

República de Colombia



MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA

RESOLUCION NUMERO 4 0787 DE

(1 0 AGO 2017

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución No. 4 0296 del 7 de abril de 2017, mediante la cual se resolvió la solicitud de modificación de Fecha de Puesta en Operación – FPO del proyecto denominado "Subestación La Loma 500 kV y líneas de transmisión asociadas, objeto de la Convocatoria Pública UPME-01-2014"

EL MINISTRO DE MINAS Y ENERGÍA

En uso de las facultades legales, en especial la contenida en el artículo 74 de la Ley 1437 de 2011, y

CONSIDERANDO:

Que mediante Resolución No. 4 0296 del 7 de abril de 2017 el Ministerio de Minas y Energía resolvió la solicitud de modificación de Fecha de Puesta en Operación del proyecto denominado ""Subestación La Loma 500 kV y líneas de transmisión asociadas, objeto de la Convocatoria Pública UPME-01-2014", presentada por la EMPRESA DE ENERGIA DE BOGOTA S.A E.S.P- EEB, aplazándola en ciento veintitrés (123) días calendario y fijando como nueva Fecha de Puesta en Operación el día 10 de agosto de 2017.

Que con oficio radicado MME No. 2017 027071 del 28 de abril de 2017, la EEB S.A E.S.P presentó Recurso de Reposición en contra de la Resolución No. 4 0296 del 7 de abril de 2017, solicitando de manera principal que se reconozcan noventa y tres (93) días calendario adicionales, a los que fueron objeto de pronunciamiento por parte de éste Ministerio en la Resolución recurrida, así como petición subsidiaria de prórroga de quinientos noventa y seis (596) días.

Que para resolver se considera:

1. ARGUMENTOS DEL RECURRENTE

La EEB esgrime diferentes argumentaciones para soportar su recurso buscando el reconocimiento de dos plazos principales, tendientes a lograr la modificación de la Fecha de Puesta en Operación del proyecto, los cuales se agrupan en dos subtítulos a saber:

1.1 Imposibilidad de adquisición del predio para la construcción de la subestación La Loma.

Manifiesta el recurrente que desde el 31 de mayo de 2016 (fecha de

Hoja No. 2 de 9

Continuación de la Resolución "Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución No. 4 0296 del 7 de abril de 2017, mediante la cual se resolvió la solicitud de modificación de Fecha de Puesta en Operación – FPO del proyecto denominado Nueva Subestación La Loma 500 kV y líneas de transmisión asociadas, objeto de la Convocatoria Pública UPME-01-2014".

formulación del requerimiento de información adicional efectuada por la ANLA, consistente en demostrar la coexistencia de los proyectos de la Subestación La Loma de la EEB con el de minería de la Drummond) dentro del trámite de evaluación del EIA, y hasta el 31 de enero de 2017 (fecha de radicación de la solicitud de prórroga No. 2 ante el Ministerio de Minas y Energía), le fue imposible el demostrar la coexistencia de los dos proyectos, situación que provocó la incertidumbre sobre el sitio de construcción de la Subestación y por tanto conllevó a la suspensión de los tramites de negociación para la compra del predio donde inicialmente se había establecido la construcción de la subestación, situación sobre la cual solicita el reconocimiento de un plazo de 93 días.

1.2 Solicitud de prórroga subsidiaria de 596 días calendario

La EEB solicita de manera subsidiaria, una prórroga de 596 días calendario, contados a partir del 14 de abril de 2015 (fecha de adjudicación del proyecto UPME 01 de 2014 hasta el 30 de noviembre de 2016 (Fecha de Puesta en Operación inicial), en virtud de la fuerza mayor generada por retrasos imputables a la UPME por la definición del área de construcción de la Subestación La Loma 500 kV, y por parte de la ANLA, por la expedición del Auto 4159 de 2016 por medio del cual se suspendió el trámite administrativo de licenciamiento ambiental, notificado el día 7 de septiembre del mismo año.

Para tal fin, argumenta la EEB que presenta argumentos distintos a los planteados en la solicitud de prórroga resuelta en el acto administrativo recurrido, y que en virtud de lo ordenado por el artículo 13 de la Ley 1437 de 2011, se debe resolver de fondo el recurso interpuesto, en los términos del derecho de petición.

2. ANÁLISIS DEL MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA

2.1 Imposibilidad de demostrar la coexistencia de proyectos

Considera la EEB que se configuró la fuerza mayor por el requerimiento que le hiciera la ANLA dentro de la reunión adelantada el día 31 de mayo de 2016, al solicitar mayor información sobre el proyecto y la demostración de coexistencia con el proyecto minero de la Drummond.

Sobre esta situación, con Resolución MME No. 4 1153 de 29 de noviembre de 2016, frente a la solicitud de modificación de fecha de puesta en operación presentada por la EEB con radicado 2016066474 del día 3 de octubre de 2016, el Ministerio de Minas y Energía decidió no conceder 93 de los 99 días requeridos, por las argumentaciones allí plasmadas, decisión que mantiene, como ya lo hizo en la Resolución 4 0296 de 2017, por considerar que una modificación de la misma concediendo la prórroga por estos mismos sustentos, atentaría contra la seguridad jurídica de los actos administrativos.



2.2. Suspensión de los trámites de negociación predial

Menciona la EEB en su recurso que el requerimiento de la ANLA sobre la demostración de la coexistencia de los proyectos, "ocasionó la incertidumbre del sitio de construcción del proyecto y por ende provocó la suspensión de los trámites de negociación para la compra del predio donde debe construirse la subestación", por lo cual solicita el reconocimiento de los 93 días que le han sido negados por las razones antes expuestas.

Es de aclarar que el tiempo contado entre las fechas señaladas, 31 de mayo de 2016 (fecha de formulación del requerimiento de información adicional efectuada por la ANLA, consistente en demostrar la coexistencia de los proyectos de la Subestación La Loma de la EEB con el de minería de la Drummond) dentro del trámite de evaluación del EIA, y hasta el 31 de enero de 2017 (fecha de radicación de la solicitud de prórroga No. 2 ante el Ministerio de Minas y Energía), suma doscientos cuarenta y cinco (245) días y no noventa y tres (93) días como lo requiere la empresa, por cuanto ya se reconocieron en la Resolución 4 1153 de 2016 seis (6) días contados del 31 de agosto de 2016 al 5 de septiembre de 2016 y veintitrés (23) días, contados del 8 de septiembre de 2016 al 30 de septiembre de 2016 y en la Resolución 4 0296 de 2017 se concedieron ciento veintitrés (123) días contados desde el 1 de octubre de 2016 al 31 de enero de 2017.

Aunque la EEB no ahonda en argumentación sobre esta afirmación, el Ministerio considera necesario ocuparse del tema, a fin de determinar si efectivamente podrían haberse configurado los elementos de la fuerza mayor con respecto a la suspensión de la gestión predial, de forma que hubiere llegado a afectar la ejecución del proyecto.

Para ello encuentra que el artículo 2.2.2.3.6.4 del Decreto 1076 de 2015, señala:

"Superposición de proyectos. La autoridad ambiental competente podrá otorgar licencia ambiental a proyectos cuyas áreas se superpongan con proyectos licenciados, siempre y cuando el interesado en el proyecto a licenciar demuestre que estos pueden coexistir e identifique además, el manejo y la responsabilidad individual de los impactos ambientales generados en el área superpuesta.

Para el efecto el interesado en el proyecto a licenciar deberá informar a la autoridad ambiental sobre la superposición, quien a su vez, deberá comunicar tal situación al titular de la licencia ambiental objeto de superposición con el fin de que conozca dicha situación y pueda pronunciarse al respecto en los términos de ley." (negrilla fuera del texto original).

Obsérvese que esta disposición establece claramente que en el caso de superposición de proyectos, como ocurre con la subestación La Loma y la mina de Drummond, **debe demostrarse** la coexistencia de los mismos, lo cual no le fue posible a la EEB.

Es más, la Drummond mediante comunicación con Radicación 2016024001-1-000 de 2016-05-16, señaló a la ANLA que *"Teniendo en cuenta que el proyecto de*



la Subestación La Loma 500 kV indicado en su oficio (ubicado según las coordenadas señaladas) se encuentra ubicado en el área proyectada para escombrera dentro del Plan Minero aprobado por Ingeominas, no es posible la coexistencia de los dos proyectos."

Así, a la EEB, efectivamente le resultó imposible el demostrar la mencionada coexistencia, razón por la cual era previsible el tener en cuenta la posibilidad sobre el no otorgamiento de la Licencia Ambiental, lo que conllevó, lógicamente, a detener el trámite predial y por ello la negociación de los predios requeridos para la Subestación.

Por tanto y ante la disposición normativa atrás transcrita, la EEB se enfrentó ante un evento imprevisible e irresistible que afectó la ejecución del proyecto, pues le impidió adelantar labor alguna con respecto al mismo, específicamente en lo relacionado con la gestión predial, lo que impactó el cumplimiento de la Fecha de Puesta en Operación.

La ANLA mediante Resolución 107 de 30 de enero de 2017, otorgó Licencia Ambiental al proyecto de construcción de la Subestación La Loma, para lo cual indicó:

"Con respecto a la superposición de proyectos, el estudio indica lo siguiente:

"(...) si bien es cierto esta área tiene licencia ambiental, no se cuenta con información que indique acerca de proyecciones futuras de las actividades que por parte de la empresa Drummond titular de la licencia, vaya a desarrollar en la zona, no obstante, la Empresa de Energía de Bogotá realizará los acercamientos necesarios con la Drummond de tal manera que se establezcan los acuerdos pertinentes que garanticen la coexistencia de los proyectos."

El estudio indica además que en relación al estado de explotación de dicho título lo siguiente:

"Así, en la zona, el frente de aprovechamiento minero de la Drummond se localiza aproximadamente a 1600 m del AID del proyecto (...)"

Por otra parte, la Empresa indica en su análisis de impactos acumulativos y sinérgicos, que no existe acumulación de impactos con el proyecto de la Drummond, en razón a que las actividades constructivas y operativas del proyecto intervienen únicamente el sitio destinado para la construcción de la subestación La Loma 500 Kv y sus líneas asociadas en un área puntual de 17ha aproximadamente y no existe superposición con las actividades desarrolladas por la minera. Por otra parte, en relación con las actividades ejecutadas por el desarrollo minero, estas se presentan fuera del AID del proyecto y por otra parte las actividades operativas de la subestación que se desarrollarán en el largo plazo generan impactos puntuales localizados en el AID producto de actividades diferentes a las de un desarrollo minero. Por otra parte, el estudio ha identificado los impactos que genera el proyecto y se han propuesto por parte de la Empresa y por parte del equipo técnico las medidas necesarias para el manejo de los mismos de tal forma que existe una responsabilidad individual a cargo de EEB en la ejecución de las medidas establecidas en el PMA."(Página 105)

"Una vez analizada la anterior información, esta Autoridad considera que la Empresa ha dado cumplimiento a la entrega de la información solicitada en el requerimiento 2,



conforme con el Acta de la reunión de información adicional 027 del 31 de mayo de 2016.

Cabe resaltar que con respecto al numeral a) del requerimiento anteriormente citado, se confirma que en consideración al Acuerdo Municipal 011 del 19 de agosto de 2016, el área destinada para la Subestación, cuenta con una destinación de Suelo de Protección de Subestación Eléctrica. Así mismo conforme con lo verificado por el equipo técnico, en el expediente LAM 3271, del proyecto minero "Explotación carbonífera Descanso Norte", que a la fecha no se encuentra aprobado por la ANLA, en el área del título minero, ninguna actividad proyectada sobre el área de influencia directa del proyecto Subestación la Loma o el área destinada por el POT del municipio como "Suelo de Protección Eléctrica." (Página 108)

(...)

"En virtud de lo anterior se considera que el proyecto: Construcción de la Subestación La Loma 500kV y Líneas de Transmisión Asociadas, puede coexistir con las actividades aprobadas actualmente para el proyecto LAM3271: Explotación carbonífera Descanso Norte; de igual manera, conforme con lo contemplado en el Acuerdo Municipal 011 del 19 de agosto de 2016, a futuro el área se encuentra destinada para el desarrollo de "...proyectos estratégicos para la economía local, regional y nacional para la captación, transmisión y transformación de la energía...".

Con respecto al numeral b) del requerimiento 2, que consta en el Acta de la reunión de información adicional 027 del 31 de mayo de 2016, y teniendo en cuenta lo analizado anteriormente, en relación a que a la fecha no hay actividades autorizadas por la ANLA, en el área de influencia directa del proyecto: Subestación la Loma y que el área se encuentra destinada por el municipio para el desarrollo futuro de"...proyectos estratégicos para la economía local, regional y nacional para la captación, transmisión y transformación de la energía...", se concluye que a la fecha el manejo y responsabilidad individual de los impactos ambientales generados en el área superpuesta solo corresponderán a los generados por la EMPRESA DE ENERGÍA DE BOGOTÁ S.A. E.S.P. en el desarrollo de las actividades autorizadas en el presente acto administrativo." (Página 109)

Dado lo anterior, se evidencia un hecho diferenciador respecto de la solicitud de modificación de Fecha de Puesta en Operación resuelta mediante la Resolución 4 0296 de 7 de abril de 2017, pues a pagina 11 de la misma, se indicó que la fuerza mayor configurada se derivaba de los efectos generados por el Auto 4159 de 2016, mediante el cual se suspendieron los términos de trámite de licenciamiento ambiental, pero no se tuvo en cuenta que la solicitud de información adicional, del día 31 de mayo de 2016, generó la fuerza mayor al momento de exigir la ANLA una información que no le era dable a la empresa suministrar, y posteriormente se admitió en la Resolución 107 de 2017 que concedió la Licencia Ambiental, que la información entregada era suficiente para otorgar la misma.

Es de resaltar que en esta ocasión, alega el recurrente la presentación de nuevos argumentos que soportan la presencia de la fuerza mayor ante la solicitud hecha por la ANLA a la EEB, respecto de la necesidad de coexistencia de los proyectos de la Subestación La Loma y el de la escombrera de la Drummond, al indicar que esta situacion generó incertidumbre sobre la concesión de licencia ambiental y por ende se vieron obligados a suspender los tramites de negociación de compra de los mismos.



Esto evidentemente, constituye un nuevo argumento distinto al presentado y considerado en la Resolución 4 0296 de 2017.

Adicionalmente, no se tuvo en cuenta que para el momento de expedición de la Resolución anteriormente mencionada, ya había sido otorgada la Licencia Ambiental a la EEB para el Proyecto Nueva Subestación La Loma 500 kV y líneas de transmisión asociadas, objeto de la Convocatoria Pública UPME-01-2014", lo cual evidentemente es prueba irrefutable de que de manera evidente, la ANLA consideró, a pesar de lo dispuesto por el artículo 2.2.2.3.6.4 del Decreto 1076 de 2015, atrás transcrito, que la información necesaria para poder obtener la mencionada licencia sí había sido cumplida por la EEB.

Dado lo anterior, para decidir sobre la configuración del fenómeno de la fuerza mayor, se procede al estudio de los argumentos presentados por la EMPRESA DE ENERGIA DE BOGOTA S.A. E.S.P, los que se sustentan al considerar que no pudo demostrar la EEB la coexistencia de los proyectos, lo que produjo la incertidumbre de lograr la obtención de la licencia ambiental, con lo que se generó el alto riesgo de pérdidas económicas en caso de continuar con la negociación para compra del predio de construcción de la Subestación La Loma, sin tener la empresa la seguridad, de poder continuar con la obra, en caso de no obtener la licencia ambiental.

Respecto al alcance de los elementos constitutivos de fuerza mayor, ha señalado la jurisprudencia:

"La doctrina y la jurisprudencia enseñan que los elementos constitutivos de la fuerza mayor como hecho eximente de responsabilidad contractual y extracontractual son: la inimputabilidad, la imprevisibilidad y la irresistibilidad. El primero consiste en que el hecho que se invoca como fuerza mayor o caso fortuito, no se derive en modo alguno de la conducta culpable del obligado, de su estado de culpa precedente o concomitante del hecho. El segundo se tiene cuando el suceso escapa a las previsiones normales, esto es, que ante la conducta prudente adoptada por el que alega el caso fortuito, era imposible de preverlo. Y la irresistibilidad radica en que ante las medidas tomadas fue imposible evitar que el hecho se presentara. (...) [Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, Sentencia de noviembre 13 de 1962. (Subrayado fuera de texto).

Así mismo, la Honorable Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, Sentencia de febrero 27 de 1974, estableció sobre los elementos de la fuerza mayor lo siguiente:

"...[la] imprevisibilidad del caso fortuito es una cuestión de hecho que el juzgador debe apreciar concretamente en cada situación, tomando como criterio para el efecto la normalidad o la frecuencia del acontecimiento, o por el contrario, su rareza y perpetuidad; si tal acontecimiento es frecuente, y más aún, si suele presentarse con cierta periodicidad, no constituye un caso fortuito porque el obligado razonablemente ha debido preverlo y medir su propia habilidad para conjurarlo, o bien abstenerse de contraer el riesgo de no creer que podría evitarlo; por el contrario, si se trata de un evento de rara ocurrencia, que se ha presentado en forma súbita y sorpresiva, hay caso fortuito, porque nadie está obligado a prever lo que es excepcional y esporádico. Pero, además, el hecho de que se



trata debe ser irresistible. Así como la expresión caso fortuito traduce la requerida imprevisibilidad de su ocurrencia, la fuerza mayor empleada como sinónimo de aquélla en la definición legal, relieva esta otra característica que ha de ofrecer tal hecho: al ser fatal, irresistible, incontrastable, hasta el punto que el obligado no pueda evitar su acaecimiento ni superar sus consecuencias." (Subrayado fuera de texto).

De manera tal que, ante la presencia de los dos elementos constitutivos de la fuerza mayor, por el hecho de la imposibilidad de reunir la información requerida por la ANLA demostrando la posibilidad de coexistencia de los dos proyectos (minero y eléctrico), de acuerdo a la información de superposición que sobre los mismos tenían, obligó a la EEB a suspender los tramites de negociación del predio para la construcción de la Subestación, en consideración al hecho de evitar un detrimento patrimonial, por imposibilidad de ejecución del proyecto de la Subestación La Loma.

Por lo tanto, y con el fin de no traslapar los días requeridos con los ya reconocidos, se conceden noventa y un (91) días contados a partir del 1° de junio de 2016 hasta el día 30 de agosto del mismo año, y dos (2) días contados del 6 al 7 de septiembre de 2016, para un total de noventa y tres (93) días, en razón a la fuerza mayor aludida por la empresa.

Aunado a lo anterior y con respecto al propósito del recurso de reposición, nos referimos a lo expresado por la Corte Suprema de Justicia - Sala de Casación Penal dentro del Proceso N° 32600 del 20 de enero de 2010, MP María del Rosario González de Lemos, en el que indicó:

"La finalidad del recurso de reposición es obtener el reexamen de los fundamentos con los cuales se cimentó la decisión impugnada, en aras de hacer que el funcionario judicial corrija los errores allí cometidos.

Para el logro de tal propósito, el recurrente tiene la carga de rebatir el soporte argumentativo de la providencia, mediante la presentación de razonamientos claros y precisos que conduzcan a revocarla, modificarla o aclararla." (negrilla fuera de texto)

En el mismo sentido, también se pronunció la Corte Suprema de Justicia - Sala de Casación Penal dentro del Proceso N° 33745, del 30 de junio de 2010, MP José Leonidas Bustos Martínez, al señalar:

"Por último, el recurso de reposición tiene por finalidad permitir al tribunal o al funcionario judicial que dictó la providencia impugnada, revisar su decisión y corregir aquellos errores de orden fáctico o jurídico en que hubiere podido incurrir, y, de ser el caso, que proceda a revocarla, reformarla, aclararla o adicionarla en los aspectos en que la inconformidad expuesta por la parte encuentre verificación."

3. PRORROGA SUBSIDIARIA

Requiere la EEB se le reconozcan 596 días calendario por configurarse la fuerza mayor al no definir la UPME el sitio del proyecto, y por parte de la ANLA al expedir el Auto de suspensión de trámite de licenciamiento ambiental No. 4159 de 2016.





Menciona que los argumentos presentados en esta ocasión son distintos a los manifestados en las solicitudes anteriores en virtud de los cuales se expidieron las Resoluciones 4 1153 de 2016 y 4 0260 de 2017, pues consideran que se expidieron con fundamentos de hecho o de derecho distintos a los planteados en la solicitud de prórroga resuelta en la Resolución 4 0296 de 7 de abril de 2017.

Como segundo argumento, plantea la EEB la expedición del Auto 4159 del 2016 por parte de ANLA, y la irresistibilidad e imprevisibilidad por parte de la EEB frente al mismo, al no poderlo recurrir.

Frente a tal afirmación es preciso resaltar que los argumentos tenidos en cuenta por este Despacho para expedir las Resoluciones 4 1153 de 2016 y 4 0260 de 2017, coinciden en el hecho de que no se configura la fuerza mayor ocasionada por la indefinición del polígono donde debe construirse la Subestación La Loma 500 kV y la irresistibilidad e imprevisibilidad para la EEB en superar tal hecho.

Es menester aclarar que pese a la manifestación de la EEB, de presentar distintos fundamentos de hecho o de derecho, a los expuestos anteriormente, y por los cuales se no se concedieron los quinientos treinta y cinco (535) días en la Resolución 4 1153 de 2016 ni los quinientos noventa y seis (596) días en la Resolución 4 0296 de 2017; encuentra este Ministerio que son los mismos razonamientos y por ende se mantiene la posición expuesta en la Resolución recurrida.

Adicionalmente se resalta el hecho de que la licencia ambiental fue concedida por la ANLA mediante Resolución No. 107 de 30 de enero de 2017 a la EEB S.A. E.S.P, y fue confirmada por dicha autoridad en la Resolución No. 00495 de 28 de abril de 2017, y por tanto no sirve de excusa el argumento de la indefinición del sitio del proyecto por parte de la UPME, puesto que de manera evidente, la Licencia Ambiental concedida, es sobre el polígono establecido desde el inicio.

Por lo tanto, se concluye:

| Actividad | Días calendario solicitados | Días calendario otorgados en el recurso |
|---|--------------------------------|---|
| Imposibilidad de adquisición del predio para la construcción del proyecto La Loma | Noventa y tres (93) | Noventa y tres (93) |
| TOTAL | Noventa y tres (93) | Noventa y tres (93) |
| Actual Fecha de Entrada en Operación | 10 de agosto de 2017 | |
| Nueva Fecha de Puesta en Operación | 11 de noviembre de 2017 | |

Que en el marco de todo lo expuesto,



RESUELVE

Artículo 1°.- Reponer el artículo 1° de la Resolución MME 4 0296 del 07 de abril de 2017 y en consecuencia modificar la Fecha de Puesta en Operación del proyecto "Nueva Subestación La Loma 500 kV y líneas de transmisión asociadas, objeto de la Convocatoria Pública UPME-01-2014" de conformidad con los fundamentos expuestos en la parte considerativa de este acto administrativo, en un término de noventa y tres (93) días calendario contados a partir del 11 de agosto de 2017. En consecuencia la nueva Fecha de Puesta en Operación del proyecto es el 11 de noviembre de 2017.

Artículo 2°.- La Empresa de Energía de Bogotá deberá actualizar la garantía única de cumplimiento por un periodo igual al tiempo desplazado, de conformidad con lo establecido en el artículo 16 de la Resolución MME 18 0924 del 15 de agosto de 2003.

Artículo 3°.- Comunicar la presente resolución a la Comisión de Regulación de Energía y Gas, así como a la Unidad de Planeación Minero Energética - UPME y al Operador del Sistema Interconectado Nacional -XM, para su conocimiento.

Artículo 4° .- Notificar la presente resolución al Representante Legal de la Empresa de Energía de Bogotá S.A E.S.P, advirtiéndole que contra la misma no procede recurso alguno.

Artículo 5°.- La presente Resolución rige a partir de la fecha de su expedición.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.

Dada en Bogotá, D. C.,

1 0 AGO 2017

GERMÁN ARCE/ZAPATA Ministro de Minas y Energía

Proyectó: Catalina Cancino Pinzón – Belfredi Prieto Osorno/Profesionales Especializados OAJ Belfredi Prieto Osorno/Coordinador Grupo Energía OAJ Aprobó Juan Manuel Andrade Morantes/Jefe OAJ-