



Expediente:	056900244670
Radicado:	RE-02739-2025
Sede:	SANTUARIO
Dependencia:	Grupo Recurso Hídrico
Tipo Documental:	RESOLUCIONES
Fecha:	18/07/2025
Hora:	14:34:41
Folios:	5



RESOLUCIÓN No.

POR MEDIO DE LA CUAL SE RECHAZA UN RECURSO DE REPOSICIÓN

EL SUBDIRECTOR DE RECURSOS NATURALES DE LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LAS CUENCAS DE LOS RÍOS NEGRO-NARE "CORNARE", en uso de sus atribuciones legales y delegatarias 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 No. RE-05191 del 5 de agosto de 2021, el Director General delegó unas funciones y tomó otras determinaciones.

ANTECEDENTES

Que mediante Resolución RE-01827-2025 del 21 de mayo de 2025, se negó a los señores **JUAN CARLOS GAVIRIA GUENDICA**, identificado con cédula de ciudadanía No. 98.663.553, **LUIS MARIO GAVIRIA VELEZ**, con cédula de ciudadanía No. 70.123.880, y las señoras **CLARA EUGENIA GOMEZ MONTAÑO**, con cédula de ciudadanía No. 43.067.019, y **PAULINA GAVIRIA AGUDELO**, con cédula de ciudadanía No. 1.128.435.135, permiso de **CONCESIÓN DE AGUAS SUPERFICIAL**, en beneficio del proyecto denominado "**ECOPARCELACION VALHALLA**", a desarrollarse en el predio con FMI número FMI 026-26926, localizado en la vereda Montebello del municipio de Santo Domingo - Antioquia., dado que el predio donde se pretende ejecutar el proyecto urbanístico no se encuentra ubicado dentro del polígono destinado para parcelación de vivienda campestre según el Esquema de Ordenamiento Territorial – EOT del municipio de Santo Domingo.

Que la anterior Resolución Resolución RE-01827-2025 del 21 de mayo de 2025, fue notificada personalmente a través de correo electrónico el día 26 de mayo de 2025, a los señores **JUAN CARLOS GAVIRIA GUENDICA**, **LUIS MARIO GAVIRIA VELEZ**, y las señoras **PAULINA**



GAVIRIA AGUDELO y CLARA EUGENIA GOMEZ MONTAÑO, a través de su autorizado JUAN SEBASTIAN GÓMEZ MEJÍA.

Que, dentro del término establecido en el artículo octavo de la Resolución RE-01827-2025, el señor JUAN SEBASTIAN GÓMEZ MEJÍA, en calidad de autorizado presentó oportunamente recurso de reposición contra la referida resolución, mediante escrito con radicado No. CE-10184 del 10 de junio de 2025, argumentado entre otras consideraciones lo siguiente:

SUSTENTO DEL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO

(...)

Consideraciones técnicas

El municipio certifica a Cornare que la Licencia de subdivisión del Proyecto Ecoparcelación Valhalla, cumple con las normas vigentes en el EOT, esto expresa explícitamente e implícitamente en cuanto al tipo de licencia determinada por la Ley y reglamentación vigente en Colombia, que en este caso es una licencia de subdivisión y que también cumple con los usos del suelo establecidos en el acuerdo del EOT vigente del municipio.

Cornare interpreta lo enviado por el municipio y por la solicitud de los interesados y aquí suscritos, que se trata de que el proyecto de ecoparcelación y se encuentra en un polígono de vivienda campestre, lo que no es cierto. Existe error por parte de Cornare sobre que sea suelo de parcelación en polígono de vivienda campestre, interpreta Cornare que es un uso del suelo de ecoparcelación lo cual no es cierto, que tampoco corresponde a un uso porque el régimen de usos se encuentra separado en el acuerdo como se observa en el anexo (EOT).

Pareciera que los técnicos de Cornare, confunden la categoría de vivienda campestre, con el acto Parcelar y con licencia de parcelación, tres conceptos completamente distintos y que comprometen la solicitud específica que se hace para una licencia de subdivisión, que está aprobada por el municipio, que nunca ha sido demandada, no ha sido oponible por terceros y está legalizada ante las oficinas de registro e instrumentos públicos, que ya está consolidada y que requiere licencias de construcción de las edificaciones.

El informe de Cornare hace interpretación errónea, cuando la Secretaría de planeación plantea la figura de ecoparcelación, porque la figura es sólo un concepto que no determina el proceso de una licencia de parcelación, y tampoco determina el proceso de parcelación en un suelo restringido, pues este suelo es un suelo de protección agropecuaria en el EOT, que el ordenamiento territorial del municipio y el propio Cornare, ya había resuelto en la concertación Ambiental y en concordancia al acuerdo 173 del 2007 de Cornare, que plantea los usos



principales y las densidades en los suelos rurales, entre ellos de tres y cuatro viviendas en suelos agropecuarios y donde establece el concepto de vivienda de parcelación individual.

El municipio de Santo Domingo a través de la secretaría de planeación es claro cuando expresa que la licencia de subdivisión del proyecto ecoparcelación Valhalla se acoge a la legalidad de los tiempos vigentes en el EOT, y a los conceptos que están establecidos en el esquema de ordenamiento territorial del municipio de Santo Domingo.

El concepto de la secretaría de Planeación, no plantea que esté en discusión el proyecto ecoparcelación con un uso de ecoparcelación, porque deja sujeto que los usos del suelo son los establecidos en el EOT, donde se encuentra en el CIU que el polígono de parcelaciones de la categoría 55 es un uso complementario a los usos principales, lo que se interpreta que por uso está acorde a lo establecido en el régimen de usos en el EOT, estos son completamente complementarios al concepto de proyecto de ecoparcelación, que es un concepto implícito a usos de tipos ambientales y eco turísticos y que en todo caso no corresponden a polígonos con suelos de restricción para la vivienda campestre, que dentro de estos usos, es claro que los usos complementarios en el polígono de protección agropecuario, cumplen con las destinaciones que le están dando los predios subdivididos mediante la licencia de subdivisión.

También es evidente que no existe licencia de ecoparcelación en el municipio, pues lo que se expidió por el municipio es una licencia de subdivisión en suelo de protección agropecuario, en un predio denominado ecoparcelación Valhalla, como lo cita la propia corporación.

No obstante lo anterior y de no ser de recibo por Cornare, observemos las siguientes precisiones jurídicas y jurisprudenciales sobre desarrollo de temas afines a este.

La presente situación jurídica plantea un conflicto de competencias entre la autoridad municipal y la autoridad ambiental respecto a una licencia de subdivisión en modalidad de eco-parcelación debidamente expedida por el Municipio de Santo Domingo mediante Resolución No. 066 de 25 de agosto de 2023, "POR MEDIO DE LA CUAL SE EXPIDE UNA LICENCIA DE SUBDIVISIÓN". La cual cuenta con plenos efectos jurídicos y ha generado derechos consolidados a favor del titular.

El análisis del marco normativo colombiano y la jurisprudencia constitucional y contencioso-administrativa demuestran que la actuación de CORNARE mediante Resolución RE-01827-2025 vulnera principios fundamentales del derecho administrativo, particularmente el principio de confianza legítima, la seguridad jurídica y la buena fe, por lo cual debe reconocerse la validez de la licencia municipal y autorizarse la concesión de aguas superficiales solicitada.

91



(...)

Peticiones:

1. Que se varié la interpretación dada por Cornare en el sentido de que se está pidiendo licencia de parcelación en un suelo restringido, debido que lo que el municipio expidió es una licencia de subdivisión en un suelo de protección agropecuario, concordante con el esquema de ordenamiento territorial, y la norma vigente de Cornare de densidades y usos principales, que se evidencian en el acuerdo 173 del 2007 de Cornare, y en el acta de concertación entre el Municipio y Cornare, así como en el esquema de ordenamiento territorial, en sus artículos, respectivamente, anunciados.

2. Que se modifique la interpretación en el sentido que la solicitud se hace para un suelo de Parcelaciones como categoría, porque es claro que es para un suelo de protección agropecuaria, con una licencia de subdivisión, expedida por el Municipio, acorde a las densidades establecidas en el esquema de ordenamiento territorial.

3. Que se otorgue la concesión de aguas para el conjunto de predios establecido en la subdivisión expedida en la licencia por parte del municipio y registrada en la oficina de instrumentos públicos de Santo Domingo, dado que se cumple con las densidades establecida por el esquema de ordenamiento territorial y por la necesidad de cumplir con los usos establecidos en el artículo 326 como usos complementarios, de acuerdo al sitio y en el cumplimiento de las viviendas individuales campestres acordes a lo establecido en el acuerdo 173 del 2007 de Cornare y que fue parte de la concertación del esquema de ordenamiento territorial, y acorde con la legislación y jurisprudencia expresadas anteriormente.”

(...)

CONSIDERACIONES GENERALES

Es necesario señalar, que la finalidad esencial del recurso de reposición según lo establece el Código Contencioso Administrativo, no es otra distinta, que la que el funcionario de la administración que tomó una decisión administrativa, la aclare, modifique o revoque, con lo cual se da la oportunidad para que ésta, enmiende, aclare, modifique o corrija un error, o los posibles errores que se hayan podido presentar en el acto administrativo por ella expedido, en ejercicio de sus funciones.



Que para que se pueda proponer el recurso de reposición, el mismo acto administrativo que tomó la decisión deberá expresar los recursos que proceden contra dicho acto administrativo y dentro del término legal tal y como quedó consagrado en el artículo octavo de la recurrida resolución RE-03193-2024.

Que si bien los recursos son un instrumento de control de legalidad de las actuaciones administrativas en sede administrativa, que permiten a la autoridad revisar nuevamente la decisión proferida y, corregir, de ser el caso, los defectos, vicios o errores jurídicos del procedimiento o del acto administrativo expedido, deben reunir los requisitos establecidos en los artículos 76 y 77 de la Ley 1437 de 2011.

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

Los recursos deberán reunir, además, los siguientes requisitos:

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

Sólo los abogados en ejercicio podrán ser apoderados. Si el recurrente obra como agente oficioso, deberá acreditar la calidad de abogado en ejercicio, y prestar la caución que se le señale para garantizar que la persona por quien obra ratificará su actuación dentro del término de dos (2) meses.

Si no hay ratificación se hará efectiva la caución y se archivará el expediente.

Para el trámite del recurso el recurrente no está en la obligación de pagar la suma que el acto recurrido le exija. Con todo, podrá pagar lo que reconoce deber.”

“ARTÍCULO 76. OPORTUNIDAD Y PRESENTACIÓN. *Los recursos de reposición y apelación deberán interponerse por escrito en la diligencia de notificación personal, o dentro de los diez (10) días siguientes a ella, o a la notificación por aviso, o al vencimiento del término de publicación, según el caso. Los recursos contra los actos presuntos podrán interponerse en cualquier tiempo, salvo en el evento en que se haya acudido ante el juez.*





Que el artículo 78 de la Ley 1437 de 2011 prevé que *“si el escrito con el cual se formula el recurso no se presenta con los requisitos previstos en los numerales 1, 2 y 4 del artículo anterior, el funcionario competente deberá rechazarlo. Contra el rechazo del recurso de apelación procederá el de queja”*

De las normas citadas se puede extraer que los recursos en sede administrativa deben interponerse por el interesado, su representante o su apoderado, y que, en el caso de este último, sólo los abogados podrán actuar en tal calidad. En consecuencia, si no se cumple con dicho requisito, en los términos previstos en el artículo 77 del CPACA, la impugnación tendrá que ser rechazada, por expreso mandato del artículo 78 ibidem.

Que el recurso interpuesto por el señor JUAN SEBASTIAN GÓMEZ MEJÍA, en calidad de autorizado de los señores JUAN CARLOS GAVIRIA GUENDICA, LUIS MARIO GAVIRIA VELEZ, y las señoras CLARA EUGENIA GOMEZ MONTAÑO, y PAULINA GAVIRIA AGUDELO, si bien fue presentado dentro del término legal, debe ser rechazado por falta de legitimación en la causa.

Que en relación a los recursos, la Corte Constitucional manifestó en Sentencia T – 567 de 1992, Magistrado Ponente: Dr. Fabio Morón Díaz: (...) *El Derecho Fundamental al Debido Proceso Administrativo es un conjunto complejo de circunstancias de la administración que le impone la ley para su ordenado funcionamiento, para la seguridad jurídica de los administrados y para la validez de sus propias actuaciones. Dentro de aquellas circunstancias, se encuentran los medios, que el conocimiento jurídico denomina "RECURSOS", a disposición de los administrados para defenderse de los posibles desaciertos de la administración, bien sea irregularidad formal, injusticia o inconveniencia, hipótesis todas previstas en la ley, y que provocan con su uso la denominada "vía gubernativa", a fin de permitir a la Administración la corrección de sus propios actos mediante su modificación, aclaración o revocatoria, y, a los administrados la garantía de sus derechos por aquella, sin tener que acudir a la instancia judicial (...).*

Que, frente a esta consideración, se debe hacer hincapié en la importancia que tiene entonces preservar la seguridad jurídica y el derecho a la igualdad en las actuaciones administrativas, por ende, el ordenamiento constitucional y la jurisprudencia de la Corte Constitucional, han fijado varios instrumentos con ese propósito. Es así como, la Sentencia C-284 de 2015, reconoce que la actividad de los operadores jurídicos está sometida "(...) al imperio de la "ley" lo que constituye no solo una garantía de autonomía e imparcialidad, sino también de igualdad en tanto el punto de partida y llegada de toda la actuación judicial es la aplicación de la "ley" (...)"

Ruta: \\cordc01\IS.Gestion\APOYO\Gestión Jurídica\
Anexos\Ambiental\Tramites ambientales\Recurso Hídrico

Vigente desde:
01-Feb-18

F-GJ-175 V.03



Corporación Autónoma Regional de las Cuencas de los Ríos Negro y Nare "CORNARE"
Km 50 Autopista Medellín - Bogotá. Carrera 59 N° 44-48 El Santuario - Antioquia. Nit:890985138-3
Teléfonos: 520 11 70 – 546 16 16, www.cornare.gov.co, e-mail: cliente@cornare.gov.co

f X Instagram YouTube cornare



Descendiendo al caso concreto, se observa que aun cuando el recurso presentado por el señor JUAN SEBASTIAN GÓMEZ MEJÍA, cumple con el requisito de oportunidad, así como con los previstos en los numerales 2, 3 y 4 del artículo 77 del CPACA, lo cierto es que no se acredita que quien hace las veces de apoderado cuenta con la calidad de abogado, de suerte que no se cumple con lo establecido en el numeral 1 del artículo 77 ya citado, concordado con el inciso preceptuado en la misma disposición normativa, según el cual, sólo los abogados en ejercicio podrán ser apoderados.

A este respecto, se encuentra que, como se expresó en el documento en estudio llamado *DERECHO DE REPOSICIÓN Y EN SUBSIDIO DE APELACIÓN CONTRA LA RESOLUCIÓN RE-01827-2025 "POR MEDIO DE LA CUAL SE NIEGA UNA CONCESIÓN DE AGUAS SUPERFICIALES Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES"*, en el cual consta que los interesados confirieron poder al señor GOMEZ MEJIA, para allegar toda la documentación requerida para el perfeccionamiento de este mandato y, en general, para realizar cualquier acto como si estuviéramos nosotros presentes; a fin de que no le vayan a faltar atribuciones legales para el mismo.

Realizados los análisis correspondientes, la Corporación no evidenció mención alguna, en cuanto a que al apoderado de los interesados le asista la calidad de abogado y, tampoco dentro de la documentación remitida con el recurso existe soporte alguno que acredite tal calidad del señor JUAN SEBASTIAN GÓMEZ MEJÍA, quien, como ya se dijo, interpuso el recurso de reposición como apoderado de JUAN SEBASTIAN GÓMEZ MEJÍA, en calidad de autorizado de los señores JUAN CARLOS GAVIRIA GUENDICA, LUIS MARIO GAVIRIA VELEZ, y las señoras CLARA EUGENIA GOMEZ MONTAÑO, y PAULINA GAVIRIA AGUDELO.

En este sentido, teniendo en cuenta que el numeral 1 del artículo 77 de la Ley 1437 de 2011, señala que los recursos deben ser interpuesto por el interesado o su representante o apoderado debidamente constituido, para el caso concreto, correspondía a los señores JUAN CARLOS GAVIRIA GUENDICA, LUIS MARIO GAVIRIA VELEZ, y las señoras CLARA EUGENIA GOMEZ MONTAÑO, y PAULINA GAVIRIA AGUDELO, quienes ostentan la titularidad de los predios suscribir el recurso contra la Resolución RE-01827-2025 del 21 de mayo de 2025, o a su apoderado debidamente constituido quien para efectos de los recursos, debe ostentar la calidad de abogado en ejercicio.

Con fundamento en lo anterior, es evidente que en el caso que aquí nos ocupa, no se dio cabal cumplimiento a los requisitos establecidos en el artículo 77 del CPACA, como se vio, aunque la norma en cita posibilita recurrir los actos administrativos a través de apoderado, sólo los



abogados en ejercicio podrán ejercer como tal, condición que no se cumple en el presente caso.

Así las cosas, si bien es cierto que ante las autoridades administrativas puede acudir directamente sin necesidad de representación a través de abogado, queda claro también que para el caso de los recursos en sede administrativa, existe una norma especial que, de acuerdo con lo expuesto, determina que, en el evento en que el administrado decida interponer recursos a través de apoderado, sólo los abogados en ejercicio pueden ostentar tal calidad, lo cual se erige como un límite legal para acudir ante la Administración.

EN CUANTO AL RECURSO DE APELACIÓN

frente al Recurso de Apelación presentado en Subsidio al de Reposición, este no procede en razón del establecido en el artículo 12 de la Ley 489 de 1998, que señala: *"el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible no es superior jerárquico de las Autoridades Ambientales y por lo tanto no procede apelación ante dicha Entidad. Adicionalmente, en virtud del artículo 12 de la Ley 489 de 1998 contra los actos del delegatario proceden los mismos recursos de los actos del delegante, en este caso únicamente la reposición"*

E igualmente, La Corte Constitucional mediante Sentencia C-894 de 2003, declaró inexecutable lo señalado en el inciso final del artículo 63 de la Ley 99 de 1993, respecto a *"...los Actos Administrativos expedidos por las Corporaciones Autónomas Regionales que otorguen o nieguen licencias ambientales, serán apelables ante el Ministerio del Medio Ambiente, en los términos y condiciones establecidos por el Código Contencioso Administrativo..."*.

Así que es factible concluir que, el Director General de Cornare no tiene superior jerárquico, por lo tanto, la delegación de funciones es posible en Cornare como Corporación Autónoma Regional, y los actos administrativos que expidan los funcionarios en quienes se haya delegado dicha facultad, gozan de validez y representan la voz del mismo Director General, lo que orienta la hermenéutica jurídica del caso concreto a determinar que no será procedente el recurso de apelación.

Que es competente el Subdirector de Recursos Naturales, para conocer del asunto y en mérito de lo expuesto,



RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: RECHAZAR EL RECURSO de reposición interpuesto contra la Resolución RE-01827-2025 del 21 de mayo de 2025, por el señor JUAN SEBASTIAN GÓMEZ MEJÍA, identificado con cédula de ciudadanía número 1.039.453.391, quien actuó como autorizado y no como apoderado abogado ni como interesado directo, acorde a los motivos expuestos en la parte considerativa.

ARTICULO SEGUNDO: NOTIFICAR personalmente la presente decisión al señor JUAN SEBASTIAN GÓMEZ MEJÍA.

PARÁGRAFO: De no ser posible la notificación personal, se hará en los términos estipulados en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

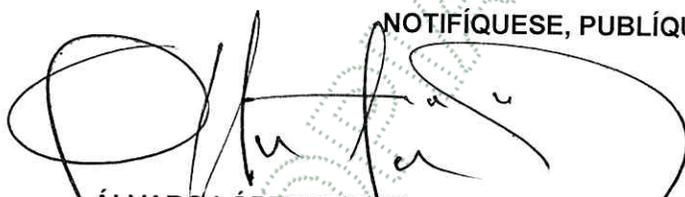
ARTÍCULO TERCERO: RECHAZAR el Recurso de Apelación solicitado subsidiariamente por el recurrente contra la Resolución RE-01827-2025 del 21 de mayo de 2025, por improcedente.

ARTÍCULO CUARTO: CONTRA la presente decisión no procede recurso alguno en vía administrativa.

ARTÍCULO QUINTO: ORDENAR la PUBLICACIÓN del presente acto administrativo en Boletín Oficial de Cornare a través de su página Web www.cornare.gov.co, conforme lo dispone el artículo 71 de la Ley 99 de 1993.

Dado en el municipio de El Santuario,

NOTIFIQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE


ÁLVARO LÓPEZ GALVIS
SUBDIRECTOR DE RECURSOS NATURALES
Expediente: 056900244670
Proyecto: V Peña P / Grupo Recurso Hídrico /
Revisó. Abogada / Ana María Abeláez Z
Vo Bo: Verónica Pérez H – jefe oficina jurídica
Asunto: Resuelve Recurso de Reposición.

