

## RESOLUCIÓN No.

### POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN

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

En uso de sus atribuciones legales, estatutarias, funcionales y

#### CONSIDERANDO

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

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

#### ANTECEDENTES

Que mediante Resolución N° RE-00060-2026 del 07 de enero del 2026, notificada de forma personal por medios electrónicos el día 08 de enero del 2026, se resolvió un PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO DE CARÁCTER AMBIENTAL declarando responsable a la señora **OLGA LUCÍA BAENA MEJÍA**, identificada con cédula de ciudadanía número 43.571.148, del cargo primero formulado mediante Auto N° AU-04223-2025 del 03 de octubre del 2025, imponiendo una sanción consistente en MULTA por un valor de CUATROCIENTOS DIECISEIS CON VEINTE UNIDADES DE VALOR BÁSICO (416,20 UVB) . Para el año en que se tasó la multa (2025), corresponde a la suma de CUATRO MILLONES OCHOCIENTOS SIETE MIL NOVECIENTOS ONCE PESOS CON UN CENTAVO (\$4.807.911,01).

Que en la mencionada Resolución, en su artículo octavo, se indicó que contra la actuación procedía el recurso de reposición, el cual debía interponerse ante el mismo funcionario que profirió el acto administrativo, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a su notificación, según lo establecido el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Que haciendo uso del derecho de defensa y contradicción el día 23 de enero del 2026, mediante el escrito radicado N° CE-01425-2026 del 26 de enero del 2026, la señora **OLGA LUCÍA BAENA MEJÍA**, a través de su apoderado especial el doctor **ALEJANDRO CHACON GUTIÉRREZ**, presenta ante la Corporación Recurso de Reposición contra la Resolución N° RE-00060-2026 del 07 de enero del 2026.

## SUSTENTO DEL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO

En el escrito presentado, el recurrente expone lo siguiente:

(...)

Una vez revisados los archivos catastrales del predio identificado con el número predial nacional 6702001000000500054000000000 y el folio de matrícula 026-1829 se evidencia que su destinación económica es agrícola, lo cual, acredita de manera objetiva su vocación productiva y el uso histórico del suelo. Esta clasificación no es una simple descripción administrativa, sino un reconocimiento formal del destino del predio. Situación que resulta incompatible con la calificación automática del área intervenida como bosque nativo. En consecuencia, las actividades desarrolladas deben analizarse bajo el contexto de una práctica agrícola legítima, y no como un aprovechamiento forestal ilícito con fines extractivos o lucrativos. De tal manera que, la intervención realizada en el predio, no implicó en ningún momento un cambio de uso del suelo, sino la renovación de un cultivo de caña panelera preexistente, actividad propia y permitida dentro de un predio agrícola. Por lo que, no se amplió la frontera agrícola, no se introdujeron usos distintos a los históricamente desarrollados ni se afectaron áreas nuevas. En tal sentido, es preciso considerar que la autoridad ambiental omite el hecho de que la normativa ambiental exige permiso cuando existe aprovechamiento forestal propiamente dicho, más no cuando se trata de labores agrícolas ordinarias en predios con vocación productiva reconocida.

La renovación de un cultivo de caña panelera preexistente que implicó la eliminación de rastrojos, maleza y árboles aislados en una fracción inferior a 1 hectárea de un predio de 60,4355 hectáreas, sin que se haya demostrado técnica ni jurídicamente la existencia de bosque natural. Lo anterior, por cuanto, el informe técnico se limita a describir la presencia de especies nativas y diámetros a la altura del pecho, sin realizar un análisis técnico que permita establecer la existencia de una estructura boscosa continua, estratificación vegetal o dinámica ecológica propias de un bosque nativo, presupuesto indispensable para la aplicación del régimen de aprovechamiento forestal del artículo 2.2.1.1.6.3 del Decreto 1076 de 2015.

Por su parte, el artículo 218 del Decreto 2811 de 1974 establece expresamente que los aprovechamientos forestales únicos realizados en terrenos de propiedad privada con el fin de destinarlos a usos agropecuarios no requieren permiso, norma que resulta plenamente aplicable al caso y que fue omitida en el cargo, vulnerando el principio de legalidad y tipicidad estricta que rige el derecho administrativo sancionador ambiental, en la medida en que no toda cobertura vegetal, rastrojo alto o presencia de especies arbóreas dispersas constituye bosque nativo ni genera por sí misma la obligación de tramitar autorización de aprovechamiento forestal.

Pese a que, la entidad advierte que el predio se encuentra parcialmente ubicado dentro del POMCA del Río Nare y presenta áreas clasificadas como de restauración ecológica, no demuestra con precisión técnica que el área específica intervenida se encuentre íntegramente dentro de la zona de restauración ecológica, pues no se aportan planos detallados, coordenadas poligonales exactas ni actas de delimitación en campo.

*Esta falta de precisión genera una duda razonable que debe resolverse a favor de la investigada. La señora Olga Lucía Baena Mejía no ejecutó materialmente la intervención y actuó bajo la convicción legítima de estar realizando una actividad agrícola permitida dentro de un predio de vocación agrícola, pues así ha sido determinado el inmueble como se evidencia en la documentación anexada de catastro. Del mismo modo, es notorio que mi representada ha atendido todos los requerimientos de la autoridad ambiental, ha colaborado con las visitas técnicas y no ha ocultado información, lo cual evidencia una actuación de buena fe. En materia sancionatoria ambiental no basta la mera ocurrencia del hecho, sino que debe acreditarse culpa o dolo, elementos que no se configuran en el presente caso.*

*Aun en el evento hipotético de que se considerara alguna irregularidad administrativa, la conducta descrita no reviste la gravedad necesaria para imponer una sanción ambiental, toda vez que no se demostró daño ambiental efectivo, irreversible o significativo. La actividad se desarrolló dentro de una unidad productiva campesina, sin fines comerciales forestales y con recursos destinados al sostenimiento familiar, por lo que resulta procedente la aplicación de medidas pedagógicas o preventivas, conforme a los principios de proporcionalidad y razonabilidad. Las dudas existentes respecto a la naturaleza de la cobertura vegetal, la delimitación del área intervenida y la caracterización de la fuente hídrica deben resolverse conforme al principio de favorabilidad y al in dubio pro administrado, evitando interpretaciones extensivas o restrictivas que perjudiquen a la investigada sin prueba plena de la infracción ambiental.*

*(...)*

#### **FRENTE A LA PETICIÓN DEL RECURRENTE:**

- 1. Que se REVOQUE en su totalidad el acto administrativo sancionatorio.*
- 2. Que se declare la inexistencia del hecho sancionable.*
- 3. Que se ordene el archivo definitivo de la actuación administrativa.*
- 4. Que se restablezcan plenamente los derechos al debido proceso y a la legalidad.*

*(...)*

Que mediante Auto N° AU-00398-2026 del 05 de febrero del 2026, la Corporación ABRE A PERIODO PROBATORIO, por el término de treinta (30) días, decretándose de oficio la práctica de las siguientes pruebas:

1. Ordenar al equipo técnico de la Regional Porce Nus, evaluar el escrito con radicado N° CE-01425-2026 del 26 de enero del 2026 y, de considerarse necesario, realizar visita técnica al predio identificado con Folio de Matrícula Inmobiliaria N° 0001829 y PK\_PREDIOS: 6702001000000500054 , ubicado en la vereda San Pablo del municipio de San Roque Antioquia, con el fin de determinar si los argumentos expresados en el mismo dan lugar a modificar la decisión adoptada mediante la Resolución N° RE- 00060-2026 del 07 de enero del 2026 y emitir concepto técnico correspondiente.

## CONSIDERACIONES GENERALES

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

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

Que así mismo y en concordancia con lo establecido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, preceptúa que el recurso de reposición siempre deberá resolverse de plano, razón por la cual el funcionario de la administración a quien corresponda tomar la decisión definitiva, deberá hacerlo con base en la información de que disponga.

Que el artículo 209 de la Constitución Política establece que la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones, intereses que van en caminados entre otras cosas al disfrute del medio ambiente sano a través de los respectivos mecanismos de prevención, control y/o mitigación.

Que en nuestra legislación existe un importante mecanismo de protección del medio ambiente, en cuanto otorga a los Entes públicos responsables del control Ambiental, la facultad de tomar medidas e imponer las sanciones que consideren pertinentes, y así cumplir con el precepto constitucional y legal de hacer prevalecer el interés general sobre el particular que debe regir dentro de nuestro estado social de derecho.

## CONSIDERACIONES PARA DECIDIR FRENTE A LOS ASPECTOS IMPUGNADOS

Que con el fin de atender el recurso de reposición interpuesto y las pruebas ordenadas en el Auto N° AU-00398-2026 del 05 de febrero del 2026 y a la luz de los principios consagrados en la Constitución política y en el artículo 3 de la Ley 1437 de 2011 en su numeral 1. *“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”*, se evaluaron los argumentos presentados por la parte recurrente y del análisis del material probatorio que reposa en el Expediente N° 056700345179 , generándose el Informe Técnico N° IT-02236-2026 del 22 de abril del 2026, en el cual se estableció lo siguiente:

“(…)

## 25. OBSERVACIONES

• La interesada fundamenta el recurso interpuesto principalmente en que **“una vez revisados los archivos catastrales del predio identificado con el número predial nacional 670200100000050005400000000 y el folio de matrícula 026-1829 se evidencia que su destinación económica es agrícola, lo cual, acredita de manera objetiva su vocación productiva y el uso histórico del suelo. Esta clasificación no es una simple descripción administrativa, sino un reconocimiento formal del destino del predio. Situación que resulta incompatible con la calificación automática del área intervenida como bosque nativo. En consecuencia, las actividades desarrolladas deben analizarse bajo el contexto de una práctica agrícola legítima, y no como un aprovechamiento forestal ilícito con fines extractivos o lucrativos...”**

- Como aclaración a dicho fundamento es pertinente recalcar que es el municipio como entidad competente quien con base a su instrumento de ordenamiento territorial define el uso del suelo en su territorio estableciendo de acuerdo a las dinámicas poblacionales, económicas y ambientales, las actividades apropiadas y permitidas a desarrollar según las clasificaciones definidas, para los predios y/o zonas específicas que lo conforman. No obstante, pese al papel del municipio como principal ente regulador del uso del suelo, éste en su ordenamiento territorial define sus clasificaciones contemplando los condicionamientos en el ámbito ambiental establecidos por los Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas – POMCA, que les aplique, ya que dicho instrumento de planificación cuenta con una jerarquía superior al actuar como un determinante a nivel ambiental, por lo tanto en la elaboración y adopción de los Planes de Ordenamiento Territorial (POT, PBOT, EOT) se deben incorporar las disposiciones establecidas en el POMCA.

- Ahora bien, suponiendo que el municipio (no la gobernación) haya acreditado que en la propiedad de la señora Olga Bahena según el certificado de usos del suelo (que nunca presentaron) se pueden desarrollar actividades agrícolas en el 100% de su extensión, estas pueden estar restringidas o condicionadas conforme al régimen de usos al interior de la zonificación ambiental del POMCAS, que para este caso el sitio intervenido se encuentra dentro de la subzona de uso y manejo clasificada como **“área de restauración ecológica”**, la cual, de acuerdo con lo establecido en la Resolución No. 112-0393-2019 del 13 de febrero de 2019 "Por medio de la cual se establece el régimen de usos al interior de la zonificación ambiental del Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca Hidrográfica del río Nare en la jurisdicción de CORNARE", en estas áreas **“se deberá garantizar una cobertura boscosa de por lo menos el 70% en cada uno de los predios que la integran; en el otro 30% podrán desarrollarse las actividades permitidas en el respectivo Plan de Ordenamiento Territorial (POT) del municipio, así, como los lineamientos establecidos en los Acuerdo y Determinantes Ambientales de Cornare que apliquen. La densidad para vivienda campesina y vivienda campestre será de dos (2) viviendas por hectárea”**; concepto incorporado en el informe técnico No. IT-01927-2025 del 31 de marzo de 2025.

- Es de anotar que las Áreas de Restauración Ecológicas son áreas de importancia ambiental destinadas al restablecimiento de un ecosistema que ha sido degradado, dañado o destruido, logrando iniciar o acelerar procesos de restablecimiento en relación a su función, estructura y composición, por ello la importancia de garantizar como mínimo el 70% de la cobertura boscosa de los predios que la integran y así asegurar la reconfiguración de corredores ecológicos fraccionados por las actividades humanas.

...Lo anterior, por cuanto, el informe técnico se limita a describir la presencia de especies nativas y diámetros a la altura del pecho, sin realizar un análisis técnico que permita establecer la existencia de una estructura boscosa continua, estratificación vegetal o dinámica ecológica propias de un bosque nativo, presupuesto indispensable para la aplicación del régimen de aprovechamiento forestal del artículo 2.2.1.1.6.3 del Decreto 1076 de 2015.

Por su parte, el artículo 218 del Decreto 2811 de 1974 establece expresamente que los aprovechamientos forestales únicos realizados en terrenos de propiedad privada con el fin de destinarlos a usos agropecuarios no requieren permiso, norma que resulta plenamente aplicable al caso y que fue omitida en el cargo...

- Si bien la formulación del primer cargo del Auto No. AU-04223-2025 del 03 de octubre del 2025, se plantea sobre la tala de un bosque nativo en un área aproximada de 1 Ha, en la valoración de la importancia de la afectación dentro de la tasación de multa (No. IT-09226-2025) se aclara dentro de las justificaciones que **la porción del área donde se generó la intervención presenta características propias de bosque secundario**, con presencia de individuos arbóreos maderables y otras especies. Además, son tenidos en cuenta otros fundamentos como la clasificación POMCA del área afectada, la extensión del área afectada, las características de las especies aprovechadas y la recuperabilidad del área intervenida, contemplando como agravante que la intervención se realizó dentro de la ronda hídrica de una fuente que tributa por el predio.

- Respecto a lo mencionado sobre el aprovechamiento forestal único el **Artículo 218 del Decreto 2811 de 1974** cita textualmente:

“Los aprovechamientos forestales únicos de bosques naturales o artificiales, **en baldíos y demás terrenos de dominio público**, pueden hacerse directamente por la administración, o por particulares **mediante permiso**.

Los aprovechamientos forestales únicos de bosques de propiedad privada para usos agropecuarios **no requieren el permiso** a que se refiere el presente artículo, pero sí el cumplimiento de las normas legales de política forestal y de suelos.”

Tal afirmación corresponde a la figura del permisionario o beneficiario del aprovechamiento sea de carácter público o privado, siendo para el primero necesario la obtención de un permiso y para el segundo la obtención de una autorización, es decir que cualquiera que fuere el dominio sobre la propiedad y el tipo de aprovechamiento forestal de los que trata el **Decreto 1791 de 1996**, contenidos en el **Decreto 1076 de 2015**, es preceptivo solicitar ante la autoridad ambiental competente el aprovechamiento forestal que corresponda.

#### **Autorizaciones de Aprovechamiento Forestal**

El Decreto 1076 de 2015, al regular el aprovechamiento forestal, indica que las autorizaciones se dan en los siguientes casos:

✓ Los aprovechamientos forestales persistentes de bosques naturales ubicados en propiedad privada (artículo 2.2.1.1.4.4). Se encuentra regulado en los artículos 2.2.1.1.4.3. y siguientes.

✓ Los aprovechamientos forestales únicos de bosques naturales ubicados en propiedad privada (artículo 2.2.1.1.5.6). Se encuentra regulado en los artículos 2.2.1.1.5.4. y siguientes.

✓ Los aprovechamientos forestales domésticos de bosques naturales ubicados en propiedad privada (artículo 2.2.1.1.6.3). Se encuentra regulado en los artículos 2.2.1.1.6.2. y siguientes.

### **Permisos de Aprovechamiento Forestal**

El Decreto 1076 de 2015, al regular el aprovechamiento forestal, indica que los permisos se dan en los siguientes casos:

✓ Los aprovechamientos forestales persistentes de bosques naturales ubicados en terrenos de dominio público (artículo 2.2.1.1.4.2). Se encuentra regulado en los artículos 2.2.1.1.4.1. y siguientes.

✓ Los aprovechamientos forestales únicos de bosques naturales ubicados en terrenos de dominio público (artículo 2.2.1.1.5.3). Se encuentra regulado en los artículos 2.2.1.1.5.1. y siguientes.

✓ Los aprovechamientos forestales domésticos de bosques naturales ubicados en terrenos de dominio público (artículo 2.2.1.1.6.1). Se encuentra regulado en los artículos 2.2.1.1.6.2. y siguientes.

• **...Pese a que, la entidad advierte que el predio se encuentra parcialmente ubicado dentro del POMCA del Río Nare y presenta áreas clasificadas como de restauración ecológica, no demuestra con precisión técnica que el área específica intervenida se encuentre íntegramente dentro de la zona de restauración ecológica, pues no se aportan planos detallados, coordenadas poligonales exactas ni actas de delimitación en campo. Esta falta de precisión genera una duda razonable que debe resolverse a favor de la investigada...**

- Conforme a lo descrito dentro del informe técnico con radicado No. IT-01927-2025 del 31 de marzo de 2025 el sitio afectado fue georreferenciado y delimitado estableciendo un polígono que representa el área intervenida cercana a 1Ha dentro del predio con FMI 026-1829, así mismo a través del Sistema de Información Geográfico MapGIS de Cornare en el cual se encuentran incorporadas las capas de los POMCAS que abarcan el territorio se contrastó la ubicación del sitio de importancia sobre el POMCAS del Río Nare en el que se encuentra la propiedad de la señora Olga Baena, identificando que el aprovechamiento forestal se realizó dentro de la subzona de uso y manejo clasificada como Áreas de Restauración Ecológica la cual representa el 44,67% del predio.

- Adicional a ello gracias a la zonificación hidrográfica del SIG corporativo el cual permite visualizar las redes hídricas dentro del territorio Cornare, se corroboró lo evidenciado en campo respecto al cuerpo de agua encontrado en el área afectada, por lo que se determinó la intervención de la ronda hídrica de dicha fuente, la cual, si bien se contempló en la formulación del cargo segundo dentro del Auto No. AU-04223-2025, solamente se tuvo en cuenta como circunstancia agravante del único cargo atendido dentro del informe de tasación de multa.

## **26. CONCLUSIONES**

- El presente análisis técnico se enmarca en la revisión del recurso de reposición interpuesto por la señora Olga Lucía Baena Mejía, a través de su apoderado,

contra la providencia administrativa que resolvió un procedimiento sancionatorio ambiental en su contra. Dicho acto administrativo la declaró responsable del primer cargo formulado en el Auto No. AU-04223-2025 y le impuso una sanción económica. En este contexto, la autoridad ambiental procedió a evaluar detalladamente los argumentos expuestos en el recurso, con el fin de emitir un concepto técnico-jurídico fundamentado.

- En primer lugar, se precisa que la competencia para definir el uso del suelo recae en las entidades territoriales (el municipio), mediante los instrumentos de ordenamiento territorial. Estas herramientas establecen las actividades permitidas según las dinámicas sociales, económicas y ambientales del territorio. Sin embargo, dicha facultad se encuentra supeditada a instrumentos de superior jerarquía como los Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas (POMCA), ya que deben armonizarse con las determinantes ambientales allí establecidas, las cuales condicionan y orientan las decisiones territoriales.
- En este sentido, aun cuando hipotéticamente se permitieran actividades agrícolas en la totalidad del predio (situación que no fue debidamente acreditada), estas estarían sujetas a restricciones derivadas de la zonificación ambiental del POMCA. Específicamente, el área intervenida se localiza en una subzona clasificada como "Área de Restauración Ecológica", donde se exige garantizar una cobertura boscosa mínima del 70% del predio, permitiéndose actividades complementarias únicamente en el 30% restante, bajo condiciones estrictas dispuestas por la Autoridad Ambiental.
- Las Áreas de Restauración Ecológica poseen un alto valor ambiental, dado que están destinadas a la recuperación de ecosistemas degradados o alterados. Su finalidad es restablecer la estructura, función y composición ecológica, promoviendo la conectividad de corredores biológicos. Por ello, la exigencia de mantener una cobertura forestal significativa constituye un elemento clave para asegurar la sostenibilidad y resiliencia del entorno natural.
- En relación con el primer cargo formulado en el Auto No. AU-04223-2025, se determinó que la intervención correspondió a la tala de aproximadamente una hectárea de cobertura boscosa. Aunque inicialmente se catalogó como bosque nativo, el análisis técnico precisó que se trataba de un bosque secundario con presencia de especies maderables. No obstante, la valoración de la afectación consideró múltiples factores, como la clasificación ambiental del área, la extensión intervenida, las características de las especies y la capacidad de recuperación del ecosistema, la probabilidad de ocurrencia de la afectación, incorporando además como circunstancia agravante la intervención en zona de ronda hídrica.
- Desde el punto de vista normativo, se aclaró que los aprovechamientos forestales, tanto en predios públicos como privados, están sujetos al cumplimiento de requisitos legales. La adquisición de un permiso o autorización para un aprovechamiento forestal radica en el dominio del terreno (sea público o privado), que, aunque en esencia es lo mismo se catalogan diferente. Si bien en terrenos privados la aprobación de un aprovechamiento forestal no requiere la solicitud de un permiso, sí es obligatorio tramitar la autorización correspondiente ante la autoridad ambiental competente, conforme a la legislación forestal vigente. En consecuencia, cualquier intervención sin este

requisito constituye un incumplimiento a la normatividad y por ende una infracción.

- Por último, a través de los informes técnicos de atención y control a la queja ambiental contenidos en el expediente No. 056700345179, se sustentó la delimitación precisa del área intervenida mediante herramientas geoespaciales, confirmando que la intervención se realizó dentro de una zona de restauración ecológica que abarca una proporción significativa del predio. De igual manera, se verificó la afectación de una fuente hídrica presente en el área, lo cual, aunque inicialmente configuraba un segundo cargo, fue considerado como una simple circunstancia agravante en la tasación de la sanción. Estos elementos consolidan la validez de la decisión administrativa impugnada.

(...)"

Aunado a los argumentos técnicos anteriormente descritos, se hace necesario realizar algunas precisiones frente a la siguiente manifestación:

...“Aun en el evento hipotético de que se considerara alguna irregularidad administrativa, la conducta descrita no reviste la gravedad necesaria para imponer una sanción ambiental, toda vez que no se demostró daño ambiental efectivo, irreversible o significativo. La actividad se desarrolló dentro de una unidad productiva campesina, sin fines comerciales forestales y con recursos destinados al sostenimiento familiar, por lo que resulta procedente la aplicación de medidas pedagógicas o preventivas, conforme a los principios de proporcionalidad y razonabilidad”...

Al respecto, cabe señalar que, en materia de procedimiento sancionatorio ambiental, existe una norma de carácter especial -Ley 1333 de 2009 (modificada parcialmente por la Ley 2387 del 2024) en cuyo artículo 6° se detallan los eventos que pueden considerarse como infracción, los cuales una vez comprobados llevarán aparejada la sanción correspondiente.

Así, se tiene, que la citada norma además de contemplar la generación de un Daño Ambiental como una acción sancionable, también considera como conducta sancionable, **los incumplimientos de las normas ambientales, así estos no tengan como resultado un daño**. Dicho en otros términos, se destaca, que puede haber una sanción ambiental tanto por la generación de un daño (Infracción por Afectación), como por el mero incumplimiento de una norma o acto administrativo (Infracción por riesgo), sin que para el último evento se requiera de un resultado, sino que bastará con que se compruebe que el investigado incumplió la norma que imponía un mandato, una condición o establecía una prohibición.

Así las cosas, frente al caso que nos ocupa, le asiste la razón a la recurrente al advertir que no se probó un daño efectivo, irreversible o significativo a los recursos naturales, sin embargo, se destaca que probar un daño ambiental- en este caso- no es un requisito para la determinación de responsabilidad, pues la infracción imputada consiste en un riesgo ambiental, el cual se concretó cuando se realizó la intervención al recurso flora, sin contar con el respectivo permiso otorgado por la autoridad ambiental.

Ahora, frente a la sanción administrativa impuesta, teniendo en cuenta que esta tiene un fin correctivo, luego de realizar un análisis pormenorizado del caso en concreto esta Autoridad Administrativa encontró razonable y proporcional imponer como sanción

la consagrada en el numeral 2 del artículo 40 de la Ley 1333 de 2009 modificado por el artículo 17 de la Ley 2387 de 2024, consistente en multa.

Si bien, el artículo 40 ibidem en su numeral 1 establece la Amonestación Pública Escrita Como Sanción, la cual consiste en la llamada de atención escrita a quién ha infringido las normas ambientales y ha cometido infracción ambiental, Esta se aplicará cuando el presunto infractor sea una persona natural y podrá reemplazar la multa sólo cuando la capacidad socioeconómica del infractor sea insuficiente.

Así pues, para determinar la capacidad socioeconómica de la señora Olga Lucía Baena Mejía, se procedió con la aplicación de las reglas propias del artículo 10° de la Resolución 2086 del 2010, para lo cual se ingresó a la página del SISBEN, encontrando que la usuaria pertenece al Grupo C, Subgrupo C08 (de 18), reportado como "Vulnerable", además se Verificó la Ventanilla Única de Registro -VUR, sin encontrar información relacionada, así las cosas, contrastada dicha información con la escala de ponderación establecida en la normatividad citada, se encuentra que su capacidad de pago es de 0.03, por lo que se concluye que no se cumple con los criterios para este tipo de sanción.

Frente a la sanción administrativa consistente en multa, esta se estructura a partir de diferentes variables, que, al ser incorporadas en una modelación matemática, determinan el valor a pagar por la comisión de la infracción, esos valores responden a los criterios de razonabilidad y proporcionalidad y a los orientadores de las acciones administrativas.

Así, para la elaboración del informe de tasación de multa objeto del asunto se realizó un análisis de impactos ambientales, resultado de lo cual se obtuvieron las valoraciones de la misma. Esta valoración se encuentra basada en los planteamientos de la "Metodología para el cálculo de multas por infracción a la normativa ambiental" establecida por el Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible y adoptada por medio de Resolución 2086 del 25 de octubre de 2010. Dentro de ellos se encuentra lo siguiente:

*"Aquellas infracciones que no se concretan en impactos ambientales, generan un riesgo potencial de afectación. El nivel de riesgo que genera dicha acción se encuentra asociado a la probabilidad de ocurrencia de la afectación, así como a la magnitud del potencial efecto."*

Para el caso particular se tiene entonces que:

- *La calificación de la probabilidad de la ocurrencia de la afectación fue de 0.20 (muy baja), esta se encuentra relacionada con el incumplimiento de la normativa y el riesgo potencial de la afectación relacionada con impactos ambientales a corto y largo plazo (en este caso existentes, pero no tan significativos teniendo en cuenta el área total del predio)*

Teniendo en cuenta la calificación dada a la probabilidad de la ocurrencia de la afectación, se pasa entonces a identificar la magnitud potencial de la afectación, correspondiente a 35,00, como leve. Este resultado es obtenido a partir de la valoración de la importancia de la afectación (I). Pues, el área intervenida corresponde a un bosque secundario, con presencia de individuos arbóreos jóvenes y medianos y flora herbácea y epífita, lo que favorece procesos de regeneración natural, no se evidenció intervención continúa ni expansión de la intervención hacia otras áreas del predio. Además, teniendo en cuenta las características del ecosistema permiten

que una vez cesada la intervención, el área tienda a recuperar sus condiciones ecológicas previas, ya sea por generación pasiva o mediante acciones de manejo ambiental antropogénica.

Entendido lo anterior, se aclara entonces que **no se declara responsable únicamente cuando existe una afectación ambiental**, sino, **cuando existe un riesgo potencial** de afectación que se derive de aquellas infracciones que no se concretan en afectación ambiental.

Finalmente, considera necesario este despacho realizar algunas precisiones respecto de la **culpa y dolo** en procedimiento sancionatorio ambiental:

El Parágrafo del artículo 1° de la Ley 1333 del 2009, modificado por el artículo 2° de la Ley 2387 del 2024, preceptúa "PARÁGRAFO. *En materia ambiental, se presume la culpa o el dolo del infractor, lo cual dará lugar a las medidas preventivas. El infractor será sancionado definitivamente si no desvirtúa la presunción de culpa o dolo para lo cual tendrá la carga de la prueba y podrá utilizar todos los medios probatorios legales*".

Por otro lado, se trae a colación lo que dispone el artículo 5 de la Ley 1333 de 2009, el cual reza que: "modificado por el artículo 6° 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**".

En derecho administrativo sancionador, la culpa es el elemento central de análisis dentro del campo subjetivo en el actuar del administrado, y el grado de culpabilidad deber objetivo de cuidado o dolo- se torna relevante al momento de aplicar la dosimetría de la sanción, en cuyo caso el dolo no agrava la sanción, pero la ausencia del mismo no es causal exonerativa de responsabilidad.

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

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

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

- Imprudencia, acciones positivas que implican sobrepasar el contenido de las obligaciones contenidas en la legalidad administrativa, es decir, se trata de extralimitaciones
- Negligencia, comportamientos contrarios a la diligencia que se demanda en cada caso concreto a través de un dejar hacer o del incumplimiento de alguna de las obligaciones que sirven de límite a su actuar.
- Impericia, desconocimiento de las normas y reglas que rigen la actividad y profesión en la que se desenvuelve el individuo.

En consecuencia, de conformidad a los componentes que integran a la culpabilidad, se hace acertado afirmar que por parte del recurrente no se tuvo la diligencia suficiente de verificar previo a las intervenciones, los permisos requeridos por parte de la Autoridad, situación que desvirtúa su actuar diligente, aunado a que no se evidencia material probatorio suficiente para eliminar la presunción de culpa y dolo que consagra la normatividad ambiental.

Cabe entonces señalar que, de acuerdo a la formulación de cargos, las actividades desarrolladas por la señora Olga Lucia Baena Mejía, constituyen una infracción a la normatividad ambiental; puesto que no basta solo con la realización de las gestiones y diligencias, toda vez que, no se exonera simplemente con manifestaciones de generalidad, en el sentido de afirmar que se ha obrado diligente y cuidadosamente, o demostrado hechos mediante testimonios propios, sino con la ejecución completa de las actividades acordes con el instrumento de manejo y control ambiental establecido.

### CONSIDERACIONES JURIDICAS

Que el Artículo 3 de la Ley 1437 de 2011, establece los Principios rectores de la actuación y procedimientos administrativos a la luz de la Constitución Política Colombiana, los cuales, para estos efectos citaremos el numeral 1, a saber:

*Artículo 3°. Principios.*

*(...) 1. “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”.*

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

Que así mismo y en concordancia con lo establecido en el artículo 79 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el cuál preceptúa que el recurso de reposición siempre deberá resolverse de plano, razón por la cual el funcionario de la administración a quien corresponda tomar la decisión definitiva, deberá hacerlo con base en la información de que disponga.

Que la Corte Constitucional en Sentencia T-533/14 estableció que: “DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO-Reiteración de jurisprudencia.

El debido proceso administrativo se ha definido como la regulación jurídica que de manera previa limita los poderes de las autoridades públicas y establece las garantías de protección a los derechos de los administrados, de modo que ninguna de sus actuaciones dependa de su propio arbitrio, sino que se encuentren sujetas siempre a los procedimientos previstos en la ley.

“(…)

*Conforme con el CPACA, por regla general, contra los actos definitivos proceden los recursos de reposición, apelación y queja (…)*

*En suma, el debido proceso administrativo supone el cumplimiento por parte de la Administración de ciertos parámetros normativos previamente definidos en la ley, de modo que ninguna de sus actuaciones dependa de su propio arbitrio. Entre dichos parámetros se encuentran los principios de publicidad y debido proceso, los cuales, en los términos del CPACA, exigen el deber de hacer públicos sus actos, así como el de brindar la oportunidad a los interesados para controvertir sus actuaciones. Los recursos administrativos son manifestaciones concretas de estos principios, pues allí se pueden controvertir los hechos y el soporte jurídico que explica una determinada decisión.*

(…)”

Que la Corte Constitucional en Sentencia C-929/14, estableció que las actuaciones administrativas deberían ser guiadas por el Debido Proceso Administrativo, respetando garantías mínimas “(…) La Corte ha expresado que hacen parte de las garantías del debido proceso administrativo, entre otras, las siguientes: i) el derecho a conocer el inicio de la actuación; ii) a ser oído durante el trámite; iii) a ser notificado en debida forma; iv) a que se adelante por la autoridad competente y con pleno respeto de las formas propias de cada juicio definidas por el legislador; v) a que no se presenten dilaciones injustificadas; vii) a gozar de la presunción de inocencia; viii) a ejercer los derechos de defensa y contradicción; ix) a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen por la parte contraria; x) a que se resuelva en forma motivada; xi) a impugnar la decisión que se adopte y a xii) promover la nulidad de los actos que se expidan con vulneración del debido proceso (…)”.

## SENTIDO DE LA DECISIÓN

Con lo anterior se concluye, que mediante el recurso de reposición interpuesto, no han sido probadas circunstancias de hecho o de derecho que impliquen la modificación, aclaración o revocatoria de la Resolución N° RE-00060-2026 del 07 de enero del 2026, en tal sentido no se accederá a las pretensiones del recurrente.

Que es competente La Directora de la Regional Force Nus, de conformidad con la Resolución Corporativa que lo faculta para conocer del asunto.

Que en mérito de lo expuesto se,

## RESUELVE

**ARTÍCULO PRIMERO: CONFIRMAR** en todas sus partes la Resolución con radicado RE-00060-2026 del 07 de enero del 2026, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**ARTÍCULO SEGUNDO: ADVERTIR** a la señora **OLGA LUCÍA BAENA MEJÍA**, identificada con cédula de ciudadanía número 43.571.148, que el término para el cumplimiento de las obligaciones establecidas a través de la Resolución N° RE-00060-2026 del 07 de enero del 2026, empezarán a correr a partir del día siguiente de la notificación de la presente Actuación Administrativa.

**ARTÍCULO TERCERO: NOTIFICAR** personalmente la presente decisión a la señora **OLGA LUCÍA BAENA MEJÍA**, identificada con cédula de ciudadanía número 43.571.148, a través de su apoderado el señor **ALEJANDRO CHACÓN GUTIERREZ** identificado con la cédula de ciudadanía número 1.128.468.864 y tarjeta profesional 330.836 del Consejo Superior de la Judicatura; entregado copia controlada del informe técnico N° IT-02236-2026 del 22 de abril del 2026.

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

**ARTÍCULO CUARTO: PUBLICAR** la presente decisión, en el boletín oficial de la Corporación, a través de la página web, lo resuelto en este Acto Administrativo

**ARTÍCULO QUINTO: INDICAR** que, contra la presente decisión, no procede recurso alguno en sede administrativa.

**NOTIFIQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**



**JULIA AYDÉE OCAMPO RENDÓN**  
Directora Regional Force Nus

Expediente: 056700345179  
Proyectó: Abogada Regional Force Nus / Paola Andrea Gómez  
Fecha: 07/05/2026  
Técnico: Cristian Serrano