

Expediente: **051480332495**  
Radicado: **RE-00947-2022**  
Sede: **SANTUARIO**  
Dependencia: **Oficina Jurídica**  
Tipo Documental: **RESOLUCIONES**  
Fecha: **04/03/2022** Hora: **12:55:54** Folios: **12**

## RESOLUCIÓN No.

### POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO DE CARÁCTER AMBIENTAL

#### EL JEFE DE LA OFICINA JURÍDICA DE LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LAS CUENCAS DE LOS RÍOS NEGRO Y NARE, "CORNARE",

En uso de sus atribuciones legales, estatutarias, funcionales y

#### CONSIDERANDO

Que a la Corporación Autónoma Regional de la Cuencas de los Ríos Negro y Nare, "CORNARE", le fue asignado el manejo, administración y fomento de los recursos naturales renovables dentro del territorio de su jurisdicción.

Que la Ley 99 de 1993, dispone que las Corporaciones Autónomas Regionales ejercerán funciones de máxima autoridad ambiental en el área de su jurisdicción, y por lo tanto, podrán imponer y ejecutar medidas de policía y las sanciones previstas en la ley en caso de violación de las normas sobre protección ambiental y manejo de los recursos naturales renovables.

Que mediante la Resolución Corporativa RE-05191-2021 del 5 de agosto de 2021, se delegó competencia a la Oficina Jurídica de Cornare, para adelantar las Actuaciones Jurídicas de los procesos sancionatorios llevados dentro de la Subdirección General de Servicio al Cliente.

#### SITUACIÓN FÁCTICA

Que a través de la Queja ambiental radicada No. SCQ-131-0074 del 22 de enero de 2019, el interesado denuncia que en la parte alta de la vereda Sonadora del Municipio de El Carmen de Viboral, se están realizando movimientos de tierra, afectando una fuente hídrica y un bosque.

Que en atención a lo anterior, personal técnico de Cornare, el día 29 de enero de 2019, procedió a realizar vista al predio objeto de denuncia, lo cual generó el informe técnico No. 131-0174 del 05 de febrero de la misma anualidad, en el cual se observó lo siguiente:

*"El día 29 de enero de 2019 se realizó una visita al predio identificado con cédula catastral PK Predios No.1482001000004400088 y Folio de Matrícula Inmobiliaria FMI- 018-71772, ubicado en la vereda El Cerro del municipio de El Carmen de Viboral; en atención a la Queja con Radicado No.SCQ-131- 0074-2019.*

*El predio cuenta con un área total de 14000 metros cuadrados (m2), el cual es de propiedad del señor Luis Santiago Echavarría Elejalde.*

*En el recorrido se evidencia que, en un área aproximada de 5000 metros cuadrados, se encuentran realizando movimientos de tierra y perfilaciones del terreno, encontrándose dos (2) explanaciones con sus respectivas vías de acceso, las cuales posiblemente se están realizando para obras constructivas.*

*Contiguo a las explanaciones, discurre la fuente hídrica denominada Quebrada La Sonadora afluente de la Quebrada Quirama. En una de ellas debido a las pendientes pronunciadas, se puede observar el arrastre de sedimentos hacia el cuerpo de agua, puesto que, no se cuenta con las respectivas obras de contención.*

*Según el Sistema de Información Geográfica-SIG de la Corporación, el predio se encuentra dentro del Distrito Regional de Manejo Integrado-DRMI Cerros de San Nicolás, definido mediante Acuerdo No.376-2018; clasificándose en dos (2) tipos de zonificación: Zona de Uso Sostenible y Zona de Preservación. Según lo anterior, los movimientos de tierra realizados en el predio, se encuentran en la zona de preservación".*

Que verificado el FMI referenciado en el plan de manejo ambiental radicado No. 112-2088-2018, se encontró que el número de folio de matrícula inmobiliaria del predio donde se realizan las actividades de movimiento de tierra, es el No. 020-188959; en tal sentido se procedió a verificar en la ventanilla única de registro VUR, el propietario del predio en cuestión, encontrando que el titular del derecho de dominio del inmueble de la referencia, es el señor Luis Santiago Echeverri Elejalde, identificado con cédula de ciudadanía No. 15.445.016

Que en virtud de lo anterior y a través de la Resolución No. 131-0202 del 07 de marzo de 2019, notificada el día 14 de marzo de la misma anualidad, se impuso al propietario del predio, una medida preventiva de suspensión inmediata de la actividad consistente en la intervención de una zona de preservación dentro del DRMI Cerros de San Nicolas, mediante la realización de movimientos de tierras y perfilación de terreno, lo anterior en las coordenadas X:-75° 20' 45" Y: 6° 3' 34" Z: 2360 m.s.n.m, en la Vereda El Cerro del Municipio de El Carmen de Viboral. Que así mismo, en la referida Resolución se requirió lo siguiente al señor Luis Santiago Echeverri Elejalde:

1. *"Abstenerse de realizar cualquier tipo de intervención diferente a las permitidas por el Acuerdo 323 de 2015, dentro de la zona catalogada como zona de preservación por el Distrito Regional de manejo Integrado Cerros de San Nicolas.*
2. *implementar medidas tendientes a evitar la sedimentación en los cursos y depósitos de agua presentes en la zona, sin que ello implique el use de maquinaria pesada o la intervención en zonas nuevas (no intervenidas con el movimiento de tierra).*
3. *Permitir que el terreno se reestablezca de manera natural.*
4. *Allegar los permisos con que cuenta de parte de la Administración Municipal, para las actividades que se realizan y las que se pretendan ejecutar en el predio localizado en las coordenadas X: -75° 20' 45" Y: 6° 3' 34" Z: 2360 m.s.n.m, en la Vereda El Cerro del Municipio de El Carmen de Viboral."*

Que posteriormente, a través del Escrito No. 131-2694 del 01 de abril de 2019, el señor Echeverri Elejalde allega lo que denomina como *"Respuesta Queja Ambiental Radicada SCQ-131-0074 del 21 de enero de 2019"*; en el referido escrito, el usuario además de solicitar una nueva visita técnica, allega copia de la Resolución No. 3546 del 15 de noviembre de 2018, de la Secretaria de Planeación Municipal de El Carmen de Viboral, bajo la cual se autoriza la construcción de una vivienda campestre unifamiliar en un nivel con casa de mayordomo adicional, al señor Luis Santiago Echeverri Elejalde, para el predio localizado en la Vereda El Cerro, con FMI:020-188959.

Que el día 11 de abril de 2019, personal técnico de la Corporación procedió a realizar una nueva visita al predio objeto de la medida preventiva, cuyos resultados fueron plasmados en el Informe Técnico No. 131-0774 del 06 de mayo de la misma anualidad, en cuyas observaciones se concluye lo siguiente:

*"En visita al predio identificado con Folio de Matricula Inmobiliaria-FMI No. 018-71772, ubicado en la vereda El Cerro del municipio de El Carmen de Viboral; de propiedad del señor Luis Santiago Echeverri Elejalde: se evidencia que las actividades de movimiento de tierra en el predio fueron suspendidas, encontrándose el sitio en condiciones similares a la primera inspección. Además, a la fecha no se observan otro tipo de intervenciones, dejando que el terreno se restituya de manera natural; así mismo, se realizó siembra de algunas especies nativas en el talud contiguo a la fuente hídrica.*

*Por su parte, con respecto a la implementación de medidas de control y retención de sedimentos; no se da cumplimiento, puesto que, no se evidencia ningún tipo de obra; sin embargo, el sedimento evidenciado no es reciente, sino que es producto de los movimientos de tierra realizados anteriormente, los cuales fueron suspendidos.*

*El señor Luis Santiago Echeverri Elejalde, dio cumplimiento, al allegar el permiso respectivo otorgado por parte de la Administración Municipal; sin embargo, se encuentran inconsistencias con respecto a la zonificación ambiental; dado que, según la Cartografía Oficial de Cornare, parte del área intervenida se encuentra dentro del DRMI Cerros de San Nicolas, clasificada como zona de preservación; tanto en el Acuerdo 323 de 2015, como en la nueva reglamentación y realineación, acogida mediante Resolución No. 112-5303-2018".*

Que El Secretario de Planeación del Carmen de Viboral, allega a través del Oficio No. 131-5620 del 09 de julio de 2019, copia del expediente donde reposa la licencia de construcción No. 3546 de 2018, otorgada al señor Echeverri. Sin embargo, una vez realizada la evaluación de dicha información, no se identifica con claridad la ubicación exacta donde se autorizó la construcción de las dos viviendas (principal y mayordomo), además del área autorizada para la realización de los movimientos de tierra en el predio.

Que a través el escrito radicado No. 131-7948 del 11 de septiembre de 2019, el señor Luis Santiago Echeverri Elejalde, allega lo que denomina como "*Solicitud de revisión documentación adicional al expediente número 051480332495*", documento en el cual advierte que, de acuerdo a su licencia de construcción, en su caso en particular se le deben considerar los conceptos establecidos en la Resolución No. 112-4795 del 08 de noviembre de 2018 Por medio de la cual se establece el régimen de usos al interior de la zonificación ambiental del Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca Hidrográfica del Rio Negro en la jurisdicción de CORNARE", específicamente los definidos en la TABLA 2. Densidades de vivienda por subzona. Es así, como transcribe las densidades de vivienda autorizadas en las Áreas de protección y Áreas de Restauración.

### **INICIA PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO**

Que mediante Auto No. 112-0856 del 20 de septiembre de 2019, notificado de manera personal el 1 de octubre de 2019, se dio inicio un Procedimiento Administrativo Sancionatorio de carácter Ambiental, al señor Luis Santiago Echeverri Elejalde, identificado con cédula de ciudadanía No. 15.445.016, con el fin de investigar lo evidenciado por el personal técnico de la Corporación los días 29 de enero de 2019 (informe No. 131-0174-2019) y 11 de abril de 2019 (informe No. 131-0774-2019), consistente en la intervención de una zona de preservación dentro del DRMI Cerros de San Nicolas, mediante la realización de movimientos de tierras y perfilación de terreno, en las coordenadas X: -75° 20' 45" Y: 6° 3' 34" Z: 2360 m.s.n.m, en la vereda El Cerro del Municipio de El Carmen de Viboral.

Que mediante el Escrito No. 131-9254 del 23 de octubre de 2019, en su calidad de apoderados del señor Santiago Echeverri, los Doctores Rafael Álzate Vargas y Sixto Palacios Quinto,

presentan lo que denominan como “*Solicitud de Cesación de Procedimiento Ambiental Sancionatorio*”.

Que una vez evaluada la solicitud de cesación presentada por el interesado, esta Autoridad Ambiental a informo si bien en el expediente reposa material probatorio que da cuenta de una licencia de construcción en relación con el predio con FMI: 020-188959 ubicado en la Vereda El Cerro jurisdicción del Municipio de El Carmen de Viboral, en cuyo resuelve se autoriza “*la Construcción de una Vivienda Campestre Unifamiliar en un nivel con casa de mayordomo adicional*”, se precisó que dicho instrumento era de orden urbanístico, el cual, además de emitir autorizaciones en beneficio del solicitante, también contenía obligaciones bajo su responsabilidad. Por lo que no se encontró probada causal de cesación alguna, ordenándose en auto 131-1318 del 12 de noviembre de 2019 mediante el cual se formuló pliego de cargos, no acceder a la solicitud de cesación presentada.

### **FORMULACIÓN DE CARGOS**

Que una vez evaluado el contenido de los informes técnicos No. 131-0174-2019 y No. 131-0774-2019, considero este Despacho que se encontraban los elementos propios de la responsabilidad subjetiva o teoría clásica de la culpa, a saber: el daño, el actuar doloso o culposo del actor y la relación de causalidad entre el daño y el actuar doloso o culposo del sujeto generador del daño. Así, una vez constatada la presencia de estos tres elementos, se está en presencia de dicha responsabilidad, la cual tiene su fundamento en la conducta del autor del daño, es decir, que para determinar si se está en presencia de responsabilidad no basta con que se presente un daño, sino que es necesario que ese daño haya devenido del actuar doloso o culposo del autor, quien tiene a su cargo desvirtuar dicha presunción que por disposición legal existe.

Al respecto en la sentencia C-595 ha expresado la corte constitucional: “... 7.10. La Corte considera que la presunción general establecida se acompaña con la Constitución toda vez que no exime al Estado de su presencia activa en el procedimiento sancionatorio ambiental a efectos de verificar los hechos u omisiones constitutivas de infracción a las normas ambientales. Las distintas etapas previstas en el procedimiento sancionatorio -Ley 1333 de 2009-, son una clara muestra de las garantías procesales que se le otorgan al presunto infractor -debido proceso-. Los párrafos demandados no establecen una “presunción de responsabilidad” sino de “culpa” o “dolo” del infractor ambiental. Quiere ello decir que las autoridades ambientales deben verificar la ocurrencia de la conducta, si es constitutiva de infracción ambiental o si se ha actuado al amparo de una causal de eximente de responsabilidad (art. 17, Ley 1333). Han de realizar todas aquellas actuaciones que estimen necesarias y pertinentes para determinar con certeza los hechos constitutivos de infracción y completar los elementos probatorios (artículo 22, Ley 1333). No se pasa, entonces, inmediatamente a la sanción sin la comprobación del comportamiento reprochable. La presunción existe solamente en el ámbito de la culpa o el dolo, por lo que no excluye a la administración de los deberes establecidos en cuanto a la existencia de la infracción ambiental y no impide desvirtuarla por el mismo infractor a través de los medios probatorios legales...”

En el mismo sentido el artículo 5 de la Ley 1333 del 21 de Julio de 2009 establece que se considera infracción en materia ambiental toda acción u omisión que constituya violación de las normas contenidas en el Código de Recursos Naturales Renovables, Decreto-Ley 2811 de 1974, en la Ley 99 de 1993 y en las demás disposiciones ambientales vigentes en que las sustituyan o modifiquen y en los actos administrativos emanados de la Autoridad Ambiental Competente.

Que una vez determinado lo anterior procedió este Despacho mediante Auto 131-1318 del 12 de noviembre de 2019, notificado de manera personal el día 14 de noviembre de 2019, a formular

pliego de cargos al señor LUIS SANTIAGO ECHEVERRI ELEJALDE, identificado con cédula de ciudadanía No. 15.445.016, consistente en:

**“CARGO ÚNICO:** *Intervenir una zona de preservación dentro del Distrito Regional de Manejo Integrado-DRMI- Cerros de San Nicolás, con una actividad no permitida dentro de los usos y actividades propias de dicha zona, consistente en la realización de movimientos de tierras y perfilación de terreno, en el predio con FMI: 020-188959, localizado en las coordenadas X:-75° 20' 45" Y: 6° 3' 34" Z: 2360 m.s.n.m, en la vereda El Cerro del Municipio de El Carmen de Viboral. Incumpliendo con lo anterior el artículo séptimo de la Resolución de Cornare N° 112-5303 del 17 de diciembre de 2018”.*

### DESCARGOS

Que en cumplimiento del debido proceso, su postulado del derecho de defensa y contradicción y de conformidad con el artículo 25 de la Ley 1333 de 2009, se otorgó un término de 10 días hábiles a los investigados, para presentar descargos, solicitar pruebas, desvirtuar las existentes y se informó sobre la posibilidad de hacerse representar por abogado titulado e inscrito.

Que mediante los Escritos No. 131-10180 del 29 de noviembre de 2019 y No. 131-10218 del 2 de diciembre del mismo año, los apoderados del señor Echeverri Elejalde, allegan lo que denominan como “DESCARGOS- AUTO QUE FORMULA PLIEGO DE CARGOS”.

Que los escritos de descargos referenciados en el acápite anterior, se trata del mismo documento allegado dos veces y fueron radicados por fuera del término legal otorgado para la presentación de descargos -10 días hábiles-; sin embargo, verificadas las bases de datos Corporativas, se encontró que el Escrito No. 131-10218-2019, realmente fue presentado a la Corporación el día 28 de noviembre de 2019 a las 23:47, mediante el aplicativo PQRSD (número de consecutivo 656). En tal sentido, se evidencia que el referenciado escrito se allegó dentro del término procesal, así su radicación se haya realizado de manera posterior, por lo tanto, esta Autoridad Ambiental procedió su incorporación al expediente.

Que en el referido escrito se indica que la decisión adoptada por la Corporación omite elementos de orden técnico y procesal que deben ser valorados para garantizar el debido proceso y derecho a la administración de justicia, manifestando que de menara previa y en pro de conocer la forma mas adecuada de intervención, se solicitó ante el ente territorial la licencia de construcción y se entregó ante la autoridad municipal y Cornare el respectivo plan para el movimiento y manejo de tierras, el cual afirma, que, de haberse evaluado se hubiese podido prevenir las acciones ejecutadas, señalando que confió legitimante de obrar en derecho en atención a la licencia otorgada por el ente territorial mediante Resolución 3546 del 15 de noviembre de 2018.

Resalta que, considera que la actividad desarrollada se encontraba legalmente amparada y que no entiende como la Corporación formula un pliego de cargos sin haber realizado en campo el respectivo informe técnico especializado con la medición del área exacta y efectivamente intervenida, señalando que el cargo imputado no es preciso en cuanto al área total intervenida.

Concluye manifestando que reconoce parcialmente la omisión implicada pero que no acepta el cargo imputado y que la obra no pretende destruir la función ecológica y de protección que comprende el Distrito Regional de Manejo Integrado DRMI Cerros de San Nicolas.

Que solicitó como pruebas las siguientes:

#### “8. SOLICITUD DE PRUEBAS

*Solicitamos de la forma más respetuosa en virtud de los artículos aplicables de la Ley 1333 de 2009, a la Corporación que como se establece se decreta como la práctica de las siguientes visitas y emisión de respuestas de fondo, como los medios de prueba necesarios por ser pertinentes y conducentes, la tasación de una posible sanción o multa:*

*Se emita concepto y respuesta de fondo al Plan de Acción que fue Radicado con No. 112-2088-2018 del 26 de junio de 2018.*

*Se realice visita conjunta, entre esta Corporación, la Secretaria de Planeación del Municipio del Carmen de Viboral, el Unidad de Gestión Ambiental del municipio y nuestro representado, para establecer tanto el área efectiva intervenida, como los límites de zonificación del predio respecto de las normas aplicables tanto municipales como territoriales, con la emisión del respectivo informe, pues consideramos importante establecer, si el predio esta por fuera de las coordenadas establecidas en el Acuerdo 376 de 2018, que acordó una realindero, excluyo y sustrajo algunas áreas que compone el Distrito Regional de Manejo Integral denominado Cerros de San Nicolás, en su artículo tercero, por lo cual el predio tendría una doble categorización al tener parte de su uso en zona de restauración o preservación y otra área dentro del uso sostenible.*

*Acoger como prueba dentro del presente proceso, el informe técnico 26 del marzo de 2019, elaborado por la Secretaria de Planeación y la Unidad de Gestión del Riesgo Ambiental del municipio de El Carmen de Viboral, en el cual se realiza: la “Verificación de las condiciones ambientales en el movimiento de tierra para la adecuación de terreno en una construcción de vivienda campestre”, que se adjunta con la presente respuesta”.*

#### **INCORPORACIÓN Y PRÁCTICA DE PRUEBAS**

Que mediante Auto No. 131-0423 del 15 de mayo de 2020, notificado el 30 de octubre de 2020, al señor Luis Santiago Echeverri Elejalde, se incorporaron como pruebas al Procedimiento Administrativo Sancionatorio de carácter Ambiental las siguientes:

1. Queja ambiental radicada No. SCQ-131-0074 del 22 de enero de 2019.
2. Informe Técnico de Queja radicado No. 131-0174 del 05 de febrero de 2019.
3. Verificación en el VUR, del titular del derecho de dominio sobre el FMI No. 020-188959.
4. Escrito No. 131-2694 del 01 de abril de 2019.
5. Informe Técnico No. 131-0774 del 06 de mayo de 2019.
6. Oficio No. 131-5620 del 09 de julio de 2019.
7. Escrito No. 131-7948 del 11 de septiembre de 2019.
8. Escrito No. 131-9254 del 23 de octubre de 2019.
9. Escrito No. 131-9436 del 30 de octubre de 2019.
10. Escrito No. 131-10218 del 02 de diciembre de 2019.

Que en el mismo Auto se ordenó la práctica de las siguientes pruebas:

1. “De parte: Realizar una visita conjunta entre Cornare, la Secretaria de Planeación del Municipio del Carmen de Viboral, la Unidad de Gestión Ambiental del municipio y la parte investigada, con el fin de realizar la medición del área total intervenida con movimientos de tierra dentro del DRMI Cerros de San Nicolas”.

Y se negó la práctica de las siguientes pruebas solicitadas a través del Escrito No. 131-10218 del 2 de diciembre de 2019, al no cumplir con los requisitos establecidos en la ley para su decreto:

- “Se emita concepto y respuesta de fondo al Plan de Acción que fue Radicado con No. 112-2088-2018 del 26 de Junio de 2018.
- Se realice visita conjunta, entre esta Corporación, la Secretaria de Planeación del Municipio del Carmen de Viboral, el Unidad de Gestión Ambiental del municipio y nuestro representado, para establecer los límites de zonificación del predio respecto de las normas aplicables tanto municipales como territoriales, con la emisión del respectivo informe”.

Adicional a lo anterior en el artículo quinto de la referida providencia se contestó la solicitud realizada por los apoderados dentro del Escrito No. 131-10218 del 02 de diciembre de 2019, inciso 9 – *Interrogantes*, de la siguiente forma:

- “Pregunta 1: Se espera que las intervenciones realizadas sobre el territorio de la jurisdicción Cornare, sean ejecutadas con estricta sujeción a la normatividad ambiental nacional y regional, siempre actuando con la correspondiente diligencia y cuidado.
- Pregunta 2: Las directrices que deben guiar la intervención del territorio en materia ambiental, son todas las normas, bien sea nacionales o regionales que sean aplicables y regulen el uso y aprovechamiento de los recursos naturales, y frente al caso específico del DRMI Cerros de San Nicolás, se debe acatar el Plan de Manejo adoptado a través de la Resolución N° 112-5303 del 17 de diciembre del año 2018”.

Que conforme a lo ordenado en auto No. 131-0423 del 15 de mayo de 2020, el día 12 de diciembre de 2020, se realizó la visita a las coordenadas X: -75° 20' 45" Y: 6° 3' 34" Z: 2360 m.s.n.m, en la vereda El Cerro del Municipio de El Carmen de Viboral, generándose como resultado el informe técnico No IT-00192 del 15 de enero de 2021, en cuyas conclusiones se plasmó lo siguiente:

#### **“CONCLUSIONES:**

*Mediante la práctica de pruebas realizada el día 12 de diciembre de 2020 en el predio identificado con Folio de Matrícula Inmobiliaria-FMI No. 018 – 71772, ubicado en la vereda El Cerro del Carmen de Viboral; se constata con la ortofoto obtenida que, el área del movimiento de tierra ejecutado en zona de preservación del DRMI Cerros de San Nicolás, es de aproximadamente 1458 m2. Dato que fue obtenido a través de la medición con herramientas del sistema de información geográfica”.*

### **CIERRE DEL PERIODO PROBATORIO**

Que una vez practicadas las pruebas ordenadas en auto 131-0423-2020, se procedió mediante auto con radicado S\_CLIENTE-AU-00239 del 28 de enero de 2021, notificado de manera personal el 29 de enero de la misma anualidad, a declarar cerrado el periodo probatorio y se corrió traslado para alegatos.

### **DE LOS ALEGATOS PRESENTADOS POR EL INVESTIGADO**

Que mediante escrito con radicado CE-02430 del 12 de febrero de 2021, el investigado a través de sus apoderados, presentó escrito de alegatos de conclusión en el que solicitó que Cornare emita una respuesta parcial y/o de fondo frente a los documentos y comunicaciones que allegan a sus diferentes dependencias los administrados, lo anterior para una gestión integral y dar

garantías de seguridad jurídica en las actuaciones y procesos que adelantan los administrados en su jurisdicción, que señala conlleva a precaver eventos y situaciones que como en el presente asunto afirma derivaron en una afectación parcial de los recursos naturales por inobservancia de los criterios adecuados.

Manifiesta el investigado que en pro de conocer la forma mas adecuada de intervención de su predio, inició un proceso con la presentación de manera anticipada a la obtención de la licencia de construcción, solicitada ante la autoridad municipal, para aprovechar de manera sostenible el predio, resaltando que se entregó tanto en Cornare como en Planeación el respectivo Plan para el movimiento y manejo de tierras, solicitud que insiste no ha sido objeto de evaluación y/o respuesta por parte de la Autoridad ambiental y que de haberlo sido, le hubiesen permitido inferir que la intervención a realizar no estaba acorde a las exigencias normativas de carácter ambiental.

Declara que la intervención no tuvo más implicaciones que las inicialmente establecidas pues menciona que la extensión de la intervención inicialmente indicada, estaba por fuera de la realidad, dado que, alude fue cuantificada desproporcionalmente señalando que el área en donde se realizaron acciones los movimientos de tierra en el predio objeto de análisis, es cuatro veces menor al endilgado.

Continúa sus alegatos expresando que en licencia de construcción con radicado 3546 del 15 de noviembre de 2018, la administración municipal autorizó la intervención en límites con el DRMI Cerros de San Nicolás, en el año 2018 lo cual afirma configura la confianza legítima del investigado pues cumplió con presentar el respectivo plan de acción ambiental para el movimiento de tierras para las actividades a realizar en su predio.

Apunta además que el predio objeto de investigación le aplica de forma definitiva el Acuerdo 323 de 2015, que constituyó y delimitó el distrito Regional de Manejo Integrado -DRMI denominado Cerros de San Nicolás, pero que este fue modificado por el Acuerdo 376 de 2018, en el que se excluyeron un total de 2.3936,51 hectáreas como se consagró en su artículo 3° en los municipios de El Carmen de Viboral, La Ceja del Tambo, La Unión, El Retiro respectivamente.

Concluye que no acepta de forma plena el cargo formulado, por cuanto señala no se incumplió de forma dolosa la Resolución No. 112-5303-2018.

### **EVALUACIÓN DE DESCARGOS Y ALEGATOS DE CONCLUSIÓN RESPECTO A LOS CARGOS FORMULADOS AL PRESUNTO INFRACTOR**

Procede este Despacho a realizar la evaluación del cargo formulado al señor Luis Santiago Echeverri Elejalde, identificado con cédula de ciudadanía 15.445.016, su respectivo análisis de las normas y/o actos administrativos vulnerados con respecto al material probatorio obrante en el proceso.

***“CARGO ÚNICO:*** *Intervenir una zona de preservación dentro del Distrito Regional de Manejo Integrado-DRMI- Cerros de San Nicolás, con una actividad no permitida dentro de los usos y actividades propias de dicha zona, consistente en la realización de movimientos de tierras y perfilación de terreno, en el predio con FMI: 020-188959, localizado en las coordenadas X:-75° 20' 45" Y: 6° 3' 34" Z: 2360 m.s.n.m, en la vereda El Cerro del Municipio de El Carmen de Viboral. Incumpliendo con lo anterior el artículo séptimo de la Resolución de Cornare N° 112-5303 del 17 de diciembre de 2018”.*

Dicha conducta se configuró, cuando el señor Echeverri Elejalde realizó movimiento de tierras y perfilación de terreno en una zona de preservación dentro del DRMI Cerros de San Nicolas, considerada actividad prohibida en atención a lo que consagra el Acuerdo Corporativo 323 del 01 de julio de 2015, modificado mediante Acuerdo 376 del 26 de julio de 2018, “por medio del cual se realindera el distrito regional de manejo integrado DRMI Cerros de San Nicolas y se sustrae definitivamente un área dentro del DRMI.”, plan adoptado mediante Resolución 112-5303 del 17 de diciembre de 2018.

Lo primero sea indicar la zona de preservación dentro de un Distrito Regional de Manejo Integrado es un espacio donde el manejo está dirigido ante todo a evitar su alteración, degradación o transformación por la actividad humana, siendo un área protegida que se mantiene intangible para el logro de los objetivos de conservación.

En este orden de ideas, el artículo 7° de esta última normatividad citada, no contempla para la zona de preservación, actividades de construcción de vivienda nueva, como tampoco contempla como permitidas las actividades de movimientos de tierras, advirtiendo que el artículo 9 del acuerdo anteriormente referenciado, dispone que se entienden prohibidas todas las actividades que no estén relacionadas en los ítems que definen de manera expresa los usos y actividades del área respectiva, lo que da a entender que las actividades ejecutadas se encuentran expresamente prohibidas por la normatividad referida.

Al respecto, se advierte que del material probatorio obrante en el expediente, dentro del cual se tiene Informe Técnico No. 131-0174 del 5 de febrero de 2019, resultante de visita realizada el día 29 de enero de 2019, en atención a la queja instaurada en la Corporación con radicado SCQ-131-0074 del 22 de enero de 2019, se encontró por parte de los funcionarios de Cornare que en el predio de propiedad del señor Luis Santiago Echeverri Elejalde se encontraba intervenido con movimientos de tierra y perfilaciones del terreno, para la realización de explanaciones y vías de acceso; y que dicha área intervenida se encuentra en zona de preservación dentro del distrito regional de manejo integrado DRMI Cerros de San Nicolas, lo que a todas luces constituye infracción a la normatividad ambiental vigente.

Aunado a ello, en visita de control y seguimiento realizada el 11 de abril de 2019, que generó el informe técnico 131-0774 del 6 de mayo de 2019 se encontró que si bien las actividades de movimiento fueron suspendidas, el sitio se evidenció en condiciones similares a la primera inspección.

Ahora bien, con el fin de controvertir el cargo imputado manifiesta el investigado en sus escrito de descargos y alegatos de conclusión que, en pro de conocer la forma más adecuada de intervención de su predio, inicio un proceso con la presentación de manera anticipada a la obtención de la licencia de construcción, solicitada ante la autoridad municipal, para aprovechar de manera sostenible el predio, resaltando que se entregó tanto en Cornare (radicado 112-2088-2018) como en Planeación, el respectivo Plan para el movimiento y manejo de tierras, solicitud que señala que a la fecha no ha sido objeto de evaluación y/o respuesta por parte de la Autoridad ambiental por lo que indica que de haberlo sido, le hubiesen permitido inferir que la intervención a realizar no estaba acorde a las exigencias normativas de carácter ambiental.

Respecto a este punto sea lo primero indicar que dicha aseveración tiene su fundamento en lo que consagra el artículo quinto del Acuerdo 265 de 2011 de Cornare que establece: “Plan de Acción Ambiental para procesos urbanísticos y constructivos. Desde la fase inicial de diseño de un proyecto urbanístico, se deberán incorporar las acciones y/o actividades de manejo ambiental apropiadas, que habrán de desarrollarse durante la ejecución de todas las etapas del mismo (movimiento de tierras y preliminares y de construcción o levantamiento de la edificación, entre

*ótras). El plan de Acción Ambiental, deberá ser requerido por los entes territoriales para la aprobación de los movimientos de tierra y licencias urbanísticas y el mismo deberá contemplar como mínimo:*

*(...) PARAGRAFO PRIMERO: Copia del Plan de Acción Ambiental, como documento previo para acceder a los permisos y/o autorizaciones correspondientes a la ejecución del movimiento de tierras deberá radicarse de manera paralela ante CORNARE.*

Así pues, se aclara que, en un primer momento, dicho plan debe ser requerido y evaluado por el ente territorial en cuya jurisdicción se realizará el proyecto constructivo, ello en virtud de las competencias delegadas a dichas entidades en relación a la autorización de movimientos de tierra y licencias urbanísticas (Decreto 1077 de 2015). Ahora bien, se destaca, que la remisión que se realiza a esta Corporación Ambiental, es con fines de control y seguimiento aleatorio de los aspectos meramente ambientales, sin que ello implique una decisión de aprobación o rechazo del plan presentado, pues se reitera, el pronunciamiento de fondo sobre el contenido del plan, será de competencia exclusiva del ente territorial.

En consecuencia, no es pertinente requerir a esta Autoridad Ambiental la evaluación y respuesta de fondo, sobre el Plan de Acción Ambiental radicado No. 112-2088-2018, dado que dicha competencia, le corresponde al ente territorial como tampoco indicar que su no evaluación haya ocasionado que se incurriera en infracción ambiental; máxime que en el escrito bajo análisis, esto es 112-2088-2018, no aparece solicitud que sea objeto de respuesta por esta Corporación, como lo quiere hacer ver el investigado, pues tal como lo referencia el mismo documento, se trata de una copia del original entregado a la Secretaría de Planeación del Carmen de Viboral, como prerrequisito para obtener una licencia urbanística.

Aunado a lo anterior, declara el investigado que la intervención no tuvo más implicaciones que las inicialmente establecidas pues menciona que la extensión de la intervención inicialmente indicada, estaba por fuera de la realidad, dado que, alude fue cuantificada desproporcionalmente señalando que el área en donde se realizaron acciones los movimientos de tierra en el predio objeto de análisis, es cuatro veces menor al endilgado.

Respecto a lo alegado por el investigado se señala que en informe técnico con radicado S\_CLIENTE-IT-00192-2021, generado de visita realizado 12 de diciembre de 2021, se dispuso que de acuerdo a la superposición realizada con la ortofoto y las zonificaciones ambientales del DRMI de Cerro de San Nicolas de los años 2017, 2018 y 2020, se constató que los movimientos de tierra realizados se encuentran dentro de zona de preservación del área protegida, determinándose con el sistema de información geográfica que contienen la zonificación actual 2020, que era de 1458 m2.

Respecto a dicha medición y área se debe hacer la siguiente aclaración, se encuentra probado que la zona intervenida corresponde a zona de preservación del DRMI de Cerro de San Nicolas, y dicha zona en atención a lo dispuesto en Acuerdo Corporativo 323 del 01 de julio de 2015, modificado mediante Acuerdo 376 del 26 de julio de 2018, *“por medio del cual se realindera el distrito regional de manejo integrado DRMI Cerros de San Nicolas y se sustrae definitivamente un área dentro del DRMI.”*, no contempla actividades de movimiento de tierras como permitidas, por lo que, en atención a lo dispuesto en el Parágrafo 1 del artículo 7 de la Resolución 112-5303-2018, se encuentra expresamente prohibida.

Lo anterior implica que es indiferente para esta investigación el área intervenida en aras de desvirtuar el cargo imputado, pues la mera intervención de la zona, cualquiera que esta haya

sido, prueba la infracción consistente en riesgo imputada, no obstante, el área determinada será información a tener en cuenta a la hora de determinación de responsabilidad.

Continua sus alegatos expresando que la licencia de construcción con radicado 3546 del 15 de noviembre de 2018 la administración municipal autoriza la intervención en límites con el DRMI Cerros de San Nicolas, en el año 2018, lo cual afirma, configura la confianza legítima del investigado pues incluso señala cumplió con presentar el respetivo plan de acción ambiental para el movimiento de tierras para las actividades a realizar en su predio ante la autoridad Ambiental, por lo que aduce que no considera que haya incumplido de forma dolosa la Resolución 112-5303-2018.

Frente a lo señalado por el investigado, se hace necesario hacer unas precisiones respecto de la culpa y dolo en procedimiento sancionatorio ambiental, así como el alcance del principio de confianza legítima, así:

Se hace necesario traer a colación lo que dispone el artículo 5 de la Ley 1333 de 2009 que advierte que en las infracciones ambientales se presume la culpa o dolo del infractor, quien tendrá a su cargo desvirtuarla, por lo que, dado que el investigado indica haber actuado bajo la creencia de estar legitimado para realizar las actividades objeto de investigación en atención a la Resolución 3546 del 15 de noviembre de 2015 *“por medio del cual se autoriza la construcción de una vivienda campestre unifamiliar en un nivel, con casa de mayordomo adicional”*, se entrará a constatar el elemento de culpabilidad acreditando sus componentes con el fin de dilucidar si el actuar del investigado debe ser susceptible de declarar responsabilidad, así como de revisar el alcance del principio de confianza legítima.

Así, se indica que la responsabilidad en materia administrativa sancionatoria exige que para poder atribuir el resultado dañoso a un sujeto activo se tenga en cuenta su esfera volitiva, así, la culpabilidad exige un examen del dolo o la culpa. En derecho administrativo sancionador la culpa es el elemento central de análisis dentro del campo subjetivo en el actuar del administrado, y el grado de culpabilidad –deber objetivo de cuidado o dolo- se torna relevante al momento de aplicar la dosimetría de la sanción, en cuyo caso el dolo no agrava la sanción, pero la ausencia del mismo no es causal exonerativa de responsabilidad.

Que el Consejo de Estado en sentencia del 12 de octubre de 2012, expediente 05001-23-24-000-1996-00680-01(20738), dispuso en referencia a los presupuestos de la culpabilidad lo siguiente:

*“...salvo disposición expresa en contrario, al operador administrativo corresponde constatar la existencia del elemento culpabilidad y para ello debe acreditar tres componentes: 1. La imputabilidad, toda vez que debe establecer que el sujeto pasivo del poder punitivo tiene la capacidad de responder; 2. La relación psíquica entre el administrado sobre el que recae la sanción y el hecho descrito como infracción administrativa. En otros términos, debe establecer la intención y determinar si se actuó a título de dolo o culpa, y; 3. La no existencia de supuestos facticos que excluyan la responsabilidad.”*

Que la providencia arriba referenciada establece la culpa, como violación al deber objetivo de cuidado, la cual, puede manifestarse en distintas modalidades, así:

- Imprudencia, acciones positivas que implican sobrepasar el contenido de las obligaciones contenidas en la legalidad administrativa, es decir, se trata de extralimitaciones
- Negligencia, comportamientos contrarios a la diligencia que se demanda en cada caso concreto a través de un dejar hacer o del incumplimiento de alguna de las obligaciones que sirven de limite a su actuar.

- Impericia, desconocimiento de las normas y reglas que rigen la actividad y profesión en la que se desenvuelve el individuo.

En consecuencia, de conformidad a los componentes que integran a la culpabilidad, se indica que el investigado solicitó ante el ente territorial autorización para la construcción de una vivienda campestre unifamiliar en un nivel, con casa de mayordomo adicional, por lo que mediante Resolución 3546 del 15 de noviembre de 2018, se autorizó la construcción solicitada, no obstante, se advierte, que dicha autorización se encontraba **condicionada al cumplimiento tanto a las normas del PBOT como a la normatividad ambiental en general**, por lo tanto, se hace acertado afirmar que el investigado no tuvo la diligencia suficiente de verificar los determinantes ambientales y disposiciones contenidas en el PBOT del municipio, actuación que de haber realizado le hubiese permitido establecer las actividades permitidas en el predio, situación que desvirtúa el actuar diligente del investigado y que no tiene la capacidad probatoria suficiente para eliminar la presunción de culpa y dolo que consagra normatividad ambiental.

Ahora bien, respecto a la creencia de haber actuado de manera legítima, se hace indispensable traer a colación lo dispuesto por la jurisprudencia de la Corte constitucional y entrar a estudiar la definición del principio de confianza legítima y su alcance de aplicación, principio que de conformidad lo dispuesto en sentencia T-204 de 1 de abril de 2014 de la Corte Constitucional, consiste en: *“La confianza legítima es un principio que enmarca la actuación de la Administración Pública derivado directamente de los principios de seguridad jurídica, contemplado en los artículos 1° y 4° constitucionales, y de buena fe, contenido en el artículo 83 del mismo Texto Superior; de ahí que sea jurídicamente exigible, pues favorece el acuerdo siempre que se presente un conflicto entre los intereses público y privado, es decir, “cuando la administración ha creado expectativas favorables para el administrado y lo sorprende al eliminar súbitamente esas condiciones.”*

Además, el Consejo de Estado en sentencia de unificación SU-00031 del 29 de enero de 2019, estableció los elementos para la aplicación del principio de confianza legítima, que son:

*“12.1 En primer lugar, la confianza legítima supone corroborar que existen hechos claros, precisos y contundentes, de los que se puede concluir la voluntad estatal en caminata a producir determinados efectos jurídicos, así como la confianza de los administrados en tales mandatos.*

*12.2 En segundo lugar y a partir de las circunstancias objetivas verificadas, se requiere la legitimidad de la confianza, es decir, que la convicción del destinatario sea genuina, ajustada al derecho y a la razón y por tanto justificada en razón a la existencia de las circunstancias objetivas en las que confió*

*12.3 En tercer lugar, se requiere que exista toma de decisiones u oposiciones jurídicas basadas en la confianza. En otras palabras, se requiere la exteriorización de la confianza del administrado, actuando u omitiendo una conducta ante el Estado.*

*12.4 En cuarto lugar, es necesaria la defraudación de la confianza legítima, esto es, que se presente una actuación intempestiva e inesperada de la autoridad que, de manera evidente y razonable, modifique las reglas que rigen las relaciones entre los administrados y el Estado.”*

En este sentido, se le indica al recurrente que la aplicación del principio de confianza legítima debe obedecer a criterios objetivos y razonables, es decir que existan hechos claros, precisos y contundentes, de los que se puede concluir la voluntad estatal encaminada a producir determinados efectos jurídicos.

Aterrizando lo anterior al caso concreto se insiste en que si bien en el expediente reposa material probatorio que da cuenta de una licencia de construcción en relación con el predio con FMI: 020-188959 ubicado en la Vereda El Cerro jurisdicción del Municipio de El Carmen de Viboral, en cuyo resuelve se autoriza *“la Construcción de una Vivienda Campestre Unifamiliar en un nivel con casa de mayordomo adicional”*, se reitera que dicho instrumento es de orden urbanístico, y que este además de emitir autorizaciones en beneficio del solicitante, también contiene obligaciones bajo su responsabilidad. Es así como la licencia de construcción otorgada a través de la Resolución No. 3546 del 15 de noviembre de 2018 por la Secretaria de Planeación y Desarrollo Territorial del Municipio de El Carmen de Viboral, requirió al beneficiario, para que en la ejecución del proyecto, se acoja a las normas generales establecidas en el Plan Básico de Ordenamiento Territorial – PBOT-.

De esta manera, es menester de esta Autoridad Ambiental, recordar al investigado y a sus apoderados, que en virtud de la Ley 388 de 1997, esta Corporación concertó con el Municipio de El Carmen De Viboral los determinantes ambientales (que constituyen norma de superior jerarquía), a ser tenidos en cuenta en el proceso de elaboración y adopción del Plan Básico de Ordenamiento Territorial de dicho Municipio; así las cosas, el ente territorial en la actualidad cuenta con el Acuerdo Municipal 012 de octubre de 2017 *“Por medio del cual se adopta la revisión y ajuste ordinario de largo plazo del Plan Básico de Ordenamiento Territorial –PBOT- del Municipio de El Carmen de Viboral Antioquia”*, en donde en sus artículos 16, 18, 75, 199, 241, 243 y 245, se referencia el DRMI Cerros de San Nicolás, acogiendo sus usos, restricciones y reglamentaciones.

Con lo anterior, se concluye que si bien el señor Santiago Echeverri cuenta con licencia de construcción frente al predio objeto de investigación, se advierte que dicha autorización se encontraba condicionada al cumplimiento tanto a las normas del PBOT como a la normatividad ambiental en general, por lo tanto, y frente a los asuntos de competencia de esta Corporación, dicho instrumento urbanístico, no le ampara las intervenciones realizadas dentro de la zona de preservación del DRMI Cerros de San Nicolás, por ende no se configura el principio de confianza legítima indicado por el investigado.

Apunta además que el predio objeto de investigación le aplica de forma definitiva el Acuerdo 323 de 2015, que constituyó y delimitó el distrito Regional de Manejo Integrado -DRMI denominado Cerros de San Nicolas, pero señala que este acuerdo que fue modificado por el Acuerdo 376 de 2018, en el que se excluyeron un total de 2.3936,51 hectáreas como se consagró en su artículo 3° en los municipios de El Carmen de Viboral, La ceja del Tambo, La Unión, El Retiro respectivamente.

Frente a este punto se le aclara al investigado que si bien Acuerdo 323 de 2015, que constituyó y delimitó el distrito Regional de Manejo Integrado -DRMI denominado Cerros de San Nicolas, acuerdo fue modificado por el Acuerdo 376 de 2018, la zona de intervención en el predio de propiedad del señor Echeverri Elejalde se encuentra ubicado en zona de preservación del DRMI de Cerro de San Nicolas, situación que se constató en informe técnico S\_CLIENTE-IT-00192-2021, generado de la visita realizado 12 de diciembre de 2021.

Así las cosas, evaluados los argumentos esbozados y confrontados los referentes normativos y el material probatorio que reposa en el expediente esta Corporación considera que, los criterios tenidos en cuenta en el cargo imputado son acordes a derecho y no es procedente acceder a las solicitudes realizadas por el investigado, por existir el suficiente material probatorio que da cuenta de la comisión a la infracción a la normatividad ambiental, máxime que cada etapa procesal se surtió de conformidad con lo que establece la normatividad aplicable, por lo que, es dable concluir

que el cargo formulado al señor LUIS SANTIAGO ECHEVERRI ELEJALDE, identificado con cédula de ciudadanía No. 15.445.016, está llamado a prosperar.

### **CONSIDERACIONES FINALES**

Del análisis del material probatorio que reposa en el expediente 051480332495 se concluye que el cargo formulado está llamado a prosperar, ya que en este no hay evidencia que se configure alguna de las causales eximentes de responsabilidad consagradas en el artículo 8 de la Ley 1333 de 2009 a saber: *1-Los eventos de fuerza mayor o caso fortuito, de conformidad con la definición de los mismos contenida en la Ley 95 de 1890. 2. El hecho de un tercero, sabotaje o acto terrorista. Al respecto, en las conductas descritas en los cargos que prosperaron no es evidente la presencia de hechos imprevisibles e irresistibles.*

Así mismo ha encontrado este despacho, que, por mandato legal, en el procedimiento sancionatorio ambiental se presume la culpa o el dolo del infractor y en consecuencia si este no desvirtúa dichas presunciones será sancionado. Lo cual significa que no se establece una "presunción de responsabilidad" sino una presunción de "culpa" o "dolo" del infractor Ambiental; por lo que le corresponde al presunto infractor probar que actuó en forma diligente o prudente y sin el ánimo de infringir las disposiciones generadoras de prohibiciones, condiciones y obligaciones ambientales; situación está, que una vez valorados los descargos no se presenta en el presente procedimiento sancionatorio ambiental.

En este sentido, en el procedimiento sancionatorio ambiental se deberán respetar los derechos subjetivos e intereses legítimos de la persona (Natural o jurídica) de forma tal, que estos no resulten lesionados por actuaciones arbitrarias de la Administración. Por ello, se debe velar porque todo procedimiento administrativo que pueda culminar con la imposición de algún tipo de sanción se efectúe de forma objetiva, teniendo como finalidad determinar la verdad real de los hechos investigados y acorde a los procedimientos y métodos establecidos para tal fin.

### **FUNDAMENTOS LEGALES**

Con fundamento en lo previsto en el artículo 8 de la Constitución Política Nacional, conocida también como constitución ecológica, que elevó a rango constitucional la obligación que tiene el estado de proteger el medio ambiente, y el derecho que tienen todos los ciudadanos a gozar de un ambiente sano y conforme lo consagra el artículo 79 superior que señala: "ARTÍCULO 79. *Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo.*

*Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines."*

Es un derecho, pero a su vez es una obligación para todos los ciudadanos la efectiva protección del medio ambiente y los recursos naturales.

Sobre la competencia de las corporaciones autónomas la ley 99 de 1993 en su artículo 30º "Objeto. *Todas las Corporaciones Autónomas Regionales tendrán por objeto la ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos sobre medio ambiente y recursos naturales renovables, así como dar cumplida y oportuna aplicación a las disposiciones legales vigentes sobre su disposición, administración, manejo y aprovechamiento, conforme a las regulaciones, pautas y directrices expedidas por el Ministerio del Medio Ambiente."*

En el mismo sentido el artículo 1 de la Ley 1333 de 2009 dispone “*Titularidad de la potestad sancionatoria en materia ambiental. El Estado es el titular de la potestad sancionatoria en materia ambiental y la ejerce, sin perjuicio de las competencias legales de otras autoridades, a través del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, las corporaciones autónomas regionales, las de desarrollo sostenible, las unidades ambientales de los grandes centros urbanos a que se refiere el artículo 66 de la Ley 99 de 1993, los establecimientos públicos ambientales a que se refiere el artículo 13 de la Ley 768 de 2002 y la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, UAESPNN, de conformidad con las competencias establecidas por la ley y los reglamentos.*”

**Parágrafo.** *En materia ambiental, se presume la culpa o el dolo del infractor, lo cual dará lugar a las medidas preventivas. El infractor será sancionado definitivamente si no desvirtúa la presunción de culpa o dolo para lo cual tendrá la carga de la prueba y podrá utilizar todos los medios probatorios legales”.*

**Artículo 5o. Infracciones.** *Se considera infracción en materia ambiental toda acción u omisión que constituya violación de las normas contenidas en el Código de Recursos Naturales, Renovables Decreto-ley 2811 de 1974, en la Ley 99 de 1993, en la Ley 165 de 1994, y en las demás disposiciones ambientales vigentes, en que las sustituyan o modifiquen y en los actos administrativos emanados de la autoridad ambiental competente. Será también constitutivo de infracción ambiental la comisión de un daño al medio ambiente, con las mismas condiciones que para configurar la responsabilidad civil extracontractual establece el Código Civil y la legislación complementaria; a saber: el daño, el hecho generador con culpa o dolo y el vínculo causal entre los dos. Cuando estos elementos se configuren darán lugar a una sanción administrativa ambiental, sin perjuicio de la responsabilidad que para terceros pueda generar el hecho en materia civil.*

**Parágrafo 1:** *En las infracciones ambientales se presume la culpa o dolo del infractor, quien tendrá a su cargo desvirtuarla.*

**Parágrafo 2:** *El infractor será responsable ante terceros de la reparación de los daños y perjuicios causados por su acción u omisión.*

### **DOSIMETRÍA DE LA SANCIÓN**

Que para esta Autoridad Ambiental es procedente imponer sanción consistente en MULTA al señor **LUIS SANTIAGO ECHEVERRI ELEJALDE**, identificado con cédula de ciudadanía No. 15.445.016, por estar demostrada su responsabilidad en el presente procedimiento administrativo sancionatorio de carácter ambiental, de acuerdo al cargo formulado mediante Auto No 131-1318 del 12 de noviembre de 2019 conforme a lo expuesto arriba.

Que para la gradualidad de la sanción se sigue lo dispuesto por el artículo 40 de la Ley 1333 de 2009 y el Decreto 1076 de 2015, estableciendo para ello los tipos de sanciones que se deben imponer al infractor de las normas de protección ambiental o sobre el manejo y aprovechamiento de recursos naturales renovables, previo procedimiento reglamentado por la misma ley.

En relación con la dosificación de la sanción, se tiene que al infractor de las normas sobre protección ambiental o sobre manejo y aprovechamiento de recursos naturales renovables se le podrá imponer entre otras medidas sancionatorias, multas diarias hasta por una suma equivalente a cinco mil (5000) salarios mínimos mensuales liquidados al momento de dictarse la respectiva

resolución, aplicando el procedimiento previsto en la ley 1333 de 2009, Decreto 1076 de 2015 y la Resolución 2086 de 2010.

En aras de dar cumplimiento a lo anterior, se requiere establecer con claridad los criterios que permitan al operador administrativo, imponer las respectivas multas acorde a la gravedad de la infracción y con observancia de los principios de proporcionalidad y razonabilidad, propios de toda decisión que conlleve la imposición de una sanción administrativa al seguir las siguientes instrucciones:

*“Ley 1333 de 2009 su artículo 40. Sanciones. Las sanciones señaladas en este artículo se impondrán como principales o accesorias al responsable de la infracción ambiental. El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo Sostenible, las Unidades Ambientales de los grandes centros urbanos a los que se refiere el artículo 66 de la Ley 99 de 1993, los establecimientos públicos que trata el artículo 13 de la Ley 768 de 2002 y la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, impondrán al infractor de las normas ambientales, de acuerdo con la gravedad de la infracción mediante resolución motivada, alguna o algunas de las siguientes sanciones:*

1. *Multas diarias hasta por cinco mil (5.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes.”*

Que en virtud a lo contenido en el artículo 2.2.10.1.1.3. del Decreto 1076 de 2015, se generó el informe técnico con radicado No. IT-01147-2022 del 24 de febrero de 2022 en el cual se establece lo siguiente:

18.METODOLOGÍA PARA EL CÁLCULO DE MULTAS RESOLUCIÓN 2086 DE 2010				
Tasación de Multa				
Multa =	$B+[(\alpha \cdot R) \cdot (1+A)+Ca]$	TIPO DE HECHOS:	CONTINUOS	JUSTIFICACIÓN
<b>B: Beneficio ilícito</b>	<b>B=</b>	$Y \cdot (1-p)/p$	0,00	Este asunto no representa beneficio ilícito
<b>Y: Sumatoria de ingresos y costos</b>	<b>Y=</b>	$y1+y2+y3$	0,00	N.A.
	<b>y1</b>	<b>Ingresos directos</b>	0,00	No se identifican en el expediente.
	<b>y2</b>	<b>Costos evitados</b>	0,00	No se identifican en el expediente.
	<b>y3</b>	<b>Ahorros de retraso</b>	0,00	No se identifican en el expediente.
<b>Capacidad de detección de la conducta (p):</b>	p baja=	0.40	0,45	Se considera media toda vez que se conoció de la situación mediante queja ambiental SCQ-131-0074-2019; además el predio contaba con el permiso de movimiento de tierras otorgado por la Administración Municipal, cuyo plan de acción ambiental fue radicado ante Cornare con número 112-2088-2018 del 26 de junio de 2018
	p media=	0.45		
	p alta=	0.50		
<b><math>\alpha</math>: Factor de temporalidad</b>	<b><math>\alpha</math>=</b>	$((3/364) \cdot d) + (1-(3/364))$	1,00	N.A.

<b>d: número de días continuos o discontinuos durante los cuales sucede el ilícito (entre 1 y 365).</b>	d=	entre 1 y 365	1,00	Se considera como uno (1), evidenciando la actividad de movimiento de tierras, el día de atención de la queja ambiental, que fue el 29 de enero de 2019; cuya constancia se encuentra plasmada en Informe técnico No.131-0174-2019
<b>o = Probabilidad de ocurrencia de la afectación</b>	o=	Calculado en Tabla 2	1,00	Ver justificación Tabla 2
<b>m = Magnitud potencial de la afectación</b>	m=	Calculado en Tabla 3	20,00	Se considera un valor de la importancia de 8, siendo constante por ser una valoración de multa por riesgo
<b>r = Riesgo</b>	r =	o * m	20,00	N.A.
<b>Año inicio queja</b>	año		2.019	La atención inicial de la queja con radicado SCQ-131-0074-2019 del 22 de enero de 2019, se realizó el día 29 de enero de 2019
<b>Salario Mínimo Mensual legal vigente</b>	smmlv		828.116,00	Salario mínimo legal vigente para el año 2019
<b>R = Valor monetario de la importancia del riesgo</b>	R=	(11.03 x SMMLV) x r	182.682.389,60	N.A.
<b>A: Circunstancias agravantes y atenuantes</b>	A=	Calculado en Tabla 4	0,15	Ver justificación Tabla 4
<b>Ca: Costos asociados</b>	Ca=	Ver comentario 1	0,00	No se identifican en el expediente.
<b>Cs: Capacidad socioeconómica del infractor.</b>	Cs=	Ver comentario 2	0,03	Ver justificación Tabla 6

**CARGO ÚNICO: Intervenir una zona de preservación dentro del Distrito Regional de Manejo Integrado-DRM1- Cerros de San Nicolás. con una actividad no permitida dentro de los usos y actividades propias de dicha zona, consistente en la realización de movimientos de tierras y perfilación de terreno, en el predio con FMI: 020-188959. localizado en las coordenadas X:-75° 20' 45" Y: 6° 3' 34" Z: 2360 m.s.n.m, en la vereda El Cerro del Municipio de El Carmen de Viboral. Incumpliendo con lo anterior el artículo séptimo de la Resolución de Cornare N° 112-5303 del 17 de diciembre de 2018**

**VALORACION IMPORTANCIA DE LA AFECTACION ( I )**

<b>I= (3*IN) + (2*EX) + PE + RV + MC</b>		8,00	Se toma como valor constante, por ser un calculo por Riesgo
------------------------------------------	--	------	-------------------------------------------------------------

TABLA 2				TABLA 3			
PROBABILIDAD DE OCURRENCIA DE LA AFECTACION ( o )				MAGNITUD POTENCIAL DE LA AFECTACIÓN ( m )			
CRITERIO	VALOR			CRITERIO	VALOR DE IMPORTANCIA	(m)	
Muy Alta	1,00	1,00		Irrelevante	8	20,00	20,00
Alta	0,80			Leve	9 - 20	35,00	

Moderada	0,60		Moderado	21 - 40	50,00	
Baja	0,40		Severo	41 - 60	65,00	
Muy Baja	0,20		Crítico	61 - 80	80,00	
<b>JUSTIFICACIÓN</b>		La probabilidad de ocurrencia de la afectación, se considera Muy Alta, teniendo en cuenta que, la intervención se realizó en Zona de Preservación del DRMI Cerros de San Nicolás, en un área donde existe una sucesión de cobertura boscosa nativa importante, afectando la dinámica natural del ecosistema que presta importantes servicios como el hábitat de especies, la formación de suelos, la regulación hídrica y del clima, entre otros. Adicionalmente, son actividades que no están permitidas en dicha zonificación, de acuerdo al régimen de usos establecido en la Resolución No.112-5303-2018				
<b>TABLA 4</b>						
<b>CIRCUNSTANCIAS AGRAVANTES</b>					<b>Valor</b>	<b>Total</b>
Reincidencia.					0,20	0,15
Cometer la infracción para ocultar otra.					0,15	
Rehuir la responsabilidad o atribuirla a otros.					0,15	
Atentar contra recursos naturales ubicados en áreas protegidas, o declarados en alguna categoría de amenaza o en peligro de extinción, o sobre los cuales existe veda, restricción o prohibición.					0,15	
Realizar la acción u omisión en áreas de especial importancia ecológica.					0,15	
Obtener provecho económico para sí o un tercero.					0,20	
Obstaculizar la acción de las autoridades ambientales.					0,20	
El incumplimiento total o parcial de las medidas preventivas.					0,20	
Justificación Agravantes: Se considera el agravante de atentar contra recursos naturales ubicados en áreas protegidas, o declarados en alguna categoría de amenaza o en peligro de extinción, o sobre los cuales existe veda, restricción o prohibición.						
<b>TABLA 5</b>						
<b>Circunstancias Atenuantes</b>					<b>Valor</b>	<b>Total</b>
Confesar a la autoridad ambiental la infracción antes de haberse iniciado el procedimiento sancionatorio. Se exceptúan los casos de flagrancia.					-0,40	0,00
Resarcir o mitigar por iniciativa propia el daño, compensar o corregir el perjuicio causado antes de iniciarse el procedimiento sancionatorio ambiental, siempre que con dichas acciones no se genere un daño mayor.					-0,40	
Justificación Atenuantes: No se identifican en el expediente.						
<b>CÁLCULO DE COSTOS ASOCIADOS:</b>						0,00
Justificación costos asociados: No se identifican en el expediente.						
<b>TABLA 6</b>						
<b>CAPACIDAD SOCIOECONÓMICA DEL INFRACTOR</b>						
1. Personas naturales. Para personas naturales se tendrá en cuenta la clasificación del Sisbén, conforme a la siguiente tabla:			<b>Nivel SISBEN</b>	<b>Capacidad de Pago</b>	<b>Resultado</b>	
			1	0,01	0,03	

	2	0,02
	3	0,03
	4	0,04
	5	0,05
	6	0,06
	Población especial: Desplazados, Indígenas y desmovilizados.	
		0,01
<b>2. Personas jurídicas: Para personas jurídicas se aplicarán los ponderadores presentados en la siguiente tabla:</b>	<b>Tamaño de la Empresa</b>	<b>Factor de Ponderación</b>
	Microempresa	0,25
	Pequeña	0,50
	Mediana	0,75
	Grande	1,00
<b>3. Entes Territoriales: Es para determinar la variable de capacidad de pago para los entes territoriales es necesario identificar la siguiente información: Diferenciar entre departamento y municipio, Conocer el número de habitantes. Identificar el monto de ingresos corrientes de libre destinación (expresados en salarios mínimos legales mensuales vigentes – (SMMLV). Una vez conocida esta información y con base en la siguiente tabla, se establece la capacidad de pago de la entidad.</b>	<b>Departamentos</b>	<b>Factor de Ponderación</b>
		1,00
		0,90
		0,80
		0,70
		0,60
	<b>Categoría Municipios</b>	<b>Factor de Ponderación</b>
	Especial	1,00
	Primera	0,90
	Segunda	0,80
	Tercera	0,70
	Cuarta	0,60
	Quinta	0,50
	Sexta	0,40
<b>Justificación Capacidad Socio- económica: Justificación Capacidad Socio económica: Para determinar la capacidad socioeconómica del señor Luis Santiago Echeverri Elejalde, identificado con cédula de ciudadanía No. 15.445.016, encontrándose que el investigado, se reporta como titular de dominio de 1 bien inmueble, en el municipio de El Carmen de Viboral Antioquia identificado con FMI 020-188959, en tal sentido y contrastada dicha información con la base de datos que establece el Departamento Administrativo de Planeación sobre la población sisbenizada según los rangos de puntaje en los municipios de Antioquia, se establece que el señor</b>		

LUIS SANTIAGO ECHEVERRI ELEJALDE, identificado con cédula de ciudadanía No. 15.445.016 tiene una capacidad de pago es de 0,03.

**VALOR MULTA:**

**6.302.542,44**

Que una vez evaluados los elementos de hecho y de derecho y una vez agotado el procedimiento Sancionatorio Ambiental adelantado señor **LUIS SANTIAGO ECHEVERRI ELEJALDE**, identificado con cédula de ciudadanía No. 15.445.016, procederá este Despacho a declararlo responsable y en consecuencia se impondrá la sanción correspondiente.

Por mérito en lo expuesto,

### **RESUELVE**

**ARTÍCULO PRIMERO: DECLARAR RESPONSABLE** al señor **LUIS SANTIAGO ECHEVERRI ELEJALDE**, identificado con cédula de ciudadanía No. 15.445.016, del cargo formulado en mediante Auto No 131-1318 del 12 de noviembre de 2019, por encontrarse probada su responsabilidad por infracción a la normatividad ambiental de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente actuación administrativa.

**ARTÍCULO SEGUNDO: IMPONER** una sanción consistente en **MULTA** por un valor de SEIS MILLONES TRECIENTOS DOS MIL QUINIENTOS CUARENTA Y DOS PESOS CON CUARENTA Y CUATRO CENTAVOS (\$6.302.542,44) de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente actuación administrativa.

**Parágrafo 1:** el señor Luis Santiago Echeverri Elejalde, identificado con cédula de ciudadanía No. 15.445.016, deberán consignar el valor de la multa impuesta mediante la presente actuación administrativa, en la cuenta BANCOLOMBIA corriente 02418184807 con código de convenio 5767 a nombre de CORNARE. Suma que deberá ser cancelada dentro de los 30 días calendarios siguientes, a la ejecutoria la presente actuación administrativa. De no realizar dicho pago en el término establecido, se causarán los correspondientes intereses de mora.

**Parágrafo 2:** De conformidad con el artículo 42 de la Ley 1333 de 2009, los actos administrativos que impongan sanciones pecuniarias, prestan mérito ejecutivo; en caso de renuencia al pago por el infractor, su cobro se hará a través de la jurisdicción coactiva.

**ARTÍCULO TERCERO: REQUERIR** al señor al señor **LUIS SANTIAGO ECHEVERRI ELEJALDE**, para que en un término máximo de cincuenta (50) días hábiles, contados a partir de la notificación del presente acto administrativo proceda a:

- Restaurar la zona intervenida en atención a la zonificación que presenta dado lo dispuesto en Acuerdo Corporativo 323 del 01 de julio de 2015, modificado mediante Acuerdo 376 del 26 de julio de 2018, *“por medio del cual se realindera el distrito regional de manejo integrado DRMI Cerros de San Nicolas y se sustrae definitivamente un área dentro del DRMI.”*, debiendo realizar como medida de compensación la siembra de individuos arbóreos de conformidad a lo que establece la Resolución RE-06244-2021 del 21 de septiembre de 2021, para lo cual deberá presentar en un término de un (01) mes contados a partir de la ejecutoria de la presente decisión, una propuesta de compensación, en la

que se indique el sitio y las especies arbóreas a sembrar, así como un cronograma de ejecución y programa de mantenimiento.

- Abstenerse de realizar cualquier tipo de actividad que se encuentra en contravención con lo permitido en la zona de preservación del DRMI Cerros de San Nicolás en atención a lo dispuesto en Acuerdo Corporativo 323 del 01 de julio de 2015, modificado mediante Acuerdo 376 del 26 de julio de 2018, *“por medio del cual se realindera el distrito regional de manejo integrado DRMI Cerros de San Nicolas y se sustrae definitivamente un área dentro del DRMI.”*

**PARÁGRAFO:** una vez presentada la propuesta de compensación y se cuente con concepto favorable emitido por esta autoridad Ambiental, deberá proceder a su ejecución reportando prueba del cumplimiento.

**PARÁGRAFO:** El incumplimiento de las obligaciones contenidas en el presente artículo dará lugar a la imposición de multas sucesivas de conformidad con el artículo 90 de la Ley 1437 de 2011.

**PARÁGRAFO 1°:** Se advierte que el predio identificado con FMI 020-188959, ubicado en la vereda El Cerro del Municipio de El Carmen de Viboral presenta afectaciones ambientales de conformidad a Acuerdo Corporativo 323 del 01 de julio de 2015, modificado mediante Acuerdo 376 del 26 de julio de 2018, *“por medio del cual se realindera el distrito regional de manejo integrado DRMI Cerros de San Nicolas y se sustrae definitivamente un área dentro del DRMI.”*

**ARTÍCULO CUARTO: COMUNICAR** la presente actuación a la Procuraduría Agraria y Ambiental de Antioquia, de conformidad con el artículo 56 de la Ley 1333 de 2009, para tal efecto se ordena a la oficina de gestión documental remitir copia digital de la presente actuación administrativa a la Subdirección General de Servicio al Cliente al correo [sancionatorios@cornare.gov.co](mailto:sancionatorios@cornare.gov.co).

**ARTÍCULO QUINTO: ORDENAR** a la Subdirección de Servicio al Cliente, realizar visita al predio objeto del presente proceso, dentro de los 30 días hábiles siguientes a la publicación de la presente actuación administrativa, para verificar los requerimientos realizados en medida preventiva impuesta mediante Resolución No. 131-0202 del 07 de marzo de 2019 y las condiciones ambientales del predio.

**PARÁGRAFO:** Se advierte que la medida preventiva se mantendrá vigente hasta tanto desaparezcan los hechos que motivaron su imposición y se emita la actuación correspondiente.

**ARTÍCULO SEXTO: INGRESAR** al señor Luis Santiago Echeverri Elejalde, identificado con cédula de ciudadanía No. 15.445.016, en el Registro Único Nacional de Infractores Ambientales, RUIA, conforme a lo dispuesto en el artículo 57 de la Ley 1333 de 2009, una vez se encuentre ejecutoriada la decisión.

**ARTÍCULO SÉPTIMO: PUBLICAR** la presente decisión en el Boletín Oficial de CORNARE, a través de la página web.

**ARTÍCULO OCTAVO: NOTIFICAR** personalmente el presente Acto administrativo al señor Luis Santiago Echeverri Elejalde, A TRAVÉS DE SUS APODERADOS.

En caso de no ser posible la notificación personal se hará en los términos de la Ley 1437 de 2011.

**ARTÍCULO NOVENO: REMITIR** copia del presente acto administrativo al municipio de El Carmen de Viboral para su conocimiento y lo de su competencia.

**ARTÍCULO DECIMO:** Contra la presente providencia procede el recurso de reposición ante el mismo funcionario que lo expidió, dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha de notificación.

**NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**



**JOSÉ FERNANDO MARÍN CEBALLOS**  
Jefe de oficina Jurídica CORNARE

**Expediente:** 051480332495

*Fecha:* 04/12/2021

*Proyectó:* Ornella Rocio Alean Jiménez

*Revisó:* Marcela B

*Aprobó:* John M

*Técnico:* Luisa J

*Dependencia:* Subdirección General de Servicio al Cliente.