, a continuación, se analizarán las mencionadas características respecto de la situación fáctica del expediente COR 424:

i) **Imprevisible:** De manera expresa, el inciso 1° del parágrafo transitorio del artículo 8° de la Resolución 110 de 2022, publicada en el Diario Oficina No. 51.936 del 02 de febrero de 2022, determinó que *"Los requisitos y los términos de referencia serán los establecidos en la Resolución 1526 de 2012 para los trámites solicitados a partir de la vigencia de la presente Resolución y hasta la expedición del formato único y los términos de referencia ordenados en el presente artículo."*

Por su parte, la mencionada Resolución 1526 de 2012, disponía en su artículo 6° lo siguiente:

> *"**Artículo 6. Requisitos de la solicitud.** Los interesados en la sustracción temporal o definitiva de áreas en las reservas forestales objeto de esta resolución, deberán presentar solicitud ante la autoridad ambiental competente con la información que se señala a continuación:*
>
> *(...)*
>
> *3. Certificación(es) expedida(s) por el Ministerio del Interior y de Justicia o de la entidad que haga sus veces sobre la presencia o no de comunidades negras y/o indígenas.*
>
> *4. Certificación(es) expedida(s) por el Incoder o de la entidad que haga sus veces, sobre la existencia de territorios indígenas o tierras de las comunidades negras legalmente constituidos.*
>
> *(...)"*

Si bien la Resolución 1526 de 2012 requería la presentación de dos certificaciones distintas, esto es, la de presencia o no de comunidades étnicas y la referente a la existencia de resguardos o territorios colectivos constituidos, la Corte Constitucional, mediante Sentencia SU-123 del 15 de noviembre de 2018, exhortó al Gobierno Nacional y al Congreso de la República a adoptar las medidas pertinentes para regular lo relacionado con los certificados de presencia y afectación de comunidades étnicas, con la finalidad de hacer efectivo el derecho a la consulta previa en los términos previstos en el Convenio 169 de la OIT.

En ese orden de ideas, fue expedido el Decreto 2353 del 26 de diciembre de 2019 "*Por el cual se modifica la estructura del Ministerio del Interior y se determinan las funciones de algunas dependencias*", el cual dispone:

[2] Sentencia SU-501 de 2015. M. P. (E) Myriam Ávila.

> ***"Artículo 16A. Funciones de la Subdirección Técnica de Consulta Previa.*** *Son funciones de la Subdirección Técnica de Consulta Previa:*
>
> 1. *Determinar la procedencia y oportunidad de la consulta previa para la adopción de medidas administrativas y legislativas y la ejecución de los proyectos, obras, o actividades, de acuerdo con el criterio de afectación directa, y con fundamento en los estudios jurídicos, cartográficos, geográficos o espaciales que se requieran. (...)"*

En consecuencia, la expedición del acto administrativo de procedencia y oportunidad de la consulta previa por parte del Ministerio del Interior subsume los certificados de presencia o no de comunidades étnicas, y de existencia de territorios colectivos constituidos o en proceso de constitución, ya que éstos son elementos que la Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa debe tener en cuenta en su análisis de la posible afectación directa de los intereses de las comunidades.

En virtud de lo anterior y siendo claro que la sociedad **UNIÓN VIAL CAMINO DEL PACÍFICO S.A.S.** conocía su deber de presentar el respectivo acto administrativo sobre la procedencia y oportunidad de la consulta previa para la medida administrativa de sustracción, por medio del radicado No. 2024E1046322 de 2024 (solicitud de sustracción) presentó la Resolución ST-0170 del 14 de febrero de 2024 *"Sobre la procedencia de la consulta previa con comunidades étnicas para proyectos, obras o actividades".*

No obstante, dado que la mencionada resolución no hacía referencia a la actividad concreta por la cual se presentó la solicitud de sustracción, ni contenía información cartográfica, por medio del radicado No. 21022024E2041784 del **22 de octubre de 2024**, esta Dirección le informó a la sociedad que debía allegar el *"(...) acto administrativo expedido por la autoridad competente, en el que se haga **expresa referencia** a la medida administrativa de **sustracción** y en el que se incluya información que permita determinar con certeza que comprende el área de 16,1369 ha solicitadas en sustracción temporal."*

Pese a lo advertido desde el mes de **octubre de 2024**, solo hasta el 09 de abril de 2025 (6 meses después) la sociedad procedió a solicitar el respectivo acto administrativo de procedencia y oportunidad de la consulta previa, que sí correspondiera al área solicitada en sustracción en el marco del expediente COR 424.

Es así como, luego de decretado el desistimiento tácito de la solicitud y junto al recurso de reposición (más de 8 meses después del primer requerimiento), la sociedad allegó la Resolución ST-0935 de 2025, mediante el cual el Ministerio del Interior determinó la procedencia y oportunidad de la consulta previa para el área específica solicitada en sustracción.

Así las cosas, en el presente caso no se evidencia una circunstancia de imprevisibilidad que no pudiera ser anticipada por la sociedad pues, como quedó claro, la sociedad conocía cuáles eran los requisitos documentales que debía presentar junto con su solicitud de sustracción y, adicionalmente, desde el mes de octubre conocía que la Resolución ST-0170 del 14 de febrero de 2024 no permitía determinar el área respecto de la cual versaba.

Pese a ello y a que, tratándose de trámite rogado, que depende de su impulso y debida diligencia, radicó la solicitud de sustracción sin verificar que la información presentada, particularmente el acto administrativo de la consulta previa, correspondiera al área solicitada en sustracción. Es así como allegó la Resolución ST-0170 del 14 de febrero de 2024 que solo hacía referencia a un consejo comunitario, para meses después presentar la Resolución ST-0935 del 03 de julio de 2025 que, al si versar sobre el área solicitada en sustracción, determinó que la consulta previa procede respecto de dos consejos comunitarios.

En consecuencia, en este caso no operó una situación imprevisible a la sociedad sino que, por el contrario, se trata de una consecuencia propia y natural de un obrar descuidado, fatuo y tardío.

ii) **Irresistible:** Siendo claro que 1) previo a la radicación de la solicitud de sustracción, la sociedad conocía cuál era la información documental que debía presentar, 2) que desde el mes de octubre de 2024 esta Dirección le informó sobre la necesidad de allegar el respectivo acto administrativo de procedencia y oportunidad de la consulta previa para el área solicitada en sustracción y 3) que el artículo 17 de la Ley 1437 de 2011 (norma que se presume de conocimiento público) es claro en establecer las consecuencias de la desatención de los requerimientos efectuados por las autoridades, la sociedad optó por presentar una solicitud de sustracción sin verificar debidamente si contaba o no con el respectivo acto administrativo de procedencia y oportunidad de consulta previa para el área solicitada en sustracción y, adicionalmente, por desatender lo advertido por este Ministerio desde octubre de 2024, esperando hasta el 09 de abril de 2025 (casi 6 meses) para acudir ante el Ministerio del Interior para que este expidiera un acto administrativo específico para el área solicitada en sustracción.

Así las cosas, en este caso no se configura la situación de "irresistibilidad" pues, conforme se ha explicado anteriormente, la sociedad debía haber solicitado oportunamente, inclusive antes de la radicación de la solicitud de sustracción, el respectivo acto administrativo de procedencia y oportunidad de la consulta previa.

iii) **Externo**: En línea con lo hasta ahora expuesto, la tardía presentación del acto administrativo de procedencia y oportunidad de la consulta previa no es un hecho atribuible al Ministerio del Interior sino a la sociedad que, pese a conocer previamente cuáles eran los requisitos que debían acompañar su solicitud de sustracción, optó por presentarla sin contar con el respectivo acto administrativo de procedencia y oportunidad de consulta previa, por desatender lo advertido por este Ministerio desde octubre de 2024 y por esperar hasta el 09 de abril de 2025 (casi 6 meses) para acudir ante el Ministerio del Interior para que este expidiera un acto administrativo específico para el área solicitada en sustracción.

Que, así las cosas, en el presente caso no se configuró un evento de fuerza mayor imprevisible, irresistible y externo a la sociedad sino, por el contrario, se trata de situación derivada de su actuar descuidado, omisivo y tardío, pues, además de presentar una solicitud de sustracción sin haber verificado cuidadosamente si la Resolución ST-0170 del 14 de febrero de 2024 versara o no sobre el área solicitada en sustracción, ignoró que desde el mes de octubre de 2024 esta Dirección venía advirtiendo que la mencionada resolución no permitía determinar con certeza el área respecto de la cual se pronunciaba. Así pues, esperó hasta el mes de abril de 2025 para solicitar un nuevo acto

administrativo ante el Ministerio del Interior, lo que conllevó a la expedición de la Resolución ST-0935 del 03 de julio de 2025 que, valga señalar, al hacer referencia a dos (2) consejos comunitarios, evidencia que la Resolución ST-0170 de 2024 no versaba sobre el área solicitada en sustracción temporal, pues esta correspondía a un área en donde solo había superposición con un (1) consejo comunitario.

Que, así las cosas, no es posible ni lógico afirmar que nos encontramos ante un evento de fuerza mayor pues, como se ha expuesto, a pesar de no ser la llamada a pronunciarse sobre lo que compete al Ministerio del Interior, la sociedad UNIÓN VIAL CAMINO DEL PACÍFICO S.A.S. pudo prever y evitar el desistimiento decretado mediante el Auto No. 122 de 2025, aportando oportuna y debidamente la totalidad de los requisitos establecidos por el artículo 6 de la Resolución 1526 de 2012, adoptados por el parágrafo transitorio del artículo 8 de la Resolución 110 de 2022.

Que esta autoridad no podía realizar requerimientos de manera indefinida para que la sociedad interesada subsanara su solicitud, pues hacerlo tornaría inacabable la actuación administrativa y contrariaría, precisamente, los principios de la función administrativa.

Que, por último, se concluye resaltando que la Resolución No. ST-0935 de 2025 expedida por el Ministerio del Interior fue allegada fuera del plazo establecido y que, aunque esta hubiera sido radicada oportunamente, la sociedad UNIÓN VIAL CAMINO DEL PACÍFICO S.A.S. no atendió la totalidad de los requerimientos realizados por esta autoridad ya que, además del mencionado acto administrativo, debía ajustar la información cartográfica teniendo en cuenta los traslapes presentados respecto de áreas previamente sustraídas en el marco del expediente SRF 426.

Que, por lo anterior, no es de recibido lo argumentado por la recurrente.

Segundo argumento de la recurrente

*"**2. VULNERACIÓN AL PRINCIPIO DE CONFIANZA LEGITIMA (sic)***

En Colombia, el principio de confianza legítima es reconocido y protegido en el ámbito jurídico y administrativo y su importancia radica en que la administración debe respetar las expectativas legítimas de los ciudadanos, incluso cuando no exista una normativa específica que respalde esas expectativas.

Para dar un mejor alcance, la Corte Constitucional en Sentencia T-453 de 2018 señaló:

"El principio de confianza legítima funciona entonces como un límite a las actividades de las autoridades, que pretende hacerle frente a eventuales modificaciones intempestivas en su manera tradicional de proceder, situación que además puede poner en riesgo el principio de seguridad jurídica. Se trata pues, de un ideal ético que es jurídicamente exigible. Por lo tanto, esa confianza que los ciudadanos tienen frente a la estabilidad que se espera de los entes estatales, debe ser respetada y protegida por el juez constitucional"

Por otra parte, el Consejo de Estado en fallo con radicación número: 11001-03-15-000-2016 00402-00(AC) del 31 de marzo de dos mil dieciséis 2016 indicó:

"De conformidad con este principio, se exige que el Estado respete las normas y los reglamentos previamente establecidos, de modo que los particulares tengan certeza frente a los trámites o procedimientos que deben agotar cuando acuden a la administración. El principio de confianza legítima exige cierta estabilidad o convicción frente a las decisiones de la administración, por cuanto el ciudadano tiene derecho a actuar en el marco de reglas estables y previsibles."

El principio de confianza legítima ha sido ampliamente desarrollado por la jurisprudencia constitucional de la siguiente forma:

"Este principio, que fue desarrollado por la jurisprudencia alemana, recogido por el Tribunal Europeo de Justicia en la sentencia del 13 de julio de 1965, y aceptado por doctrina jurídica muy autorizada, pretende proteger al administrado y al ciudadano frente a cambios bruscos e intempestivos efectuados por las autoridades. Se trata entonces de situaciones en las cuales el administrado no tiene realmente un derecho adquirido, pues su posición jurídica es modificable por las autoridades. Sin embargo. si la persona tiene razones objetivas para confiar en la durabilidad de la regulación, y el cambio súbito de la misma altera de manera sensible su situación, entonces el principio de la confianza legitima la protege. Estales casos, en función de la buena fe (CP art. 83), el Estado debe proporcionar al afectado tiempo y medios que le permitan adaptarse a la nueva situación. Eso sucede, por ejemplo, cuando una autoridad decide súbitamente prohibir una actividad que antes se encontraba permitida, por cuanto en ese evento, es deber del Estado permitir que el afectado pueda enfrentar ese cambio de política"[3].

Así las cosas, en determinadas circunstancias el administrado tiene la confianza de estar actuando acorde a Ley, con base en las actuaciones de la Administración, por lo que no le es posible a esta última cambiar súbitamente de posición y alterar la situación del particular pues éste se encuentra amparado en el principio de confianza legítima.

Podemos afirmar que el principio de confianza legítima es un postulado fundamental del derecho administrativo, reconocido tanto por la jurisprudencia como por la doctrina, que busca garantizar la estabilidad, coherencia y previsibilidad de las actuaciones del Estado. Este principio protege a los particulares frente a cambios sorpresivos, arbitrarios o contradictorios en la conducta de las autoridades públicas, especialmente cuando el administrado ha obrado con base en directrices, actos previos o comportamientos oficiales que inducen una expectativa razonable sobre la actuación estatal.

En este contexto, es importante señalar que la Concesionaria (sic) Unión Vial Camino del Pacífico S.A.S. ha actuado en estricto cumplimiento del ordenamiento jurídico y en línea con los requerimientos y orientaciones impartidas por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible – MADS (sic), en el marco del trámite de sustracción temporal de la Reserva Forestal del Pacífico, establecida por la Ley 2ª de 1959. Con fundamento en las exigencias de dicho Ministerio (sic), la Concesionaria (sic) procedió a radicar, ante la Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa (DANCP) del Ministerio del Interior, la solicitud de certificación de procedencia de consulta previa para el proyecto de "Explotación de material de arrastre sobre el río Dagua – Autorizaciones Temporales No. 508877, 508878 y 509081, para la Doble Calzada Loboguerrero – Cisneros". De (sic) la cual ya se tiene respuesta.

En cumplimiento del deber de informar y denotar las gestiones realizadas, la Concesionaria (sic) allegó copia de dicha solicitud ante el MADS (sic) mediante radicado No. 2025E1018694 del 16 de abril de 2025, con el fin de poner en conocimiento de esa entidad la situación particular respecto a la solicitud de certificación, cuya expedición –vale recalcar– no dependía de la Concesionaria (sic), sino de una entidad distinta del orden nacional.

A partir de lo anterior, es razonable concluir que la Concesionaria (sic), al seguir estas directrices, obró con la convicción de estar cumpliendo adecuadamente con los requisitos exigidos por el MADS (sic), lo cual generó una expectativa legítima de que su actuación estaba en línea con lo requerido por la autoridad ambiental. Esta percepción se ve respaldada, además, por la continuidad en las mesas de trabajo, reuniones técnicas y demás espacios de articulación institucional en los que se discutió el avance del trámite.

[3] Sentencia C-478 de 1998

No obstante, y de manera sorpresiva, el Ministerio de Ambiente resolvió desistir del trámite de sustracción mediante Auto No. 122 del 24 de junio de 2025, sin valorar que la Concesionaria ya había activado el trámite correspondiente ante la DANCP desde el 09 de abril de 2025, y que el retraso en la expedición de dicha certificación obedecía a factores completamente ajenos a su voluntad y control. Esta decisión no solo desconoce el principio de confianza legítima, sino que afecta de manera grave el desarrollo del proyecto que es considerado de utilidad pública para la Nación, en perjuicio de una sociedad que ha obrado de buena fe y conforme a las reglas del procedimiento administrativo.

En consecuencia, consideramos que el acto administrativo que dispone el desistimiento no es compatible con los principios de buena fe, seguridad jurídica y confianza legítima, ya que inflige injustamente a quien ha cumplido con sus obligaciones y ha mantenido una conducta transparente, diligente y conforme a derecho. Por tanto, solicitamos que se revoque dicha decisión a la luz del marco constitucional y legal que protege los derechos del administrado frente a cambios abruptos o desproporcionados en la conducta de la Administración (sic)."

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

Que, como bien lo menciona la recurrente citando jurisprudencia del Consejo de Estado, el principio de confianza legítima consiste en que la administración respete las normas previamente establecidas, para garantizarle a los particulares *"certeza frente a los trámites o procedimientos que deben agotar"*.

Que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, mediante la Resolución No. 110 de 2022, estableció las actividades, los requisitos y el procedimiento para la sustracción de área de las reservas forestales nacionales y regionales para el desarrollo de actividades consideradas de utilidad pública e interés social.

Que el numeral 1° del artículo 2° de la mencionada resolución señala que corresponde al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible *"(...) Evaluar la solicitud y adoptar la decisión respecto de la sustracción de áreas en las reservas forestales nacionales, establecidas mediante la Ley 2ª de 1959 y el Decreto 0111 de 1959 y de las reservas forestales protectoras – productoras de orden nacional para el desarrollo de actividades económicas declaradas por la ley como de utilidad pública e interés social."*

Que, respecto a los requisitos que deben presentar los interesados en la sustracción temporal de áreas de reserva forestal para el desarrollo de actividades consideradas de utilidad pública o interés social, los artículos 6° y 8° de la Resolución 1526 de 2012, transitoriamente adoptados por el parágrafo transitorio del artículo 8° de la Resolución 110 de 2022, señalan:

*"**Artículo 6. Requisitos de la solicitud.** Los interesados en la sustracción temporal o definitiva de áreas en las reservas forestales objeto de esta resolución, deberán presentar solicitud ante la autoridad ambiental competente con la información que se señala a continuación:*

1. *Certificado de existencia y representación legal para el caso de persona jurídica o copia del documento de identificación, si se trata de persona natural.*
2. *Poder otorgado en debida forma, cuando se actúe mediante apoderado.*
3. *Certificación(es) expedida(s) por el Ministerio del Interior y de Justicia o de la entidad que haga sus veces sobre la presencia o no de comunidades negras y/o indígenas.*
4. *Certificación(es) expedida(s) por el Incoder o de la entidad que haga sus veces, sobre la existencia de territorios indígenas o tierras de las comunidades negras legalmente constituidos.*

5. Información que sustente la solicitud de sustracción para el desarrollo de actividades económicas declaradas por la ley como de utilidad pública o interés social, de acuerdo a lo establecido en los artículos 7o y 8o de la presente resolución.

Parágrafo 1. *Para las actividades petrolera y minera, se requiere que el interesado anexe copia del respectivo contrato o del título minero, este último debidamente inscrito en el registro minero nacional. (...)"*

"(...) ***Artículo 8. Información técnica para la sustracción temporal de áreas en las reservas forestales y los términos de referencia.*** *Las solicitudes de sustracción temporal, salvo las relacionadas con las actividades contenidas en los numerales 7 y 8 del artículo 3 de la presente resolución, deberán estar acompañadas de la información señalada en los términos de referencia contenidos en el Anexo 2 (...)".*

Que, en caso de no cumplir con los requisitos establecidos, el inciso segundo del artículo 10 de la Resolución 110 de 2022 dispone: *"(...) Si la solicitud no cumple con los requisitos se le dará el trámite señalado en el artículo 17 de la Ley 1437 de 2011 modificada por la Ley 1755 de 2015."*

Que, el artículo 17 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015, reza lo siguiente:

*"**Artículo 17. Peticiones incompletas y desistimiento tácito.** En virtud del principio de eficacia, cuando la autoridad constate que una petición ya radicada está incompleta o que el peticionario deba realizar una gestión de trámite a su cargo, necesaria para adoptar una decisión de fondo, y que la actuación pueda continuar sin oponerse a la ley, requerirá al peticionario dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha de radicación para que la complete en el término máximo de un (1) mes.*

A partir del día siguiente en que el interesado aporte los documentos o informes requeridos, se reactivará el término para resolver la petición.

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

Vencidos los términos establecidos en este artículo, sin que el peticionario haya cumplido el requerimiento, la autoridad decretará el desistimiento y el archivo del expediente, mediante acto administrativo motivado, que se notificará personalmente, contra el cual únicamente procede recurso de reposición, sin perjuicio de que la respectiva solicitud pueda ser nuevamente presentada con el lleno de los requisitos legales." (Subrayado fuera del texto).

Que, por lo tanto, las disposiciones normativas citadas son claras en cuanto a la información que debe aportar el interesado, el procedimiento a seguir y los efectos de su incumplimiento.

Que, pese a lo anterior, la sociedad UNIÓN VIAL CAMINO DEL PACÍFICO S.A.S. no atendió debida y oportunamente los requerimientos formulados por la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, aunque tuvo diferentes oportunidades para hacerlo.

Que, adicionalmente, la recurrente manifiesta que la sociedad *"(...) ha actuado en estricto cumplimiento del ordenamiento jurídico y en línea con los requerimientos y orientaciones impartidas (...)"* y *"(...) Con fundamento en las exigencias de dicho Ministerio (sic), la Concesionaria (sic) procedió a radicar, ante la Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa (DANCP) del Ministerio del Interior, la solicitud de certificación de procedencia de consulta*

previa para el proyecto de "Explotación de material de arrastre sobre el río Dagua – Autorizaciones Temporales No. 508877, 508878 y 509081, para la Doble Calzada Loboguerrero – Cisneros". De (sic) la cual ya se tiene respuesta."

Que, al respecto, es necesario aclarar que el soporte de la radicación de una petición ante el Ministerio del Interior no satisface los requisitos de los numerales 3 y 4 del artículo 6 de la Resolución 1526 de 2012, como tampoco los requerimientos realizados por esta dirección ni las orientaciones dadas en reuniones oficiales obnubilan el deber a cargo de la sociedad de haber radicado desde el inicio la solicitud con el lleno de sus requisitos o, en caso contrario, de haber obrado con debida diligencia para atender los requerimientos que se le realizaron, dentro de los plazos otorgados.

Que, pese a que desde octubre de 2024 esta dirección le advirtió sobre las inconsistencias evidenciadas en la Resolución ST-0170 del 14 de febrero de 2024, solo hasta abril de 2025, la sociedad radicó la respectiva petición ante el Ministerio del Interior.

Que la recurrente manifestó en su escrito que ya tenía una respuesta por parte del Ministerio del Interior. Sin embargo, la información fue allegada de manera extemporánea, mediante los radicados Nos. 2025E1034527 del 10 de julio de 2025, 2025E1038407 del 29 de julio de 2025 y 2025E1041066 del 11 de agosto de 2025, posteriores a la expedición del Auto No. 122 del 24 de junio de 2025, que decretó el desistimiento y archivo de la solicitud de sustracción.

Que, como se expuso y, de acuerdo con la información que reposa en el expediente COR 424, las actuaciones de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos han sido acordes con los principios que rigen la función administrativa y con las normas previamente establecidas, especialmente con el artículo 17 de la Ley 1437 de 2011.

Que, por lo anterior, no es de recibido que la recurrente aduzca una supuesta vulneración del principio de confianza legítima cuando la decisión adoptada mediante el Auto No. 122 de 2025 se acompasa plenamente a lo establecido por los artículos 10 de la Resolución 110 de 2022 y 17 de la Ley 1437 de 2011, y corresponde a una consecuencia previsible ante el obrar descuidado, fatuo y tardío por parte de la sociedad que, pese a conocer los requisitos exigidos por la Resolución 110 de 2022, así como las inconsistencias advertidas por esta dirección desde octubre de 2024. Sin embargo, esperó hasta abril de 2025 para actuar ante el Ministerio del Interior solicitando un acto administrativo sobre la procedencia de la consulta previa que sí correspondiera al área solicitada en sustracción.

Que, así las cosas, no es dable que la sociedad pretenda que la actuación administrativa se torne incierta y sometida a tiempos y dilaciones generados por sus propias omisiones y demoras, pese a que, como se ha dicho en líneas anteriores, desde el octubre de 2024 este ministerio la ha requerido y le ha informado sobre las consecuencias que el artículo 17 de la Ley 1437 de 2011 prevé frente a la desatención de los requerimientos efectuados por las autoridades administrativas.

Que, en consecuencia, la decisión adoptada por este ministerio mediante el Auto No. 122 de 2025 no soslayó el principio de confianza legítima de la sociedad, ni obedeció a cambios abruptos o desproporcionados de la actuación administrativa, sino que corresponde a una consecuencia expresamente prevista por el artículo 17 de la Ley 1437 de 2011 y anunciada en las

diferentes comunicaciones enviadas a la sociedad dentro del expediente COR 424.

Tercer argumento de la recurrente

"3. LA CONCESIONARIA HA CUMPLIDO CON TODOS LOS REQUERIMIENTOS EXIGIDOS POR EL MADS (sic) EN MARCO DE LA SOLICITUD DE SUSTRACCIÓN TEMPORAL DE RESERVA FORESTAL DEL PACIFICO (sic) PARA LA EXPLOTACIÓN DE MATERIAL DE ARRASTRE SOBRE EL RIO (sic) DAGUA.

Como se expuso anteriormente, la Concesionaria (sic) mediante radicado 2024E1046322 del 10 de septiembre de 2024 solicitó ante el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible – MADS (sic) sustracción temporal de Reserva Forestal del Pacifico (sic) establecida mediante la Ley 2 de 1959 en el marco del proyecto de "explotación de material de arrastre sobre el rio (sic) Dagua – Autorizaciones Temporales No. 508877, 508878 y 509081 para la Doble Calzada Loboguerrero – Cisneros" ubicado en el municipio de Dagua en el departamento del Valle del Cauca.

3.1. DEL REQUERIMIENTO REALIZADO POR EL MADS (sic) MEDIANTE OFICIO 21022024E2041784 DEL 22 DE OCTUBRE DE 2024

Por medio del oficio 21022024E2041784 del 22 de octubre de 2024 el MADS requirió a la Concesionaria (sic) para que dentro del término de un (1) mes se allegara el acto administrativo expedido por la autoridad competente, en el que se haga expresa referencia a la medida administrativa de sustracción y en el que se incluya información que permita determinar con certeza que comprende el área de 16,1369 ha solicitadas en sustracción temporal. De igual forma, informo (sic) que el área solicitada en sustracción se superpone parcialmente con áreas previamente sustraídas definitiva y temporalmente mediante la Resolución 1009 de 2014 (SRF 246). Por último, solicitó copia de las Autorizaciones Temporales (sic) No. 508877, 508878 y 509081

En respuesta a lo anterior, la Concesionaria (sic) mediante radicado 2024E1065908 del 17 de diciembre de 2024 allegó al MADS (sic) respuesta al oficio 21022024E2041784 del 22 de octubre de 2024 donde remitió copia de la Resolución ST-0170 del 14 de febrero del 2024 expedida por el Ministerio del Interior en la que determino (sic) la procedencia de la consulta previa con el CONSEJO COMUNITARIO DE LA COMUNIDAD NEGRA DE LAS VEREDAS GUINEA ALTA, GUINEA BAJA, LA PUERTA, LA VICTORIA Y LOS CORREGIMIENTOS ZELANDIA, JUNTAS Y CISNEROS DAGUA", en el área del proyecto "CONTRATO DE CONCESIÓN BAJO ESQUEMA APP NO. 004 DE 29 DE AGOSTO DE 2022 SUSCRITO ENTRE LA AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA ("ANI") Y LA CONCESIONARIA UNIÓN VIAL CAMINO DEL PACÍFICO S.A.S. PROYECTO NUEVA MALLA VIAL DEL VALLE DEL CAUCA, CORREDOR, BUENAVENTURA – LOBOGUERRERO – BUGA".

Frente a esta resolución, se expuso que la Ley de Infraestructura No. 1682 de 2013 señaló en sus artículos 7, 39 y 40 que le corresponde a la entidad pública responsable del proyecto, en este caso la ANI, el identificar las comunidades étnicas, realizar la debida diligencia de consultar la procedencia o no de consulta, y en caso afirmativo, garantizar el derecho a las comunidades étnicas mediante la protocolización de los acuerdos. Esto es aplicable y es requisito previo a la apertura de los procesos de selección para la construcción de proyectos de infraestructura de transporte. Así las cosas, se expuso el proceso de consulta que surtió el proyecto en ese momento con las comunidades presentes en el área de influencia, allegando las respectivas certificaciones.

Del mismo modo, se informó que para el mes de agosto del (sic) 2023 el CCCN de Juntas presentó ante la a (sic) la DANCP, solicitud para que sean reconocidos con el beneficio del proceso de consulta previa para las obras objeto de modificación de la licencia ambiental bajo el expediente ANLA LAM4519 (Expediente ANLA que comprende la presente solicitud de sustracción). Dicho proceso, en atención a que cuando se adelantó la construcción de la segunda calzada no existía el

reconocimiento de este CCCN de Juntas por parte del Municipio (sic) y el Ministerio del Interior.

Para ello, La (sic) DANCP del Ministerio del Interior mediante la Resolución ST-0170 del 14 de febrero del 2024 (año actualmente en curso), ordenó únicamente el proceso de consulta previa con el CCCN de Juntas, del cual se procedió a adelantar dicho proceso el cual culminó con el acta de protocolización fechada el 20 de agosto del 2024 con su debido seguimiento, destacando dicho proceso se llevó a cabo respetando los principios de participación, buena fe, y transparencia con las comunidades involucradas, tal como lo exigen los marcos normativos sobre el derecho a la consulta previa de los pueblos indígenas y comunidades étnicas. En consecuencia, el cumplimiento de este requisito refuerza la legitimidad de las acciones a ejecutar, asegurando la adecuada protección de los derechos colectivos y territoriales de las comunidades consultadas. Por lo que se debía continuar con el trámite de sustracción

Ahora bien, con ocasión a la información técnica de soporte enviada a través del radicado No. 2024E1046322 del 10 de septiembre de 2024, señala el Ministerio de Ambiente que el área solicitada en sustracción temporal se superpone parcialmente con áreas que ya fueron previamente sustraídas tanto definitiva como temporalmente mediante la Resolución 1009 de 2014 contenida en el expediente SRF 246 cuyo titular es la sociedad SSC Corredores Prioritarios.

Frente a este requerimiento, en el radicado 2024E1065908 del 17 de diciembre de 2024 fue necesario precisar al Ministerio de Ambiente que jurídicamente no existe una norma que establezca la prohibición de sustraer un área de reserva temporal nueva cuando esta se superpone con un área de reserva temporal que ya ha surtido el trámite de sustracción. Sin embargo, dicha superposición podría ser subsanada mediante la implementación de medidas de compensación adecuadas para mitigar los impactos en el área afectada, o en su defecto, la celebración de acuerdos entre cada titular de la reserva (nueva y sustraída) lo cual se encuentra alineado con las prácticas y normativas ambientales vigentes que buscan equilibrar el desarrollo de proyectos con la conservación del medio ambiente.

Adicionalmente, es pertinente resaltar que en el marco de la respuesta emitida por la Concesionaria a los requerimientos realizados por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible – MADS (sic), ***se informó expresamente que, con el propósito de avanzar en el cierre del expediente SRF0246, en el cual se presenta una superposición con la nueva solicitud de sustracción de reserva forestal, la sociedad procedió a presentar, mediante radicado N° 2024E1006826 del 13 de febrero de 2024, una petición formal ante el expediente SRF0246. En dicha actuación se solicitó evaluar la procedencia de dar por cumplida la obligación establecida en el artículo quinto de la Resolución N° 1009 de 2014, toda vez que las áreas objeto de sustracción temporal ya presentaban coberturas vegetales naturales derivadas de procesos de sucesión ecológica espontánea, lo que en términos técnicos y ambientales haría innecesaria la formulación y ejecución de un plan de recuperación ambiental adicional para dicho expediente****.*

Dicha solicitud no solo pretende dar cierre al expediente mencionado, sino que además tenía un impacto directo sobre la viabilidad de la nueva solicitud de sustracción de reserva forestal presentada por la sociedad, dado que la superposición de áreas entre ambos expedientes debía ser resuelta previamente. En ese sentido, se indicó de manera clara que la definición sobre el cumplimiento del artículo quinto de la Resolución 1009 de 2014 era un elemento determinante para avanzar en la radicación, análisis y evaluación técnica de la nueva solicitud presentada, es decir, la solicitud de sustracción temporal de Reserva Forestal del Pacifico establecida mediante la Ley 2 de 1959 en el marco del proyecto de "explotación de material de arrastre sobre el rio Dagua – Autorizaciones Temporales No. 508877, 508878 y 509081 para la Doble Calzada Loboguerrero – Cisneros.

Sin embargo, a la fecha, la solicitud elevada mediante radicado 2024E1006826 no ha recibido respuesta por parte del MADS (sic), a pesar de su relevancia para resolver la situación de traslape entre ambos expedientes. Esta ausencia de

pronunciamiento resulta particularmente preocupante, considerando que la sociedad ha actuado con oportunidad, buena fe y total disposición de cumplir con los requerimientos que se le han formulado, incluyendo los planteados en el Oficio No. 21022024E2041784 del 22 de octubre de 2024, en el cual se señaló la necesidad de subsanar aspectos relacionados con la superposición en cuestión.

Así las cosas, se evidencia que la sociedad no solo dio cumplimiento a los requerimientos que estaban bajo su responsabilidad, sino que además ha hecho uso de los canales institucionales para solicitar el análisis de aspectos técnicos necesarios para avanzar en el procedimiento, sin obtener respuesta alguna de parte del MADS (sic). Este silencio administrativo ha generado incertidumbre y también ha afectado directamente la posibilidad de dar continuidad a la solicitud de sustracción de reserva forestal en curso.

Por tanto, resulta importante destacar que no puede desconocerse la responsabilidad que también le corresponde al MADS (sic) en este trámite para subsanar dicha superposición, al no haber dado respuesta a una petición que se vinculaba directamente con la resolución del traslape de áreas y que fue expresamente planteada como condición necesaria para avanzar en la viabilidad técnica y jurídica de la nueva solicitud.

3.1. (sic) DEL REQUERIMIENTO REALIZADO POR EL MADS (sic) MEDIANTE OFICIO 21022025E2008640 DEL 18 DE MARZO DE 2025

Por medio del oficio 21022025E2008640 del 18 de marzo de 2025 el MADS (sic) nuevamente requirió el acto administrativo sobre la procedencia y oportunidad de la consulta previa, para las áreas solicitadas en sustracción en el marco de esta solicitud. De igual forma, informo (sic) que es necesario acotar toda la cartografía de soporte, excluyendo áreas que actualmente no hacen parte de la Reserva Forestal del Pacífico. Consecuentemente, ajustar el estudio técnico de soporte, de manera que sea acorde con el área que sí puede ser objeto del procedimiento administrativo de sustracción. Esto, debido a que el área solicitada en sustracción se superpone parcialmente con áreas previamente sustraídas definitiva y temporalmente mediante la Resolución 1009 de 2014 (SRF 246).

Vale la pena aclarar, que la sociedad en atención a lo requerido procedió a dar respuesta ante el MADS (sic) mediante radicado 2025E1018694 del 16 de abril de 2025 donde se informó que para demostrar la debida diligencia y en aras de cumplir con lo exigido nuevamente por el MADS (sic) en materia de procedencia de consulta previa, se procedió a solicitar ante la Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa del Ministerio del Interior mediante radicado N° 2025 1-002410-026574 Id. 521143 la procedencia de consulta previa en marco del trámite de sustracción de Reserva Forestal de Ley 2 de 1959 para la inclusión de tres (3) polígonos de explotación de materiales sobre el cauce del río (sic) Dagua, del cual se anexó el respectivo soporte y la información presentada.

Ahora bien, en cuanto a la superposición de áreas de reserva forestal ya sustraídas se procedió a realizar el ajuste del área solicitada a sustraer, en las zonas donde se presentaba superposición con la sustracción definitiva correspondiente a la Resolución 1009 de 2014 contenida en el expediente SRF0246 y se actualizó el anexo de coordenadas, de igual forma, se remitió la respectiva información cartográfica que soportaba el trámite de sustracción. Con ocasión a la superposición con las áreas de sustracción temporal, se manifestó que la sociedad SSC Corredores Prioritarios como titular de la sustracción de reserva forestal contenida en el expediente SRF0246 informó al Ministerio (sic) mediante radicado E1-2021-29385 del 25 de agosto de 2021 en RESPUESTA AUTO 0137 DE 2021 CONSORCIO SSC-CORREDORES PRIORITARIOS. EXPEDIENTE SRF 246 que "(...) las actividades que motivaron la sustracción temporal de 9,79 Has de la Reserva Forestal del Pacífico, nunca se llevaron a cabo".

De igual forma, mediante el radicado No. 2025E1018694 del 16 de abril de 2025, la Concesionaria (sic) reiteró al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible – MADS (sic) la solicitud inicialmente presentada a través del radicado No. 2024E1006826 del 13 de febrero de 2024, relacionada con la evaluación del cumplimiento de la

obligación contenida en el artículo quinto de la Resolución No. 1009 de 2014. En dicha petición, se solicitó que se reconociera como cumplida dicha obligación, en atención a que las áreas sustraídas temporalmente ya presentan coberturas vegetales naturales, producto de procesos de sucesión ecológica espontánea, razón por la cual no sería procedente ni necesario proponer y ejecutar un plan de recuperación ambiental adicional dentro del expediente SRF0246.

Adicionalmente, se hizo énfasis en que, mediante radicado de salida No. S-06-2024102902522 del 29 de octubre de 2024, la Concesionaria (sic) volvió a insistir ante el MADS (sic) en la necesidad de dar por cumplida la obligación prevista en el artículo quinto de la mencionada resolución, reiterando los argumentos técnicos y ambientales ya expuestos, en especial los contenidos en el radicado No. 2024E1006826. En este sentido, se insistió en que los procesos naturales de restauración que han tenido lugar en la zona hacen improcedente la implementación de un plan adicional, dado que el objetivo ambiental ya se ha cumplido de manera natural.

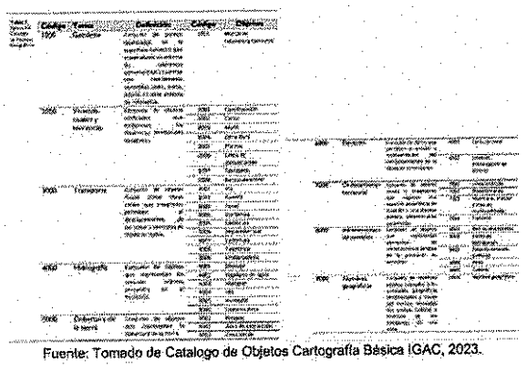
Pese a la relevancia de esta solicitud para viabilizar el cierre del expediente SRF0246 y, en consecuencia, resolver la superposición con la nueva solicitud de sustracción de reserva forestal presentada para el proyecto "Explotación de material de arrastre sobre el Río Dagua – Autorizaciones Temporales No. 508877, 508878 y 509081", a la fecha no se ha recibido pronunciamiento alguno por parte del MADS (sic) frente a ninguna de las solicitudes mencionadas. Esta omisión ha generado un vacío administrativo que ha impedido avanzar de manera oportuna en el trámite actual de sustracción.

Ante la falta de respuesta por parte del Ministerio (sic), la Concesionaria (sic) se vio obligada a elevar formalmente mediante radicado 2025E1028414 del 10 de junio de 2025 un derecho de petición con destino al expediente SRF0246, solicitando una cita presencial con el grupo de seguimiento técnico de dicho expediente, así como planteando la posibilidad de declarar el decaimiento de la Resolución No. 1009 del 2 de julio de 2014, en virtud de que sus efectos habrían perdido fundamento jurídico y fáctico, lo que permitiría remover el obstáculo de la superposición y continuar con el trámite de sustracción temporal requerido para el desarrollo del proyecto.

Sin embargo, a pesar de estas gestiones adicionales, solo hasta el 04 de julio de 2025 mediante oficio 21022025E20217 el MADS (sic) indicó que la decisión respecto de su solicitud será resuelta mediante acto administrativo. Lo cual ha agravado la situación, al mantener en incertidumbre la definición del expediente SRF0246 y, por tanto, afectar de manera directa la viabilidad del nuevo trámite ambiental.

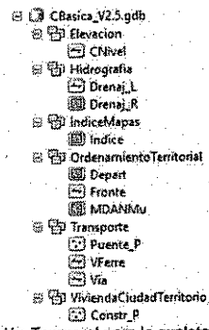
Finalmente, en lo que señala el MADS (sic) que si bien no se presenta superposición de o traslape con áreas sustraídas de manera definitiva otorgada bajo la Resolución 1009 de 2014, la sociedad no aportó la geodatabase de acuerdo con el método estandarizado por el IGAC conforme lo requerido en el oficio 21022025E2008640 del 18 de marzo de 2025, se indica al MADS (sic) que la información cartográfica base corresponde con las Especificaciones Técnicas para la Generación de Cartografía Básica, definido por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi IGAC, bajo las Resoluciones 471 y 529 de 2020, las cuales establecen las especificaciones técnicas de referencia que tienen que considerar los productos de la cartografía básica oficial de Colombia, es decir, ortoimágenes, modelos digitales de terreno y bases de datos cartográficas.

Con base en esto, el modelo de datos de cartografía base del IGAC que se está usando, corresponde a la versión 2.5, el cual incluye 9 temas y 33 objetos distribuidos así:



Fuente: Tomado de Catalogo de Objetos Cartografía Básica IGAC, 2023.

Siguiendo este modelo, es como se presenta la información cartográfica base del presente estudio:



Fuente: Solicitud de Sustracción Temporal para la explotación de material de arrastre sobre el rio Dagua de la zona de Reserva Forestal del Pacífico, 2025.

Con respecto a los metadatos, estos se encuentran en la carpeta denominada "METADATOS", donde se encuentra un XLS con los metadatos de la información espacial, y estos se generan según la Guía para el Diligenciamiento de Metadatos – ANLA, la cual solicita un metadato por capa temática, para cada RASTER, uno documental y uno para cartografía base, como se muestra a continuación:

5. OBSERVACIONES

Es importante señalar que la revisión de los metadatos diligenciados en la PLANTILLA INSTITUCIONAL DE METADATOS PARA LA DOCUMENTACIÓN DE INFORMACIÓN ESPACIAL Y DOCUMENTAL ASOCIADA A LOS ESTUDIOS AMBIENTALES, se realizará a través de un aplicativo desarrollado para este fin, razón por la cual NO se deben hacer modificaciones en la estructura general de la plantilla, es decir, no es posible agregar o eliminar campos, y del mismo modo, no es posible agregar o eliminar dominios, cualquier modificación en la estructura de la plantilla, ocasionará que el validador no pueda realizar la verificación, lo que ocasionará una no conformidad en este ítem de revisión.

Por otra parte, se aclara que, para el caso de los metadatos geográficos, se debe presentar un metadato por cada una de las capas de información presentadas de acuerdo con el Modelo de Almacenamiento Geográfico – MAG vigente, y un metadato para la Cartografía Base.

Finalmente, para el caso específico de los metadatos documentales, es necesario aclarar que se debe presentar un único metadato que describa toda la información del estudio ambiental (DAA, EIA, MOD EIA, MOD PMA, ICA, PMAL etc).

Fuente: tomado de Guía para el Diligenciamiento de Metadatos – ANLA, 2020.

Siguiendo esta guía, es como se presentan los metadatos del presente estudio:

Identificador (ID)	Tipo de Metadato	Nombre de la Capa de Información o del Documento
Documental	Metadato Documental	SOLICITUD DE SUSTRACCIÓN TEMPORAL PARA LA EXPLOTACIÓN DE MATERIAL DE ARRASTRE SOBRE EL RIO DAGUA DE LA ZONA DE RESERVA FORESTAL DEL PACÍFICO
RASTER	Metadato Geográfico	SRFT_010824.img
Cartografia_Base.gdb	Metadato Geográfico	CBasica_V2.5.gdb
V1107	Metadato Geográfico	FM_UF7_9_MaterialesConstruccionPG
V01101	Metadato Geográfico	FM_UF7_9_UnidadGeologica
V1206	Metadato Geográfico	FM_UF7_9_Pendiente
V1206	Metadato Geográfico	FM_UF7_9_ProcesoMorfodinamicoPT
V1202	Metadato Geográfico	FM_UF7_9_UnidadGeomorfológicaSGC

Fuente: Solicitud de Sustracción Temporal para la explotación de material de arrastre sobre el río Dagua de la zona de Reserva Forestal del Pacífico, 2025.

No obstante, se remite nuevamente la información geográfica (sic) para su conocimiento resaltando que la sociedad por medio del radicado 2025E1018694 del 16 de abril de 2025 dio respuesta al oficio 21022025E2008640 del 18 de marzo de 2025 conforme lo indicado por el MADS (sic), donde se allegó la respectiva información geográfica y demás información soporte para la evaluación.

Con base en lo anterior, se deja constancia de las múltiples y reiteradas gestiones realizadas por la Concesionaria (sic) para superar la superposición con áreas previamente sustraídas temporalmente, todas ellas documentadas, oportunas y debidamente dirigidas a las instancias competentes del Ministerio (sic). Por ello, resulta preocupante que, a pesar de los esfuerzos desplegados, el MADS (sic) haya procedido a emitir el Auto No. 122 del 24 de junio de 2025, mediante el cual declaró el desistimiento de la nueva solicitud de sustracción, sin haber valorado integralmente estas consideraciones, ni reconocer la falta de respuesta institucional frente a peticiones esenciales para el cierre del expediente SRF0246."

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

Que los citados argumentos están orientados a lograr el convencimiento, por parte de este ministerio, de que no procedía decretar el desistimiento tácito de la solicitud de sustracción por el incumplimiento de los siguientes: 1) acto administrativo sobre la procedencia y oportunidad de la consulta previa, y 2) información cartográfica. En consecuencia, esta dirección procederá a referirse a la situación advertida respecto de cada uno de ellos, así:

- **Acto administrativo sobre la procedencia y oportunidad de la consulta previa**

Que, además de lo expuesto en apartes anteriores, esta dirección considera pertinente reiterar que al momento de la radicación de la solicitud de sustracción la sociedad presentó la Resolución ST-0170 del 14 de febrero de 2024 que, como se ha dicho, no hacía referencia a la actividad concreta por la cual se presentó la solicitud de sustracción, ni contenía información cartográfica, haciendo imposible determinar si efectivamente versaba sobre la medida administrativa de sustracción temporal del 16,14 ha de la Reserva Forestal del Pacífico, solicitada en el marco del proyecto "*Explotación de material de arrastre sobre el Río Dagua – Autorizaciones Temporales No. 508877, 508878 y 509081. Doble calzada Loboguerrero – Cisneros*".

Que, adicionalmente, no puede perderse de vista que, además del requerimiento previamente realizado por medio del radicado No. 21022024E2041784 del 22 de octubre de 2024, mediante el radicado No. 21022025E2008640 del 18 de marzo de 2025 esta Dirección le solicitó a la sociedad allegar el listado de coordenadas que hacía parte integral de dicho

acto administrativo y que permitiría determinar si la mencionada resolución correspondía o no al área solicitada en sustracción temporal. No obstante, dicha información tampoco fue presentada por la sociedad.

Que, aunado a lo anterior, los antecedentes que obran en el expediente COR 424 permiten concluir que el acto administrativo allegado junto con la solicitud de sustracción, esto es la Resolución ST-0170 del 14 de febrero de 2024, no correspondía al área solicitada en sustracción. Para explicar esta situación, nuevamente se retoma la siguiente información:

	Resolución ST-0170 de 2024	**Resolución ST-0935 de 2025**
Radicado de presentación	Rad. 2024E1046322 del 10 de septiembre de 2024	Rad. 2025E1034527 del 10 de julio de 2025 y 2025E1038407 del 29 de julio de 2025
Procede consulta previa	1. Consejo Comunitario de la Comunidad Negra de las veredas Guinea Alta, Guinea Baja, La Puerta, La Victoria y los corregimientos Zelandia, Juntas y Cisneros Dagua (CCCN)	1. Consejo Comunitario de la Comunidad Negra de las veredas Guinea Alta, Guinea Baja, La Puerta, La Victoria y los corregimientos Zelandia, Juntas y Cisneros Dagua (CCCN) 2. Consejo Comunitario de la Comunidad Negra del Alto Río Dagua Pacífico Cimarrones Cisneros

Que, conforme se evidencia, la Resolución ST-0170 de 2024 versa sobre un área en la que únicamente hay presencia del un consejo comunitario mientras que la Resolución ST-0935 de 2025, que sí hace expresa referencia a las autorizaciones temporales que enmarcan la solicitud de sustracción, da cuenta de que nos encontramos frente a un área con influencia de 2 diferentes consejos comunitarios.

Que, así las cosas, nuevamente se reitera que, en el presente caso no se configuró un evento de fuerza mayor imprevisible, irresistible y externo a la sociedad sino que, por el contrario, se trata de situación derivada de su actuar descuidado, omisivo y tardío, pues, además de presentar una solicitud de sustracción sin haber verificado cuidadosamente si la Resolución ST-0170 del 14 de febrero de 2024 versara o no sobre el área solicitada en sustracción, ignoró que desde el mes de octubre de 2024 esta dirección venía advirtiendo que la mencionada resolución no permitía determinar con certeza el área respecto de la cual se pronunciaba. Así pues, esperó hasta abril de 2025 para solicitar un nuevo acto administrativo ante el Ministerio del Interior.

- **Información cartográfica**

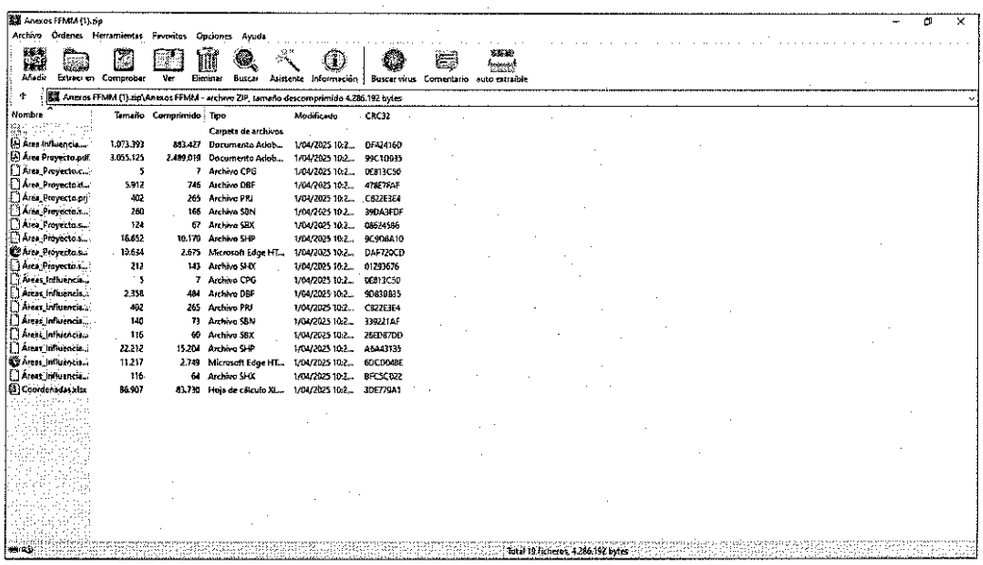
Que, para abordar los argumentos esgrimidos por la recurrente respecto a la información cartográfica, es necesario mostrar una línea de tiempo con los antecedentes más relevantes dentro de la solicitud de sustracción, así:

02/09/2024 Radicación de la solicitud de sustracción.

22/10/2025 La DBBSE informó a la sociedad que el área solicitada en sustracción se superpone parcialmente con áreas previamente sustraídas definitiva y temporalmente mediante la Resolución 1009 de 2014 (expediente SRF 246).

17/12/2024	La sociedad manifestó que *"(...) no resulta adecuado que el Ministerio de Ambiente (MADS) impida la continuidad del trámite de sustracción debido a esta superposición, cuando la ley no establece una prohibición explícita para tal situación".*
18/03/2025	La DBBSE informó a la sociedad que *"(...) no es posible sustraer lo sustraído o, en otras palabras, no es posible sustraer áreas que actualmente no hacen parte de una reserva forestal. Así las cosas, es necesario que acote toda la cartografía de soporte, excluyendo áreas que actualmente no hacen parte de la Reserva Forestal del Pacífico. Consecuentemente, deberá ajustar el estudio técnico de soporte, de manera que sea acorde con el área que sí puede ser objeto del procedimiento administrativo de sustracción."*
16/04/2025	La sociedad informó que se ajustó el área solicitada a sustraer en las zonas donde se presentaba la superposición con la sustracción definitiva. En cuanto a la sustracción temporal, manifestó que se había reiterado la solicitud de *"(...) dar por cumplida la obligación contenida en el Artículo Quinto (sic) de la Resolución 1009 de 2014, en atención a que dicho plan ya no aplica (...)".*
24/06/2025	Se decretó el desistimiento tácito de la solicitud de sustracción, por medio del Auto 122 de 2025.

Que, aclarado lo anterior, esta dirección se permite recordar que una de las razones que motivaron la expedición del Auto No. 122 de 2025 consistió en que, verificada la información cartográfica del área acotada (excluyendo áreas sustraídas definitivamente en el marco del expediente SRF 246), allegada por la sociedad a través del radicado No. 2025E1018694 del 16 de abril de 2025, se evidenció que no se incluyó la geodatabase (GDB) de acuerdo con los estándares del IGAC, ni los metadatos de acuerdo con la NTC-4611. Como se evidencia a continuación, la sociedad se limitó a presentar unos archivos *shape*:



Que, así las cosas, se reitera lo señalado en el Auto 122 de 2025, respecto a que, si bien la sociedad acotó el área solicitada en sustracción, excluyendo áreas sustraídas definitivamente en el marco del expediente SRF 246, omitió ajustar y presentar la totalidad de la información cartográfica, incluyendo la respectiva geodatabase y los metadatos.

Que, ahora bien, respecto a la superposición con áreas sustraídas temporalmente dentro del mencionado expediente SRF 246, se aclara, en primer lugar, que la situación advertida en el Auto No. 122 de 2025 no se fundamentó en el estado del cumplimiento de las obligaciones de compensación asociadas a dicho expediente, sino en la imposibilidad de iniciar un procedimiento administrativo de sustracción sobre áreas que actualmente se encuentran sustraídas y que, consecuentemente, no hacen parte de la Reserva Forestal del Pacífico.

Que, adicionalmente, no es cierto lo aducido por la recurrente, quien afirma que *"(...) en el radicado 2024E1065908 del 17 de diciembre de 2024 fue necesario precisar al Ministerio de Ambiente que jurídicamente no existe una norma que establezca la prohibición de sustraer un área de reserva temporal nueva cuando esta se superpone con un área de reserva temporal que ya ha surtido el trámite de sustracción"* pues, por el contrario, fue este ministerio quien, mediante radicado No. 21022024E2041784 de 2024, debió informarle a la sociedad que la solicitud de sustracción se trasiapaba con áreas sustraídas en el marco del expediente SRF 246 y, además, por medio del radicado No. 21022025E2008640 de 2025, debió aclararle que **no es posible sustraer lo sustraído**.

Que, hechas las anteriores precisiones y, con el fin de dilucidar el estado de las áreas sustraídas temporalmente dentro del expediente SRF 246, a continuación, se recuerdan los antecedentes más relevantes de dicho expediente, así:

- **Resolución No. 1009 del 02 de julio de 2014**: efectuó la sustracción definitiva y temporalmente unas áreas de la Reserva Forestal del Pacífico solicitada por el CONSORCIO CSS CORREDORES PRIORITARIOS, en el marco del proyecto *"Construcción de la Doble Calzada Carretera Buenaventura – Loboguerrero, sector Altos de Zaragoza (PR29+000) Triana – Cisneros"*, en los municipios de Dagua y Buenaventura (Valle del Cauca).

  La sustracción temporal efectuada se otorgó por un término de tres (3) años, contados a partir del inicio de las actividades.

- **Auto No. 217 del 24 de mayo de 2016**: en su artículo 1°, requirió al consorcio para que, dentro del término de 1 mes, informara el inicio de las actividades dentro del área sustraída temporalmente.

- **Auto No. 137 del 26 de julio de 2021:** en su artículo 5°, reiteró al consorcio que, de conformidad con el parágrafo del artículo 2° de la Resolución No. 1009 de 2014, debía informar, con al menos 15 días de anticipación, la fecha de inicio de las actividades que motivaron la sustracción temporal.

- **Radicado No. E1-2021-29385 del 25 de agosto de 2021**: el consorcio informó que, mediante Resolución No. 0500 de 2017, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) autorizó la cesión de la licencia ambiental del proyecto y que, en consecuencia, perdió interés jurídico en el mismo. Adicionalmente, manifestó que *"(...) las actividades que motivaron la sustracción temporal de 9,79 Has de la Reserva Forestal del Pacífico, nunca se llevaron a cabo."* (Subrayado fuera del texto)

- **Auto No. 68 del 18 de abril de 2024**: en su artículo 2°, requirió al CONSORCIO SSC CORREDORES PRIORITARIOS para que, dentro del

término de 30 días calendario, allegara las pruebas documentales que acreditaran la no utilización de las 9,79 ha sustraídas temporalmente.

- **Radicado No. 21022025E2012951 del 22 de abril de 2025:** esta Dirección informó a la AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA (ANI), al CONSORCIO SSC CORREDORES PRIORITARIOS, al INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS (INVIAS) y a la sociedad UNIÓN VIAL CAMINO DEL PACÍFICO S.A.S. que *"(...) para esta cartera ministerial, no es claro cuál es la calidad en la que actúa la sociedad UNION VIAL CAMINO DEL PACIFICO S.A.S. dentro del expediente SRF-00246, pues, como se dijo en líneas anteriores, el actual titular de la sustracción en dichas diligencias es el CONSORCIO SSC CORREDORES PRIORITARIOS (...)"*

- **Radicado No. 21022025E2016438 del 21 de mayo de 2025:** informó al INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS (INVIAS) que *"(...) si bien en su comunicación usted señala que la sociedad UNIÓN VIAL CAMINO DEL PACÍFICO S.A.S. (...) es la actual responsable de los derechos y obligaciones en el corredor vial Buenaventura – Loboguerrero incluyendo el Sector Altos de Zaragoza (PR29+000 Triana-Cisneros ubicado en el departamento del Valle del Cauca; no existe en el expediente prueba documental que acredite un acuerdo de cesión de los derechos y obligaciones derivados de la Resolución No. 1009 del 2 de julio de 2014. Más aún, efectuada la revisión del expediente, esta cartera ministerial observa que el actual titular de la sustracción continúa siendo la persona jurídica CONSORCIO SSC CORREDORES PRIORITARIOS."*

  En consecuencia, esta dirección requirió *"El correspondiente acuerdo de cesión suscrito entre la persona jurídica CONSORCIO SSC CORREDORES PRIORITARIOS y el INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVIAS, referente a los derechos y obligaciones otorgados mediante la* ***Resolución No. 1009 del 2 de julio de 2014*** *dentro del* ***expediente SRF-00246****; en ausencia de las anteriores documentales, deberá aportar las pruebas que permitan determinar la existencia del fenómeno de subrogación por ministerio de ley (...) Una vez verificada que la titularidad de los derechos y obligaciones otorgados mediante la Resolución No. 1009 del 2 de julio de 2014 dentro del expediente SRF-00246 se encuentra en cabeza de INVIAS, se deberá aportar el correspondiente Acuerdo de Cesión, en los términos establecidos en el Artículo 2.2.2.3.8.4. del Decreto 1076 de 2015, suscrito entre INVIAS, en su calidad de CEDENTE y la sociedad UNIÓN VIAL CAMINO DEL PACÍFICO S.A.S. identificada con NIT. 901621257-9, en su calidad de cesionario"* (Subrayado fuera del texto).

Que, como se observa, la sustracción realizada en el marco del expediente SRF 246 fue efectuada mediante la Resolución No. 1009 de 2014, es decir, hace más de diez (10) años, durante los cuales este ministerio ha efectuado múltiples requerimientos con el fin de establecer cuál es la situación jurídica del área objeto de sustracción temporal. Pese a ello, el CONSORCIO CSS CORREDORES PRIORITARIOS, titular de la sustracción, ha hecho caso omiso a varios de estos requerimientos, mientras que la sociedad UNIÓN VIAL CAMINO DEL PACÍFICO S.A.S. ha pretendido actuar ante esta autoridad sin ser parte y sin haber solicitado formalmente la cesión de derechos y obligaciones emanados de la mencionada resolución.

Que, así las cosas, no puede pretenderse que esta autoridad omita las situaciones anteriormente advertidas o que en el marco de la solicitud de sustracción asociada al expediente COR 424 subsane situaciones asociadas a otro expediente, como es el SRF 246, que corresponde a una sustracción efectuada hace más de diez (10) años, durante los cuales el titular ha

desatendido múltiples requerimientos y, en la actualidad, la sociedad UNIÓN VIAL CAMINO DEL PACÍFICO S.A.S. pretende actuar sin ser parte.

Que, aunado a lo anterior, no asiste razón a la sociedad recurrente cuando afirma que *"a la fecha, la solicitud elevada mediante radicado 2024E1006826* [del 13 de febrero de 2024] *no ha recibido respuesta por parte del MADS, a pesar de su relevancia para resolver la situación de traslape entre ambos expedientes"* pues con ello desconoce que insistentemente se le ha informado que no es clara cuál es la condición en la que actúa dentro del expediente SRF 246 y que, adicionalmente, le ha informado que debe ser allegado el correspondiente acuerdo de cesión en virtud del cual la sociedad UNIÓN VIAL CAMINO DEL PACÍFICO S.A.S. asumirá los derechos y obligaciones derivados de la resolución, para que así pueda presentar las debidas solicitudes de reintegro, cumplimiento y/o las que correspondan para acreditar que las áreas sustraídas temporalmente ya recobraron su condición de reserva forestal y que pueden ser nuevamente solicitadas en sustracción.

Que, en consecuencia, no se encuentran argumentos para reponer el Auto No. 122 de 2025.

Cuarto argumento de la recurrente

"4. VULNERACIÓN AL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD AMBIENTAL

La sentencia C – 066 de 1996 expedida por la Corte Constitucional expresó en cuanto el principio de proporcionalidad:

> *"El concepto de proporcionalidad comprende tres conceptos parciales: la adecuación de los medios escogidos para la consecución del fin perseguido, la necesidad de la utilización de esos medios para el logro del fin (esto es, que no exista otro medio que pueda conducir al fin y que sacrifique en menor medida los principios constitucionales afectados por el uso de esos medios), y la proporcionalidad en sentido estricto entre medios y fin, es decir, que el principio satisfecho por el logro de este fin no sacrifique principios constitucionalmente más importantes".*

Es decir, este principio exige que las actuaciones de la Administración Pública no sean excesivas ni desproporcionadas en relación con el fin que se pretende alcanzar.

En el caso particular, observamos que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible – MADS (sic), mediante Auto No. 0122 del 24 de junio de 2025, resolvió declarar el desistimiento tácito de la solicitud de sustracción temporal de un área de la Reserva Forestal del Pacífico, formulada con el propósito de habilitar la explotación de material de arrastre sobre el río Dagua, en el marco de las Autorizaciones Temporales (sic) Nos. 508877, 508878 y 509081. Esta decisión se sustentó en el supuesto incumplimiento de dos aspectos: (i) la no remisión del acto administrativo que certificara la procedencia de consulta previa, y (ii) la no subsanación de las observaciones relacionadas con la superposición con áreas de reserva forestal temporal previamente sustraídas.

No obstante, dicha determinación omite considerar de manera objetiva y detallada las actuaciones realizadas por la Concesionaria (sic) para superar ambos aspectos, evidenciando una falta de análisis integral del expediente. En efecto, frente al requerimiento sobre la superposición, la sociedad allegó documentos clave mediante radicados dirigidos al expediente SRF0246, dentro de los cuales se solicitó al MADS (sic) evaluar el cumplimiento de la obligación contenida en el artículo quinto de la Resolución No. 1009 de 2014, con base en el hecho de que las áreas en cuestión ya presentan coberturas vegetales naturales derivadas de procesos de sucesión ecológica, lo que haría innecesaria la formulación y ejecución de un nuevo plan de recuperación ambiental. Estas gestiones fueron reiteradas en varias ocasiones sin que hasta la fecha se haya emitido un pronunciamiento por parte de la autoridad

competente, a pesar de que dicha respuesta era fundamental para destrabar la superposición identificada y permitir la continuidad del trámite de sustracción.

Así mismo, frente al requerimiento relativo a la consulta previa, la Concesionaria (sic) allegó oportunamente la constancia de radicación de la solicitud ante la Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa (DANCP) del Ministerio del Interior, demostrando con ello su actuar diligente y su intención clara de dar cumplimiento a dicho requerimiento, aun cuando la expedición de la certificación no depende de la voluntad ni del control de la sociedad, sino de una autoridad externa. Este hecho configura una situación de fuerza mayor, como ya se ha indicado, que debió ser ponderada por el MADS (sic) antes de adoptar una medida tan gravosa como el desistimiento del trámite.

En consecuencia, sorprende que el MADS (sic) haya adoptado una posición rígida, sin explorar otras alternativas procedimentales que hubieran permitido garantizar la eficacia del trámite y la protección de los principios que orientan la función administrativa. No se consideró, por ejemplo, la posibilidad de fijar plazos razonables de subsanación complementaria, otorgar espacios de concertación técnica o emitir una decisión parcial que permitiera mantener vivo el procedimiento mientras se resolvían aspectos que estaban en trámite ante otras autoridades.

Es importante tener presente que, en el marco del ejercicio de la función pública ambiental, el principio de proporcionalidad constituye un criterio esencial para la validez y legitimidad de los actos administrativos. Este principio —implícito en la Constitución Política (artículos 1, 2 y 80) y desarrollado por la Ley 99 de 1993, así como por la jurisprudencia del Consejo de Estado y la Corte Constitucional— exige que toda decisión administrativa sea razonable, necesaria y adecuada respecto a los fines de protección ambiental que se persiguen, evitando adoptar medidas desproporcionadas que generen consecuencias excesivas o injustificadas para el administrado.

En el caso que nos ocupa, la decisión de declarar el desistimiento de la solicitud sin valorar de manera técnica y jurídica la documentación allegada, y sin analizar las circunstancias institucionales que han impedido la obtención de ciertos documentos (como la certificación de consulta previa), constituye una actuación desproporcionada y contraria a los postulados de la función pública ambiental. La solicitud de sustracción se encontraba en curso normal, la Concesionaria (sic) había atendido oportunamente los requerimientos que estaban dentro de su alcance y había dejado constancia de los avances frente a los que dependían de terceros. No obstante, el MADS (sic) optó por cerrar el trámite sin desarrollar un análisis objetivo y sustentado sobre la viabilidad técnica y legal de las respuestas entregadas.

En este orden de ideas, se reitera que la actuación de la Concesionaria (sic) ha sido diligente, responsable y conforme a derecho, y que cualquier medida que implique el archivo o desistimiento de su solicitud debe estar debidamente motivada, fundada en un análisis profundo del expediente.

Ahora bien, sobre la falsa motivación, el Consejo de Estado, sala de lo Contencioso Administrativo, en sentencia proferida dentro del proceso N° 11001032500020100006400 (0685-2010) el 05 de julio de 2018 indicó lo siguiente:

> *"La motivación de los actos administrativos es una carga que el derecho constitucional y administrativo contemporáneo impone a la administración, según la cual ésta se encuentra obligada a exponer las razones de hecho y de derecho que determinan su actuar en determinado sentido. Así, el deber de motivar los actos administrativos, salvo excepciones precisas, se revela como un límite a la discrecionalidad de la administración.*
>
> *En este orden de ideas, **los motivos del acto administrativo, comúnmente llamados "considerandos", deberán dar cuenta de las razones de hecho, precisamente circunstanciadas, y de derecho, que sustenten de manera suficiente la adopción de determinada decisión por parte de la administración pública**, así como el razonamiento causal entre las razones expuestas y la decisión adoptada" (Subrayado y negrilla fuera del texto original)*

Por otra parte, el Consejo de Estado, sala de lo Contencioso Administrativo en proceso N° 76001-23-31-000-1994-09988-01(16718) del 09 de octubre de 2003 se pronunció sobre la falsa motivación en los siguientes términos:

> *"La falsa motivación se presenta cuando la situación de hecho que sirve de fundamento al acto administrativo, se revela inexistente, o cuando existiendo unos hechos, éstos han sido calificados erradamente desde el punto de vista jurídico, generándose en la primera hipótesis, el error de hecho, y en la segunda, el error de derecho, como modalidades diferentes de la falsa motivación"*

Así mismo estableció lo siguiente:

> *"Sobre la excepción de falsa motivación de los actos administrativos y de acuerdo con algunos antecedentes jurisprudenciales se puede concluir: **a) La falsa motivación, como vicio de ilegalidad del acto administrativo, puede estructurarse cuando en las consideraciones de hecho o de derecho que contiene el acto, se incurre en un error de hecho o de derecho, ya sea porque los hechos aducidos en la decisión son inexistentes o, cuando existiendo éstos son calificados erradamente desde el punto de vista jurídico**. En el primer caso, se genera el error de hecho y, en el segundo, el error de derecho". (Subrayado y negrilla fuera del texto original)*

En aplicación directa de esta jurisprudencia al caso en cuestión, resulta evidente que el Auto No. 0122 del 24 de junio de 2025, expedido por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible – MADS, incurre en una falsa motivación, en tanto i) No valoró hechos relevantes y debidamente acreditados en el expediente, tales como: La constancia de radicación de la solicitud de certificación de procedencia de consulta previa ante la Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa (DANCP), la cual demuestra la actuación diligente de la Concesionaria frente a un requerimiento que no dependía directamente de ella, ii) Las reiteradas peticiones presentadas dentro del expediente SRF0246, entre ellas la radicada mediante el número 2024E1006826 del 13 de febrero de 2024 y su reiteración en el radicado 2025E1018694 del 16 de abril de 2025, solicitando la evaluación del cumplimiento de la obligación establecida en el artículo quinto de la Resolución 1009 de 2014, aspecto fundamental para resolver la superposición advertida y, iii) Desconoció el contexto procedimental y técnico que rodeaba el trámite, omitiendo toda valoración respecto a la falta de respuesta por parte del propio MADS frente a solicitudes que eran determinantes para permitir la continuación del procedimiento de sustracción temporal.

En este sentido, ante la reciente expedición por parte de la DANCP del certificado de procedencia de consulta previa mediante acto administrativo emitido bajo la Resolución ST 0935 del 03 de julio de 2025 requerido dentro del trámite de sustracción en curso, la decisión de declarar el desistimiento tácito carece de motivación suficiente, adecuada y ajustada al contenido del expediente, lo que vulnera el principio de legalidad, así como el deber de motivar adecuadamente los actos administrativos.

Cabe recordar que la motivación no solo debe ser formalmente incluida en el acto administrativo, sino que debe estar sustentada en una valoración objetiva, completa y lógica de los hechos y del derecho aplicable, de manera que no se incurra en decisiones arbitrarias, desproporcionadas o carentes de análisis técnico-jurídico."

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

Que, en primer lugar, la recurrente afirma lo siguiente: "(...) *frente al requerimiento sobre la superposición, la sociedad allegó documentos clave mediante radicados dirigidos al expediente SRF0246, dentro de los cuales se solicitó al MADS (sic) evaluar el cumplimiento de la obligación contenida en el artículo quinto de la Resolución No. 1009 de 2014, con base en el hecho de que las áreas en cuestión ya presentan coberturas vegetales naturales*

derivadas de procesos de sucesión ecológica, lo que haría innecesaria la formulación y ejecución de un nuevo plan de recuperación ambiental (...)." (Subrayado fuera del texto)

Que, al respecto, esta dirección debe aclarar que el punto de debate y, particularmente, los motivos que sirvieron de sustento al Auto No. 122 de 2025, no consisten en determinar si la obligación prevista en el artículo 5° de la Resolución No. 1009 de 2014 (compensación por sustracción temporal) ya fue cumplida o no, **sino en si las áreas sustraídas temporalmente mediante el artículo 2° de dicha resolución ya recobraron o no la figura jurídica de reserva forestal, es decir, si ya se reintegraron o no a la Reserva Forestal del Pacífico**. Esto teniendo en cuenta que, como se le ha informado a la sociedad en reiteradas oportunidades, no es posible que esta autoridad inicie un procedimiento administrativo de sustracción sobre áreas que se encuentran sustraídas y que, por tanto, no hacen parte de la reserva forestal.

Que, en segundo lugar, la recurrente manifiesta lo siguiente: "(...) *frente al requerimiento relativo a la consulta previa, la Concesionaria (sic) allegó oportunamente la constancia de radicación de la solicitud ante la Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa (DANCP) del Ministerio del Interior, demostrando con ello su actuar diligente y su intención clara de dar cumplimiento a dicho requerimiento, aun cuando la expedición de la certificación no depende de la voluntad ni del control de la sociedad, sino de una autoridad externa. Este hecho configura una situación de fuerza mayor, como ya se ha indicado, que debió ser ponderada por el MADS (sic) antes de adoptar una medida tan gravosa como el desistimiento del trámite."*
Que, al respecto, debe tenerse presente que el hecho de presentar información, en este caso una constancia de radicación de una solicitud ante otra autoridad, no se traduce en un cumplimiento de los requisitos establecidos en la normativa aplicable, reiterados en diferentes ocasiones por esta dirección, para dar continuidad con el procedimiento administrativo de sustracción.

Que, adicionalmente, esta autoridad no podía realizar requerimientos de manera indefinida para que la sociedad interesada subsanara su solicitud, pues hacerlo tornaría inacabable la actuación administrativa.

Que, en tercer lugar, la recurrente dice que "(...) *sorprende que el MADS (sic) haya adoptado una posición rígida, sin explorar otras alternativas procedimentales que hubieran permitido garantizar la eficacia del trámite y la protección de los principios que orientan la función administrativa. No se consideró, por ejemplo, la posibilidad de fijar plazos razonables de subsanación complementaria, otorgar espacios de concertación técnica o emitir una decisión parcial que permitiera mantener vivo el procedimiento mientras se resolvían aspectos que estaban en trámite ante otras autoridades."*

Que, frente a lo anterior, basta con revisar la documentación que obra en el expediente COR 424 para ver que esta autoridad ambiental otorgó los plazos rogados por la sociedad UNIÓN CAMINO VIAL DEL PACÍFICO S.A.S. para subsanar su solicitud y, además, en diferentes ocasiones, le informó acerca de la necesidad de contar con toda la documentación para continuar con la evaluación correspondiente.

Que, ejemplo de ello, son los requerimientos efectuados a través de los radicados Nos. 21022024E2041784 del 22 de octubre de 2024 y 21022025E2008640 del 18 de marzo de 2025.

Que, adicionalmente, vale la pena reiterar que **desde el 22 de octubre de 2024** (radicado No. 21022024E2041784), se requirió a la sociedad UNIÓN VIAL CAMINO DEL PACÍFICO S.A.S. para que subsanara su solicitud aportando el acto administrativo sobre la procedencia de la consulta previa con comunidades étnicas que correspondiera con el proyecto y el área solicitada en sustracción, así como el ajuste en la información cartográfica.

Que, sin embargo, la sociedad UNIÓN VIAL CAMINO DEL PACÍFICO S.A.S., no atendió oportuna y debidamente los requerimientos realizados por esta autoridad ambiental.

Que, por último, la recurrente afirma que *"(...) el MADS (sic) optó por cerrar el trámite sin desarrollar un análisis objetivo y sustentado sobre la viabilidad técnica y legal de las respuestas entregadas"* y que *"(...) cualquier medida que implique el archivo o desistimiento de su solicitud debe estar debidamente motivada, fundada en un análisis profundo del expediente."*

Que, sobre la motivación del acto administrativo, la Corte Constitucional[4] ha explicado: *"La necesidad de motivación del acto administrativo no se reduce a un simple requisito formal de introducir cualquier argumentación en el texto de la providencia. Por el contrario, esta Corporación ha acudido al concepto de "razón suficiente" para señalar que la motivación del acto deberá exponer los argumentos puntuales que describan de manera clara, detallada y precisa las razones (...)".*

Que, por su parte, el Consejo de Estado[5], ha indicado que, para que se configure la falsa motivación, deben concurrir los siguientes elementos: *"(...) (a) la existencia de un acto administrativo motivado total o parcialmente, pues de otra manera estaríamos frente a una causal de anulación distinta; (b) la existencia de una evidente divergencia entre la realidad fáctica y jurídica que induce a la producción del acto y los motivos argüidos o tomados como fuente por la administración pública o la calificación de los hechos, y (c) la efectiva demostración por parte del demandante del hecho de que el acto administrativo se encuentra falsamente motivado."*

Que, como se explicó líneas arriba, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible expuso los argumentos puntuales que motivaron el desistimiento de la solicitud presentada, no parcial, sino totalmente, siendo claro que no existe una divergencia entre la realidad fáctica y jurídica, pues la solicitud fue desistida debido a la ausencia de varios de los requisitos necesarios para continuar el procedimiento administrativo solicitado.

Que, adicionalmente, la recurrente no demuestra de manera efectiva una supuesta falsa motivación; al contrario, ella misma manifiesta: "(...) *ante la reciente expedición por parte de la DANCP del certificado de procedencia de consulta previa mediante acto administrativo emitido bajo la Resolución ST 0935 del 03 de julio de 2025 requerido dentro del trámite de sustracción en curso (...)"* (subrayado fuera del texto), demostrando con ello que la sociedad recabó este requisito documental apenas luego de la expedición del Auto No. 122 de 2025.

Que, por lo tanto, es impreciso afirmar que el desistimiento de la solicitud carece de motivación suficiente pues, como quedó evidenciado, apenas el 11

[4] Sentencia T-204 de 2012. M. P. Jorge Iván Palacio.
[5] Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A. Sentencia del 17 de marzo de 2016 con radicado 11001-03-25-000-2012-00317-00 (1218-12) traída a colación por la misma subsección mediante providencia del 31 de agosto de 2023 dentro del proceso con radicado 66001-23-33-000-2020-00354-01 (5720-2022).

de agosto de 2025 (radicado No. 2025E1041066), de manera extemporánea y posterior al Auto No. 122 de 2025, remitió copia de la Resolución No. ST-0935 del 03 de julio de 2025. Pero, además, tampoco subsanó lo relacionado con la información cartográfica.

Que, como se ha evidenciado a lo largo del presente acto administrativo, esta autoridad realizó requerimientos sobre dos aspectos: 1) el acto administrativo sobre la procedencia de la consulta previa expedido por el Ministerio del Interior, que correspondiera con el proyecto, y 2) la información cartográfica de soporte de la solicitud de sustracción, eliminando la superposición con áreas previamente sustraídas en el marco del expediente SRF 246.

Que, pese a tales requerimientos, la sociedad presento extemporáneamente y junto al recurso de reposición, la Resolución No. ST-0935 del 03 de julio de 2025 del Ministerio del Interior, con lo cual no se suple las deficiencias reiteradamente advertidas por esta autoridad, respecto a la información cartográfica.

Que, en consecuencia, aunque la sociedad UNIÓN VIAL CAMINO DEL PACÍFICO S.A.S. hubiera radicado oportunamente el acto administrativo de procedencia y oportunidad de consulta previa, persistiría el incumplimiento del requisito correspondiente a la información cartográfica de soporte de la solicitud de sustracción.

Que, en consecuencia, la decisión decretada a través del Auto No. 122 del 24 de junio de 2025 no es excesiva ni desproporcionada, como lo manifiesta la recurrente.

Que, debido a los argumentos señalados, esta autoridad ambiental no ha incurrido en una violación al principio de proporcionalidad ni en una falsa motivación, como manifiesta la recurrente y, por ende, no es de recibido lo argumentado por ella.

Que, por las razones expuestas, esta dirección concluye que no existen fundamentos de hecho ni de derecho para reponer las decisiones adoptadas mediante el Auto No. 122 de 2025.

Que, de acuerdo con lo establecido en el numeral 9 del artículo 3 de la Ley 1437 de 2011, el presente acto administrativo será publicado en la página web de este ministerio.

Que, en mérito de lo expuesto, la Directora de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos,

DISPONE

ARTÍCULO 1. CONFIRMAR el Auto No. 122 del 24 de junio de 2025, por medio del cual se decretó el desistimiento tácito de la solicitud de sustracción temporal de 16,14 hectáreas de la Reserva Forestal del Pacífico, presentada por la sociedad **UNIÓN VIAL CAMINO DEL PACÍFICO S.A.S.**, con NIT 901.621.257-9, en el marco del proyecto *"Explotación de material de arrastre sobre el Río Dagua – Autorizaciones Temporales No. 508877, 508878 y 509081. Doble calzada Loboguerrero – Cisneros"* en el municipio de Dagua y en el Distrito Especial de Buenaventura, Valle del Cauca.

ARTÍCULO 2. NOTIFICAR el contenido del presente acto administrativo al representante legal de la sociedad **UNIÓN VIAL CAMINO DEL PACÍFICO S.A.S.**, con NIT 901.621.257-9, a su apoderada, o la persona que se autorice, 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 3. PUBLICAR el presente acto administrativo en la página web del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

ARTÍCULO 4. RECURSOS. De conformidad con lo establecido en el artículo 87 de la Ley 1437 del 2011 *"Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo"*, contra este acto administrativo no procede ningún recurso.

NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en Bogotá D.C., a los 01 DIC 2025

NATALIA MARIA RAMIREZ MARTÍNEZ
Directora de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos

Proyectó:	Mónica Rocío Pinzón Vanegas / Abogada contratista del GGIBRFN de la DBBSE
Revisó:	Karol Betancourt Cruz / Abogada contratista del GGIBRFN de la DBBSE Adriana Paola Rondón García / Abogada contratista de la DBBSE
Aprobó:	Sandra Carolina Díaz Mesa / Coordinadora del GGIBRFN de la DBBSE
Expediente:	COR 424
Auto:	*Por el cual se resuelve un recurso de reposición en contra del Auto No. 122 del 24 de junio de 2025 y se adoptan otras determinaciones, en el marco del expediente COR 424*
Solicitante:	UNIÓN VIAL CAMINO DEL PACÍFICO S.A.S.
Proyecto:	Explotación de material de arrastre sobre el Río Dagua – Autorizaciones Temporales No. 508877, 508878 y 509081. Doble calzada Loboguerrero – Cisneros