

RESOLUCIÓN NO.

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

LA DIRECTORA DE LA REGIONAL PORCE NUS, DE LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LAS CUENCAS DE LOS RÍOS NEGRO-NARE "CORNARE",

En uso de sus atribuciones legales, estatutarias, funcionales y

CONSIDERANDO

Que, a la Corporación Autónoma Regional de las 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 la Resolución Corporativa N° RE-05191-2021 del 05 de agosto del 2021, delegó en los Directores Regionales, la función de adelantar todas las actuaciones jurídicas de los procesos sancionatorios ambientales que se deriven de los asuntos delegados y de las quejas presentadas, de acuerdo a los municipios que conforman la Dirección Regional.

SITUACIÓN FÁCTICA

Que mediante queja ambiental N° SCQ-135-0636-2022 del 06 de mayo de 2022, se denuncia que "en la vereda La Piedad del municipio de Concepción, se presentan afectaciones ambientales al recurso hídrico debido a las actividades de apertura de Carreteras realizadas por el señor Francisco Ramírez".

Que, en atención a la queja en mención, el día 11 de mayo del 2022 los funcionarios de la Corporación a través de su grupo técnico, procedieron a realizar la visita en el lugar de la presunta intervención, generándose el Informe Técnico de queja con radicado N° IT-03026-2022 del 13 de mayo del 2022, dentro del cual se encuentran las siguientes observaciones y conclusiones:

"(...)

OBSERVACIONES:

Durante el recorrido se encuentra una apertura de carretera que cruza los límites de la vereda Santa Ana y La piedad del municipio de Concepción, la cual hasta la fecha de la visita se encontraba con apertura sobre la vereda La Piedad en las coordenadas X -75° 12' 55.418'' Y 06° 23' 22.977'' msnm 1998.

Una vez se llega al punto final de la apertura de la carretera se puede observar que a causa de las actividades realizadas fueron desprendidas por maquinaria pesada

pedras de gran magnitud, las cuales fueron arrojadas sobre una fuente de agua que tributa por la vereda de donde se abastecen las viviendas ubicadas sobre la parte baja.

Se puede apreciar que las piedras en gran parte están obstaculizando la fuente de agua, colocando en riesgo de posible represamiento del cauce y posible avalancha, colocando en riesgo los ecosistemas naturales y las viviendas y personas asentadas sobre la parte baja de la vereda La Piedad.

Se puede observar que de la fuente de agua la cual está siendo objeto de sedimentación con piedras y con material de arrastre por las actividades de apertura de carreteras, debido a las precipitaciones presentadas en los últimos días en la región, capta el agua gran parte de viviendas de la vereda La Piedad para abastecimiento doméstico, quienes se han visto afectados por dichas actividades.

Durante el recorrido por la fuente de agua se puede apreciar que, con el derribo de las piedras hacia la fuente de agua, fueron derribados árboles los cuales reposan bajo las piedras, obstaculizando el cauce de la quebrada.

Durante el recorrido aguas arriba (15 metros) de la obra de captación al interior del predio de propiedad del señor Alfonso Emigdio Ramírez Murillo, de donde se benefician para uso doméstico varias viviendas de la vereda La Piedad desde hace varios años, se puede observar, que el predio es cruzado por la fuente de agua afectada, la cual se encuentra totalmente desprotegida permitiendo que los semovientes e ingresen hasta su cauce pisoteando y alterando las condiciones del recurso hídrico.



En los registros fotográficos se puede observar claramente los rastros de los semovientes (ganado) y la turbiedad del agua, la cual se conduce hacia la obra

de la captación de donde se benefician para el uso doméstico parte de las viviendas asentadas en la parte alta y baja de la vereda La Piedad.

CONCLUSIONES:

Con las actividades de apertura de carreteras se afecta gravemente los recursos naturales en especial el Recurso Hídrico, debido a la obstaculización del cauce de la fuente de agua, por las sedimentaciones de material de arrastre y disposición inadecuada de piedras de gran magnitud y a la intervención y pisoteo de animales semovientes sobre el cauce de la quebrada, colocando en riesgo por avalancha las viviendas y personas asentadas sobre la parte baja de la vereda La Piedad si se llegase a presentar un represamiento del cauce de la quebrada.

Las actividades de apertura de carreteras con punto final en la vereda La Piedad, cerca de fuente de aguas, se realiza sobre un predio con un área de aproximadamente 11.3 hectáreas, que según consulta de los determinantes ambientales en el Geoportal Interno de Cornare, sobre la capa de la Zonificación Ambiental POMCAS, el predio cuenta 0.15 ha, como áreas para el desarrollo de actividades Agrosilvopastoriles, 9.15 ha como áreas para el Desarrollo de Actividades de Recuperación para el Uso Múltiple y 1.93 ha son áreas para actividades de Restauración Ecológica

En conversación con el Secretario de Planeación y Obras Públicas del municipio de Concepción sobre las actividades de apertura de carreteras en la vereda La Piedad, manifiesta que "el señor Alfonso Emigdio Ramírez Murillo, cuenta con el permiso de Movimientos de Tierra y la Aprobación del Plan de Manejo Ambiental para el desarrollo de actividades"

(...)"

INICIA PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO

Que mediante Auto N° AU-01828-2022 del 17 de mayo del 2022, notificado de forma personal el día 20 de mayo del 2022, **SE IMPONE UNA MEDIDA PREVENTIVA DE SUSPENSIÓN INMEDIATA Y SE INICIA UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO DE CARÁCTER AMBIENTAL** al señor **ALFONSO EMIGDIO RAMÍREZ MURILLO**, identificado con la cédula de ciudadanía número 70.118.935, de toda actividad que afecte los recursos naturales, en especial la apertura de carreteras realizada en las veredas Santa Ana y La piedad del municipio de Concepción, hasta tanto brinde solución, mitigación y/o compensación a las afectaciones causadas a los recursos naturales en especial al recurso Hídrico y flora.

Que, en el artículo tercero de la actuación en comento, se requiere a la **SECRETARÍA DE PLANEACIÓN E INFRAESTRUCTURA FISICA DEL MUNICIPIO DE CONCEPCIÓN**, para que en la mayor brevedad posible, suministre ante la Corporación, los permisos de Movimientos de Tierra y Plan de Manejo Ambiental (PMA) otorgados al señor **ALFONSO EMIGDIO RAMÍREZ MURILLO**, identificado con Cedula de ciudadanía 70.118.935, para la ejecución de las actividades de aperturas de carretas, con el fin de remitirlos a la Oficina de Ordenamiento ambiental del Territorio de Cornare, los cuales serán evaluados desde la Autoridad Ambiental.

Que mediante correspondencia externa con radicado CE-09179-2022 del 08 de junio de 2022, el señor **ALFONSO EMIGDIO RAMÍREZ MURILLO**, solicita ante Cornare, la realización de una visita técnica con el fin de que oriente las medidas u obras que se deben adelantar con el fin de solucionar, mitigar o compensar el posible daño ambiental aducido por Cornare.

Que mediante correspondencia de salida con radicado No. CS-06035-2022 del 16 de junio de 2022, la Corporación se manifiesta con relación a la solicitud del interesado, indicando *“con relación a su solicitud de visita técnica, es claro que, la autoridad ambiental se reserva el derecho de realizar control y seguimiento, por lo que se procederá con dicha diligencia, dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes a la notificación del Auto AU01828-2022, la cual estará enfocada única y exclusivamente en la verificación del cumplimiento de las obligaciones formuladas por la Corporación, relacionadas con la suspensión de las actividades de apertura de carretera, y no, a la orientación frente a las actividades a desarrollar, quedando claro con esto, que estas actividades debían ser ejecutadas antes y durante el desarrollo de la actividad de movimiento de tierras”*.

Que mediante correspondencia externa con radicado CE-11009-2022 del 12 de julio de 2022, el señor **ALFONSO EMIGDIO RAMIREZ MURILLO**, allega ante la Corporación la resolución No. 040 del 08 de julio de 2022, *“POR MEDIO DE LA CUAL SE AUTORIZA LICENCIA DE URBANISMO EN LA MODALIDAD DE MOVIMIENTO DE TIERRAS”*, expedida por la Secretaría de Planeación e Infraestructura física del Municipio de Concepción anexando además el Plan de Manejo Ambiental- PMA, para la actividad referida.

Que el día 11 de julio del 2022, por parte del equipo técnico de la Corporación, se procedió a realizar visita de control y seguimiento en el predio objeto del asunto, con la finalidad de verificar el estado del mismo y el cumplimiento de la medida preventiva de suspensión inmediata impuesta al presunto infractor, generándose el informe técnico N° IT-04650-2022 del 25 de julio del 2022, donde se observó y concluyó:

“(…) OBSERVACIONES:

Durante la visita se hace recorrido al interior del predio cruzando el trazo o apertura de carretera donde se puede evidenciar lo siguiente:

No se observan actividades recientes de apertura de carreteras, dando esto a entender que las actividades fueron suspendidas conforme lo requiere la corporación a través del auto AU-01828-2022 del 17 de mayo de 2022.

Durante la visita se puede apreciar que debido a la ola invernal los canchales transversales o cunetas longitudinales implementados a lo largo de la carretera, vienen presentando desbordamiento debido a que no se han recubierto con concreto como es propuesto en el PMA, al igual que se aprecian taludes de más de 6 metros de altura, los cuales carecen de terraceo y de revegetalización.

Durante el trayecto recorrido por la carretera se puede apreciar la siembra de especies arbóreas y de pastos de especie estrella, sobre las márgenes de la carretera, los cuales son actividades que se vienen implementado por parte del señor Alfonso Emigdio Ramírez Murillo.

El recorrido se hace hasta el punto ubicado sobre las coordenadas, X $-75^{\circ} 12' 55.418''$ Y $06^{\circ} 23' 22.977''$ msnm 1998, donde se puede observar que hasta el día de la visita de control y seguimiento las Rocas (piedras de gran tamaño) permanecen sobre la fuente de agua, siendo esto la situación que motivo al señor CARLOS MARIO CANO, a interponer la denuncia ante Cornare.

Durante la visita el señor Alfonso Emigdio Ramírez Murillo, entrega a los funcionarios documentación como: resolución por medio del cual la Secretaría de Planeación del municipio de Concepción otorga el permiso de movimiento de Tierras y documentación que contiene el PMA Plan de Manejo Ambiental, los cuales son radicados ante Cornare con el No. CE-11009-2022 del 12 de julio de 2022, y enviados a la Oficina de Ordenamiento Ambiental del Territorio con el fin de que sean evaluados acordes a los términos de referencia de Cornare para la elaboración de Planes de Manejo.

En el siguiente cuadro se puede apreciar el estado actual del cumplimiento de los requerimientos y medidas preventivas impuestas por Cornare.

Verificación de Requerimientos o Compromisos:					
ACTIVIDAD	FECHA CUMPLIMIENTO	CUMPLIDO			OBSERVACIONES
		SI	NO	PARCIAL	
suspensión de toda actividad que afecte los recursos naturales, en especial la apertura de carreteras realizada en las veredas Santa Ana y La piedad del municipio de Concepción.		X			El día de la visita no se observan aperturas recientes de carreteras al interior del predio
Se requiere A través del auto administrativo, a la Secretaría de Planeación e Infraestructura Física del municipio de Concepción, para que en la mayor brevedad posible, suministre ante la corporación, los permisos de movimientos de tierra, Plan de Manejo Ambiental (PMA) otorgados al señor Alfonso Emigdio Ramírez Murillo.			XX		De parte de la Secretaria de Planeación, en ningún momento se allega dicha información a la Corporación.

CONCLUSIONES:

Una vez revisada la documentación entregada por el señor Alfonso Emigdio Ramírez Murillo, (resolución No. 040 del 08 de julio de 2022, "POR MEDIO DE LA CUAL SE AUTORIZA LICENCIA DE URBANISMO EN LA MODALIDAD DE MOVIMIENTO DE TIERRAS" con las cual se adjunta el PMA ante Cornare, se puede apreciar que la resolución es del 08 de julio de 2022, siendo esta una fecha posterior a la fecha de la denuncia y a la fecha de atención a la queja por parte de Cornare, dando a entender que para las fechas anteriormente relacionadas no se contaba por parte del señor Alfonso Emigdio Ramírez Murillo, con los respectivos permisos de la Secretaría de Planeación para la realización de las actividades de movimientos de tierra.

Si bien las actividades de aperturas de carreteras, cuenta con permiso de movimientos de tierra otorgado por la Secretaría de Planeación del municipio de Concepción y la cual acoge Plan de Manejo Ambiental (PMA) donde se plasman actividades para Mitigar, corregir o compensar los posibles daños o impactos ambientales generados por las actividades de aperturas de carreteras, el día de la visita de control y seguimiento realizada por Cornare, no se aprecia el cumplimiento de las actividades propuestas en el Plan de Manejo Ambiental, actividades que se debe hacer cumplir desde la Secretaría de Planeación como ente encargado del control urbanístico y de expedir las autorizaciones de las actividades arriba mencionadas.

Se evidencia, que las actividades de apertura de carreteras fueron suspendidas en la actualidad, quedando pendiente actividades de conformación, restauración o mitigación a las afectaciones causadas a los recursos naturales, se deben presentar actividades a solucionar la intervención (obstrucción con rocas de gran tamaño) sobre la fuente hídrica, con el fin de prevenir un posible represamiento del cauce de dicha fuente.

(...)"

FORMULACIÓN DE CARGOS

Que una vez evaluados los documentos que reposan en el expediente, acierta este Despacho que se encuentran 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.

Que el artículo 5 de la Ley 1333 del 2009, modificado por el artículo 6 de la Ley 2387 del 2024, establece: *"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, las demás normas ambientales vigentes y en los actos administrativos con contenido ambiental expedidos por 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 1º. En las infracciones ambientales se presume la culpa o dolo del infractor, quien tendrá a su cargo desvirtuarla, en los términos establecidos en la presente Ley.

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

PARÁGRAFO 3. Será también constitutivo de infracción ambiental el tráfico ilegal, maltrato, introducción y trasplante ilegal de animales silvestres, entre otras conductas que causen un daño al medio ambiente.

PARÁGRAFO 4. El incumplimiento de las obligaciones o condiciones previstas en actos administrativos sin contenido ambiental expedidos por la autoridad ambiental competente será objeto de aplicación del artículo 90 de la Ley 1437 de 2011. Se entenderá por obligaciones o condiciones sin contenido ambiental, aquellas cuyo incumplimiento no afecten conocimiento, educación, seguimiento, planificación y control ambiental, las que no hayan sido emitidas para evitar el daño o afectación ambiental, y/o aquellas que no hayan sido impuestas para mitigarlos, compensarlos y restaurarlos.

PARÁGRAFO 5. Los actos administrativos con contenido ambiental expedidos por la autoridad ambiental competente como las licencias ambientales, o permisos ambientales, incluye también los planes de contingencia para la mitigación del riesgo y el control de las contingencias ambientales.

Al respecto en la sentencia C-595 ha expresado la corte constitucional: "(...) 7.10. La Corte considera que la presunción general establecida se acompasa 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-, modificada por la Ley 2387 del 2024 son una clara muestra de las garantías procesales que se le otorgan al presunto infractor -debido proceso-. Los parágrafos 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, modificada por la Ley 2387 del 2024). 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, modificada por la Ley 2387 del 2024). 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".(...)

Que una vez determinado lo anterior, mediante el Auto N° AU-02874-2022 del 29 de julio del 2022, notificado de forma personal por medios electrónicos el día 02 de agosto del 2022, procede este Despacho a formular el siguiente pliego de cargos al señor **ALFONSO EMIGDIO RAMÍREZ MURILLO**, identificado con Cedula de ciudadanía 70.118.935, por la presunta violación de la normatividad Ambiental, en particular el artículo 2.2.1.1.18.1 del Decreto 1076 de 2015, a saber:

“(…)

CARGO ÚNICO: *Obstaculizar el libre flujo de una fuente hídrica donde se abastecen las viviendas ubicadas sobre la parte baja, causando sedimentación con piedras y con material de arrastre, con ocasión a la apertura de carretera que cruza los límites de la vereda Santa Ana y La piedad del municipio de Concepción, en el sitio con coordenadas X -75° 12' 55.418" Y 06° 23' 22.977" msnm 1998, en contravención a lo establecido en el artículo 2.2.1.1.18.1 del Decreto 1076 de 2015. “Protección y aprovechamiento de las aguas. En relación con la conservación. Protección y aprovechamiento de las aguas, los propietarios de predios están obligados a: 1. No incorporar en las aguas cuerpos o sustancias sólidas, líquidas o gaseosas, tales como basuras, desechos, desperdicios o cualquier sustancia tóxica o lavar en ellas utensilios, empaques o envases que los contengan o hayan contenido 3. No provocar la alteración del flujo natural de las aguas o el cambio de su lecho o cauce como resultado de la construcción o desarrollo de actividades no amparadas por permiso o concesión de la autoridad ambiental competente o de la violación de las previsiones contenidas en la resolución de concesión o permiso”*

(…)”

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 al investigado, para presentar descargos, solicitar pruebas, desvirtuar las existentes y se informó sobre la posibilidad de hacerse representar por abogado titulado e inscrito.

Que el investigado no se pronunció dentro del término legal concedido para la presentación de descargos, solicitar pruebas, desvirtuar las existentes y hacer uso de la representación a través de abogado titulado e inscrito.

INCORPORACIÓN Y PRÁCTICA DE PRUEBAS

Que mediante Auto No. AU-03696-2022 del 22 de septiembre del 2022, notificado de forma personal por medios electrónicos el día 27 de septiembre del 2022, se incorporó como pruebas al presente procedimiento sancionatorio ambiental los siguientes:

- Queja ambiental No. SCQ-135-0636-2022 del 06 de mayo de 2022
- Informe Técnico de queja N° IT-03026-2022 del 13 de mayo del 2022
- Informe técnico de control y seguimiento N° IT-04650-2022 del 25 de julio del 2022

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

De oficio:

Ordenar a la Unidad de Control y Seguimiento de la Regional Porce Nus, llevar a cabo visita técnica en el lugar de la presunta afectación, una vez transcurridos

veinte (20) días hábiles siguientes a la notificación de la presente actuación, en el cual se establezca las condiciones actuales del mismo

Que mediante comunicación externa N° CE-17123-2022 del 21 de octubre del 2022, el investigado indica "El día de hoy presento registro fotográfico tomado en las coordenadas X-75° 12' 55.418" Y 06° 23' 22.977 msnm 1998. Demostrando la remoción de las piedras que eventualmente pudieran generar algún perjuicio acorde con el Plan de Manejo Ambiental, con el fin de dar cumplimiento a los lineamientos que el mismo establece tales como, restaurar o mitigar cualquier afectación causada a los recursos naturales y en el caso particular, prevenir un posible represamiento del cauce".

Así mismo, mediante radicado N° CE-17484-2022 del 28 de octubre del 2022, adjunta oficio en el cual La Secretaría de Planeación del Municipio de Concepción autoriza el desarrollo de las actividades de movimiento de tierra, permiso otorgado al señor **ALFONSO EMIGDIO RAMÍREZ MURILLO**, identificado con Cedula de ciudadanía 70.118.935.

Que mediante Correspondencia de Salida N° CS-11259-2022 del 02 de noviembre del 2022, esta Corporación se manifiesta frente a las comunicaciones enviadas por parte del investigado, indicando que "teniendo en cuenta que frente al caso en concreto nos encontramos en la etapa de periodo probatorio, este despacho tendrá en cuenta cada una de sus pruebas aportadas, de acuerdo con los criterios de conducencia, pertinencia y necesidad según lo establece el artículo 26° de la Ley 1333 del 2009"

Que en atención a las pruebas de oficio decretadas mediante el Auto N° AU-03696-2022 del 22 de septiembre del 2022, se llevó a cabo visita técnica en el lugar de la presunta afectación, generándose el Informe técnico de control y seguimiento N° IT-07087-2022 del 10 de noviembre del 2022, donde se concluyó:

"(...)

CONCLUSIONES

La fuente hídrica que previamente se encontraba afectada por la presencia de rocas que rodaron del talud desde la margen derecha, ya no presenta obstaculización de las mismas, dado que fueron destruidas de manera manual con la ayuda de martillo y cincel.

En el talud de la margen derecha se ha realizado siembra de pasto estrella (*Cynodon nlemfuensis*) y árboles, lo cual permitirá la revegetalización de la zona y de esta manera se evitará la contaminación con sedimentos de la fuente hídrica.

Si bien en las zonas de vaguada que interceptan con todo el tramo de carretera presentan la construcción de tubería en PVC para el paso adecuado de agua, aún hacen falta algunas actividades para la recuperación total de la zona y para evitar la ocurrencia de movimientos en masa o cárcavas debido a la alta densidad de procesos erosivos como surcos

(...)"

CIERRE DEL PERIODO PROBATORIO

Que una vez practicadas las pruebas ordenadas, mediante el Auto AU-04373-2022 del 11 de noviembre del 2022, notificado de forma personal por medios electrónicos el día 15 de noviembre del 2022, se procede a declarar cerrado el periodo probatorio.

DE LOS ALEGATOS PRESENTADOS POR EL INVESTIGADO

Que mediante radicado N° CE-19015-2022 del 25 de noviembre del 2022 el investigado, presentó alegatos de conclusión, dentro del procedimiento administrativo sancionatorio de carácter ambiental que se adelanta en su contra.

EVALUACIÓN DE DESCARGOS RESPECTO A LOS CARGOS FORMULADOS Y ALEGATOS PRESENTADOS POR EL PRESUNTO INFRACTOR

Procede este despacho a realizar la evaluación del cargo único formulado al señor **ALFONSO EMIGDIO RAMÍREZ MURILLO**, identificado con Cedula de ciudadanía 70.118.935, con su respectivo análisis de las normas y/o actos administrativos vulnerados.

“(…)

CARGO ÚNICO: *Obstaculizar el libre flujo de una fuente hídrica donde se abastecen las viviendas ubicadas sobre la parte baja, causando sedimentación con piedras y con material de arrastre, con ocasión a la apertura de carretera que cruza los límites de la vereda Santa Ana y La piedad del municipio de Concepción, en el sitio con coordenadas X -75° 12' 55.418" Y 06° 23' 22.977" msnm 1998.*

(…)”

De conformidad con la formulación de cargos, la conducta descrita contraviene lo dispuesto en el artículo 2.2.1.1.18.1, a saber:

Artículo 2.2.1.1.18.1 Protección y aprovechamiento de las aguas. *En relación con la conservación, protección y aprovechamiento de las aguas, los propietarios de predios están obligados a:*

1. No incorporar en las aguas cuerpos o sustancias sólidas, líquidas o gaseosas, tales como basuras, desechos, desperdicios o cualquier sustancia tóxica, o lavar en ellas utensilios, empaques o envases que los contengan o hayan contenido.
2. Observar las normas que establezcan el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el ICA para proteger la calidad de los recursos, en materia de aplicación de productos de agroquímicos.
3. No provocar la alteración del flujo natural de las aguas o el cambio de su lecho o cauce como resultado de la construcción o desarrollo de actividades no amparadas por permiso o concesión de la autoridad ambiental competente, o de la violación de las previsiones contenidas en la resolución de concesión o permiso.
4. Aprovechar las aguas con eficiencia y economía en el lugar y para el objeto previsto en la resolución de concesión.
5. No utilizar mayor cantidad de agua que la otorgada en la concesión.
6. Construir y mantener las instalaciones y obras hidráulicas en las condiciones adecuadas de acuerdo con la resolución de otorgamiento.
7. Evitar que las aguas que deriven de una corriente o depósito se derramen o salgan de las obras que las deban obtener.
8. Contribuir proporcionalmente a la conservación de las estructuras hidráulicas, caminos de vigilancia y demás obras e instalaciones comunes.
9. Construir pozos sépticos para coleccionar y tratar las aguas negras producidas en el predio cuando no existan sistemas de alcantarillado al cual puedan conectarse.

10. Conservar en buen estado de limpieza los cauces y depósitos de aguas naturales o artificiales que existan en sus predios, controlar los residuos de fertilizantes, con el fin de mantener el flujo normal de las aguas y evitar el crecimiento excesivo de la flora acuática.

(...)"

Procede entonces este despacho a evaluar el acervo probatorio que reposa en el expediente ambiental; veamos:

Mediante escrito con radicado N° CE-11009-2022 del 12 de julio del 2022 el investigado allega ante la Corporación la Resolución No. 040 del 08 de julio de 2022, expedida por la Secretaría de Planeación e Infraestructura física del Municipio de Concepción, por medio de la cual se otorga al señor ALFONSO EMIGDIO RAMIREZ MURILLO identificado con cedula de ciudadanía Nro. 70.118.935., una LICENCIA DE URBANISMO EN LA MODALIDAD DE MOVIMIENTO DE TIERRAS, para la apertura de vía interna de acceso, con una longitud de 2650 metros y un ancho promedio de 4 metros, según el volumen de corte acumulado calculado suma 5.830 m³, de la siguiente manera:

DESCRIPCIÓN	AREA (m ²)	VOLUMEN APROX DE MATERIAL RESULTANTE	COORDENADA X	COORDENADA Y
Explanación	270	108 m ³	75° 13' 10.76"	6° 23' 11.72"

La licencia urbanística fue otorga por una vigencia de 24 meses contados a partir de la ejecutoria del acto administrativo.

Mediante el artículo quinto de dicho acto administrativo se establecen las siguientes obligaciones:

(...) *Las obras deberán ser ejecutadas en forma tal que se garantice tanto la salubridad como la estabilidad de los terrenos, construcciones y elementos constitutivos del espacio público.*

En caso de tener estériles capa vegetal o escombros, deberán disponerse en una escombrera que dé cumplimiento de la resolución 541 del Ministerio del Medio Ambiente.

Deberá conservar los retiros a fuentes de agua y cumplir con el reglamento Colombiano de Construcción Sismo Resistente de 2010 - NSR-10 y normativas ambientales en general.

La obra debe contar con la instalación de equipos sistemas e implementos de bajo consumo de agua, establecidos en la ley 373 de 1997 y los decretos que lo reglamenten. Las escorrentías de las aguas lluvias deberán verter sobre el predio correspondiente al que pertenece o sobre la calle o sendero público y no sobre otro predio; por lo tanto, las obras construidas para la recolección de dichas aguas deben garantizar la protección del suelo.

Se deben de adoptar las medidas de prevención de la degradación del suelo, aportadas tanto en el plan ambiental como en el estudio de suelos (...).

Allega, además, el plan de manejo ambiental de movimientos de tierra para ampliación de camino como vía de acceso y adecuación área de terreno como explanación para construcción de vivienda rural, en la vereda Santa Ana del municipio de Concepción, en el cual se establecen los siguientes programas y actividades de compensación y mitigación de impactos ambientales.

"(...) 5.1. Programa de manejo de aguas superficiales.

Medidas de manejo: El desarrollo de las obras se planteó para ser ejecutadas buscando generar bajos impactos sobre los dos drenajes sencillos que conducen las

aguas lluvias de escorrentía y más importante aún sobre la fuente hídrica, a su vez no se cambiara la dirección existente de ninguno de los drenajes naturales.

Dado lo anterior las medidas de mitigación en cuanto a este programa se encaminarán hacia el adecuado manejo de los residuos resultantes de los movimientos de tierra trasladándolos y disponiéndolos en zonas de retiro de canales y drenajes. Adicionalmente se plantea la construcción de obras civiles de conducción de las aguas lluvias que discurren hacia los drenajes y la fuente hídrica. La implementación de estas obras garantizará a mediano y largo plazo el normal funcionamiento del ciclo hídrico en la zona intervenida por el proyecto, también estas obras reducirán el posible arrastre de sedimentos hacia las fuentes hídricas secundaria y principal aguas abajo, como último un impacto positivo de estas obras será la protección sobre los taludes y los suelos que quedarán descubiertos mientras se completa todo el ciclo de revegetación de estos.

5.2. Programa de manejo de residuos de movimientos de tierra.

Medidas de manejo. La totalidad de los residuos resultantes del descapote, nivelación y replanteo de la explanación y de la adecuación de la vía de acceso serán dispuestos al interior del mismo predio para la conformación de terreno compactado y nivelado, respetando las zonas de retiro de los drenajes naturales y la fuente hídrica. No se causará ningún tipo de afectación a predios aledaños y/o vecinos.

5.3. Programa de recuperación de cobertura vegetal.

Medidas de manejo. Se realizará la reforestación de la zona de retiro y ronda de la fuente hídrica que atraviesa el terreno objeto de la intervención y zonas anteriormente ocupadas para pastoreo de ganado, se realizará la siembra de especies protectoras y de restauración ecológica que ayudarán a conservar y recuperar el suelo, estas especies son aptas para las condiciones climáticas de la zona como son: Laurel, carate, yarumo, sauce, arboloco, arrayán, barcino, tachuelo y guaduilla. Pasados 4 meses de las siembras se realizará resiembra de las plantas que no alcanzaron a iniciar su ciclo vegetativo, se realizarán las adecuadas labores culturales de deshierbe, podas y abonado, para garantizar el adecuado desarrollo de las plantas. El área por reforestar corresponde a 1,42 ha. Como parte fundamental de este programa también se realizará la revegetación de los taludes que quedarán expuestos tanto en la vía como en la explanación con la especie vegetal maní forrajero y/o especies vegetales de similares características aptas para los tipos de suelos y condiciones climáticas presentes en la zona (...)"

Mediante informe técnico de control y seguimiento N° IT-04650-202 del 25 de julio del 2022 se advierte que "Si bien las actividades de aperturas de carreteras, cuenta con permiso de movimientos de tierra otorgado por la Secretaría de Planeación del municipio de Concepción y la cual acoge Plan de Manejo Ambiental (PMA) donde se plasman actividades para Mitigar, corregir o compensar los posibles daños o impactos ambientales generados por las actividades de aperturas de carreteras, el día de la visita de control y seguimiento realizada por Cornare, no se aprecia el cumplimiento de las actividades propuestas en el Plan de Manejo Ambiental, actividades que se debe hacer cumplir desde la Secretaría de Planeación como ente encargado del control urbanístico y de expedir las autorizaciones de las actividades arriba mencionadas. Se evidencia, que las actividades de apertura de carreteras fueron suspendidas en la actualidad, quedando pendiente actividades de conformación, restauración o mitigación a las afectaciones causadas a los recursos naturales, se deben presentar actividades a solucionar la intervención (obstrucción con rocas de gran tamaño) sobre la fuente hídrica, con el fin de prevenir un posible represamiento del cauce de dicha fuente".

Posteriormente, mediante informe técnico IT-07087-2022 del 10 de noviembre del 2022, se indica que "La fuente hídrica que previamente se encontraba afectada por la presencia de rocas que rodaron del talud desde la margen derecha, ya no presenta obstaculización

de las mismas, dado que fueron destruidas de manera manual con la ayuda de martillo y cincel. En el talud de la margen derecha se ha realizado siembra de pasto estrella (*Cynodon nlemfuensis*) y árboles, lo cual permitirá la revegetalización de la zona y de esta manera se evitará la contaminación con sedimentos de la fuente hídrica. Si bien en las zonas de vaguada que interceptan con todo el tramo de carretera presentan la construcción de tubería en PVC para el paso adecuado de agua, aún hacen falta algunas actividades para la recuperación total de la zona y para evitar la ocurrencia de movimientos en masa o cárcavas debido a la alta densidad de procesos erosivos como surcos.



Figura 1. Talud en la margen derecha de la fuente hídrica. Fuente: Cornare, 2022.



Figura 2. Siembra de pasto *Cynodon nlemfuensis* y árboles, la parte alta del talud. Fuente: Cornare, 2022.

Una vez agotado el periodo probatorio, el investigado presentó alegatos de conclusión, mediante radicado N° CE-19015-2022 del 25 de noviembre del 2022, argumentando entre otros que:

“(…)

Tal como he actuado desde el inicio de este proceso, sea lo primero reiterar que en todo momento he actuado de buena fe, de conformidad con las normas que me

rigen en la ampliación de las carreteras internas y con apego a las leyes que rigen el actuar de la actividad desarrollada. Ahora bien, luego de cerrada la etapa de investigación, y según los medios de prueba que obran en el expediente, ha quedado demostrado que no he incurrido en ninguna conducta reprochable que pudiese inferir a un actuar dirigido a obstaculizar la fuente hídrica en mención, por cuanto los elementos fácticos para la configuración de una eventual falta, conducen a concluir que se ha realizado todo lo posible para que las rocas nunca obstaculizaran la quebrada.

Como consta en el expediente, inmediatamente se realizó la visita por parte del funcionario de la entidad, y al enterarme del deslizamiento de las rocas, comenzaron todos los trabajos dirigidos a acatar y solucionar la situación, tales como: Detener la apertura de carreteras, solicitar una visita que pudiese contribuir a la solución de la queja y por último y más importante, ACTUAR instantáneamente para que el recurso hídrico no presentara ninguna afectación ambiental y posiblemente causara perjuicios a los vecinos.

Debido a la ola invernal que atraviesa nuestro territorio, el rodamiento de las rocas hacia la fuente hídrica, fueron causadas por un hecho de la naturaleza, esto corresponde a un hecho externo al sujeto, las rocas estaban en la parte superior y por causas de alta pluviosidad aflojaron el terreno deslizando a la fuente hídrica. En ningún momento hubo la intención de hacer desplazar las rocas hacia el recurso natural.

Según evidencia, las rocas fueron removidas manualmente con el fin de no afectar el entorno de la naturaleza, ya que usar medios como maquinaria pesada o explosivos, podría eventualmente causar un daño mayor.

Solicito se tenga en cuenta, que el cargo que se imputa NO fue causado por el propietario del inmueble, sino por un fenómeno de fuerza mayor imprevisible, fue la naturaleza y las condiciones por sí mismas las que condujeron al resultado. No obstante, y a pesar de haber tomado las medidas necesarias para evitar que las rocas se deslizaran hacia la fuente hídrica sin ser atribuible la culpa al propietario del inmueble. Éste, decide emprender todas las acciones para remover todo lo que pudiese afectar el libre flujo del agua, tal y como se encuentra probado en el expediente, no solo removiendo las rocas que se encontraban dentro del recurso natural, sino también, sembrando árboles y pastos en el talud que dejó el deslizamiento para evitar futuras erosiones y proteger TODO el entorno del cauce del agua. Tal y como consta en informe técnico de control y seguimiento nro. 04650-2022 del 25 de julio de 2022, "todas las laderas del recurso natural (no solo donde rodaron las rocas) se encuentra protegidas por bosque nativo, con el fin de conservar y proteger todo el cauce de la quebrada que recorre el predio en mención.

Que del análisis realizado a las actuaciones técnicas y jurídicas surtidas del trámite administrativo sancionatorio ambiental, se evidencia a su vez una situación que infiere omisiones en el actuar del operador, que daría lugar a la imposibilidad de declarar responsable al señor ALFONSO EMIGDIO RAMIREZ MURILLO, identificado con cédula de ciudadanía No.70.118.935, por los hechos u omisiones constitutivos de infracción a las normas ambientales causados. Según la corporación en el informe técnico No. IT-04650-2022 del 25 de julio del 2022, se puede evidenciar que el señor ALFONSO EMIGDIO RAMIREZ MURILLO, identificado con Cedula de ciudadanía 70.118.935, "con su **actuar** infringió la normatividad ambiental citada anteriormente o causó afectación al recurso hídrico; por lo cual, para este Despacho, se configuran los elementos de hecho y de derecho, para proceder a formular pliego de cargos, dentro del procedimiento administrativo sancionatorio de carácter ambiental". Negrilla fuera de texto

"Que lo manifestado en el informe técnico citado, será acogido por este Despacho y en virtud de ello, se formulará pliego de cargos al señor ALFONSO EMIGDIO RAMÍREZ MURILLO, identificado con Cedula de ciudadanía 70.118.935". Según lo

expuesto en el parágrafo anterior no hay una prueba contundente que ponga como sujeto activo del posible daño ambiental al señor ALFONSO EMIGDIO RAMIREZ MURILLO. Que el proceso sancionatorio ambiental adelantado en contra del señor ALFONSO EMIGDIO RAMIREZ MURILLO, tiene como única prueba la visita de inspección ocular practicada el día 13 de mayo de 2022, que dio lugar al Informe Técnico No.03026-2022. De la lectura del Informe resultante de la visita técnica realizada, y las actuaciones obrantes en el expediente 052060340167, se colige la carencia de sustentos técnicos y legales que determinen su responsabilidad. En el cual presuntamente se presentaron los hechos u omisiones constitutivos de infracción a las normas ambientales, en el acervo probatorio no hay elementos de juicio, ni un nexo de causalidad que pueda declarar responsable de los hechos u omisiones al señor ALFONSO EMIGDIO RAMÍREZ MURILLO.

(...)"

Frente a la petición:

En consecuencia, y ante la falta de material probatorio para determinar el sujeto activo de los hechos u omisiones constitutivos de infracción ambiental, y en estricta observancia de las prescripciones legales establecidas en la Ley, Le solicito a esta regional que se proceda a archivar definitivamente la investigación iniciada en mi contra, por no configurarse ninguna falta administrativa.

Con los documentos presentados, mencionados previamente, le compete a CORNARE examinar si con el actuar del investigado, pese a que se evidencia la ejecución de una conducta no permitida y evidentemente no hay una causal eximente de responsabilidad ni que acredite la cesación del procedimiento sancionatorio, se logra desvirtuar la presunción de culpa y dolo a que hace alusión la Ley 1333 del 2009, modificada por la Ley 2387 del 2024, para lo cual es pertinente realizar el siguiente análisis:

SOBRE LA EXCULPACIÓN EN EL PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL:

Sea lo primero indicar que el Artículo 1 de la Ley 1333 de 2009 modificado por el artículo 2º de la Ley 2387 del 2024, preceptúa:

"(...) **ARTÍCULO 1º.** Titularidad de la potestad sancionatoria en materia ambiental. El Estado es el titular de la potestad sancionatoria en materia ambiental y lo ejerce sin perjuicio de las competencias legales de otras autoridades a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo sostenible, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo Sostenible, las Unidades Ambientales de los grandes centros urbanos a que se refiere el artículo 55 y 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 Parques Nacionales Naturales de Colombia, 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 y sancionatorias. El infractor será sancionado definitivamente si no desvirtúa, en los términos establecidos en la presente Ley, la presunción de culpa o dolo para lo cual tendrá la carga de la prueba y podrá utilizar todos los medios probatorios legales.

Por otro lado, se trae a colación lo que dispone el artículo 5 de la Ley 1333 de 2009, modificado por el artículo 6º de la ley 2387 del 2024, el cual reza: "**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, las demás normas ambientales vigentes y en los actos administrativos con contenido ambiental expedidos por 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 1º. En las infracciones ambientales se presume la culpa o dolo del infractor, quien tendrá a su cargo desvirtuarla, en los términos establecidos en la presente Ley.

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

PARÁGRAFO 3. Será también constitutivo de infracción ambiental el tráfico ilegal, maltrato, introducción y trasplante ilegal de animales silvestres, entre otras conductas que causen un daño al medio ambiente.

PARÁGRAFO 4. El incumplimiento de las obligaciones o condiciones previstas en actos administrativos sin contenido ambiental expedidos por la autoridad ambiental competente será objeto de aplicación del artículo 90 de la Ley 1437 de 2011. Se entenderá por obligaciones o condiciones sin contenido ambiental, aquellas cuyo incumplimiento no afecten conocimiento, educación, seguimiento, planificación y control ambiental, las que no hayan sido emitidas para evitar el daño o afectación ambiental, y/o aquellas que no hayan sido impuestas para mitigarlos, compensarlos y restaurarlos.

PARÁGRAFO 5. Los actos administrativos con contenido ambiental expedidos por la autoridad ambiental competente como las licencias ambientales, o permisos ambientales, incluye también los planes de contingencia para la mitigación del riesgo y el control de las contingencias ambientales.

En concordancia con lo anterior, la Sentencia C595-2010 de la Corte Constitucional, la cual resuelve una demanda de inconstitucionalidad entre otros, respecto a los parágrafos previamente señalados, relaciona lo relativo a los parágrafos anteriormente descritos, y en este sentido expresa lo siguiente:

Los parágrafos 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 uno causal de eximente de responsabilidad (art. 17, Ley 1333). Han de realizar todas aquellas actuaciones que estimen necesarios 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 o la administración de los deberes establecidos en cuanto a la existencia de la infracción ambiental y no impide desvirtuarlo por el mismo infractor o través de los medios probatorios legales.

Lo presunción legal puede recaer sobre la violación de las normas ambientales y el daño al medio ambiente. Corresponde al presunto infractor probar que actuó en forma diligente o prudente y sin el ánimo de infringir las disposiciones ambientales, a pesar de las dificultades que en ciertos eventos pueda representar su demostración.

Además, el artículo 8º de la Ley 1333, establece los eximentes de responsabilidad, como "1. Los eventos de fuerza mayor o caso fortuito, de conformidad con la definición de los mismos, contenido en la Ley 95 de 1890. 2. El hecho de un tercero, sabotaje o acto terrorista". De igual modo, el artículo 90, ibídem contempla los causales de cesación del procedimiento en materia ambiental: "1º Muerte del investigado cuando es una persona natural. 2º. Inexistencia del hecho investigado. 3º. Que lo conducto investigado no sea imputable al presunto infractor. 4º. Que lo actividad esté legalmente amparado y/o autorizado."

Todo lo anterior permite a la Corte afirmar que los parágrafos acusados mantienen una responsabilidad de carácter subjetivo, conforme a unos características especiales, particularmente porque los elementos de la culpa y el dolo siguen presentes por disposición del legislador, además de otros factores que lo diferencia de la responsabilidad objetiva,

esto es lo presunción de culpabilidad por el sólo incumplimiento de la ley, y finalmente lo existencia de otros causales que exculpan al presunto infractor. Es claro que, si además la conducta investigada administrativamente constituye un delito, al corresponder al campo penal opera en toda su dimensión el principio de presunción de inocencia (artículo 29 superior).

Lo circunstancia que en el artículo 8º de la Ley 1333 de 2009 no aparezca establecida como causal eximente de responsabilidad la demostración de lo ausencia de culpa o dolo, atiende a dos (2) factores: i) el que dicha disposición obedece, como su nombre lo indica, únicamente a las causales que exoneran de responsabilidad, esto es, apreciado el conjunto de elementos que determinan la incursión en la infracción ambiental para imponer la sanción, mientras que los parágrafos cuestionados se limitan a presumir la culpa o el dolo como agentes determinantes de la responsabilidad; y ii) **los mismos parágrafos cuestionados instituyen la causal de exculpación al prever que el presunto infractor podrá desvirtuar la presunción de culpa o dolo con los medios probatorios legales.** (Negrita Fuera de texto original)

Como se ha expuesto, sólo excepcionalmente la responsabilidad objetiva ingresa en el ámbito del derecho administrativo sancionador, evento en el cual se requiere que así lo establezca expresamente el legislador. "Figura que para la Corte no es la que encaja en el asunto que nos ocupa; aunque el mundo avance hacia nuevas formas y mecanismos de cautela y prevención en la protección del ambiente sano ...".

De lo expresado por la Corte Constitucional en la sentencia previamente referenciada, y en la que además declaró la exequibilidad de los parágrafos demandados, es preciso concluir que en el proceso sancionatorio ambiental se presume la culpa o el dolo, y si bien esta posibilidad de desvirtuarla no se enmarca en la Ley 1333 del 2009, modificada por la Ley 2387 de 2024, como una causal de eximente de responsabilidad o de cesación del proceso sancionatorio, si podríamos hablar que en caso de que el investigado logre desvirtuarla podríamos encontrarnos ante una causal de exculpación frente a la comisión de la infracción ambiental que se le investiga.

CONSIDERACIONES PARA DECIDIR

Como ya se ha referenciado previamente, en materia ambiental se presume la culpa o el dolo del presunto infractor, y este tiene la carga de la prueba, sin embargo, esto no le quita la obligación que le asiste a la Autoridad Ambiental competente, para verificar la ocurrencia de la conducta, e identificar plenamente al presunto infractor, para garantizar el debido proceso y el derecho de defensa, de allí, que el artículo primero de la Ley 1333 del 2009, modificado por el artículo 2º de la Ley 2387 de 2024 establezca quien ostenta la potestad sancionatorio ambiental en los siguientes términos:

"(...) **ARTÍCULO 1º.** Titularidad de la potestad sancionatoria en materia ambiental. El Estado es el titular de la potestad sancionatoria en materia ambiental y lo ejerce sin perjuicio de las competencias legales de otras autoridades a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo sostenible, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo Sostenible, las Unidades Ambientales de los grandes centros urbanos a que se refiere el artículo 55 y 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 Parques Nacionales Naturales de Colombia, 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 y sancionatorias. El infractor será sancionado definitivamente si no desvirtúa, en los términos establecidos en la presente Ley, la presunción de culpa o dolo para lo cual tendrá la carga de la prueba y podrá utilizar todos los medios probatorios legales.

Como puede observarse, el parágrafo transcrito contempla la posibilidad de que el investigado no solamente pueda centrarse en demostrar la existencia de una de las causales taxativas de eximentes de responsabilidad o de cesación del procedimiento

sancionatorio, pues también se contempla la posibilidad de desvirtuar la presunción existente sobre el elemento subjetivo de la conducta, pues si bien, la Ley 1333 de 2009, modificada por la Ley 2387 de 2024, dispuso de manera taxativa las causales de cesación del procedimiento administrativo sancionatorio y exoneración de responsabilidad, dentro de estas, no aparece la demostración de ausencia de culpa o dolo como causal para el decreto de alguna de las referidas figuras, no obstante, el artículo 1° de la referida normatividad deja claro que el presunto infractor tendrá la posibilidad de desvirtuar la presunción culpa o dolo, lo anterior, de conformidad a la jurisprudencia arriba citada.

Así, en este punto se hace necesario constatar el elemento de culpabilidad en las actuaciones desplegadas por el investigado, acreditando sus componentes con el fin de dilucidar si con su actuar, debe ser susceptible de declarar responsabilidad o si por el contrario se logró desvirtuar la presunción de culpa y dolo que consagra la normatividad.

En concordancia con lo anterior, 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 expreso en contrario, al operador administrativo corresponde constatar lo 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 o título de dolo o culpa... y 3. La no existencia de supuestos fácticos que excluyan la responsabilidad. "

En consecuencia, de conformidad con los componentes que integran la culpabilidad, se indica que el investigado, esto el señor ALFONSO EMIGDIO RAMÍREZ MURILLO, tiene la capacidad de obligarse y de responder por las conductas realizadas a su nombre, ya que estas son consideradas como acciones propias de la misma, siendo sujeto de atribución de responsabilidad por la comisión en infracción a la normatividad, por lo que se hace razonable afirmar que se encontraba en la capacidad de comprender las consecuencias que le traería la realización voluntaria de un acto contrario a la ley.

Respecto a la comisión de la conducta investigada, esto es, la incorporación de piedras y material de arrastre sobre una fuente hídrica, con ocasión a la apertura de vía que cruza los límites de la vereda Santa Ana y La Piedad del municipio de Concepción, obstaculizando su libre flujo, es preciso tener en cuenta que, el investigado actuó bajo el pleno convencimiento que su obrar era prudente y diligente, muestra de ello es que se dirigió la Secretaría de Planeación y obras públicas del municipio de Concepción para solicitar la autorización para el desarrollo de la actividad (apertura de vía) de ello da cuenta la Resolución No. 040 del 08 de julio de 2022, expedida por el ente territorial, por medio de la cual se otorga al señor ALFONSO EMIGDIO RAMIREZ MURILLO una LICENCIA DE URBANISMO EN LA MODALIDAD DE MOVIMIENTO DE TIERRAS, para la apertura de vía interna de acceso, hecho que generó en el investigado una seguridad jurídica y confianza legítima, al contar con la respectiva autorización y Plan de Acción Ambiental debidamente aprobado.

Al respecto el Acuerdo Corporativo N° 265 del 2011 en su artículo 4° establece los Lineamientos y actividades necesarias para el manejo adecuado de los suelos en los procesos de movimientos de tierra. Así mismo en el párrafo primero ibidem se establece que **"Los entes territoriales serán los encargados de expedir los permisos o autorizaciones para la realización de movimientos de tierra tal y como lo dispone el Decreto 1469 de 2010, o las normas que lo desarrollen, complementen o sustituyan, con excepción de aquellos asociados a la expedición de licencias ambientales otorgadas por la autoridad ambiental en el ámbito de su competencia.**

Así pues, para ejecutar el movimiento de tierras u obtener licencia urbanística en cualquiera de sus modalidades, se debe tener una autorización administrativa **por parte del Ente**

Territorial (municipio), de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 2.2.6.1.1.1 y siguientes de los Decretos 1077 de 2015, 1203 de 2017 y 1783 de 2021, veamos:
(...)

"ARTÍCULO 2.2.6.1.1.1 Licencia urbanística. Para adelantar obras de construcción, ampliación, modificación, adecuación, reforzamiento estructural, restauración, reconstrucción, cerramiento y demolición de edificaciones, y de urbanización, parcelación, loteo o subdivisión de predios localizados en terrenos urbanos, de expansión urbana y rurales, se requiere de manera previa a su ejecución la obtención de la licencia urbanística correspondiente. Igualmente se requerirá licencia para la ocupación del espacio público con cualquier clase de amueblamiento o para la intervención del mismo salvo que la ocupación u obra se ejecute en cumplimiento de las funciones de las entidades públicas competentes.

La licencia urbanística es el acto administrativo de carácter particular y concreto, **expedido por el curador urbano o la autoridad municipal o distrital competente**, por medio del cual se autoriza específicamente a adelantar obras de urbanización y parcelación de predios, de construcción, ampliación, modificación, adecuación, reforzamiento estructural, restauración, reconstrucción, cerramiento y demolición de edificaciones, de intervención y ocupación del espacio público, y realizar el loteo o subdivisión de predios."

"ARTÍCULO 2.2.6.1.1.3 Competencia. El estudio, trámite y expedición de las licencias de urbanización, parcelación, subdivisión y construcción de que tratan los numerales 1 a 4 del artículo anterior **corresponde** a los curadores urbanos en aquellos municipios y distritos que cuenten con la figura. En los demás municipios y distritos (...) corresponde a la autoridad municipal o distrital competente."
(...) (Subrayas y negrillas nuestras)

Ahora, el Decreto 1203 de 2017, dispone:

"Artículo 2.2.6.1.4.11 Competencia del control urbano. Corresponde a los alcaldes municipales o distritales por conducto de los inspectores de policía rurales, urbanos y corregidores, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 1801 de 2016 (Código de Policía) o la norma que la modifique, adicione o sustituya, **ejercer la vigilancia y control durante la ejecución de las obras**, con el fin de aplicar las medidas correctivas para asegurar el cumplimiento de las licencias urbanísticas y de las normas contenidas en el Plan de Ordenamiento Territorial, sin perjuicio de las facultades atribuidas a los funcionarios del Ministerio Público y de las veedurías en defensa tanto del orden jurídico, del ambiente y del patrimonio y espacios públicos, como de los intereses colectivos y de la sociedad en general."
(...) (Subrayas y negrillas nuestras)

Expresado esto, es claro que el Ente Territorial es quien debe llevar a cabo el proceso de licenciamiento urbanístico, y previo a la aprobación de la licencia, evaluar todas aquellas normas complementarias al instrumento de planificación territorial (POT, PBOT, EOT, según el caso) como las emanadas de esta Autoridad Ambiental.

Igual a lo expuesto, los Decretos de licenciamiento urbanístico han preceptuado que existen otras actuaciones asociadas a las licencias urbanísticas como el movimiento de tierras entre otros, y sobre el cual para el caso puntual se estableció lo siguiente:

(...) **"6. Autorización para el movimiento de tierras**

Es la aprobación que otorga el curador urbano, o la autoridad municipal o distrital competente para el estudio, trámite y expedición de las licencias, correspondiente al conjunto de trabajos a realizar en un terreno para dejarlo despejado y nivelado, como fase preparatoria de futuras obras de parcelación, urbanización y/o construcción. Dicha autorización se otorgará a solicitud del interesado, con

fundamento en estudios geotécnicos que garanticen la protección de vías, instalaciones de servicios públicos, predios aledaños y construcciones vecinas.

En caso de no haber tramitado la presente autorización de manera previa **a la solicitud de licencia de urbanización o construcción en suelo urbano**, se deberá requerir en el marco de dicha solicitud. **En el escenario de suelo rural y rural suburbano**, el movimiento de tierras para parcelar o edificar sólo podrá autorizarse en la respectiva licencia de parcelación o construcción, de conformidad con lo establecido en el artículo 2.2.6.2.6 del presente decreto."

Así pues, para la ejecución de movimiento de tierra asociado a las licencias urbanísticas, se indica que es el municipio el que lo debe autorizar y prever en este lo dispuesto en el Acuerdo 265 de 2011 y los términos de referencia sobre el particular.

Por otro lado, se precisa que, si bien en el informe técnico de queja se asevera que con las actividades de aperturas de carretera se afecta gravemente los recursos naturales en el especial el recurso hídrico, a lo largo del presente procedimiento sancionatorio, se pudo establecer la carencia de sustentos científicos que determinarían la existencia de una afectación ambiental, ocasionado por la conducta objeto de reproche.

Finalmente, se reitera lo plasmado en el informe técnico de control y seguimiento N° IT-07087-2022 del 10 de noviembre del 2022 en cual indica "La fuente hídrica que previamente se encontraba afectada por la presencia de rocas que rodaron del talud desde la margen derecha, ya no presenta obstaculización de las mismas, dado que fueron destruidas de manera manual con la ayuda de martillo y cincel. En el talud de la margen derecha se ha realizado siembra de pasto estrella (Cynodon nemtuensis) y árboles, lo cual permitirá la revegetalización de la zona y de esta manera se evitará la contaminación con sedimentos de la fuente hídrica".

Dicho lo anterior, esta Corporación considera que el hecho de que el investigado haya actuado diligentemente, y si bien con ello no se logra probar una causal eximente de responsabilidad, se advierte la existencia de la causal de exculpación desarrollada mediante la Sentencia C-595 de 2010, establecida para aquellos eventos en los cuales el investigado logre desvirtuar la presunción de culpa o dolo, tal como ocurrió en el presente asunto.

En mérito de lo expuesto se,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: DECRETAR LA EXISTENCIA DE LA CAUSAL DE EXCULPACIÓN desarrollada por la Sentencia C-595 de 2010 de la Corte Constitucional, en consecuencia DAR POR TERMINADO el procedimiento administrativo sancionatorio de carácter ambiental iniciado mediante Auto No AU-01828-2022 del 17 de mayo del 2022, al señor **ALFONSO EMIGDIO RAMÍREZ MURILLO**, identificado con la cédula de ciudadanía número 70.118.935, teniendo en cuenta que logró desvirtuar la presunción de culpa o dolo, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

ARTÍCULO SEGUNDO: LEVANTAR LA MEDIDA PREVENTIVA DE SUSPENSIÓN INMEDIATA que se impuso al señor **ALFONSO EMIGDIO RAMÍREZ MURILLO**, identificado con la cédula de ciudadanía número 70.118.935, mediante Auto N° AU-01828-2022 del 17 de mayo del 2022, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta actuación administrativa.

ARTICULO TERCERO: ORDENAR a la oficina de Gestión Documental de Cornare el **ARCHIVO** definitivo del Expediente número **052060340167**, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo, una vez se encuentre debidamente ejecutoriado.

ARTICULO 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

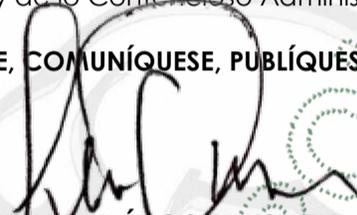
ARTICULO QUINTO: NOTIFICAR personalmente el presente Acto administrativo al señor **ALFONSO EMIGDIO RAMÍREZ MURILLO**, identificado con la cédula de ciudadanía número 70.118.935, localizado en el municipio de Concepción.

ARTICULO SEXTO: PUBLICAR la presente decisión en el Boletín Oficial de Cornare, a través de la página web.

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

ARTICULO SEPTIMO: INDICAR que contra la presente actuación procede el recurso de reposición, el cual deberá interponerse personalmente y por escrito ante el mismo funcionario que profirió este acto administrativo, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a su notificación, según lo establecido en el artículo 76 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE



JULIA AYDÉE OCAMPO RENDÓN
Directora Regional Porce Nus

Expediente: 052060340167

Fecha: 26/06/2025

Proyectó: Abogada/ Paola Andrea Gómez

VoBo: Coordinador Oficina Jurídica / Oscar Fernando Tamayo

Vo.Bo. Luz Verónica Pérez Henao / Jefe Oficina Jurídica