

RESOLUCIÓN No.

POR MEDIO DE LA CUAL SE IMPONE UNA MEDIDA PREVENTIVA

EL SUBDIRECTOR GENERAL DE SERVICIO AL CLIENTE DE LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LAS CUENCAS DE LOS RÍOS NEGRO Y NARE, “CORNARE”,

En uso de sus atribuciones legales, estatutarias, funcionales y

CONSIDERANDO

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

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

Que mediante la Resolución Corporativa No. RE-05191-2021 del 5 de agosto de 2021, se delegó competencia a la Oficina Jurídica de Cornare, para adelantar las Actuaciones Jurídicas de los procesos sancionatorios llevados dentro de la Subdirección General de Servicio al Cliente.

ANTECEDENTES

Que mediante la queja con el radicado SCQ-131-1104-2026 del 06 de agosto de 2026, la Secretaria de Agricultura, Medio Ambiente y Turismo del municipio de La Unión, denunció la realización de quemas a cielo abierto afectando bosque nativo en la vereda Minitas. Así mismo, se allega por parte del municipio el Informe Técnico con radicado 20261841 del 10 de julio de 2026, producto de la visita realizada al predio identificado con el FMI:017-26229, el día 07 de julio de 2026, en el cual se evidenció, lo siguiente

“DESCRIPCIÓN DE LA VISITA

En desarrollo de la visita técnica realizada el día 07 de julio de 2026, a las 11:30 horas, en el predio de propiedad del señor Jaime Antonio Ríos Restrepo, ubicado en la vereda Minitas del municipio de La Unión (Antioquia), en las coordenadas geográficas 5°54'16.5"N - 75°18'10.0"W, y en atención a la solicitud presentada por la comunidad con el fin de verificar una presunta afectación al recurso forestal, se evidenciaron las siguientes condiciones:

- *Se constató la ocurrencia de una quema a cielo abierto destinada, según manifestó el señor Esteban Pavas, quien se encontraba en el predio al momento de la visita y se identificó como responsable de la actividad y encargado del inmueble, a la adecuación del terreno para el establecimiento de cultivos agrícolas.*
- *Durante la inspección se evidenció que la quema perdió el control y se propagó hacia áreas con cobertura boscosa natural, afectando aproximadamente 5.000 m² de relictos de bosque nativo, en los cuales se identificaron especies forestales*

como Siete Cueros (*Tibouchina* spp.), Guamos (*Inga* spp.) y Arrayanes (*Myrcia* spp.), entre otras.

Adicionalmente, el incendio se extendió al predio colindante de propiedad de la señora Elma del Carmen Rojas Pérez, identificada con cédula de ciudadanía No. 24.709.441, cuyos ocupantes manifestaron que el área afectada hacía parte de un relicto boscoso destinado a la implementación de un proyecto de apicultura para la producción de miel. Indicaron igualmente que en dicho bosque se habían venido estableciendo y reubicando colmenas de abejas, las cuales resultaron afectadas por el incendio

- Los residentes también manifestaron que el señor Esteban Pavas ha realizado quemas a cielo abierto en oportunidades anteriores, por lo que, según sus declaraciones, se trataría de una práctica reiterativa.
- De acuerdo con la información recopilada durante la visita y con los registros de la Administración Municipal, el incendio ocurrió el día 29 de junio de 2026. En esa fecha, el funcionario de Gestión del Riesgo Simón Gallo atendió el evento y realizó inspección en el sitio, evidenciando que el incendio se encontraba fuera de control y observando al presunto responsable retirándose del lugar.
- Durante la diligencia del 07 de julio de 2026, el señor Esteban Pavas manifestó desconocer la existencia de la Circular No. CIR-00010-2026, expedida por CORNARE, mediante la cual se establecieron medidas preventivas para la mitigación
- de los impactos asociados al Fenómeno de El Niño 2026, recomendando expresamente a las administraciones municipales como entes de supervisión y a la comunidad abstenerse de realizar quemas a cielo abierto, incluidas aquellas destinadas a la eliminación de residuos agrícolas, forestales, orgánicos o de poda, debido al elevado riesgo de incendios forestales y deterioro de los recursos naturales. En cumplimiento de dicha Circular, la Administración Municipal emitió un comunicado oficial prohibiendo, sin excepción, la realización de quemas a cielo abierto mientras persistieran las condiciones de riesgo reportadas por el IDEAM.
- Desde el punto de vista técnico y jurídico, es pertinente señalar que el desconocimiento de la normatividad vigente no exime de responsabilidad frente a las consecuencias derivadas de su incumplimiento. En este caso, la realización de una quema a cielo abierto durante la vigencia de las medidas preventivas emitidas por la autoridad ambiental, sumada a la afectación ocasionada sobre el recurso forestal y a la presunta reincidencia de esta práctica, constituye un hecho que amerita ser puesto en conocimiento de las autoridades competentes para las actuaciones administrativas correspondientes.”

Que, en atención a la denuncia presentada por el municipio de La Unión, personal técnico de la Subdirección de Servicio al Cliente, realizó visita el día 11 de agosto de 2026, generándose de ella, el Informe Técnico IT-05734-2026 del 21 de septiembre de 2026, en la cual se concluyó lo siguiente:

"Durante la visita técnica realizada al sitio indicado en la solicitud, no fue posible verificar los hechos objeto de la queja, toda vez que el punto visitado correspondió a un área donde se localiza infraestructura asociada al acueducto de Mesopotamia. En la inspección visual del lugar y sus alrededores no se evidenciaron residuos, cenizas, material carbonizado ni otros elementos que permitieran establecer la ocurrencia de actividades de quema. Adicionalmente, al realizar la verificación de la información predial disponible en la Corporación, se estableció que el inmueble efectivamente visitado corresponde al FMI 017-12618, mientras que el predio relacionado en el formato de la solicitud corresponde al FMI 017-26229. En consecuencia, se determinó que el predio visitado no corresponde al predio identificado en la solicitud, por lo que

la visita de campo no permitió verificar las condiciones ambientales ni los hechos presuntamente ocurridos en el inmueble objeto de la queja

Teniendo en cuenta la información contenida en el informe de visita técnica elaborado por la Administración Municipal de La Unión, se observa la presunta ocurrencia de una quema a cielo abierto en el predio identificado con FMI 017-26229, la cual, de acuerdo con lo reportado, se habría propagado hacia áreas de cobertura boscosa natural, con una afectación estimada de aproximadamente 5.000 m² y una incidencia adicional sobre un predio colindante. Así mismo, el informe registra las actuaciones adelantadas por la Administración Municipal y Gestión del Riesgo, las manifestaciones recopiladas durante la visita y las medidas establecidas para prevenir nuevas afectaciones sobre la cobertura vegetal.

Teniendo en cuenta la circular Nro. 00031-2024 del 25 de noviembre de 2024, mediante la cual se establecen los lineamientos para el manejo forestal sostenible del bosque natural en sucesiones naturales en la jurisdicción Cornare, se analizó que la intervención observada, corresponde a una afectación reciente del recurso forestal en un área de bosque natural, por lo que se deberá realizar la compensación del área, según lo establecido en la Resolución RE-06244-2021 del 21 de septiembre del 2021, donde Cornare “Adopta la metodología para la asignación de compensaciones del componente biótico y otras compensaciones ambientales”

Que realizando una verificación del predio con FMI: 017-26229, en la ventanilla única de registro inmobiliario (VUR), el día 26 de junio de 2026, se evidenció que se encuentra activo y es de propiedad del señor ADAM L. MENKES identificado con la cedula de extranjería N° 350188, por compra realizada al señor JAIME RIOS RESTREPO identificado con la cédula de ciudadanía N°2661944, de acuerdo a la Anotación N°2 del 28 de noviembre de 2023.

Que, revisada la base de datos corporativa, el día 25 de septiembre de 2026, no se encontró permisos ambientales asociados al folio de matrícula inmobiliaria 017-26229, ni a nombre de su propietario.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Que la Constitución Política de Colombia, en su artículo 79 establece: “*Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano*” y en el artículo 80, consagra que “*El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados*”.

Que el Código de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente Decreto - Ley 2811 de 1974, consagra en su artículo 1°: “*El Ambiente es patrimonio común. El Estado y los particulares deben participar en su preservación y manejo, que son de utilidad pública e interés social*”.

Que como función de las Corporaciones Autónomas Regionales, la Ley 99 de 1993, establece en su artículo 31 numeral 12, la siguiente: “*Ejercer las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental de los usos del agua, el suelo, el aire y los demás recursos naturales renovables, lo cual comprenderá el vertimiento, emisión o incorporación de sustancias o residuos líquidos, sólidos y gaseosos, a las aguas a cualquiera de sus formas, al aire o a los suelos, así como los vertimientos o emisiones que puedan causar daño o poner en peligro el normal desarrollo sostenible de los*

recursos naturales renovables o impedir u obstaculizar su empleo para otros usos. Estas funciones comprenden la expedición de las respectivas licencias ambientales, permisos, concesiones, autorizaciones y salvoconductos”.

Que La Ley 1333 de 2009, señala que las medidas preventivas tienen por objeto prevenir o impedir la ocurrencia de un hecho, la realización de una actividad o la existencia de una situación que atente contra el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana, tienen carácter preventivo y transitorio y se aplicarán sin perjuicio de las sanciones a que hubiere lugar; surten efectos inmediatos y contra ellas no proceden recurso alguno.

Que el artículo 36 de la Ley 1333 de 2009, modificado por el artículo 19 de la Ley 2387 de 2024, dispone que se podrán imponer alguna o algunas de las siguientes medidas preventivas:

1. Decomiso preventivo de productos, elementos, medios o implementos utilizados para cometer la infracción.
2. Aprehensión preventiva de especímenes, productos y subproductos de fauna y flora silvestres.
3. Suspensión de obra o actividad cuando pueda derivarse daño o peligro para el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana o cuando el proyecto, obra o actividad se haya iniciado sin permiso, concesión, autorización o licencia ambiental o ejecutado incumpliendo los términos de los mismos.
4. Realización de los estudios y evaluaciones requeridas para establecer la naturaleza y características de los daños, efectos e impactos causados por la infracción, así como las medidas necesarias para mitigarlas o compensarlas.

Que el **decreto 1076 de 2015, artículo 2.2.1.1.1.1**, sustituido por el artículo 1 del decreto 1532 de 2019, dispone: “(...) **árboles aislados fuera de la cobertura de bosque natural. son los individuos que resulten de regeneración natural, árboles plantados o establecidos y que no son parte de una cobertura de bosque natural o cultivo forestal con fines comerciales.**”, y artículo 2.2.1.1.12.14. **aprovechamiento de árboles aislados y de sombrío. los árboles aislados podrán ser objeto de aprovechamiento para obtener productos forestales y será competencia de las autoridades ambientales regionales”**

Que el **Decreto 1076 de 2015**, señala en su artículo **2.2.1.1.5.6**, que “Otras formas. Los aprovechamientos forestales únicos de bosques naturales ubicados en terrenos de dominio privado se adquieren mediante autorización”

Que, el **Decreto 1076 de 2015**, señala “**2.2.5.1.3.14. Quemadas abiertas en áreas rurales. Queda prohibida la práctica de quemadas abiertas rurales, salvo las quemadas controladas en actividades agrícolas y mineras a que se refiere el inciso siguiente:**

Las quemadas abiertas en áreas rurales que se hagan para la preparación del suelo en actividades agrícolas, el descapote del terreno en actividades mineras, la recolección de cosechas o disposición de rastrojos y las quemadas abiertas producto de actividades agrícolas realizadas para el control de los efectos de las heladas, estarán controladas y sujetas a las reglas que para el efecto establezcan el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible con miras a la disminución de dichas quemadas, al control de la contaminación atmosférica, la prevención de incendios, la protección de la salud, los ecosistemas, zonas protectoras de cuerpos de agua e infraestructura.

PARÁGRAFO 1º. *En un plazo no mayor a dos meses, contados a partir de la vigencia del presente decreto los citados Ministerios deberán expedir la reglamentación requerida en el presente artículo, la cual contendrá los requisitos, términos, condiciones y obligaciones que se deben cumplir para que se puedan efectuar las quemas agrícolas controladas de que trata el presente artículo a partir del 1º de enero de 2005 (...)*

CONSIDERACIONES PARA DECIDIR

Que en virtud de lo contenido en el Informe con radicado 20261841 del 10 de julio de 2026, producto de la visita realizada por la con radicado 20261841 del 10 de julio de 2026, producto de la visita realizada al predio identificado con el FMI:017-26229, el día 07 de julio de 2026, al predio identificado con el FMI:017-26229, el día 07 de julio de 2026, se procederá a imponer medida preventiva de carácter ambiental por la presunta violación de la normatividad ambiental y con la que se busca prevenir, impedir o evitar la continuación de la ocurrencia de un hecho, la realización de una actividad o la existencia de una situación que atente contra el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana.

Que frente a la imposición de medidas preventivas, la Corte Constitucional en la Sentencia C-703 de 2010, sostuvo lo siguiente: *“Las medidas preventivas responden a un hecho, situación o riesgo que, según el caso y de acuerdo con la valoración de la autoridad competente, afecte o amenace afectar el medio ambiente, siendo su propósito el de concretar una primera y urgente respuesta ante la situación o el hecho de que se trate, y que si bien exige una valoración seria por la autoridad competente, se adopta en un estado de incertidumbre y, por lo tanto, no implica una posición absoluta o incontrovertible acerca del riesgo o afectación, como tampoco un reconocimiento anticipado acerca de la existencia del daño, ni una atribución definitiva de la responsabilidad, razones por las cuales su carácter es transitorio y da lugar al adelantamiento de un proceso administrativo a cuyo término se decide acerca de la imposición de una sanción. Así, no siendo la medida preventiva una sanción, además de que se aplica en un contexto distinto a aquel que da lugar a la imposición de una sanción, no hay lugar a predicar que por un mismo hecho se sanciona dos veces, pues la medida se adopta en la etapa inicial de la actuación administrativa para conjurar un hecho o situación que afecta el medio ambiente o genera un riesgo de daño grave que es menester prevenir, mientras que el procedimiento administrativo desarrollado después de la medida puede conducir a la conclusión de que no hay responsabilidad del presunto infractor y que, por mismo, tampoco hay lugar a la sanción que corresponde a la etapa final de un procedimiento administrativo y es la consecuencia jurídica de la violación o del daño consumado, comprobado y atribuido al infractor, y por lo mismo que la medida preventiva no se encuentra atada a la sanción, ni ésta depende necesariamente de aquella, no se configura el desconocimiento del principio non bis in ídem, pues se trata de dos consecuencias diferentes producidas en circunstancias y en etapas diferentes”.*

Que con la finalidad de evitar que se presenten situaciones que puedan generar afectaciones mayores al Medio Ambiente, a los Recursos Naturales o a la Salud Humana; esta Corporación, fundamentada en la normatividad anteriormente citada y haciendo uso de sus atribuciones legales y constitucionales, procederá a imponer las siguientes medidas preventivas:

1. **SUSPENSIÓN INMEDIATA de LA ACTIVIDAD PROHIBIDA** consistente en **QUEMAS A CIELO ABIERTO**, toda vez que en la visita realizada el día 07 de julio de 2026 la Secretaria de Agricultura, Medio Ambiente y Turismo del

municipio de La Unión y registrada en el informe técnico con radicado municipal 20261841 del 10 de julio de 2026, se evidenció la quema a cielo abierto con la finalidad de adecuar el terreno para establecimiento de cultivos agrícolas, realizada al interior del predio con FMI 017-26229, ubicado en la vereda Minitas en el municipio de La Unión, afectando aproximadamente 5.000 m² de relictos de bosque nativo, en los cuales se identificaron especies forestales como Siete Cueros (*Tibouchina spp.*), Guamos (*Inga spp.*) y Arrayanes (*Myrcia spp.*), entre otras.

Medida que se le impone al señor ESTEBAN DE JESUS PAVAS CARDONA identificado con la cédula de ciudadanía N°3.438.202, como encargado de la actividad.

PRUEBAS

- Queja con el radicado SCQ-131-1104-2026 del 06 de agosto de 2026.
- Informe de visita con radicado 20261841 del 10 de julio de 2026 del municipio de La Unión.
- Informe Técnico IT-05734-2026 del 21 de septiembre de 2026.
- Consulta realizada en la ventanilla única de registro inmobiliario (VUR), el día 25 de septiembre de 2026, respecto al FMI:017-26229.

En mérito de lo expuesto, este Despacho

DISPONE

ARTÍCULO PRIMERO: IMPONER al señor ESTEBAN DE JESUS PAVAS CARDONA identificado con la cédula de ciudadanía N°3.438.202, la siguiente **MEDIDA PREVENTIVA:**

SUSPENSIÓN INMEDIATA de LA ACTIVIDAD PROHIBIDA consistente en **QUEMAS A CIELO ABIERTO**, toda vez que en la visita realizada el día 07 de julio de 2026 la Secretaria de Agricultura, Medio Ambiente y Turismo del municipio de La Unión y registrada en el informe técnico con radicado municipal 20261841 del 10 de julio de 2026, evidenció la quema a cielo abierto, con la finalidad de adecuar el terreno para establecimiento de cultivos agrícolas, realizada al interior del predio con FMI 017-26229, ubicado en la vereda Minitas en el municipio de La Unión, afectando aproximadamente 5.000 m² de relictos de bosque nativo, en los cuales se identificaron especies forestales como Siete Cueros (*Tibouchina spp.*), Guamos (*Inga spp.*) y Arrayanes (*Myrcia spp.*), entre otras.

PARÁGRAFO 1º: La medida preventiva impuesta en el presente acto administrativo, se levantarán de oficio o a petición de parte, cuando se compruebe que han desaparecido las causas que las originaron y se dé cumplimiento íntegro a los requerimientos realizados en el artículo segundo de la presente providencia.

PARÁGRAFO 2º: Conforme a lo consagrado en el artículo 34 de la Ley 1333 de 2009, los gastos que ocasione la imposición de las medidas preventivas serán a cargo del presunto infractor. En caso del levantamiento de la medida, los costos deberán ser cancelados antes de poder devolver el bien o reiniciar o reabrir la obra.

PARÁGRAFO 3º: Conforme a lo consagrado en el artículo 32 de la Ley 1333 de 2009, la medida es de ejecución inmediata y no procede recurso alguno.

PARÁGRAFO 4º El incumplimiento total o parcial a la medida preventiva impuesta en el presente acto administrativo, será causal de agravación de la responsabilidad en materia ambiental, si hay lugar a ella.

ARTÍCULO SEGUNDO: REQUERIR al señor ESTEBAN DE JESUS PAVAS CARDONA, para que, de manera inmediata procedan a:

1. **ABSTENERSE** de realizar actividades sobre los recursos naturales sin contar previamente con los respectivos permisos para ello.
2. **INFORMAR** y acreditar qué relación jurídica o contractual tiene con el predio identificado con el FMI:017-26229 denominado por el municipio como predio “La Amapola”.
3. **INFORMAR** quién es el propietario del predio identificado con el FMI:017-26229 denominado por el municipio como predio “La Amapola” y allegar datos de contacto del mismo.

Para allegar la información solicitada, esta puede ser presentada a través del correo electrónico cliente@cornare.gov.co o a través de cualquiera de nuestras oficinas físicas, señalando que la información aportada va dirigida al expediente SCQ-131-1104-2026.

ARTÍCULO TERCERO: ORDENAR a la Subdirección de Servicio al Cliente, realizar la correspondiente verificación, para constatar el estado de cumplimiento a los requerimientos realizados en la presente providencia, **así mismo, realizar en campo el cálculo del área afectada con la quema y constatar si con esta intervención se impactaron individuos forestales y de ser así, calcular el número de individuos o el área donde se evidenciará la presencia de los mismos**, la cual se realizará conforme al cronograma y logística interna de la corporación

ARTÍCULO CUARTO: COMUNICAR el presente acto administrativo al señor ESTEBAN DE JESUS PAVAS CARDONA.

ARTÍCULO QUINTO: REMITIR copia del presente acto administrativo al municipio de La Unión.

ARTÍCULO SEXTO: PUBLICAR en el boletín oficial de la Corporación, a través de la página web, lo resuelto en este Acto Administrativo.

ARTÍCULO SEPTIMO: Contra la presente decisión no procede recurso alguno en la vía administrativa, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 32 de la Ley 1333 de 2009.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE



JOHN FREDY QUINTERO VILLADA
Subdirector General de Servicio al Cliente

Expediente: SCQ-131-1104-2026

Fecha: 25/09/2026

Proyectó: A Restrepo. Revisó: L Arcila

Técnico: E Duque



Estado Jurídico del Inmueble

Fecha: 25/09/2026

Hora: 10:37 AM

No. Consulta: 865817501

No. Matricula Inmobiliaria: 017-26229

Referencia Catastral: 054000002000000010115000000000

Alertas en protección, restitución y formalización

Alertas en protección, restitución y formalización

Alertas comunicaciones, suspensiones y acumulaciones procesales

ORIGEN	DESCRIPCIÓN	FECHA	DOCUMENTO
--------	-------------	-------	-----------

Arbol ()

Lista ()

ANOTACION: Nro 1 Fecha: 05-11-1973 Radicación: S/N

Doc: ESCRITURA 194 DEL 1973-10-01 00:00:00 NOTARIA UNICA DE CHIGORODO VALOR ACTO: \$10.000

ESPECIFICACION: 101 COMPRAVENTA (MODO DE ADQUISICION)

PERSONAS QUE INTERVIENEN EN EL ACTO (X-Titular de derecho real de dominio,I-Titular de dominio incompleto)

DE: LOPEZ OCAMPO REGULO

A: RIOS RESTREPO JAIME CC 2661944 X

ANOTACION: Nro 2 Fecha: 28-11-2023 Radicación: 2023-017-6-7064

Doc: ESCRITURA 257 DEL 2023-06-05 14:57:38 NOTARIA UNICA DE LA UNION VALOR ACTO: \$50.000.000

ESPECIFICACION: 0125 COMPRAVENTA MODALIDAD: (NOVIS) DE ESTE Y OTRO (MODO DE ADQUISICION)

PERSONAS QUE INTERVIENEN EN EL ACTO (X-Titular de derecho real de dominio,I-Titular de dominio incompleto)

DE: RIOS RESTREPO JAIME CC 2661944

A: ADAM L. MENKES CE 350188 X

Certificado de Control y Firmas Digitales



Escanea para verificar

Documento: SCQ-131-1104-2026.pdf

Hash SHA-256 Original: b0ef23693dc4d51da5d0c35a7c26c7cde8cdd0e5928e9a951ee0c1183f90c9c0

Fecha de Carga: 30/09/2026 10:31:11

TRAZABILIDAD INSTITUCIONAL (PROYECCION Y VISTO BUENO)

Proyectó: John Fredy Quintero Villaga

Revisión directa sin circuito de vistos buenos previos.

Firmante: John Fredy Quintero Villaga

Correo: jfquintero@cornare.gov.co

Fecha: 30/09/2026 10:31:49

IP: No detectada

AVISO LEGAL: La falsificación de documento público en Colombia es un delito contra la fe pública, tipificado en el Código Penal (Ley 599 de 2000), Artículo 287, que castiga a quien altere o cree documentos falsos capaces de servir como prueba. Las penas oscilan entre 48 y 108 meses de prisión para particulares, y aumentan de 64 a 144 meses para servidores públicos.