

## 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 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 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.

### SITUACION FÁCTICA

Que mediante radicado N° SCQ-135-0148-2020 del 04 de febrero del 2020, se denuncia ante la Corporación *"apertura de carretera afectando la quebrada, sin los permisos de ocupación de cauce, en el predio ubicado en la vereda San Javier del Municipio de Santo Domingo"*.

Que, el día 07 de febrero del 2020, en atención a la queja en mención, los funcionarios de la Corporación a través de su grupo técnico procedieron a realizar la visita en el lugar de la presunta afectación, generándose el Informe Técnico de queja con radicado N° 135-0027-2020 del 18 de febrero del 2020, mediante el cual se plasman las siguientes observaciones y conclusiones:

"(...)"

### OBSERVACIONES:

*Una vez se llega hasta el sitio indicado en la denuncia y se realiza la georreferenciación de la ubicación (coordenadas X -75°05 28.721 Y 06°28'34.365 Z 1780) se establece que el asunto se ubica en la vereda Santa*

Bárbara, del municipio de San Roque, donde se da inicio a la apertura de una carretera hacia la vereda San Javier del municipio de Santo Domingo.

Se inicia el recorrido por el trayecto de la carretera recién construida observando lo siguiente:

Con la apertura de la carretera se interviene el cauce de una fuente de agua sin nombre, que desde la vereda Santa Bárbara del municipio de San Roque, tributa su cauce al Río Nusito, en límites con la vereda San Javier del municipio de Santo Domingo, afectando como tal los meandros generados por la fuente.

Se observa que para la apertura de la carretera se derriban aproximadamente 20 árboles de especie como: Carates, Siete Cueros y rastrojos nativos en sucesión tardía, los diámetros de los tocones de los árboles derribados son entre 15 y 40 centímetros, también se afecta el sistema radicular de las especies arbóreas ubicadas sobre los taludes de la carretera.

La apertura de la carretera tiene una longitud de aproximadamente 571.23 metros, con punto de inicio a 15 metros de la carretera que comunica a San Roque con Santo Domingo sobre la vereda Santa Bárbara y punto final sobre la misma vereda del municipio de San Roque, la carretera cuenta con anchuras entre los cuatro y cinco metros aproximadamente, dicha carretera hasta la fecha de la visita no cuenta con obras o cunetas transversales para la conducción de las aguas lluvias o de escorrentía.

#### **Otras observaciones:**

Mediante llamada telefónica con el señor, Santiago Pimienta, Secretario de Planeación y obras públicas del municipio de San Roque y con la señora, Gloria Margarita Rivera, auxiliar de la Secretaria de Planeación del municipio de Santo Domingo, argumentan que de la apertura de la carretera sobre la vereda Santa Bárbara del municipio de San Roque y de la vereda San Javier del municipio de Santo Domingo, no se tiene conocimiento en sus despachos, ya que hasta la fecha no existe trámites, diligencias autorizaciones referentes a las actividades mencionadas.

En conversación personal con los señores Jhonatan Gómez Agudelo y Javier Arturo Montoya, argumentan que la iniciativa de realizar la apertura de la carretera desde la vereda Santa Bárbara del municipio de San Roque, hasta la vereda San Javier Parte Baja del municipio de Santo Domingo, fue de la comunidad asentada en dicho sector, para lo cual no recibió ayuda o participación de las administraciones municipales.

#### **CONCLUSIONES:**

La apertura de la vía se ha realizado en una longitud de 571.23 metros aproximadamente, según trayecto trazado por el sistema google earth, hasta el día de la visita, no se han implementado obras de drenaje ni de afirmado sobre la vía.

Con la construcción de la carretera desde la vereda Santa Bárbara hacia la vereda San Javier, se interviene una fuente de agua de la cual se

desconoce su nombre, se afectan las márgenes de protección y sus meandros, generando esto una afectación ambiental sobre el recurso hídrico.

La construcción de la carretera NO cuenta con el respectivo Plan de Acción Ambiental y Autorización para Movimiento de Tierra; no obstante, no se está cumpliendo con la implementación de las acciones o medidas ambientales tendientes a prevenir, mitigar y/o corregir los efectos ambientales que se generan mediante la apertura de la vía.

Durante el trayecto o apertura de la carretera se puede evidenciar el derribamiento de especies arbóreas nativas de la región tales como Carates, Siete Cueros, helechos, palmichos y rastrojos en sucesión tardía y se afecta el sistema radicular de algunos árboles.

(...)"

Que mediante Resolución con radicado N° 135-0014 del 28 de febrero del 2020, se **IMPONE UNA MEDIDA DE SUSPENSIÓN INMEDIATA** a los señores **JHONATAN GONZÁLEZ AGUDELO**, identificado con la cédula de ciudadanía N° 98.506.650 y **JAVIER ARTURO MONTOYA**, identificado con la cédula de ciudadanía número 3.585.557, por apertura de carretera desde la vereda Santa Barbara del municipio de San Roque hacia la vereda San Javier del municipio de Santo Domingo.

Que en visita de control y seguimiento realizada el día 11 de marzo del 2021, por parte de los funcionarios de la Corporación, se generó el informe técnico con radicado N° IT-01542 del 18 de marzo del 2021, donde se concluye:

"(...)

Con la construcción de carretera, desde la vereda Santa Barbara hacia la vereda San Javier, se interviene una fuente de agua de la cual se desconoce su nombre, se afectan las márgenes de protección y sus meandros, generando esto una afectación ambiental sobre el recurso hídrico.

Con la apertura de la vía se ve afectado considerablemente el bosque, ya que se continuó con la tala de árboles y otras especies que componen la flora de la zona impactada.

Durante la visita de campo se evidenció que no se han implementado obras de control, mitigación o drenaje, tampoco se observa el afirmado sobre la vía, dando continuidad a las aperturas de carretera sin contar con los trámites correspondientes ante la Secretaría de Planeación y ante la autoridad ambiental

(...)"

### INICIA PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO

Que mediante Auto con radicado número AU-00948-2021 del 20 de marzo del 2021, notificado por conducta concluyente el día 24 de marzo del 2021, se **INICIA UN**



**PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO DE CARÁCTER AMBIENTAL**, en contra de los señores **JHONATAN GONZÁLEZ AGUDELO**, identificado con la cédula de ciudadanía N° 98.506.650 y **JAVIER ARTURO MONTOYA**, identificado con la cédula de ciudadanía número 3.585.557, con el fin de verificar los hechos u omisiones constitutivas de infracción a las normas ambientales, por las razones enunciadas en la parte motiva del presente acto administrativo.

Que, copia de las actuaciones y diligencias fueron remitidas al MUNICIPIO DE SANTO DOMINGO ANTIOQUIA, para que, a través de la Secretaría de Planeación y Oficina ambiental del municipio ordenen a quien corresponda la restauración y conformación de los predios y de la carretera, de acuerdo al Acuerdo Corporativo N° 265 del 2011.

### 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 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, 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-02292-2022 del 17 de junio del 2022, notificado de forma personal el día 23 de junio del 2022, procede este Despacho a formular el siguiente pliego de cargos a los señores **JHONATAN GÓMEZ AGUDELO**, identificado con la cédula de ciudadanía N° 98.506.650 y **JAVIER ARTURO MONTOYA MONSALVE**, identificado con la cédula de ciudadanía número 3.585.557, dentro del presente procedimiento sancionatorio de carácter ambiental, por la presunta violación de la normatividad Ambiental, en particular los artículos 2.2.1.1.18.1; 2.2.3.12.1 ; 2.2.1.1.5.6 y 2.2.1.1.7.1 del Decreto 1076 de 2015 y el Acuerdo Corporativo N° 251 del 2011 en su artículo 6°, a saber:

"(...)

**CARGO PRIMERO:** Realizar apertura de carretera de una longitud aproximada de 571.23 metros (según trayecto trazado por el sistema Google earth) desde la vereda Santa Barbara del Municipio de San Roque hacia la vereda San Javier del Municipio de Santo Domingo, interviniendo una fuente de agua, sin contar con los respectivos permisos por parte de la entidad componente, en contravención a lo establecido en los artículos 2.2.1.1.18.1 y 2.2.3.12.1 del Decreto 1076 de 2015 y el acuerdo Corporativo N° 251 del 2011 en su artículo 6°.



**CARGO SEGUNDO:** Realizar derribamiento de especies arbóreas nativas de la región, sin contar con los respectivos permisos por parte de la autoridad ambiental, con ocasión a la apertura de carretera desarrollada desde la vereda Santa Barbara del Municipio de San Roque hacia la vereda San Javier del Municipio de Santo Domingo, en contravención a lo establecido en los artículos 2.2.1.1.5.6. y 2.2.1.1.7.1 del Decreto 1076 de 2015.

(...)"

Que mediante el acto administrativo citado, se indica que, una vez realizada la verificación jurídica, de cada una de las diligencias y actuaciones contenidas en el expediente objeto del asunto, se encuentra que, el apellido correcto del presunto infractor es Jhonatan Gómez Agudelo y no, González Agudelo, como se relaciona en las actuaciones anteriormente citadas, información que será tenida en cuenta en la respectiva actuación, para la correcta individualización del mismo.

### 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 mediante radicado N° CE-10751-2022 del 07 de julio del 2022, los investigados se pronunciaron a través de abogado titulado e inscrito, frente al procedimiento sancionatorio de carácter ambiental que se adelanta en contra de los señores JHONATAN GÓMEZ AGUDELO y JAVIER ARTURO MONTOYA MONSALVE, a través del cual se indica que estos no realizaron la apertura de tal vía, pues no cuenta con los recursos económicos necesarios para realizar una actividad de tal magnitud, indican además que no son propietarios de los predios por los cuales transcurre la vía, por tanto, no sería posible su intervención, así mismo, indican que las veredas Santa Barbara de San Roque y San Javier del municipio de Santo Domingo son totalmente distantes, ni siquiera son colindantes, y los señores Jhonatan y Javier Arturo no tiene injerencia en ninguna de estas dos veredas ya que pertenecen a la vereda Quebradona, por lo que no se hace claridad sobre el lugar exacto en donde se denuncia la apertura de la supuesta carretera.

Que mediante radicado N° CS-07020-2022 del 14 de julio del 2022, se indica a los investigados que, teniendo en cuenta la etapa procesal en la cual se encuentra el proceso señalado y con la finalidad de garantizar el debido proceso y el derecho a la defensa y contradicción, por parte de esta Corporación se impulsará el procedimiento administrativo sancionatorio de carácter ambiental, a través de la apertura de un periodo probatorio, por el termino de treinta (30) días hábiles, de acuerdo con los criterios de conducencia, pertinencia y necesidad según lo establece el artículo 26° de la Ley 1333 del 2009, periodo en el cual los presuntos infractores podrán aportar o solicitar la práctica de pruebas que estimen pertinentes y que sean conducentes. Se indica además que, cada una de las manifestaciones expuestas en el escrito de descargos deberán ser probadas en debida forma. Ahora bien, con relación a las circunstancias de lugar, están podrán ser aclaradas dentro de las diligencias de control y seguimiento que se practicarán por parte de nuestro equipo técnico, dentro de la etapa del periodo probatorio.

## INCORPORACIÓN Y PRÁCTICA DE PRUEBAS

Que mediante Auto N° AU-02567-2024 del 29 de julio de 2024, notificado de forma personal al señor Javier Arturo Montoya, el día 12 de agosto del 2024 y por aviso en la página web de la Corporación el día 21 de agosto del 2024, al señor Jonatan Gómez Agudelo, se procede a INCORPORAR como pruebas al procedimiento administrativo sancionatorio de carácter ambiental, las siguientes:

- Queja ambiental No. SCQ-135-0148-2020 del 04 de febrero del 2020
- Informe Técnico de Queja N° 135-0027-2020 del 28 de febrero del 2020
- Informe técnico de Control y Seguimiento N° IT-01542-202 del 18 de marzo del 2021
- Radicado N° CE-10751-2022 del 07 de julio del 2022
- Correspondencia de Salida N° CS-07020-2022 del 14 de julio del 2022

Que igualmente, se procede a correr traslado a los investigados para la presentación de alegatos de conclusión.

### DE LOS ALEGATOS PRESENTADOS POR EL INVESTIGADO

Que los investigados no presentaron 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

Teniendo en cuenta que el Auto de formulación de cargos, es la base en la cual se sustenta o sobre la cual se edifica el proceso sancionatorio, es importante mencionar que la autoridad ambiental, como titular del poder sancionatorio, debe fijar su actuación en la formulación de cargos y señalarle al imputado, en forma concreta, cual es la infracción que se le endilga, para que pueda ejercer su derecho de defensa.

Así las cosas, esta Corporación en el presente trámite administrativo de carácter sancionatorio no pueden ir más allá de los cargos formulados en el Auto con radicado N° AU-02292-2022 del 17 de junio del 2022, motivo por el cual, se procede a realizar la evaluación dichos cargos a los señores **JHONATAN GÓMEZ AGUDELO**, identificado con la cédula de ciudadanía N° 98.506.650 y **JAVIER ARTURO MONTOYA MONSALVE**, identificado con la cédula de ciudadanía número 3.585.557, con su respectivo análisis de las normas vulneradas, así:

“(…)

**CARGO PRIMERO:** Realizar apertura de carretera de una longitud aproximada de 571.23 metros (según trayecto trazado por el sistema Google earth) desde la vereda Santa Barbara del Municipio de San Roque hacia la vereda San Javier del Municipio de Santo Domingo, interviniendo una fuente de agua, sin contar con los respectivos permisos por parte de la entidad componente, en contravención a lo establecido en los artículos 2.2.1.1.18.1

y 2.2.3.12.1 del Decreto 1076 de 2015 y el acuerdo Corporativo N° 251 del 2011 en su artículo 6°.  
(...)”

De conformidad con la formulación de cargos, la conducta descrita contraviene lo dispuesto en los artículos 2.2.1.1.18.1 y 2.2.3.12.1 del Decreto 1076 de 2015 el artículo Sexto del Acuerdo Corporativo N° 251 del 2011, a saber:

#### Del Decreto 1076 del 2015

“(…)”

**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

“(…)”

**Artículo 2.2.3.12.1. Establece: Ocupación.** La construcción de obras que ocupen el cauce de una corriente o depósito de agua requiere autorización, que se otorgará en las condiciones que establezca la Autoridad Ambiental competente”

(...)”



(...)"

**Artículo sexto: "INTERVENCION DE LAS RONDAS HIDRICAS:** Las intervenciones de las rondas hídricas podrán ser efectuadas solamente para proyectos de parques lineales, infraestructura de servicios públicos e infraestructura de movilidad, siempre y cuando no generen obstrucciones al libre escurrimiento de la corriente y se fundamenten en estudios y diseños técnicos previamente concertados con Coreare, los cuales deben plantear las acciones preventivas, de control, de mitigación o de compensación de las afectaciones ambientales que pudieran generarse"

(...)"

**CARGO SEGUNDO:** Realizar derribamiento de especies arbóreas nativas de la región, sin contar con los respectivos permisos por parte de la autoridad ambiental, con ocasión a la apertura de carretera desarrollada desde la vereda Santa Barbara del Municipio de San Roque hacia la vereda San Javier del Municipio de Santo Domingo, en contravención a lo establecido en los artículos 2.2.1.1.5.6. y 2.2.1.1.7.1 del Decreto 1076 de 2015.

De conformidad con la formulación de cargos, la conducta descrita contraviene lo dispuesto en los artículos 2.2.1.1.5.6. y 2.2.1.1.7.1 del Decreto 1076 de 2015, a saber:

"(...)

**ARTÍCULO 2.2.1.1.5.6. Otras formas.** Los aprovechamientos forestales únicos de bosques naturales ubicados en terrenos de dominio privado se adquieren mediante autorización

(...)

**ARTÍCULO 2.2.1.1. 7.1. Procedimiento Solicitud.** Toda persona natural o jurídica que pretenda realizar aprovechamiento de bosques naturales o productos de la flora silvestre ubicados en terrenos de dominio público o privado deberá presentar, a la Corporación competente, una solicitud...

(...)

#### Análisis del acervo probatorio:

A través del informe técnico de atención a queja, con ocasión de la visita realizada el día 07 de febrero del 2020, se advierte la apertura de la carretera con una longitud de aproximadamente 571.23 metros, con punto de inicio a 15 metros de la carretera que comunica a San Roque con Santo Domingo sobre la vereda Santa Bárbara y punto final sobre la misma vereda del municipio de San Roque, con un diámetro de ancho entre los cuatro y cinco metros aproximadamente, para la fecha de la visita, esta obra no contaba con obras o cunetas transversales para la conducción de las aguas lluvias o de escorrentía.

En el citado informe técnico de atención a la queja ambiental se indica que "en conversación personal con los señores Jhonatan Gómez Agudelo y Javier Arturo

Montoya, argumentan que la iniciativa de realizar la apertura de la carretera desde la vereda Santa Bárbara del municipio de San Roque, hasta la vereda San Javier Parte Baja del municipio de Santo Domingo, fue de la comunidad asentada en dicho sector, para lo cual no recibió ayuda o participación de las administraciones municipales”.

En atención a las consideraciones del concepto técnico citado, se procedió a imponer una medida preventiva de suspensión inmediata a los señores Jhonatan Gómez Agudelo y Javier Arturo Montoya; no obstante, mediante el informe técnico de control y seguimiento N° IT-01542 del 18 de marzo del 2021, se relacionan como presuntos infractores a la comunidad vereda San Javier parte baja del municipio de Santo Domingo y comunidad de la vereda Quebradona sector vagamiento, señores John Jairo Bustamante, Carmen Rosa Velásquez, Luz Ofelia Gómez, Mario Mejía, Carlos Mario Mejía, Arturo Mejía, Bernardo Agudelo, Jonatan Agudelo, Guillermo Vásquez, Edison Posada, Ferney Amaya Velásquez, Norvey Argiro Mejía Cortés.

Pese a lo anterior, el inicio del procedimiento administrativo sancionatorio de carácter ambiental se realizó únicamente en contra de los señores Gómez Agudelo y Montoya Agudelo, sin que existiera una indagación preliminar o un agotamiento de actuaciones y diligencias que permitieran obtener mayor claridad frente los responsables de la ejecución de dicha actividad, esto teniendo en cuenta que mediante el informe técnico de control y seguimiento citado, no se individualizaron en debida forma a los habitantes de la comunidad (presuntos infractores), así pues, la conducta se endilga a los individuos, por el hecho de atender la visita técnica y brindar sus declaraciones.

Ahora, realizada la revisión jurídica del expediente se advierte que en el Auto que dispone dar inicio al procedimiento administrativo sancionatorio de carácter ambiental, en el acápite “consideraciones para decidir” en su literal b “individualización del presunto infractor, se indica que “como presunto responsable a la vulneración de las obligaciones contenidas en la normativa descrita, aparece el señor Norman Alexander López, identificado con la cédula de ciudadanía N° 98.471.108” si bien claramente corresponde a un error formal en digitalización, dicha situación podría generar confusión a los investigados al momento de ejercer su derecho a la defensa y contradicción.

#### Frente a la estructura de los cargos formulados:

Mediante el Auto N° AU-02292-2022 del 17 de junio del 2022, que dispuso formular pliego de cargos, en el cargo primero, se endilga: Realizar apertura de carretera de una longitud aproximada de 571.23 metros (según trayecto trazado por el sistema Google earth) desde la vereda Santa Barbara del Municipio de San Roque hacia la vereda San Javier del Municipio de Santo Domingo, interviniendo una fuente de agua, sin contar con los respectivos permisos por parte de la entidad componente

Al respecto, de acuerdo a lo establecido en el artículo 24 la Ley 1333 del 2009 modificado por el artículo 16 de la Ley 2387 del 2024, en el pliego de cargos deben estar expresamente consagradas las acciones u omisiones que constituyen la infracción e individualizadas las normas ambientales que se estiman violadas o el daño causado.

Así pues, es claro para esta Corporación que, la formulación de un cargo no puede ser genérica, ambigua o imprecisa, porque de llegar a confirmarse un reproche formulado en esas condiciones el vicio será todavía mayor. En efecto, si la decisión sancionatoria corrige los vacíos o yerros de la formulación el cargo de manera considerable habrá violación al principio de congruencia; pero si la decisión que resuelve el fondo el asunto corre la misma suerte, el vicio se convertirá en una falsa motivación. Por ello, es que todo cargo formulado debe responder a lo que la teoría, en otras expresiones del derecho sancionador, ha definido como una "imputación válida".

El pliego de cargos es una relación o resumen de las faltas o infracciones que concreta la imputación jurídico fáctica y de otro lado es la pieza que delimita el debate probatorio y plantea el marco de imputación para la defensa del investigado y al investigador para proferir congruentemente y conforme al debido proceso el fallo correspondiente; así las cosas, este debe contener las circunstancias de tiempo, modo y lugar que dieron lugar a las conductas investigadas, información que no se evidencia de manera clara en el cargo formulado.

Así las cosas, la indebida formulación de cargos, puede traducirse como evento que afecta la validez de los actos administrativos que se hayan proferido con fundamento en este, pues este puede ser nulo por falsa motivación y expedición irregular.

De acuerdo a las exigencias normativas y jurisprudenciales, el pliego de cargos deberá contener los elementos mínimos sobre los cuales se debe estructurar cualquier imputación a la que se le pretenda imponer consecuencia jurídica, algunas de estas exigencias obedecen a la necesidad de describir y determinar la conducta investigada, con indicación de las circunstancias de tiempo, modo y lugar.

Para el caso que nos ocupa, se considera que el cargo primero formulado es genérico, toda vez que, las circunstancias de tiempo, modo y lugar son imprecisas, nótese que se endilga la intervención de una fuente hídrica, con ocasión de la apertura de una vía, no obstante, no se relaciona información necesaria como identificación de la fuente hídrica intervenida, coordenadas, elementos y características de la intervención, situación que limita el ejercicio de defensa y contradicción.

Frente a las actividades de movimiento de tierras en su modalidad de apertura de vía, es menester precisar que 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 parágrafo 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.”

**“ARTICULO 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, 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, frente al cargo segundo formulado, se endilga: *Realizar derribamiento de especies arbóreas nativas de la región, sin contar con los respectivos permisos por parte de la autoridad ambiental...*, de igual modo se considera que este cargo es ambiguo y genérico, pues no cuenta con una información precisa frente a la intervención que permita determinar la probabilidad de afectación al recuso flora, dado que no se identifica el número de individuos arbóreos intervenidos, especies, coordenadas, el uso dado a la madera proveniente del aprovechamiento y demás información relevante que permita adoptar una decisión de fondo.

Al respecto, mediante escrito de descargos, los investigados se manifiestan mediante apoderado especial, argumentando:

“(…)

1. Los señores Jhonatan Gómez Agudelo con cedula 98.506.650 y Javier Arturo Montoya con cedula 3.585.557, nunca realizaron la apertura de una carretera, según su testimonio, lo que ellos hicieron en compañía de la comunidad fue el ensanchamiento de un camino de herradura con servidumbre comunal, el cual fue utilizado por maquinaria pesada que se trasladó por dicho camino para actividades no conocidas por el señor Jhonatan y Javier Arturo.

2. El ensanchamiento de camino fue realizado por los señores en la vereda Quebradona y no en la vereda San Javier como lo manifiesta el pliego de

cargos, por lo que se pierde veracidad en los informes realizados por su institución.

3. Que según la visita de control y seguimiento realizada el 11 de marzo de 2021 por funcionarios de Cornare, se concluyó que se construyó una carretera entre la veredas de Santa Bárbara y la vereda de San Javier, lo cual es imposible ya que estas dos veredas son totalmente distantes, ni siquiera son colindantes, y los señores Jhonatan y Javier Arturo no tiene injerencia en ninguna de estas dos veredas ya que pertenecen a la vereda de Quebradona, por lo que no se hace claridad sobre el lugar exacto en donde se denuncia la apertura de la supuesta carretera.

4. Que ni el señor Jhonatan, ni el señor Javier tiene vehículo automotor como para tener interés de hacer la apertura de una vía carretable, ellos viven del campo y no tienen un patrimonio económico que les permita construir una carretera, además por donde se realizó la supuesta carretera descrita en los informes no es propiedad de ninguno de los dos denunciados.

5. Que no se tiene pruebas físicas o claras, como registros fotográficos, en donde sean los señores denunciados los que hayan afectado el cauce de aguas y el bosque con tala de árboles que comprometen la flora y la fauna silvestre.

(...)"

En atención a lo anterior, mediante radicado N° CS-07020-2022 del 14 de julio del 2022, esta Corporación indica a los investigados que "teniendo en cuenta la etapa procesal en la cual se encuentra el proceso señalado y con la finalidad de garantizar el debido proceso y el derecho a la defensa y contradicción, por parte de esta Corporación se impulsará el procedimiento administrativo sancionatorio de carácter ambiental, a través de la apertura de un periodo probatorio, por el termino de treinta (30) días hábiles, de acuerdo con los criterios de conducencia, pertinencia y necesidad según lo establece el artículo 26° de la Ley 1333 del 2009, periodo en el cual los presuntos infractores podrán aportar o solicitar la práctica de pruebas que estimen pertinentes y que sean conducentes.

Finalmente se indica, con relación a las circunstancias de lugar, estas podrán ser aclaradas dentro de las diligencias de control y seguimiento que se practicarán por parte de nuestro equipo técnico, dentro de la etapa del periodo probatorio".

Frente a la práctica de pruebas:

Como se indicó en el párrafo inmediatamente anterior, el artículo 26° de la Ley 1333 del 2009, preceptúa que, la autoridad ambiental ordenará la práctica de las pruebas que hubieren sido solicitadas de acuerdo con los criterios de conducencia, pertinencia y necesidad. Además, ordenará de oficio las que considere necesarias.

En marco del presente procedimiento sancionatorio de carácter ambiental, se evidencia un informe técnico de atención a queja N° 135-0027-2020 del 18 de febrero del 2020 generado con ocasión de la visita técnica realizada el día 07 de febrero del 2020 y posteriormente el informe técnico N° IT-01542 del 18 de marzo del 2021, a raíz de la visita técnica de control y seguimiento realizada el día 11 de marzo del 2021, pese a que para esta fecha se evidenció la continuidad de la actividad,



por tanto, la medida preventiva de suspensión no fue levantada, no se evidencia en el expediente una nueva visita técnica de control, necesaria para identificar la suspensión de la actividad y la ejecución de medidas de mitigación, como cunetas, trinchos, revegetalización, entre otros. Maxime que mediante radicado N° CS-07020-2022 del 14 de julio del 2022, de manera clara y expresa se indica a los investigados que sus manifestaciones y dudas frente a las circunstancias de tiempo, podrán ser aclaradas dentro de las diligencias de control y seguimiento que se practicarán por parte de nuestro equipo técnico, dentro de la etapa del periodo probatorio”. diligencia que en ningún momento fue realizada, toda vez que, mediante Auto AU-02567-2024 del 29 de julio del 2024, se procede a incorporar pruebas y correr traslado para alegatos.

#### **Frente al debido proceso y derecho de defensa y contradicción:**

El artículo 29 constitucional establece que el debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Por su parte el artículo 3 de la Ley 1437 de 2011 consagra que, en virtud del principio del debido proceso, las actuaciones administrativas se adelantarán de conformidad con las normas de procedimiento y competencia establecidas en la Constitución y la ley, con plena garantía de los derechos de representación, defensa y contradicción.

Frente a las etapas procesales del procedimiento administrativo sancionatorio de carácter ambiental, La sección tercera del Consejo de Estado, en Sentencia del quince (15) de agosto de dos mil diecinueve (2019) con Radicación número: 08001-23-31-000-2011-01455-01, sostuvo lo siguiente:

*“(…) El debido proceso administrativo se explica por aquellas garantías que permiten el curso de un trámite previamente establecido, con respeto a los derechos de defensa y contradicción de las partes, y en el que las autoridades estatales se encuentran sujetas al principio de legalidad. Sobre el particular se expresado: “El debido proceso es un principio constitucional según el cual toda persona tiene derecho a ciertas garantías mínimas, destinadas a asegurar un resultado justo dentro del proceso, y a permitir que el ciudadano tenga la oportunidad de ser oído y hacer valer sus pretensiones frente al juez.*

*Así, entonces, las controversias que surjan en cualquier tipo de proceso demandan una reglamentación jurídica previa que limite los poderes del Estado e instituyan el respeto de los derechos y obligaciones de los sujetos procesales, de manera que ninguna actuación de las autoridades dependa de su propio arbitrio, sino que todas se encuentren sujetas a los procedimientos señalados en la ley o en los reglamentos.*

*El debido proceso administrativo debe ceñirse no sólo al ordenamiento jurídico legal sino a los mandatos constitucionales. Se procura asegurar el adecuado ejercicio de la administración pública a través de la expedición de actos administrativos que no resulten arbitrarios ni contrarios a los principios del Estado de derecho. Ello en virtud de que “toda autoridad tiene sus competencias definidas dentro del ordenamiento jurídico y debe ejercer sus funciones con sujeción al principio de legalidad, a fin de que los derechos e intereses de los administrados cuenten con la garantía de defensa necesaria ante eventuales actuaciones abusivas, realizadas por fuera de los mandatos constitucionales, legales o reglamentarios vigentes*

En aplicación del principio del debido proceso, los administrados tienen derecho a conocer las actuaciones de la administración, a solicitar y a controvertir las pruebas, a ejercer su derecho de defensa, a discutir los actos administrativos y, en fin, a gozar de todas las garantías establecidas en su beneficio."

En igual sentido, se pronunció la Corte Constitucional en la sentencia T-928 de 2010; veamos: "Refiriéndose específicamente a la naturaleza del derecho al debido proceso administrativo, la jurisprudencia de esta Corporación lo definió como "(...) la regulación jurídica que de manera previa limita los poderes del Estado y establece las garantías de protección a los derechos de los administrados, de modo que ninguna de las actuaciones de las autoridades públicas dependa de su propio arbitrio, sino que se encuentren sujetas siempre a los procedimientos señalados por la ley". Así las cosas, el debido proceso administrativo se convierte en una manifestación del principio de legalidad, conforme al cual toda competencia ejercida por las autoridades públicas debe estar previamente señalada por la ley, como también las funciones que les corresponden y los trámites a seguir antes y después de adoptar una determinada decisión.

Por lo tanto, se debe indicar que tal derecho no existe solamente para impugnar una decisión de la Administración, sino que se extiende durante toda la actuación administrativa que se surte para expedirla y posteriormente en el momento de su comunicación e impugnación. Al tener el proceso administrativo una concepción regida por actos independientes pero concatenados con miras a la obtención de un resultado final o acto definitivo que regule situaciones jurídicas concretas, podemos decir que cada acto, ya sea el que desencadena la actuación, los instrumentales o intermedios, el que le pone fin, el Así, entonces, las controversias que surjan en cualquier tipo de proceso demandan una reglamentación jurídica previa que limite los poderes del Estado e instituyan el respeto de los derechos y obligaciones de los sujetos procesales, de manera que ninguna actuación de las autoridades dependa de su propio arbitrio, sino que todas se encuentren sujetas a los procedimientos señalados en la ley o en los reglamentos.

Para el caso, resulta de trascendental importancia traer colación nuevamente las diferencias que una y otra etapa presentan en su agotamiento y el carácter teleológico de las mismas. Siendo ello así, la iniciación o apertura del procedimiento busca la verificación de los hechos u omisiones constitutivas de la infracción a las normas ambientales, a efectos de resolver si da paso a la cesación del procedimiento o a la formulación de cargos en contra del presunto trasgresor. Por su parte la formulación de cargos procede cuando exista "mérito" para ello, por lo tanto, es posible colegir que el presupuesto exigido por el artículo 24 de la Ley 1333 de 2009, es que los hechos u omisiones que dieron lugar a la actuación administrativa se encuentren verificados y que ello quede plasmado en un acto administrativo debidamente motivado."

La Ley 1333 de 2009, modificada parcialmente por la Ley 2387 de 2024, estableció un procedimiento reglado y por etapas para determinar la responsabilidad ambiental en la cual pueda incurrir una persona frente a una afectación ambiental o transgresión de la normatividad ambiental, es preciso aclarar que una persona puede ser sancionada por ambas conductas.



Así, en su artículo 17 se estableció la posibilidad de abrir una indagación preliminar a fin de verificar la ocurrencia de la conducta, determinar si es constitutiva de infracción ambiental o si se ha actuado bajo el amparo de una causal eximente de responsabilidad y cuando establezca que existen méritos para adelantar un procedimiento sancionatorio, "...así lo comunicará al interesado".

Para el caso que nos ocupa, durante el día de atención a la queja no se pudo detectar ninguna conducta que pudiera constituir una situación de flagrancia por parte de los señores Jhonatan Gómez Agudelo y Javier Arturo Montoya, Su involucramiento en el proceso se basó en la conversación personal sostenida con los investigados, quienes manifestaron que, la iniciativa de realizar la apertura de la carretera, fue de la comunidad asentada en dicho sector.

Conforme se expone en los antecedentes señalados, esta Corporación "...mediante Auto con radicado N° AU-00948-2021 del 20 de marzo del 2021, inició procedimiento sancionatorio de carácter ambiental contra los señores Jhonatan Gómez Agudelo y Javier Arturo Montoya, por los hechos que son materia del pliego de cargos formulado, pese a la información suministrada por estos y corroborada mediante el informe técnico de control y seguimiento N° IT-01542 del 18 de marzo del 2021, mediante el cual se relacionan como presuntos infractores a la comunidad de la vereda San Javier parte baja del municipio de Santo Domingo y comunidad de la vereda Quebradona sector vagamiento.

Que se hace inexorable resaltar que el régimen del procedimiento administrativo sancionatorio ambiental consagrado en la Ley 1333 de 2009, establece en su artículo 4 que las sanciones administrativas en materia ambiental tienen una función preventiva, correctiva y compensatoria, para garantizar la efectividad de los principios y fines previstos en la Constitución.

Que es menester indicar que el derecho administrativo sancionatorio ambiental busca garantizar la preservación y restauración del ordenamiento jurídico, siguiendo esta línea argumentativa se tiene que la imposición de sanciones no sólo busca reprobación la conducta antijurídica, sino que también se previene su realización a futuro.

Que la Sentencia C-818 de 20051, establece que *"Es innegable que a través del derecho administrativo sancionador se pretende garantizar la preservación y restauración del ordenamiento jurídico, mediante la imposición de una sanción que no sólo repruebe, sino que también prevenga la realización de todas aquellas conductas contrarias al mismo. Se trata, en esencia, de un poder de sanción ejercido por las autoridades administrativas que opera ante el incumplimiento de los distintos mandatos que las normas jurídicas imponen a los administrados y aún a las mismas autoridades públicas"*.

Que conforme a los principios rectores del derecho y concretamente al de imparcialidad, el funcionario deberá buscar la determinación de la verdad real y para ello deberá averiguar, con igual celo, las circunstancias que demuestren la existencia del hecho materia de infracción, las que agraven o atenúen la responsabilidad del implicado y las que tiendan a demostrar su inexistencia o lo eximan de ella. Por lo tanto, habrá que afinar y aclarar con mayor precisión y por ende ahondar en la comprobación de los hechos materia de investigación.

Que sobre la duda razonable en materia administrativa, la honorable Corte Constitucional en Sentencia C-495-192, ha señalado: (...) *"La duda razonable resulta cuando del examen probatorio no es posible tener convicción racional respecto de los elementos de la responsabilidad y, por lo tanto, no se cuenta con*



las pruebas requeridas para proferir una decisión condenatoria, que desvirtúe plenamente la presunción de inocencia" (...) "La certeza o convicción racional equivale a un estándar probatorio denominado de convicción más allá de toda duda razonable por lo que, para poder ejercer el poder punitivo del Estado, no se requiere la certeza absoluta, sino que las pruebas válidamente recaudadas demuestren la reunión de los elementos de la responsabilidad y, al respecto, no existan dudas derivadas de la insuficiencia probatoria o de contradicciones probatorias insuperables a partir del examen conjunto del expediente".

Por ende, se deduce que la existencia de una duda razonable puede fundamentar la interrupción de un procedimiento administrativo sancionatorio ambiental cuando la evidencia disponible no es lo suficientemente concluyente para determinar la culpabilidad del acusado de manera precisa y firme. Esto garantiza la protección de sus derechos y asegura la aplicación adecuada del debido proceso.

De conformidad con lo anteriormente descrito, surgen dudas razonables sobre la forma de participación de los señores Jhonatan Gómez Agudelo y Javier Arturo Montoya, frente a la apertura de la vía desde la vereda Santa Barbara del Municipio de San Roque hacia la vereda San Javier del Municipio de Santo Domingo, hecho que dio lugar a la intervención de una fuente hídrica y aprovechamiento forestal.

En vista de lo anterior y tras un exhaustivo análisis del material probatorio contenido en el expediente, se concluye que no se puede afirmar con certeza la participación de estos, en los hechos objeto de investigación.

### 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 sancionatoria 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 párrafo 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 1º 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 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 o título de dolo o culpa. y. 3. La no existencia de supuestos fácticos que excluyan la responsabilidad. "*

Así las cosas, si bien se cometió una infracción en materia ambiental al realizarse actividades de movimiento de tierras (apertura de vía) lo cual implicó la intervención de una fuente hídrica y aprovechamiento forestal, en virtud del debido proceso, dichos cargos no pueden llamarse a prosperar toda vez que no se imputó en debida forma, al no realizarse una correcta adecuación de las circunstancias de tiempo, modo y lugar, situación que generó confusión a los investigados al momento de ejercer el derecho a la defensa y contradicción, aunado a esto, le asiste una duda razonable al despacho frente a la participación de los investigados, en los hechos objeto de investigación.

En mérito de lo expuesto se,

## RESUELVE

**ARTÍCULO PRIMERO: LEVANTAR LA MEDIDA PREVENTIVA DE SUSPENSIÓN INMEDIATA** que se impuso a los señores **JHONATAN GÓMEZ AGUDELO**, identificado con la cédula de ciudadanía N° 98.506.650 y **JAVIER ARTURO MONTOYA**, identificado con la cédula de ciudadanía número 3.585.557, mediante Resolución N° 135-0014 del 28 de febrero del 2020, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta actuación administrativa.

**ARTÍCULO SEGUNDO: EXONERAR** a los señores **JHONATAN GÓMEZ AGUDELO**, identificado con la cédula de ciudadanía N° 98.506.650 y **JAVIER ARTURO MONTOYA**, identificado con la cédula de ciudadanía número 3.585.557, de los cargos formulados en el Auto N° AU-02292-2022 del 17 de junio del 2022, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente actuación administrativa.

**ARTICULO TERCERO: ORDENAR** al equipo técnico de la Corporación realizar visita de control y seguimiento al lugar donde se realizó la apertura de la vía, entre la vereda santa Barbara del municipio de San Roque y la vereda San Javier del municipio de Santo Domingo, a fin de verificar el estado actual de la intervención, la implementación de las obras de mitigación y demás información conducente y necesaria, que permita obtener mayor claridad frente a los hechos; con base en el concepto técnico que se genere con ocasión de la diligencia, se verificará la necesidad de abrir una indagación preliminar de carácter administrativa ambiental sancionatoria.

**ARTICULO CUARTO: REMITIR** copia del presente acto administrativo a la **Secretaría de Planeación e Infraestructura del municipio de Santo Domingo**, para su conocimiento y acciones a que haya lugar, en relación con el control urbano en su territorio.

**ARTICULO QUINTO: 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)

**ARTICULO SEXTO: NOTIFICAR** personalmente el presente Acto administrativo a los señores **JHONATAN GÓMEZ AGUDELO**, identificado con la cédula de ciudadanía N° 98.506.650 y **JAVIER ARTURO MONTOYA**, identificado con la cédula de ciudadanía número 3.585.557, localizados en la vereda Quebradona del municipio de Santo Domingo.

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

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

**ARTICULO OCTAVO: 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: 056900334982

Fecha: 13/11/2025

Proyectó: Abogada/ Paola Andrea Gómez

VoBo: Coordinador Oficina Jurídica / Oscar Fernando Tamayo