

## **EXCEPCION DE INEPTITUD DE LA DEMANDA - Negada por vinculación posterior de tercero con interés directo en el proceso**

La Reforestadora Puente Chico Ltda. propuso la excepción de inepta demanda, por considerar que esta se dirigió únicamente contra la CAR, sin tener en cuenta que la Reforestadora Puente Chico Ltda. tiene interés directo en las resultados del proceso, pues el área cuya sustracción se ordena en el acto acusado es de propiedad de la sociedad. Si bien es cierto que la acción de nulidad contra la Resolución 2413 de 17 de junio de 1993 estuvo dirigida contra la CAR únicamente, también es cierto que mediante auto de 7 de octubre de 2005 (fl. 149), se ordenó notificar el auto admisorio de la demanda al Representante Legal de la Reforestadora Puente Chico Ltda., para que pudiera contestar la demanda, pedir pruebas y proponer excepciones como en efecto ocurrió. La Sala, mediante auto de 22 de junio de 2006 (fl. 172), confirmó la decisión anterior, por considerar que la orden consistente en notificar el auto admisorio de la demanda al Representante Legal de la Reforestadora Puente Chico Ltda., asegura el derecho de defensa a la dicha entidad. Por lo anterior, no prospera la excepción propuesta.

**NORMA DEMANDADA:** RESOLUCION 2413 DE 1993 (17 DE JUNIO) - CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DE LAS CUENCAS DE LOS RIOS BOGOTA, UBATE Y SUAREZ (ANULADA)

## **ACCION DE NULIDAD - Naturaleza / ACCION DE NULIDAD - Legitimación**

La Reforestadora Puente Chico Ltda. propuso la excepción denominada improcedencia de la acción, por considerar que la acción que debió interponerse fue la de nulidad y restablecimiento del derecho y no la de nulidad simple, pues existe un interés particular y concreto por parte de esta sociedad. Frente a esta afirmación, la Sala señala que el artículo 84 del C.C.A. prescribe que «toda persona podrá solicitar por sí o por medio de representante que se declare la nulidad de los actos administrativos». Lo anterior significa que la acción de nulidad es pública, es decir que cualquier persona natural o jurídica, nacional o extranjera, puede promoverla con el fin de hacer prevalecer el orden jurídico abstracto. En el caso presente, la actora persigue la nulidad de un acto administrativo de contenido general y rige para todos los predios sustraídos de la zona de reserva forestal y para sus propietarios y, por tanto, no crea ningún derecho subjetivo. Cabe reiterar que el ejercicio de la acción de simple nulidad está abierto a todas las personas. De allí se concluye entonces que no tiene razón la Reforestadora Puente Chico Ltda., puesto que la actora sí tiene legitimidad para demandar la nulidad del acto acusado en acción de simple nulidad en aras de preservar el patrimonio superior de la comunidad. Por lo tanto, no prospera la excepción propuesta.

**NORMA DEMANDADA:** RESOLUCION 2413 DE 1993 (17 DE JUNIO) - CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DE LAS CUENCAS DE LOS RIOS BOGOTA, UBATE Y SUAREZ (ANULADA)

## **CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DE LA SABANA DE BOGOTA Y DE LOS VALLES DE UBATE Y CHIQUINQUIRA - Régimen jurídico. Naturaleza jurídica. Funciones**

La ley 3ª de 1961 (modificada por la Ley 62 de 1983), creó la Corporación Autónoma Regional de la Sabana de Bogotá y de los Valles de Ubaté y Chiquinquirá, como establecimiento público con el fin de “promover y encauzar el desarrollo económico de la región comprendida bajo su jurisdicción, atendiendo a la conservación, defensa, coordinación y administración de todos sus recursos naturales ...” (art. 2º).

Según el artículo 1º de la Ley 62 de 1983, el ámbito territorial de la Corporación Autónoma Regional de la Sabana de Bogotá y de los Valles de Ubaté y Chiquinquirá comprendía "... toda la hoya hidrográfica del río Bogotá desde su nacimiento hasta su desembocadura en el río Magdalena, incluyendo todo el municipio de Girardot y la hoya hidrográfica de los ríos Ubaté y Suárez localizada en el territorio de los departamentos de Cundinamarca y Boyacá". El artículo 4º, literales g) y j) de la Ley 3ª de 1961 le asignó a la Corporación Autónoma Regional de la Sabana de Bogotá y de los Valles de Ubaté y Chiquinquirá como funciones, la de determinar el mejor uso de las tierras, señalando las zonas que deben destinarse a reforestación o a reservas para la conservación de aguas y promover la fauna y la flora, para lo cual podrá crear y mantener "parques de reserva".

**FUENTE FORMAL:** LEY 3 DE 1961 / LEY 62 DE 1983 – ARTICULO 1 / LEY 62 DE 1983 – ARTICULO 2 / LEY 63 DE 1982 – ARTICULO 4 LITERAL G / LEY 62 DE 1983 – ARTICULO 4 LITERAL J

**NORMA DEMANDADA:** RESOLUCION 2413 DE 1993 (17 DE JUNIO) - CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DE LAS CUENCAS DE LOS RIOS BOGOTA, UBATE Y SUAREZ (ANULADA)

**INSTITUTO NACIONAL DE LOS RECURSOS NATURALES RENOVABLES Y DEL AMBIENTE - Régimen jurídico / INSTITUTO NACIONAL DE LOS RECURSOS NATURALES RENOVABLES Y DEL AMBIENTE - Naturaleza jurídica / INSTITUTO NACIONAL DE LOS RECURSOS NATURALES RENOVABLES Y DEL AMBIENTE - Funciones / AREAS DE RESERVA AMBIENTAL - Constitución y sustracción a cargo del INDERENA / AREAS DE RESERVA AMBIENTAL - Facultad de autorizar sustracción de esas áreas era delegable / AREAS DE RESERVA FORESTAL - Definición / AREAS DE RESERVA FORESTAL - Sustracción. Requisitos**

Posteriormente, mediante el Decreto 2420 (sic) de 1968 se creó el Instituto de Desarrollo de los Recursos Naturales Renovables (INDERENA) y por Decreto 842 de 1969 se aprobaron sus estatutos, contenidos en el Acuerdo 1 del mismo año expedido por la Junta Directiva, en cuyo artículo 5º, literal j) se le asignó al INDERENA la función de reservar y administrar áreas que se consideren necesarias para la eficaz protección de los recursos naturales renovables y autorizar la sustracción de zonas dentro de estas reservas. Tanto la constitución como la sustracción de dichas áreas, requerían la posterior aprobación del Gobierno Nacional. En el artículo 6º de dicho Acuerdo, se facultó al INDERENA para delegar la función de autorizar la sustracción de zonas dentro de estas reservas. Los artículos 22, 23 y 24 del Decreto 2420 (sic) de 1968 disponen: "DECRETO LEY 2420 (sic) DE 1968 Artículo 22. Creación. Créase el Instituto de Desarrollo de los Recursos Renovables (INDERENA) como establecimiento público, o sea como una entidad dotada de personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente. El Instituto tendrá a su cargo la reglamentación, administración, conservación y fomento de los recursos naturales del país, en los aspectos de pesca marítima y fluvial, aguas superficiales y subterráneas, suelos, bosques, fauna y flora silvestre; parques nacionales hoyas hidrográficas, reservas naturales, sabanas comunales y praderas nacionales. (...) Artículo 23. Funciones. (...) Delimitar, reservar y administrar las áreas que se consideren necesarias para la adecuada protección de las aguas, los bosques, los suelos y la fauna, y autorizar la sustracción de zonas dentro de éstas reservas; (...) Artículo 24. Declaración de zonas de reserva nacional. Las resoluciones sobre declaración de zonas de reserva nacional que se dicten en desarrollo de las funciones encomendadas al Instituto y las que autoricen la sustracción de zonas de reserva, requerirán para su validez la aprobación del

Gobierno Nacional”. Posteriormente, el Decreto 2811 de 1974 (Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente), reguló lo concerniente a la declaración de zonas para reservas de recursos naturales renovables (...) El artículo 206 del Decreto 2811 de 1974 define las áreas de reserva forestal como la “zona de propiedad pública o privada reservada para destinarla exclusivamente al establecimiento o mantenimiento y utilización racional de áreas forestales productoras, protectoras o productoras protectoras”. Asimismo, el artículo 210 ibidem dispone: «ARTICULO 210. Si en área de reserva forestal, por razones de utilidad pública o interés social, es necesario realizar actividades económicas que impliquen remoción de bosques o cambio en el uso de los suelos o cualquiera otra actividad distinta del aprovechamiento racional de los bosques, la zona afectada deberá, debidamente delimitada, ser previamente sustraída de la reserva. También se podrán sustraer de la reserva forestal los predios cuyos propietarios demuestren que sus suelos pueden ser utilizados en explotación diferente de la forestal, siempre que no se perjudique la función protectora de la reserva.»

**FUENTE FORMAL:** DECRETO LEY 2460 DE 1968 – ARTICULO 22 / DECRETO LEY 2460 DE 1968 – ARTICULO 23 / DECRETO LEY 2460 DE 1968 – ARTICULO 24 / DECRETO 842 DE 1969 / ACUERDO 01 DE 1969 DE LA JUNTA DIRECTIVA DEL INDERENA – ARTICULO 5 LITERAL J / ACUERDO 01 DE 1969 DE LA JUNTA DIRECTIVA DEL INDERENA – ARTICULO 6 / DECRETO 2811 DE 1974 – ARTICULO 206 / DECRETO 2811 DE 1974 – ARTICULO 211

**NORMA DEMANDADA:** RESOLUCION 2413 DE 1993 (17 DE JUNIO) - CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DE LAS CUENCAS DE LOS RIOS BOGOTA, UBATE Y SUAREZ (ANULADA)

**INSTITUTO NACIONAL DE LOS RECURSOS NATURALES RENOVABLES Y DEL AMBIENTE - Funciones asignadas en el Decreto 133 de 1976 / AREAS DE RESERVA FORESTAL - Competente INDERENA para creación y sustracción de áreas de reserva forestal / AREA DE RESERVA FORESTAL PROTECTORA - Lo es la zona denominada Bosque Oriental de Bogotá / BOSQUE ORIENTAL DE BOGOTA - Constitución como área de reserva forestal protectora / AREA DE RESERVA FORESTAL PROTECTORA BOSQUE ORIENTAL DE BOGOTA - Administración y manejo delegado a la Corporación Autónoma Regional de las Cuencas de los Ríos Bogotá Ubaté y Suárez - CAR / CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DE LAS CUENCAS DE LOS RIOS BOGOTA UBATE Y SUAREZ - Competente para aprobar la creación de zonas de reservas y la sustracción de áreas dentro de las mismas**

El Decreto 133 de 1976, “por el cual se reestructura el sector agropecuario”, en su artículo 37 estableció la competencia del INDERENA para la protección del medio ambiente y la administración, conservación y manejo de los recursos naturales renovables en todo el territorio nacional. Entre las facultades que le asignó el legislador extraordinario, previó la de regular el uso, aprovechamiento, comercialización, movilización y en general el manejo de los recursos naturales renovables en todo el territorio nacional, para lo cual tenía a su cargo la función de declarar, alindar, reservar y administrar las áreas que se consideraran necesarias para la adecuada protección de los recursos naturales renovables y “efectuar las sustracciones a que haya lugar”, para lo cual requería la aprobación del Gobierno Nacional (art. 38.3 literal b y párrafo ibídem). El Decreto 877 de 1976 “reglamentó las competencias sobre recursos forestales” y en su artículo 5º dispuso que las providencias que declaren la creación o sustracción de un área de reserva forestal deben ser aprobadas por el gobierno nacional mediante resolución ejecutiva. La

Junta Directiva del INDERENA mediante Acuerdo 30 de 30 de septiembre de 1976, declaró área de reserva forestal protectora a la zona denominada “Bosque Oriental de Bogotá”, ubicado en la jurisdicción de dicho distrito, sin perjuicio de la competencia de las dependencias distritales. En el artículo 5º del mismo Acuerdo, el INDERENA delegó en la CAR las funciones de “administración y manejo de las áreas de reserva forestal a que se refiere este acuerdo”. Dicho acuerdo fué aprobado por el Gobierno Nacional mediante la Resolución 76 del 30 de marzo de 1977 (Publicada en el Diario Oficial 34777 del 3 de mayo de 1977). Por su parte, el artículo 1º de la Ley 2ª de 1978 “por la cual se aclara el Decreto 133 de 1976” estableció: “Artículo 1º. Exceptúanse de lo dispuesto en el artículo 37 del decreto ley 133 de 1976, a las corporaciones regionales de desarrollo existentes, las cuales conservarán las funciones que en materia de administración, conservación y manejo de los recursos naturales renovables dentro de los territorios de sus respectivas jurisdicciones, les fueron atribuidas por las leyes que las crearon y por las leyes y decretos reglamentarios correspondientes. Las corporaciones desarrollarán tales funciones con sujeción a la política general que en materia de protección ambiental y manejo de los recursos naturales renovables formule el gobierno nacional.” Mediante Acuerdo 04 de 26 de enero de 1984 “por el cual se adoptan los estatutos de la Corporación Autónoma Regional de las Cuencas de los Ríos Bogotá, Ubaté y Suárez (CAR)”, la Junta Directiva de la Corporación dispuso en su artículo 17 numeral 6º lo siguiente: “Artículo 17.- Funciones de la Junta Directiva. Las funciones de la Junta Directiva son de tres clases a saber: Clase A, que requieren para su validez, aprobación del Gobierno Nacional. Clase B, que requieren el voto favorable del Presidente de la Junta. Clase C, que no requieren para su validez ninguna formalidad especial. Pertenecen a la Clase A: (...) 6. Aprobar la creación de zonas de reservas y la sustracción de áreas dentro de las mismas. (...)”. Este Acuerdo fue aprobado por el Gobierno Nacional mediante Decreto 1890 de 1984.

**FUENTE FORMAL:** DECRETO 133 DE 1976 – ARTICULO 37 / DECRETO 133 DE 1976 – ARTICULO 38.3 LITERAL B / DECRETO 877 DE 1976 – ARTICULO 5 / ACUERDO 30 DE 1976 DE LA JUNTA DIRECTIVA DEL INDERENA – ARTICULO 5 / RESOLUCION 76 DE 1997 DEL GOBIERNO NACIONAL / LEY 2 DE 1978 – ARTICULO 1 / ACUERDO 04 DE 1984 DE LA JUNTA DIRECTIVA DE LA CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DE LAS CUENCAS DE LOS RIOS BOGOTA, UBATE Y SUAREZ – ARTICULO 17 NUMERAL 6 / DECRETO 1890 DE 1984

**NORMA DEMANDADA:** RESOLUCION 2413 DE 1993 (17 DE JUNIO) - CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DE LAS CUENCAS DE LOS RIOS BOGOTA, UBATE Y SUAREZ (ANULADA)

**MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE - Creación en la Ley 99 de 1993. Funciones / RESERVAS FORESTALES NACIONALES - Sustracción de áreas en esas reservas compete al Ministerio del Medio Ambiente / MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE - Asumió funciones del INDERENA a partir de la Ley 99 de 1993 / MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE - Competencia residual en materia ambiental / CORPORACIONES AUTONOMAS REGIONALES - Definición. Integración. Funciones / CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DE LAS CUENCAS DE LOS RIOS BOGOTA UBATE Y SUAREZ - Ley 99 de 1993 cambió su denominación por la de Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca / CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DE CUNDINAMARCA - Jurisdicción territorial / RESERVAS FORESTALES REGIONALES - Sustracción de áreas de tales zonas de reserva está a cargo de las Corporaciones Autónomas Regionales / CORPORACION AUTONOMA REGIONAL - Autoriza sustracción de áreas de reserva forestal regional**

Posteriormente, se profirió 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”. Según el artículo 2º ibidem, le corresponde al Ministerio del Medio Ambiente, entre otras funciones, la de definir las políticas y regulaciones a que se sujetarán la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables y el medio ambiente de la Nación a fin de asegurar el desarrollo sostenible. A su vez, el artículo 5º numeral 18 ibidem dispone que el Ministerio del Medio Ambiente deberá “reservar, alinderar y sustraer las áreas que integran el Sistema de Parques Nacionales Naturales y las reservas forestales nacionales, y reglamentar su uso y funcionamiento”. El párrafo 2º del mismo artículo dispuso que el Ministerio del Medio Ambiente debía asumir en adelante, las funciones de protección del medio ambiente y preservación de los recursos naturales renovables que venía desempeñando el INDERENA, sin perjuicio de las que le son propias, y le asigna atribución general en esta materia, al señalar que además de las funciones previstas en la ley o el reglamento a cargo de ese ministerio, ejercerá, en lo relativo con el medio ambiente y los recursos naturales renovables, las funciones que no hayan sido expresamente atribuidas a otra autoridad. Asimismo, el artículo 23 y siguientes de la Ley 99 de 1993 regula las corporaciones autónomas regionales y las define como “entes corporativos de carácter público”, integrados por las entidades territoriales que por sus características constituyen geográficamente un mismo ecosistema o conforman una unidad geopolítica, biogeográfica o hidrogeográfica, dotados de autonomía administrativa y financiera, patrimonio propio y personería jurídica, encargados por la ley de administrar, dentro del área de su jurisdicción el medio ambiente y los recursos naturales renovables y propender su desarrollo sostenible, de conformidad con las disposiciones legales y las políticas del Ministerio del Medio Ambiente. Determina sus órganos de dirección y administración, les asigna el régimen de competencias, entre las cuales incluye la de ejercer la función de máxima autoridad ambiental en el área de su jurisdicción, de acuerdo con las normas de carácter superior y conforme a los criterios y directrices trazados por el Ministerio del Medio Ambiente; señala que la administración del medio ambiente y los recursos naturales renovables estará en todo el territorio nacional a cargo de las mencionadas corporaciones. Respecto de la Corporación Autónoma Regional de las cuencas de los ríos Bogotá, Ubaté y Suárez, el artículo 33 ibidem modificó su nombre y la denominó Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (CAR); le atribuyó jurisdicción en el distrito capital y el territorio del Departamento de Cundinamarca, con exclusión de los municipios que correspondan a otra corporación, e incluyó los municipios de Chiquinquirá, Saboyá, San Miguel de Sema, Caldas, Buenavista y Ráquira; y determinó su sede principal en Bogotá y en Fusagasugá una subsede. En cuanto a la sustracción de áreas que integran una reserva forestal, de conformidad con la Ley 99 de 1993, la competencia radica en el Ministerio del Medio Ambiente, si es de carácter nacional (artículo 5º, numeral 18), y en las Corporaciones Autónomas Regionales, si las reservas son de carácter regional (artículos 27 y 31 #16).

**FUENTE FORMAL:** LEY 99 DE 1993 – ARTICULO 2 / LEY 99 DE 1993 – ARTICULO 5 NUMERAL 18 / LEY 99 DE 1993 – ARTICULO 23 / LEY 99 DE 1993 – ARTICULO 27 / LEY 99 DE 1993 – ARTICULO 31 NUMERAL 16 / LEY 99 DE 1993 – ARTICULO 33

**NORMA DEMANDADA:** RESOLUCION 2413 DE 1993 (17 DE JUNIO) - CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DE LAS CUENCAS DE LOS RIOS BOGOTA, UBATE Y SUAREZ (ANULADA)

**AREA DE RESERVA FORESTAL PROTECTORA BOSQUE ORIENTAL DE BOGOTA - Sustracción de áreas de la zona de reserva forestal / CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DE LAS CUENCAS DE LOS RIOS BOGOTA UBATE Y SUAREZ - Sustracción de parte del área de reserva forestal de la zona denominada Bosque Oriental de Bogotá. Competencia asignada a su Junta Directiva**

De conformidad con lo expuesto anteriormente, para la Sala los hechos objeto de cuestionamiento por parte de la actora se presentaron el 17 de junio de 1993, fecha en que el Director Ejecutivo de la Corporación Autónoma Regional de las Cuencas de los Ríos Bogotá, Ubaté y Suárez (CAR) mediante Resolución 2413, resolvió sustraer una parte del área de reserva forestal protectora denominada Bosque Oriental de Bogotá, época para la cual, las normas vigentes en esta materia eran las proferidas con anterioridad a la Ley 99 de 1993, pues esta entró en vigencia el 22 de diciembre de 1993, fecha de su publicación. En consecuencia, el INDERENA tenía como función la de “3. Regular el uso, aprovechamiento, comercialización, movilización y en general el manejo de los recursos naturales renovables en todo el territorio nacional, para lo cual tenía a su cargo: b) Declarar, alinderar, reservar y administrar las áreas que se consideran necesarias para la adecuada protección de los recursos naturales renovables y efectuar las sustracciones a que haya lugar” (art. 37 y 38 del Decreto 133 de 1976); funciones que fueron delegadas por cinco años a la Corporación Autónoma Regional de la Sabana de Bogotá y de los Valles de Ubaté y Chiquinquirá (CAR) mediante Acuerdo 30 de 1976 (artículo 5º). Aun cuando esta delegación se dispuso por cinco años (art. 9 Acuerdo 30 de 1976), el legislador mediante la Ley 2ª de 1978 aclaró el Decreto 133 de 1976 y estableció que las Corporaciones Regionales existentes, conservarán las funciones de administración, conservación y manejo de los recursos naturales renovables dentro de los territorios de sus respectivas jurisdicciones. De modo que, dentro del manejo de los recursos naturales renovables, se encuentra indudablemente la potestad, originada en la habilitación del legislador, para sustraer parte(s) de las áreas de reserva forestal, por parte de las Corporaciones Autónomas Regionales. Por lo tanto, debe entenderse que si el INDERENA tenía la función de declarar las áreas de reserva forestal, también podía sustraer parte(s) de dichas áreas, según los intereses públicos o sociales, pero como estas funciones fueron delegadas a las Corporaciones Autónomas Regionales existentes, bien podía la Junta Directiva de la Corporación Autónoma Regional de la Sabana de Bogotá y de los Valles de Ubaté y Chiquinquirá (CAR) sustraer una parte del área de reserva forestal de la zona denominada “Bosque Oriental de Bogotá”.

**FUENTE FORMAL:** LEY 99 DE 1993 / DECRETO 133 DE 1976 – ARTICULO 37 / DECRETO 133 DE 1976 – ARTICULO 38 / LEY 2 DE 1978 / ACUERDO 30 DE 1976 DE LA JUNTA DIRECTIVA DEL INDERENA – ARTICULO 5 / ACUERDO 30 DE 1976 DE LA JUNTA DIRECTIVA DEL INDERENA – ARTICULO 9

**NORMA DEMANDADA:** RESOLUCION 2413 DE 1993 (17 DE JUNIO) - CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DE LAS CUENCAS DE LOS RIOS BOGOTA, UBATE Y SUAREZ (ANULADA)

**AREAS DE RESERVA FORESTAL - Sustracción. Competencia exclusiva de Junta Directiva de la Corporación Autónoma Regional / FALTA DE**

**COMPETENCIA - De Director Ejecutivo de Corporación Autónoma Regional par autorizar sustracción de área en zona de reserva forestal / AREA DE RESERVA FORESTAL PROTECTORA BOSQUE ORIENTAL DE BOGOTA - Nulidad de resolución que autoriza sustracción de áreas por falta de competencia / AREAS DE RESERVA FORESTAL - Sustracción. Requisitos: razones de utilidad pública e interés social**

Sin embargo, observa la Sala que el acto acusado, esto es la Resolución 2413 de 19 de junio de 1993, fue proferida por el Director Ejecutivo de la Corporación Autónoma Regional de la Sabana de Bogotá y de los Valles de Ubaté y Chiquinquirá (CAR), incumpliendo lo dispuesto en el artículo 17, numeral 6º de los estatutos de la entidad (Acuerdo 04 de 26 de enero de 1984), el cual establece que la Junta Directiva de la Corporación es la que debe aprobar la sustracción de áreas de las zonas de reserva, decisión que requería para su validez, la aprobación del Gobierno Nacional. El tenor de esta norma es el siguiente: “Artículo 17.- Funciones de la Junta Directiva. Las funciones de la Junta Directiva son de tres clases a saber: Clase A, que requieren para su validez, aprobación del Gobierno Nacional. Clase B, que requieren el voto favorable del Presidente de las Junta. Clase C, que no requieren para su validez ninguna formalidad especial. Pertenecen a la Clase A: (...) 6. Aprobar la creación de zonas de reservas y la sustracción de áreas dentro de las mismas. (...)”. Es claro que el Director Ejecutivo de la entidad se atribuyó funciones que no le correspondían. Además, observa la Sala que el acto acusado fue expedido sin contar con la aprobación del Gobierno Nacional, pues según oficio 10353 de 1º de septiembre de 2004 (fl. 105) proferido por el Secretario General y Asuntos Legales de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (CAR), “no se encontraron antecedentes de la Resolución No. 2413 de 17 de junio de 1993”, contraviniendo la disposiciones vigentes al momento de su expedición. Finalmente, la Sala considera que el acto acusado fue proferido atendiendo un interés particular, como lo era el de la Reforestadora Puente Chicó Ltda., la cual solicitó la sustracción del área de reserva forestal por supuestos “intentos de invasión en reiteradas oportunidades”, desconociendo lo establecido en el artículo 210 del Decreto 2811 de 1974 (Código de Recursos Naturales Renovables y de Protección del Medio Ambiente), que establece como requisito para poder sustraer parte de las áreas de reserva forestal, las “razones de utilidad pública e interés social”. Fuerza es, entonces, declarar la nulidad de la Resolución 2413 de 17 de junio de 1993, por las razones expuestas.

**FUENTE FORMAL:** ACUERDO 04 DE 1984 DE LA JUNTA DIRECTIVA DE LA CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DE LAS CUENCAS DE LOS RIOS BOGOTA, UBATE Y SUAREZ – ARTICULO 17 NUMERAL 6 / DECRETO 2811 DE 1974 – ARTICULO 210

**NORMA DEMANDADA:** RESOLUCION 2413 DE 1993 (17 DE JUNIO) - CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DE LAS CUENCAS DE LOS RIOS BOGOTA, UBATE Y SUAREZ (ANULADA)

**CONSEJO DE ESTADO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**SECCION PRIMERA**

**Consejera ponente: MARIA CLAUDIA ROJAS LASSO**

Bogotá, D.C., trece (13) de mayo de dos mil diez (2010)

**Radicación número: 11001-03-24-000-2003-00491-01**

**Actor: PROCURADORA DELEGADA PARA ASUNTOS AMBIENTALES Y AGRARIOS**

**Demandado: CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DE LAS CUENCAS DE LOS RIOS BOGOTA, UBATE Y SUAREZ**

**Referencia: ACCION DE NULIDAD**

Se decide en única instancia la acción de nulidad interpuesta por la PROCURADORA DELEGADA PARA ASUNTOS AMBIENTALES Y AGRARIOS contra la Resolución 2413 de 17 de junio de 1993, por la cual se sustrae una parte del área de reserva forestal de la zona denominada Bosque Oriental de Bogotá, proferida por el Director Ejecutivo de la Corporación Autónoma Regional de las Cuencas de los Ríos Bogotá, Ubaté y Suárez.

## **I. LA DEMANDA**

### **1.1. LA NORMA ACUSADA**

Es del siguiente tenor:

«RESOLUCIÓN NUMERO 2413 DE 1993  
(17 DE JUNIO)

Por la cual se sustrae una parte del área de reserva forestal de la zona denominada Bosque Oriental de Bogotá.

El Director Ejecutivo de la Corporación Autónoma Regional de las Cuencas de los Ríos Bogotá, Ubaté y Suárez – CAR, en uso de sus facultades legales, conferidas por la Ley 3ª de 1961, 62 de 1983 y el Acuerdo número 048 de 1984,

#### **CONSIDERANDO:**

Que la Junta Directiva del Instituto Nacional de Recursos Naturales Renovables y del Ambiente, mediante Acuerdo No. 30 de 1976, aprobado por Resolución No. 76 de 1977, declaró como Área de Reserva Forestal Protectora a la zona denominada Bosque oriental de Bogotá, ubicada en la jurisdicción del Distrito especial de Bogotá, cuya administración y manejo se delegó a la CAR.



Que a partir de la vigencia de la Ley 2ª de 1978, por la cual se aclara el Decreto-Ley 133 de 1976, la CAR tiene directamente, y no por delegación, la administración, conservación y manejo de la referida área de reserva.

Que la Ley 62 de 1983, le amplió a la CAR, sus funciones para administrar y proteger los recursos naturales, conforme al Código Nacional de Recursos naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, a la Ley 23 de 1973, a sus decretos reglamentarios y a las demás normas que los desarrollen o adicionen.

Que la Junta Directiva de la Corporación (Acuerdo No. 04 de 1984) aprobados por Decreto 1890 de 1984, delegó en el Director Ejecutivo la facultad de sustraer zonas de áreas de reserva forestal, previo al cumplimiento de los requisitos legales.

Que se dio una consolidación urbanística en la zona del área de reserva forestal que corresponde a los barrios San Luis, San Isidro y la Sureña y que por lo tanto su manejo y control no pudo darse bajo la perspectiva de reserva forestal sino bajo normas urbanísticas y de solución a los problemas de la comunidad allí establecida. En consecuencia se hizo necesaria la aplicación del artículo 210 del Decreto 2811 de 1974, cuyo tenor es el siguiente: "Si en áreas de reserva forestal, por razones de utilidad pública o interés social, es necesario realizar actividades económicas que impliquen remoción de bosques o cambio en el uso del suelo o cualquier otra actividad distinta del aprovechamiento racional de los bosques, la zona afectada deberá, debidamente delimitada, ser previamente sustraída de la reserva".

Que mediante resolución No. 2337 de 1985, procedió a sustraer del Área de Reserva Forestal Protectora denominada Bosque Oriental de Bogotá, ubicada en jurisdicción del Distrito Capital una zona comprendida dentro de los linderos expresados en dicha resolución, la cual corresponde a los barrios de San Luis, San Isidro y la Sureña.

Que como consecuencia de la consolidación de los barrios citados atrás se ha producido una presión de urbanización sobre el terreno colindante y se han producido intentos de invasión, deforestación y depredación que hacen necesario tomar medidas para proteger la zona y así permitir desarrollos compatibles con la vocación del suelo y no desarrollos subnormales que generarían impactos ambientales sin ningún tipo de mitigación posible.

Que la Sociedad Reforestadora Puente Chicó Ltda., a través de su representante legal Arturo Zuluaga Machado mediante oficio de abril 20 de 1993, solicita la sustracción del área de Reserva Forestal Protectora del predio identificado con la Cédula Catastral # UQ 6286, el cual ha sido objeto de intentos de invasión en reiteradas oportunidades.

Que en esta Corporación considera que la mejor manera de preservar el mencionado ecosistema, como pulmón para la ciudad de Santafé de Bogotá, consiste en darle un uso que sea compatible con la vocación forestal y que propenda por el mantenimiento de la vegetación existente.

Que se ha procedido por la Corporación a delimitar la zona objeto de la sustracción.

RESUELVE:

ARTÍCULO 1º. Sustraer del área de Reserva Forestal Protectora denominada Bosque Oriental de Bogotá, ubicada en la jurisdicción del Distrito Especial de Bogotá, y declarada como tal por Acuerdo número 30 de 30 de septiembre de 1976, por la Junta Directiva del INDERENA, Acuerdo aprobado por Resolución número 76 de 1977, la zona comprendida por los siguientes linderos generales:

...

ARTÍCULO 2º. Todo desarrollo que se pretenda realizar en el predio objeto de la presente sustracción, deberá previamente a su realización, contar con los permisos de esta Corporación tales como: Localización, vertimientos y concesión de aguas y aprovechamiento forestal; para lo cual el propietario deberá presentar los estudios de impacto ambiental correspondientes.

ARTÍCULO 3º. Para cualquier tipo de desarrollos, el propietario deberá prever tratamientos de aguas residuales independientes del sistema de alcantarillado del Distrito Capital.

Dada en Bogotá, D.C., a los 17 de junio de 1993 ...»

## **1.2 NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN**

La PROCURADORA DELEGADA PARA ASUNTOS AMBIENTALES Y AGRARIOS considera que el acto acusado viola los artículos 38 literal b) del Decreto Ley 133 de 26 de enero de 1976 y 4 del Decreto 877 de 10 de mayo de 1976, pues la Corporación Autónoma Regional de los Ríos Bogotá, Ubaté y Suárez (hoy Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca) carecía de competencia para sustraer parte de la reserva forestal protectora del bosque oriental de Bogotá.

Sostiene que la CAR al expedir la Resolución 2413 de 1993, desconoció el artículo 4º del Decreto 877 del 10 de mayo de 1976, porque la entidad competente para realizar la sustracción un área de una reserva forestal es, para la época de los hechos, el INDERENA y exigiéndose además, como requisito indispensable la realización de un estudio previo para determinar la necesidad económico-social de la sustracción y la efectividad de la nueva destinación para la solución de tal necesidad.

Aduce que el Decreto-Ley 133 de 1976, "por el cual se reestructura el sector agropecuario", en su artículo 37 estableció la competencia del INDERENA para la protección del medio ambiente y la administración, conservación y manejo de los recursos naturales renovables en todo el territorio nacional. Entre las funciones asignadas al INDERENA están las de regular el uso, aprovechamiento,

comercialización, movilización y en general el manejo de los recursos naturales renovables en todo el territorio nacional, para lo cual tenía a su cargo, la facultad de declarar, alindar, reservar y administrar las áreas que se consideraran necesarias para la adecuada protección de los recursos naturales renovables y efectuar las sustracciones a que hubiera lugar, para lo cual requería la aprobación del Gobierno Nacional (art. 38.3 literal b y párrafo ibídem).

El Decreto 877 de 1976 reglamentó las competencias sobre recursos forestales y determinó que las áreas de reserva forestal sólo podrían permitir el aprovechamiento persistente de los bosques y preveía que las providencias que declararan la creación o sustracción de un área de reserva forestal debían ser aprobadas por el gobierno nacional mediante resolución ejecutiva (art. 5°).

El citado Decreto 877 de 1976 establece también, en su artículo 4°, las condiciones necesarias para realizar la sustracción de una reserva forestal, indicando que ello sólo es posible a petición del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria — INCORA- o de oficio por parte del Instituto Nacional de los Recursos Naturales Renovables y del Ambiente —INDERENA- realizando el correspondiente estudio previo para determinar la necesidad económico - social de la sustracción y la efectividad de la nueva destinación para la solución de tal necesidad.

Argumenta que para la fecha de expedición de la Resolución 2413 de 17 de junio de 1993 "Por la cual se sustrae una parte del área de Reserva Forestal de la zona denominada Bosque Oriental de Bogotá", la Ley 99 del 22 de diciembre de 1993 no había sido promulgada, por lo tanto cabe anotar que pese a su entrada en vigencia, este hecho no modificó las competencias sobre el tema de la sustracción de reservas forestales nacionales.

La Ley 99 de 1993 en materia de competencias, organizó el Sistema Nacional Ambiental (SINA), creando el Ministerio del Medio Ambiente, hoy Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, suprimiendo el INDERENA, creando y transformando las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible y estableciendo la jurisdicción de cada una de las entidades con funciones de autoridad ambiental.

En este orden, le corresponde al Ministerio del Medio Ambiente, entre otras funciones, la de definir las políticas y regulaciones a que se sujetarán la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables y el medio ambiente de la Nación a fin de asegurar el desarrollo sostenible (art. 2°).

La ley 99 de 1993 atribuye a dos autoridades la competencia en cuanto a la sustracción de áreas que integran una reserva forestal: al Ministerio del Medio Ambiente, si es de carácter nacional (artículo 5°, numeral 18), y a las Corporaciones Autónomas Regionales, si las reservas son de carácter regional (arts 27, g y 31.16). Es decir, existen dos clases de reservas forestales: las nacionales y las regionales.

En relación con las reservas forestales nacionales, la función de sustracción está atribuida exclusivamente al Ministerio del Medio Ambiente mientras que la función de administración, compete a la Corporación de la jurisdicción donde se encuentre localizada la Reserva Forestal.

Por lo anterior, concluye que la Corporación Autónoma Regional de las cuencas de los ríos Bogotá, Ubaté y Suárez, hoy Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca, no tenía competencia para realizar la sustracción efectuada mediante la Resolución No 2413 de 17 junio de 1993, merced a que claramente se trata de una reserva forestal nacional, respecto de la cual la única entidad con competencia para realizar cualquier sustracción era, en su momento, el INDERENA y actualmente, el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

## **II. CONTESTACIONES**

**2.1.** El ciudadano CARLOS EDUARDO MUÑOZ DÁVILA impugnó la demanda y manifestó que los argumentos por la actora son equívocos en la medida que formulan interpretaciones sesgadas de los textos legales que gobiernan ésta materia de las zonas de reserva forestal protectoras.

Consideró que para un mejor entendimiento, es necesario distinguir dos momentos en el tema objeto de análisis, siendo el primero, el período durante el cual el INDERENA decidió dictar el Acuerdo 30 de 1976 y el Gobierno Nacional

acogerlo mediante la Resolución 76 de 1977 y el segundo período corresponde a la época de expedición de la resolución demandada, esto es, junio de 1993.

La normatividad de la CAR en los años 1976 y 1977 no era lo suficientemente clara en lo que a "sustracción de áreas de reserva" se refiere. El literal j) del artículo 3° de la Ley 3ª de 1961 "por la cual se crea la Corporación Autónoma Regional de la Sabana de Bogotá y de los Valles de Ubaté y Chiquinquirá" destaca como función de las Corporaciones Autónomas Regionales la de "preservar la fauna y flora, para lo cual podrá crear y mantener parques de reserva". El literal g) del mismo artículo dispuso: "Determinar el mejor uso de las tierras, señalando las zonas que deben destinarse a desarrollos urbanos, agropecuarios o industriales, a reforestación ...".

Posteriormente, mediante la Ley 62 de 1983 se facultó a la CAR para aplicar las disposiciones del Código de Recursos Naturales y sus reglamentos, ya no por delegación sino por derecho propio.

Según el artículo 210 ibidem si en área de reserva forestal, por razones de utilidad pública o interés social, es necesario realizar actividades económicas que impliquen remoción de bosques o cambio en el uso de los suelos o cualquiera otra actividad distinta del aprovechamiento racional de los bosques, la zona afectada deberá, debidamente delimitada, ser previamente sustraída de la reserva. También se podrán sustraer de la reserva forestal los predios cuyos propietarios demuestren que sus suelos pueden ser utilizados en explotación diferente de la forestal, siempre que no se perjudique la función protectora de la reserva.

Lo anterior significa que a partir de la expedición de la Ley 62 de 1983, la CAR puede aplicar el Código de Recursos Naturales y sus disposiciones reglamentarias, entre ellas, conforme a lo visto, las que facultan para sustraer áreas de zonas de reserva forestal.

Además, la Junta Directiva de la Corporación en ejercicio de las facultades que le confirió el artículo 17 de los estatutos de la corporación (Acuerdo 04 de 1984) aprobados por Decreto 1890 de 1984, delegó en el Director Ejecutivo la facultad de sustraer zonas de reserva forestal, previo el cumplimiento de los requisitos legales.

**2.2.** La Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (CAR) mediante apoderada sostuvo que la sustracción realizada mediante la Resolución 2413 de Junio de 1993 es legal, pues se fundamentó en la Resolución 76 de 1977, la cual delegó las funciones del INDERENA a la CAR y dentro de las cuales están las de "declarar, alinderar, reservar, administrar y efectuar las sustracciones a que haya lugar, dentro del área de los Cerros Orientales, que el Acuerdo consideró y en consecuencia declaró como reserva natural por ser necesarios para la adecuada protección de los recursos naturales renovables".

También se presume la legalidad del acto acusado porque la Ley 62 de 1983 facultó a la CAR para proteger los recursos naturales, conforme al Código de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente (Decreto 2811 de 1974), en cuyo artículo 210 establece que "Si en área de reserva forestal, por razones de utilidad o interés social, es necesario realizar actividades económicas que impliquen remoción de bosques o cambio en el uso de los suelos o cualquiera otra actividad distinta del aprovechamiento racional de los bosques, la zona afectada deberá, debidamente delimitada, ser previamente sustraída de la reserva".

En este orden, dicha sustracción goza de plena legalidad, en razón a que si bien es cierto que la Ley 99 de 1993 creadora del Ministerio del Medio Ambiente, en su artículo 5º numeral 18 establece que en adelante será función de este Ministerio: "Reservar, alinderar y sustraer las áreas que integran el Sistema de parques Nacionales Naturales y las reservas forestales nacionales, y reglamentar su uso y funcionamiento". La Ley 99 de 1993 entró en vigencia la fecha de su promulgación que fue el 22 de diciembre de 1993 y la sustracción por la Corporación fue efectuada antes de esta fecha.

Ahora bien, La Junta Directiva de la Corporación en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 17 de los Estatutos, aprobados por el Decreto 1890 de 1984 y en concordancia con lo previsto en el artículo 23 del Decreto 3130 de 1968, acordó delegar en el Director Ejecutivo la facultad para sustraer Áreas de Zonas de Reserva Forestal.

El artículo 210 del Código de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente (Decreto 2811 de 1974), establece que "si en área de reserva forestal, por razones de utilidad o interés social, es necesario realizar actividades económicas que impliquen remoción de bosques o cambio en el uso de los suelos o

cualquiera otra actividad distinta del aprovechamiento racional de los bosques, la zona afectada deberá, debidamente delimitada, ser previamente sustraída de la reserva".

De modo que la anterior norma cobija la Resolución 2413 de 17 de Junio de 1993, pues el argumento expuesto en su parte considerativa consistió en "que como consecuencia de la consolidación de los barrios citados atrás se ha producido una presión de urbanización sobre el terreno colindante y se han producido intentos de invasión, deforestación y depredación que hacen necesario tomar medidas para proteger la zona y así permitir desarrollos compatibles con la vocación del suelo y no desarrollos subnormales que generarían impactos ambientales sin ningún tipo de mitigación posible."

La Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (CAR) obró de conformidad con el ordenamiento jurídico, toda vez que se trata de un acto administrativo emitido con fundamento en las facultades otorgadas por la Ley tanto al Consejo Directivo como al Director de la CAR.

**2.3.** Los ciudadanos Roberto Martínez Navarrete y Olga Lucía Gómez de Martínez se opusieron a las pretensiones de la demanda y sostuvieron que el artículo 50 de la Resolución 76 de 1977, establece la delegación de funciones a favor de la CAR para el manejo y administración de las áreas de reserva forestal y en los artículos 7º y 8º es el propio INDERENA quien declara que la CAR tendrá los mismos poderes y facultades suyos en relación con las funciones delegadas y queda sometida a los mismos requisitos y formalidades prescritos para la Delegante.

El Decreto 842 de 1969 le asignó al INDERENA la función de reservar y administrar áreas que se consideren necesarias para la eficaz protección de los recursos naturales renovables y autorizar la sustracción de zonas dentro de las reservas, lo que significa, en otras palabras, que si el INDERENA tenía la facultad de sustraer áreas situadas en la reserva, tal atribución pasó igualmente a la CAR en virtud de la delegación de funciones consignada en la norma.

El artículo 90 de la citada Resolución 76 de 1977 dispone que la delegación se hará por un término de cinco (5) años, pero que el INDERENA podrá asumir en cualquier tiempo las funciones delegadas, para lo cual su Junta Directiva dictará el Acuerdo correspondiente. La CAR conservó la delegación aún después de los

cinco años, pues al parecer el Acuerdo de reasunción de funciones no se había expedido al momento de proferir el acto acusado.

Frente a ésta alternativa no existe duda que la Resolución 2413 de 1993, pese a tener otras consideraciones, también estaría motivada en el hecho o circunstancia que la CAR actuaba dentro del régimen de la delegación que se le había concedido, pues para la época de su expedición (junio de 1993), el INDERENA todavía existía como entidad pública.

Además, la Ley 2ª de 1978 le devolvió a la CAR todas sus funciones de administración de los recursos naturales renovables en el área de su jurisdicción. La administración de estos recursos implica la posibilidad de crear zonas de reserva forestal y realizar las sustracciones a que haya lugar, cuando las condiciones así lo aconsejen, como es lo sucedido en el caso concreto, en donde había la posibilidad cierta y latente de una invasión de los terrenos de la sociedad interesada.

Por su parte, la Ley 62 de 1983 precisó el alcance de la competencia de la CAR y dejó establecida la atribución indiscutible de administrar los recursos naturales conforme al código de la materia.

Con lo expuesto, consideró que carece de todo sentido la discusión acerca de si podía o no la CAR haber sustraído de la zona de reserva forestal, Bosque Oriental de Bogotá, unos terrenos amenazados de invasión y deterioro de los recursos naturales allí existentes.

**2.4.** La Reforestadora Puente Chico Ltda. propuso las excepciones de inepta demanda e improcedencia de la acción, por considerar en primer lugar, que la demanda está dirigida únicamente a la CAR y omitió dirigirla a la Reforestadora Puente Chico Ltda., teniendo interés directo en el proceso y en segundo lugar, porque la acción que debió interponer la actora es la de nulidad y restablecimiento del derecho y no la de simple nulidad, toda vez que existe un interés particular y concreto.

La decisión de la CAR consistente en sustraer de la reserva parte de los terrenos cobijados por la Resolución 76 de 1977, ocurrió en el mes de junio de 1993, es decir, seis meses antes de existir en el mundo jurídico la Ley 99 de 1993, lo que



significa que para ese momento no aplicaban los conceptos de "reservas forestales nacionales y regionales", vocablos de aceptación legal a partir de diciembre de 1993; motivo éste suficiente para concluir que la CAR bien podía haber realizado la sustracción de los terrenos del Puente Chicó, sin el obstáculo de la calificación de la reserva, pues tales predios se encontraban dentro del área de su jurisdicción.

La Resolución 2413 de 1993 invoca en su parte motiva como capacidad legal para la expedición del acto, la Ley 62 de de 1983. Dice la CAR: "Que la Ley 62 de 1983, le amplió a la CAR, sus funciones para administrar y proteger los recursos naturales, conforme al Código Nacional de los Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, a la Ley 23 de 1973, a sus decretos reglamentarios y a las demás normas que lo desarrollen o adicionen."

No cabe ninguna duda, al tenor de la disposición citada, que la CAR tenía la capacidad de sustraer de la reserva forestal, el área solicitada por la Reforestadora Puente Chicó Ltda.

Frente a situaciones concretas de peligro inminente que se cernían sobre una porción de los cerros orientales (sector puente chicó), tales como, fenómenos de invasión, depredación y deforestación, según lo refieren los considerandos del acto acusado, era apenas natural que la CAR desplegara su accionar en punto a defender la zona. Era su deber y su obligación, y actuó de acuerdo a dichos mandatos.

El artículo 17 del Acuerdo 04 de 1984 (Estatutos de la CAR) le asignó como función a la Junta Directiva de la entidad, "Aprobar la creación de zonas de reservas y la sustracción de áreas dentro de las mismas." Nótese cómo en el encabezamiento del texto del Acuerdo, la Junta Directiva alude a que adopta sus estatutos "en ejercicio de las facultades legales que le confieren las leyes 3ª de 1961 y 62 de 1983 y los Decretos 1050 y 3130 de 1968", lo que significa que existía en el seno de la Corporación claridad en torno a la aplicación del Código de Recursos Naturales, entre otros, en el tema de las reservas forestales, su administración y sustracción.

Finalmente advirtió que los estatutos de la CAR fueron aprobados por el Decreto 1890 de 1984, lo que en términos concretos indicaba la aceptación del Gobierno

Nacional a la sustracción de áreas de las reservas forestales. Esta tesis se refuerza con el argumento de que la conformación de la Junta Directiva de la entidad tenía entre uno de sus miembros al representante del Presidente de la República, luego no era necesaria una aprobación posterior del Gobierno que ya estaba dada con la aceptación de la Junta Directiva.

### **III. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

La actora, la CAR y la Reforestadora Puente del Chicó Ltda. reiteraron los argumentos expuestos en la demanda y las contestaciones respectivamente.

### **IV. CONSIDERACIONES DE LA SALA**

- **La excepción de inepta demanda**

La Reforestadora Puente Chico Ltda. propuso la excepción de inepta demanda, por considerar que esta se dirigió únicamente contra la CAR, sin tener en cuenta que la Reforestadora Puente Chico Ltda. tiene interés directo en las resultados del proceso, pues el área cuya sustracción se ordena en el acto acusado es de propiedad de la sociedad.

Si bien es cierto que la acción de nulidad contra la Resolución 2413 de 17 de junio de 1993 estuvo dirigida contra la CAR únicamente, también es cierto que mediante auto de 7 de octubre de 2005 (fl. 149), se ordenó notificar el auto admisorio de la demanda al Representante Legal de la Reforestadora Puente Chico Ltda., para que pudiera contestar la demanda, pedir pruebas y proponer excepciones como en efecto ocurrió.

La Sala, mediante auto de 22 de junio de 2006 (fl. 172), confirmó la decisión anterior, por considerar que la orden consistente en notificar el auto admisorio de la demanda al Representante Legal de la Reforestadora Puente Chico Ltda., asegura el derecho de defensa a la dicha entidad.

Por lo anterior, no prospera la excepción propuesta.

- **La excepción de improcedencia de la acción**

La Reforestadora Puente Chico Ltda. propuso la excepción denominada improcedencia de la acción, por considerar que la acción que debió interponerse fue la de nulidad y restablecimiento del derecho y no la de nulidad simple, pues existe un interés particular y concreto por parte de esta sociedad.

Frente a esta afirmación, la Sala señala que el artículo 84 del C.C.A. prescribe que «toda persona podrá solicitar por sí o por medio de representante que se declare la nulidad de los actos administrativos». Lo anterior significa que la acción de nulidad es pública, es decir que cualquier persona natural o jurídica, nacional o extranjera, puede promoverla con el fin de hacer prevalecer el orden jurídico abstracto.

En el caso presente, la actora persigue la nulidad de un acto administrativo de contenido general y rige para todos los predios sustraídos de la zona de reserva forestal y para sus propietarios y, por tanto, no crea ningún derecho subjetivo. Cabe reiterar que el ejercicio de la acción de simple nulidad está abierto a todas las personas.

De allí se concluye entonces que no tiene razón la Reforestadora Puente Chico Ltda., puesto que la actora sí tiene legitimidad para demandar la nulidad del acto acusado en acción de simple nulidad en aras de preservar el patrimonio superior de la comunidad.

Por lo tanto, no prospera la excepción propuesta.

- **El cargo formulado**

La PROCURADORA DELEGADA PARA ASUNTOS AMBIENTALES Y AGRARIOS considera que la Resolución 2413 de 17 de junio de 1993 «por la cual se sustrae una parte del área de reserva forestal de la zona denominada Bosque Oriental de Bogotá» viola los artículos 38 literal b) del Decreto Ley 133 de 26 de enero de 1976 y 4º del Decreto 877 de 10 de mayo de 1976, pues la Corporación Autónoma Regional de los Ríos Bogotá, Ubaté y Suárez (hoy Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca) carecía de competencia para sustraer parte de la reserva forestal y además, porque debía contar con un estudio previo para determinar la necesidad económico social de la sustracción y la efectividad de la nueva destinación para la solución de tal necesidad.

Las normas presuntamente vulneradas son del siguiente tenor:

«DECRETO LEY 133 DE 1976

Artículo 38.- El INDERENA tendrá las siguientes funciones:

3. Regular el uso, aprovechamiento, comercialización, movilización y en general el manejo de los recursos naturales renovables en todo el territorio nacional, para lo cual tenía a su cargo:

b) Declarar, alinderar, reservar y administrar las áreas que se consideran necesarias para la adecuada protección de los recursos naturales renovables y efectuar las sustracciones a que haya lugar.»

DECRETO 877 DE 1976

Artículo 4º. Para otorgar un permiso único será necesaria la sustracción previa de la Reserva Forestal del área en donde se pretenda adelantar el aprovechamiento.

Para dicha sustracción se requiere la solicitud previa del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria –INCORA y el posterior estudio de esta entidad con el Instituto Nacional de los Recursos Naturales Renovables y del Ambiente –INDERENA para determinar la necesidad económico-social de la sustracción y la efectividad de la nueva destinación para la solución de tal necesidad; la sustracción la podrá hacer de oficio el INDERENA, previos los estudios a que se refiere este artículo.»

Para resolver, la Sala considera necesario hacer referencia a las siguientes disposiciones legales:

**La ley 3ª de 1961** (modificada por la Ley 62 de 1983), **creó la Corporación Autónoma Regional de la Sabana de Bogotá y de los Valles de Ubaté y Chiquinquirá**, como establecimiento público con el fin de “promover y encauzar el desarrollo económico de la región comprendida bajo su jurisdicción, atendiendo a la conservación, defensa, coordinación y administración de todos sus recursos naturales ...” (art. 2º).

Según el artículo 1º de la Ley 62 de 1983, el ámbito territorial de la Corporación Autónoma Regional de la Sabana de Bogotá y de los Valles de Ubaté y Chiquinquirá comprendía “... toda la hoya hidrográfica del río Bogotá desde su nacimiento hasta su desembocadura en el río Magdalena, incluyendo todo el municipio de Girardot y la hoya hidrográfica de los ríos Ubaté y Suárez localizada en el territorio de los departamentos de Cundinamarca y Boyacá”.

El artículo 4º, literales g) y j) de la Ley 3ª de 1961 le asignó a la Corporación Autónoma Regional de la Sabana de Bogotá y de los Valles de Ubaté y Chiquinquirá como funciones, la de determinar el mejor uso de las tierras, señalando las zonas

que deben destinarse a reforestación o a reservas para la conservación de aguas y promover la fauna y la flora, para lo cual podrá crear y mantener “parques de reserva”.

Posteriormente, mediante el Decreto 2420 de 1968 se creó el Instituto de Desarrollo de los Recursos Naturales Renovables (INDERENA) y por Decreto 842 de 1969 se aprobaron sus estatutos, contenidos en el Acuerdo 1 del mismo año expedido por la Junta Directiva, en cuyo artículo 5º, literal j) se le asignó al INDERENA la función de reservar y administrar áreas que se consideren necesarias para la eficaz protección de los recursos naturales renovables y **autorizar la sustracción de zonas dentro de estas reservas. Tanto la constitución como la sustracción de dichas áreas, requerían la posterior aprobación del Gobierno Nacional.** En el artículo 6º de dicho Acuerdo, se facultó al INDERENA para delegar la función de autorizar la sustracción de zonas dentro de estas reservas.

Los artículos 22, 23 y 24 del Decreto 2420 de 1968 disponen:

**“DECRETO LEY 2420 DE 1968**

**Artículo 22. Creación.** Créase el Instituto de Desarrollo de los Recursos Renovables (INDERENA) como establecimiento público, o sea como una entidad dotada de personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente. El Instituto tendrá a su cargo la reglamentación, administración, conservación y fomento de los recursos naturales del país, en los aspectos de pesca marítima y fluvial, aguas superficiales y subterráneas, suelos, bosques, fauna y flora silvestre; parques nacionales hoyas hidrográficas, reservas naturales, sabanas comunales y praderas nacionales.

(. . .)

**Artículo 23. Funciones.**

(. . .)

b) Delimitar, reservar y administrar las áreas que se consideren necesarias para la adecuada protección de las aguas, los bosques, los suelos y la fauna, y autorizar la sustracción de zonas dentro de éstas reservas;

(. . .)

**Artículo 24. Declaración de zonas de reserva nacional.** Las resoluciones sobre declaración de zonas de reserva nacional que se dicten en desarrollo de las funciones encomendadas al Instituto y las que autoricen la sustracción de zonas de reserva, requerirán para su validez la aprobación del Gobierno Nacional”.

Posteriormente, el Decreto 2811 de 1974 (Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente), reguló lo concerniente a la declaración de zonas para reservas de recursos naturales renovables, en los siguientes términos:

**Libro 1º. Parte III. título VII. De la zonificación.**

“Artículo 30. Para la adecuada protección del ambiente y de los recursos naturales, el **gobierno nacional** establecerá políticas y normas sobre zonificación (....).

Los departamentos y municipios tendrán sus propias normas de zonificación sujetas a las del orden nacional a que se refiere el inciso anterior. (...)

**Libro 2º. Parte I.**

**Título I. Del dominio de los recursos naturales renovables.**

Artículo 42. **Pertenecen a la Nación los recursos naturales renovables y demás elementos ambientales regulados por este Código que se encuentren dentro del territorio nacional**, sin perjuicio de los derechos legítimamente adquiridos por particulares y de las normas especiales sobre baldíos. (...)

**Título III. Del régimen de reservas de recursos naturales renovables.**

Artículo 47. Sin perjuicio de derechos legítimamente adquiridos por terceros o de las normas especiales de este código, **podrá declararse reservada una porción determinada o la totalidad de recursos naturales renovables de una región o zona** cuando sea necesario para organizar o facilitar la prestación de un servicio público, adelantar programas de restauración, conservación o preservación de esos recursos y del ambiente, o cuando el Estado resuelva explotarlos.

Mientras la reserva esté vigente, los bienes afectados quedarán excluidos de concesión o autorización de uso a particulares.” (negrilla fuera de texto)

El artículo 206 del Decreto 2811 de 1974 define las **áreas de reserva forestal** como la “zona de propiedad pública o privada reservada para destinarla exclusivamente al establecimiento o mantenimiento y utilización racional de áreas forestales productoras, protectoras o productoras protectoras”.

Asimismo, el artículo 210 ibidem dispone:

«ARTICULO 210. Si en área de reserva forestal, por **razones de utilidad pública o interés social**, es necesario realizar actividades económicas que impliquen remoción de bosques o cambio en el uso de los suelos o cualquiera otra actividad distinta del aprovechamiento racional de los bosques, la zona afectada deberá, debidamente delimitada, ser previamente sustraída de la reserva.

**También se podrán sustraer de la reserva forestal los predios cuyos propietarios demuestren que sus suelos pueden ser utilizados en explotación diferente de la forestal, siempre que no se perjudique la función protectora de la reserva.»** (negrilla fuera de texto)

El Decreto 133 de 1976, “por el cual se reestructura el sector agropecuario”, en su artículo 37 **estableció la competencia del INDERENA para la protección del**

**medio ambiente y la administración, conservación y manejo de los recursos naturales renovables en todo el territorio nacional.** Entre las facultades que le asignó el legislador extraordinario, previó la de regular el uso, aprovechamiento, comercialización, movilización y en general el manejo de los recursos naturales renovables en todo el territorio nacional, para lo cual tenía a su cargo la función de declarar, alindar, reservar y administrar las áreas que se consideraran necesarias para la adecuada protección de los recursos naturales renovables y **“efectuar las sustracciones a que haya lugar”**, para lo cual requería la aprobación del **Gobierno Nacional** (art. 38.3 literal b y párrafo ibídem).

El Decreto 877 de 1976 “reglamentó las competencias sobre recursos forestales” y en su artículo 5º dispuso que **las providencias que declaren la creación o sustracción de un área de reserva forestal deben ser aprobadas por el gobierno nacional mediante resolución ejecutiva.**

La Junta Directiva del INDERENA mediante Acuerdo 30 de 30 de septiembre de 1976, **declaró área de reserva forestal protectora a la zona denominada “Bosque Oriental de Bogotá”**, ubicado en la jurisdicción de dicho distrito, sin perjuicio de la competencia de las dependencias distritales.

En el artículo 5º del mismo Acuerdo, el INDERENA delegó en la CAR las funciones de **“administración y manejo de las áreas de reserva forestal a que se refiere este acuerdo”**. Dicho acuerdo fué aprobado por el Gobierno Nacional mediante la Resolución 76 del 30 de marzo de 1977 (Publicada en el Diario Oficial 34777 del 3 de mayo de 1977).

Por su parte, el artículo 1º de la Ley 2ª de 1978 “por la cual se aclara el Decreto 133 de 1976” estableció:

**“Artículo 1º. Exceptúanse de lo dispuesto en el artículo 37 del decreto ley 133 de 1976, a las corporaciones regionales de desarrollo existentes, las cuales conservarán las funciones que en materia de administración, conservación y manejo de los recursos naturales renovables dentro de los territorios de sus respectivas jurisdicciones, les fueron atribuidas por las leyes que las crearon y por las leyes y decretos reglamentarios correspondientes.**

Las corporaciones desarrollarán tales funciones con sujeción a la política general que en materia de protección ambiental y manejo de los recursos naturales renovables formule el gobierno nacional.” (negrilla fuera de texto)

Mediante Acuerdo 04 de 26 de enero de 1984 “por el cual se adoptan los estatutos de la Corporación Autónoma Regional de las Cuencas de los Ríos Bogotá, Ubaté y Suárez (CAR)”, la Junta Directiva de la Corporación dispuso en su artículo 17 numeral 6º lo siguiente:

**“Artículo 17.- Funciones de la Junta Directiva.** Las funciones de la Junta Directiva son de tres clases a saber:

Clase A, que requieren para su validez, aprobación del Gobierno Nacional.

Clase B, que requieren el voto favorable del Presidente de la Junta.

Clase C, que no requieren para su validez ninguna formalidad especial.

Pertenecen a la Clase A: (...)

**6. Aprobar la creación de zonas de reservas y la sustracción de áreas dentro de las mismas. (...)** (negrilla fuera de texto)

Este Acuerdo fue aprobado por el Gobierno Nacional mediante Decreto 1890 de 1984.

Posteriormente, se profirió 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”.

Según el artículo 2º ibidem, le corresponde al Ministerio del Medio Ambiente, entre otras funciones, la de definir las políticas y regulaciones a que se sujetarán la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables y el medio ambiente de la Nación a fin de asegurar el desarrollo sostenible.

A su vez, el artículo 5º numeral 18 ibidem dispone que el Ministerio del Medio Ambiente deberá “reservar, alindar **y sustraer** las áreas que integran el Sistema de Parques Nacionales Naturales y las reservas forestales nacionales, y reglamentar su uso y funcionamiento”.

El párrafo 2º del mismo artículo dispuso que el Ministerio del Medio Ambiente debía asumir en adelante, **las funciones de protección del medio ambiente y preservación de los recursos naturales renovables que venía desempeñando el INDERENA**, sin perjuicio de las que le son propias, y le asigna atribución general en esta materia, al señalar que además de las funciones previstas en la ley o el reglamento a cargo de ese ministerio, ejercerá, en lo relativo con el medio



ambiente y los recursos naturales renovables, las funciones que no hayan sido expresamente atribuidas a otra autoridad.

Asimismo, el artículo 23 y siguientes de la Ley 99 de 1993 regula las **corporaciones autónomas regionales** y las define como “entes corporativos de carácter público”, integrados por las entidades territoriales que por sus características constituyen geográficamente un mismo ecosistema o conforman una unidad geopolítica, biogeográfica o hidrogeográfica, dotados de autonomía administrativa y financiera, patrimonio propio y personería jurídica, encargados por la ley de administrar, dentro del área de su jurisdicción el medio ambiente y los recursos naturales renovables y propender su desarrollo sostenible, de conformidad con las disposiciones legales y las políticas del Ministerio del Medio Ambiente. Determina sus órganos de dirección y administración, les asigna el régimen de competencias, entre las cuales incluye la de ejercer la función de máxima autoridad ambiental en el área de su jurisdicción, de acuerdo con las normas de carácter superior y conforme a los criterios y directrices trazados por el Ministerio del Medio Ambiente; señala que la administración del medio ambiente y los recursos naturales renovables estará en todo el territorio nacional a cargo de las mencionadas corporaciones.

Respecto de la Corporación Autónoma Regional de las cuencas de los ríos Bogotá, Ubaté y Suárez, el artículo 33 ibidem modificó su nombre y la denominó **Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (CAR)**; le atribuyó jurisdicción en el distrito capital y el territorio del Departamento de Cundinamarca, con exclusión de los municipios que correspondan a otra corporación, e incluyó los municipios de Chiquinquirá, Saboyá, San Miguel de Sema, Caldas, Buenavista y Ráquira; y determinó su sede principal en Bogotá y en Fusagasugá una subsede.

En cuanto a la sustracción de áreas que integran una reserva forestal, de conformidad con la Ley 99 de 1993, la competencia radica en el **Ministerio del Medio Ambiente, si es de carácter nacional** (artículo 5º, numeral 18), **y en las Corporaciones Autónomas Regionales, si las reservas son de carácter regional** (artículos 27 y 31 #16).

La Corte Constitucional mediante sentencia C-649/97 declaró exequible la expresión “y sustraer” empleada en el artículo 5º numeral 18 de la Ley 99 de 1993, en cuanto a las áreas de reserva forestal. Dijo la Sala:

“2.2.6. Observa la Corte que con anterioridad a la Constitución de 1991, siempre se consideró que la regulación en materia de reservas correspondía al legislador, quien determinaba la competencia, y los requisitos y condiciones para su constitución. Salvo en algunos casos en que directamente se estableció por el legislador la reserva (vgr. la de la Sierra de la Macarena), fueron establecidas por la administración con arreglo a las directrices trazadas por el legislador. Así, específicamente la ley señaló competencia al Instituto Colombiano de la Reforma Agraria - INCORA- para constituir reservas sobre terrenos baldíos para colonización y otras finalidades (art. 3o. ley 135/61) y al INDERENA para constituir reservas sobre recursos naturales renovables (art. 38, letra b) del decreto 133/76).

Igualmente, **le correspondía al legislador regular lo relativo a la extinción, modificación o sustracción de las áreas de reserva.**

2.2.7. Como se ha explicado la constitución de reservas tiene fundamento en el sistema normativo del ambiente en la Constitución Política, pues ellas constituyen mecanismos para el manejo, la protección, la preservación, restauración y sustitución de los recursos naturales renovables.

Lo anterior conduce a considerar que, con fundamento en la Constitución, le corresponde al legislador establecer el marco normativo general relativo al ambiente, dentro del cual necesariamente se comprenden las regulaciones concernientes a los recursos naturales renovables. **Por lo tanto, corresponde al legislador determinar las condiciones bajo las cuales se pueden constituir dichas reservas o sustraer las áreas de tales reservas,** con la salvedad que mas adelante se hará.

El derecho constitucional que tienen todas las personas a gozar de un ambiente sano, configura indudablemente un cometido estatal, que se cumple no solamente a través de la acción legislativa, sino de la actividad administrativa. Es decir, que cuando la Constitución impone al Estado el deber de asegurar el goce del referido derecho a las personas, indudablemente hay que entender que tal deber pesa sobre todas las ramas del poder público. De este modo se explica que dentro de los cometidos de la administración relativos al manejo, preservación, conservación, restauración y sustitución del ambiente, se encuentra indudablemente la potestad, originada en la habilitación del legislador a aquélla, para constituir reservas, modificarlas o sustraer de ellas las áreas o zonas correspondientes.

(...)

Finalmente estima la Corte que debe precisar lo siguiente:

Con respecto a otros bienes a los cuales el legislador le pueda atribuir, según el art. 63, las mencionadas restricciones, hay que entender que si él tiene la voluntad para crearlas, igualmente tiene la potestad para eliminarlas, según lo demanden los intereses públicos o sociales. De este modo, las zonas de reservas forestales, que no formen parte del sistema de parques naturales, sí pueden ser objeto de sustracción por el Ministerio del Medio Ambiente.”

De conformidad con lo expuesto anteriormente, para la Sala los hechos objeto de cuestionamiento por parte de la actora se presentaron el 17 de junio de 1993, fecha en que el Director Ejecutivo de la Corporación Autónoma Regional de las Cuencas de los Ríos Bogotá, Ubaté y Suárez (CAR) mediante Resolución 2413, resolvió sustraer una parte del área de reserva forestal protectora denominada Bosque Oriental de Bogotá, época para la cual, las normas vigentes en esta materia eran las proferidas con anterioridad a la Ley 99 de 1993, pues esta entró en vigencia el 22 de diciembre de 1993, fecha de su publicación<sup>1</sup>.

En consecuencia, el **INDERENA tenía como función** la de “3. Regular el uso, aprovechamiento, comercialización, movilización y en general **el manejo de los recursos naturales renovables en todo el territorio nacional, para lo cual tenía a su cargo:** b) Declarar, alinderar, reservar y administrar las áreas que se consideran necesarias para la adecuada protección de los recursos naturales renovables y **efectuar las sustracciones a que haya lugar**” (art. 37 y 38 del Decreto 133 de 1976); **funciones que fueron delegadas por cinco años a la Corporación Autónoma Regional de la Sabana de Bogotá y de los Valles de Ubaté y Chiquinquirá (CAR) mediante Acuerdo 30 de 1976 (artículo 5º)**<sup>2</sup>.

Auncuando esta delegación se dispuso por cinco años (art. 9 Acuerdo 30 de 1976), el legislador mediante la **Ley 2ª de 1978** aclaró el Decreto 133 de 1976 y estableció que **las Corporaciones Regionales existentes, conservarán las funciones de** administración, conservación y **manejo de los recursos naturales renovables** dentro de los territorios de sus respectivas jurisdicciones.

De modo que, dentro del manejo de los recursos naturales renovables, se encuentra indudablemente la potestad, originada en la habilitación del legislador, para sustraer parte(s) de las áreas de reserva forestal, por parte de las Corporaciones Autónomas Regionales.

Por lo tanto, debe entenderse que si el INDERENA tenía la función de declarar las áreas de reserva forestal, también podía sustraer parte(s) de dichas áreas, según los intereses públicos o sociales, pero como estas funciones fueron delegadas a las Corporaciones Autónomas Regionales existentes, bien podía la Junta Directiva

---

<sup>1</sup> LEY 153 DE 1887. “Artículo 40. Las leyes concernientes a la sustanciación y ritualidad de los juicios prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que deben empezar a regir. Pero los términos que hubieren empezado a correr, y las actuaciones y diligencias que ya estuvieren iniciadas, se regirán por la ley vigente al tiempo de su iniciación.”

<sup>2</sup> Aprobado mediante Resolución 76 de 1997 proferida por el Gobierno Nacional.

de la Corporación Autónoma Regional de la Sabana de Bogotá y de los Valles de Ubaté y Chiquinquirá (CAR) sustraer una parte del área de reserva forestal de la zona denominada “Bosque Oriental de Bogotá”.

Sin embargo, observa la Sala que el acto acusado, esto es la Resolución 2413 de 19 de junio de 1993, fue proferida por el Director Ejecutivo de la Corporación Autónoma Regional de la Sabana de Bogotá y de los Valles de Ubaté y Chiquinquirá (CAR), incumpliendo lo dispuesto en el artículo 17, numeral 6º de los estatutos de la entidad (Acuerdo 04 de 26 de enero de 1984), el cual establece que la Junta Directiva de la Corporación es la que debe aprobar la sustracción de áreas de las zonas de reserva, decisión que requería para su validez, la aprobación del Gobierno Nacional.

El tenor de esta norma es el siguiente:

**“Artículo 17.- Funciones de la Junta Directiva.** Las funciones de la Junta Directiva son de tres clases a saber:

**Clase A, que requieren para su validez, aprobación del Gobierno Nacional.**

Clase B, que requieren el voto favorable del Presidente de las Junta.

Clase C, que no requieren para su validez ninguna formalidad especial.

**Pertenecen a la Clase A: (...)**

**6. Aprobar la creación de zonas de reservas y la sustracción de áreas dentro de las mismas. (...)** (negrilla fuera de texto)

Es claro que el Director Ejecutivo de la entidad se atribuyó funciones que no le correspondían. Además, observa la Sala que el acto acusado fue expedido sin contar con la aprobación del Gobierno Nacional, pues según oficio 10353 de 1º de septiembre de 2004 (fl. 105) proferido por el Secretario General y Asuntos Legales de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (CAR), “no se encontraron antecedentes de la Resolución No. 2413 de 17 de junio de 1993”, contraviniendo la disposiciones vigentes al momento de su expedición.

Finalmente, la Sala considera que el acto acusado fue proferido atendiendo un interés particular, como lo era el de la Reforestadora Puente Chicó Ltda., la cual solicitó la sustracción del área de reserva forestal por supuestos “intentos de invasión en reiteradas oportunidades”, desconociendo lo establecido en el artículo 210 del Decreto 2811 de 1974 (Código de Recursos Naturales Renovables y de Protección del Medio Ambiente), que establece como requisito para poder sustraer

parte de las áreas de reserva forestal, las “razones de utilidad pública e interés social”.

Fuerza es, entonces, declarar la nulidad de la Resolución 2413 de 17 de junio de 1993, por las razones expuestas.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

**F A L L A :**

**Primero: DECLÁRANSE** no probadas las excepciones propuestas por la Reforestadora Puente Chicó Ltda.

**Segundo: DECLÁRASE** la nulidad de la Resolución 2413 de 17 de junio de 1993, proferida por el Director Ejecutivo de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (CAR).

Cópiese, notifíquese y cúmplase.

Se deja constancia que la anterior sentencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en la sesión del día 13 de mayo de 2010.

RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PIANETA

Presidente

MARÍA CLAUDIA ROJAS LASSO    MARCO ANTONIO VELILLA MORENO