

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE

RESOLUCIÓN No. **1065**

( 13 OCT 2023 )

**"POR LA CUAL SE IMPONE UNA MEDIDA PREVENTIVA Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES"**

**LA DIRECCIÓN DE BOSQUES, BIODIVERSIDAD Y SERVICIOS ECOSISTEMICOS DEL MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE**

En uso de las facultades legales establecidas en la Ley 99 de 1993, en la Ley 1333 del 21 de julio de 2009, Ley 1437 de 2011, de las asignadas en el numeral 16 del artículo 16 del Decreto Ley 3570 del 27 de septiembre de 2011, de la Resolución 1756 del 23 de diciembre de 2022, y

**CONSIDERANDO**

**I. ANTECEDENTES**

Mediante el radicado Minambiente No. 2022E1018557 del 02 de junio de 2022, el Secretario de Infraestructura Departamental del Guaviare, solicitó a la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, "Concepto ambiental para mejoramiento vial y desarrollo de infraestructura para la recreación pasiva, senderismo e interpretación paisajística".

A través del radicado No. 21022022E2002803 de 26 de julio de 2022, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, informó al Secretario de Infraestructura Departamental del Guaviare que algunos tramos y coordenadas señaladas para la instalación de la placa huella se encuentran dentro de la Reserva Forestal Protectora Nacional Serranía La Lindosa- Angosturas II y por lo tanto se debía adelantar trámite de sustracción previo a iniciar actividades, precisando además que la instalación de estructura dura (Placa huella) y el mejoramiento y no mantenimiento de la vía, no estaban contemplados dentro de las excepciones planteadas en la Resolución 1527 de 2012, modificada por la Resolución 1274 de 2014.

El 15 de mayo de 2023, en mesa técnica de proyectos CONPES 4106 (GUAVIARE), se le comunicó a los asistentes de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, sobre el concepto técnico elaborado por la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y el Oriente Amazónico - CDA, en el cual la citada entidad informa acerca de visita realizada el día 08 de mayo de 2023 al proyecto "Mejoramiento de la movilidad rural mediante la construcción de placa huella en el Municipio de San José del Guaviare", el cual se sobrepone con la Reserva Forestal Protectora Nacional Serranía de la Lindosa - Angosturas II y se encuentra a cargo de la Gobernación del Guaviare, en donde se evidenciaron "(...) obras de construcción de dos placa huellas en el acceso terrestre PUERTO ARTURO - LAS BRISAS - LOS NARANJOS LA CARPA (65GV01)".



*“Por la cual se impone una medida preventiva y se adoptan otras determinaciones”*

## **II. DE LA COMPETENCIA DEL MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE**

El artículo 1 ° de la Ley 1333 de 2009, dispone que "El Estado es el titular de la potestad sancionatoria en materia ambiental y la ejerce sin perjuicio de las competencias legales de otras autoridades a través del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo Sostenible, las Unidades Ambientales de los grandes centros urbanos a que se refiere el artículo 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 la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, de conformidad con las competencias establecidas por la ley y los reglamentos"

Conforme lo establecido en el párrafo del artículo segundo de la Ley 1333 de 2009, las sanciones solamente podrán ser impuestas por la autoridad ambiental competente para otorgar la respectiva licencia ambiental, permiso, concesión y demás autorizaciones ambientales e instrumentos de manejo y control ambiental, previo agotamiento del procedimiento sancionatorio.

La protección al ambiente corresponde a uno de los más importantes cometidos estatales y es deber del Estado garantizar a las generaciones futuras la conservación del ambiente y la preservación de los recursos naturales. De ahí el objeto para crear el hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible como organismo rector de la gestión ambiental y de los recursos.

El artículo 12 de la Ley 1444 de 2011, reorganizó el Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial y lo denominó Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. El literal c) del artículo 18, concedió facultades extraordinarias para modificar los objetivos y estructura orgánica de los ministerios reorganizados por disposición de la citada ley y para integrar los sectores administrativos, facultad que se ejercerá respecto del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

El Decreto Ley 3570 del 27 de septiembre de 2011, modificó los objetivos y la estructura del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y se integra el Sector Administrativo de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Asimismo, en su artículo 1 estableció los objetivos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, así:

*"ARTÍCULO 1o. OBJETIVOS DEL MINISTERIO. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible es el rector de la gestión del ambiente y de los recursos naturales renovables, encargado de orientar y regular el ordenamiento ambiental del territorio y de definir las políticas y regulaciones a las que se sujetarán la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento sostenible de /os recursos naturales renovables y del ambiente de la Nación, a fin de asegurar el desarrollo sostenible, sin perjuicio de las funciones asignadas a otros sectores."*

*A su vez en el Artículo 16 Numeral 16, el Decreto Ley 3570 del 27 de septiembre de 2011, estableció como una de las funciones de la Dirección de Bosques Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, la de "Imponer las medidas preventivas y sancionatorias en los asuntos de su competencia".*

Dentro de las funciones asignadas al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, se encuentra el de adelantar el trámite de la solicitud de sustracción, por lo que, en virtud de lo dispuesto numeral 16 del artículo 16 del Decreto-Ley 3570 del 27 de septiembre de 2011, la Dirección de Bosques Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos,



*“Por la cual se impone una medida preventiva y se adoptan otras determinaciones”*

es la competente para desplegar la potestad sancionatoria ambiental en este caso, de acuerdo con lo ordenado Ley 1333 de 2009.

Lo anterior, en concordancia con el parágrafo del artículo 2° de la Ley 1333 del 21 de julio de 2009, el cual establece que la autoridad ambiental competente para otorgar o negar la licencia ambiental, permiso, concesión y demás autorizaciones ambientales e instrumentos de manejo y control ambiental, lo será también para el ejercicio de la potestad sancionatoria.

EL numeral 16 del artículo 16 del Decreto-Ley 3570 del 27 de septiembre de 2011, la Dirección de Bosques Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, es competente para: **“Imponer las medidas preventivas y sancionatorias en los asuntos de su competencia.”** (Negrilla fuera de texto)

Mediante Resolución 1756 de 23 de diciembre de 2022 se llevó a cabo el nombramiento de ADRIANA RIVERA BRUSATIN como Directora Técnica, Código 0100, Grado 22, de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos.

Que acorde a lo anterior, la suscrita Directora Código 0100 grado 22, de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos de la planta de personal del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, es competente para proferir este acto administrativo.

### III. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

La Constitución Nacional de 1991 en el marco de protección de los recursos naturales en Colombia, se estructuró a partir de la duplicidad del concepto de protección, el cual es atribuido al Estado y a los particulares como lo describe el artículo 8°, el cual señaló que es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.

El artículo 58 de la Constitución Política de Colombia establece que la propiedad es una función social que implica obligaciones y que, como tal, le es inherente una función ecológica. Así mismo, el artículo 79, consagra el derecho a gozar de un ambiente sano, establece que es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.

La citada obligación comprende elementos como la planificación y control de los recursos naturales, con el fin de asegurar su desarrollo sostenible, conservación, restauración y sustitución; en tanto que su función de intervención, inspección y prevención se encamina a precaver el deterioro ambiental, a hacer efectiva su potestad sancionatoria y exigir a manera de compensación los daños que se produzcan en aquellos, tal y como lo establece el artículo 80 Constitucional.

Es así como la protección al ambiente corresponde a uno de los más importantes cometidos estatales y es deber del Estado garantizar a las generaciones futuras la conservación del ambiente y la preservación de los recursos naturales. De ahí el objeto para crear el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible como organismo rector de la gestión ambiental y de los recursos naturales.

A su vez, el artículo 209 de la Constitución señala *“La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de*



*“Por la cual se impone una medida preventiva y se adoptan otras determinaciones”*

*igualdad moralidad eficacia celeridad, imparcialidad y publicidad mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.”*

Conforme a los artículos 206 y 207 del Decreto Ley 2811 de 1974 “Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente”, se denomina área de reserva forestal, la zona de propiedad pública o privada reservada para usarla exclusivamente en el establecimiento o mantenimiento y utilización racional de áreas forestales, las cuales solo podrán destinarse al aprovechamiento racional permanente de los bosques que en ella existan o se establezcan, garantizando la recuperación y supervivencia de los mismos.

El artículo 210 del citado Decreto señala que si en área de reserva forestal, **por razones de utilidad pública o interés social, es necesario realizar actividades económicas que impliquen remoción de bosques o cambio en el uso de los suelos o cualquiera otra actividad distinta del aprovechamiento racional de los bosques, la zona afectada deberá, debidamente delimitada, ser previamente sustraída de la reserva.**

De acuerdo con lo establecido en el artículo 2º de la Ley 99 de 1993 “Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones”, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible es el organismo rector de la gestión del medio ambiente y de los recursos naturales renovables, encargado de impulsar una relación de respeto y armonía del hombre con la naturaleza y de definir, en los términos de la ley, las políticas y regulaciones a las que se sujetarán la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables y del medio ambiente de la Nación a fin de asegurar el desarrollo sostenible.

La Resolución 128 del 24 de julio de 1987 del Ministerio de Agricultura, aprueba el Acuerdo número 031 del 5 de mayo de 1987 de la Junta Directiva del Instituto Nacional de los Recursos Naturales Renovables y del Ambiente (Inderena), el cual en su artículo primero sustrae de la Reserva Forestal de la Amazonía establecida mediante la Ley 2 de 1959 el área ubicada en la margen derecha del Río Guayabero y zona de Calamar, con una extensión aproximada de 22.1000 hectáreas, y adicionalmente establece lo siguiente “...Dentro del globo delimitado en el artículo, se excluyen de la sustracción la Serranía de San José denominada también Serranía La Lindosa, La Serranía del Capricho y la Serranía Angosturas II, las cuales se declaran como “reservas forestales protectoras”, que tendrán en su periferia un kilómetro de amortiguamiento y cuyos linderos definitivos serán precisados previa vista de campo y mediante declaración por resolución de Gerencia General del Inderena...”.

Que por medio de la Resolución 521 del 11 de junio de 1998 del Ministerio del Medio Ambiente, se aclaran y definen los linderos de las áreas sustraídas de la Zona de Reserva Forestal de la Amazonía creada por la Ley 2 de 1959, según Acuerdos números 21 de 1971 y 31 de 1987, ambos expedidos por la Junta Directiva del Inderena”; y establece en su artículo segundo que “El Ministerio del Medio Ambiente y la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y Oriente Amazónico, coordinarán las acciones del caso con la gobernación del Guaviare, la Alcaldía Municipal de San José del Guaviare, el INCORA Gerencia Regional Guaviare, el Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas – SINCHI, para alinderar y amojonar las Áreas de Reserva Forestal Protectora, Serranía La Lindosa – Angosturas II, Serranía El Capricho,



*“Por la cual se impone una medida preventiva y se adoptan otras determinaciones”*

*Mirolindo y Cerritos, localizadas al interior del área sustraída y definida en el artículo anterior”.*

A través de la Resolución número 068 del 28 de enero de 2005, del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, se adopta como único datum oficial de Colombia, el Marco Geocéntrico Nacional de Referencia, también denominado: MAGNA-SIRGAS siendo una obligación del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible la migración de información geográfica de las áreas de las Reservas Forestales Nacionales al sistema MAGNA SIRGAS, para lo cual requiere la aplicación de nuevas técnicas que actualizan la representación de las áreas protegidas y que permitió dar claridad en la interpretación cartográfica.

Mediante Resolución 1239 de 2023 se precisó el límite de la Reserva Forestal Protectora Nacional Serranía La Lindosa- Angosturas II declarada mediante Resolución 128 de 1987 del Ministerio de Agricultura.

Que la Ley 1333 de 2009, faculta entre otras entidades a este Ministerio, para imponer y ejecutar las medidas preventivas y sancionatorias consagradas en esa ley y que sean aplicables según el caso, sin perjuicio de las competencias legales de otras autoridades.

Que el artículo 1º de la citada ley, señala que:

*“El Estado es el titular de la potestad sancionatoria en materia ambiental y la ejerce sin perjuicio de las competencias legales de otras autoridades a través del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo Sostenible, las Unidades Ambientales de los grandes centros urbanos a que se refiere el artículo 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 la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, UAESPNN, de conformidad con las competencias establecidas por la ley y los reglamentos(...)”*

Ahora bien, a través del artículo 3º de la Ley 1333 del 21 de julio de 2009, se estableció que son aplicables al procedimiento sancionatorio ambiental, los principios constitucionales y legales que rigen las actuaciones administrativas y los principios ambientales prescritos en el artículo 1º de la Ley 99 de 1993.

Del mismo modo, la citada Ley 1333 del 2009 en su artículo 4 señala lo siguiente:

**“ARTÍCULO 4o. FUNCIONES DE LA SANCIÓN Y DE LAS MEDIDAS PREVENTIVAS EN MATERIA AMBIENTAL. (...)**

*Las medidas preventivas, por su parte, tienen como función 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”.*

Asimismo, el artículo 12 de la mencionada Ley especial, señala que:

**“ARTÍCULO 12. OBJETO DE LAS MEDIDAS PREVENTIVAS.** *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.”*

De igual manera, en su artículo 13, la Ley 1333 de 2009, establece que:





*“Por la cual se impone una medida preventiva y se adoptan otras determinaciones”*

*"ARTÍCULO 13. INICIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO PARA LA IMPOSICIÓN DE MEDIDAS PREVENTIVAS. Una vez conocido el hecho, de oficio o a petición de parte, la autoridad ambiental competente procederá a comprobarlo y a establecer la necesidad de imponer medida(s) preventiva(s), la(s) cual(es) se impondrá(n) mediante acto administrativo motivado.*

*Comprobada la necesidad de imponer una medida preventiva, la autoridad ambiental procederá a imponerla mediante acto administrativo motivado.*

*PARÁGRAFO 1o. Las autoridades ambientales podrán comisionar la ejecución de medidas preventivas a las autoridades administrativas y de la Fuerza Pública o hacerse acompañar de ellas para tal fin.*

*PARÁGRAFO 2o. En los casos en que una medida preventiva sea impuesta a prevención por cualquiera de las autoridades investidas para ello, dará traslado de las actuaciones en un término máximo de cinco (5) días hábiles a la autoridad ambiental competente y compulsará copias de la actuación surtida para continuar con el procedimiento a que haya lugar.*

*PARÁGRAFO 3o. En el evento de decomiso preventivo se deberán poner a disposición de la autoridad ambiental los individuos y especímenes aprehendidos, productos, medios e implementos decomisados o bien, del acta mediante la cual se dispuso la destrucción, incineración o entrega para su uso o consumo por tratarse de elementos que representen peligro o perecederos que no puedan ser objeto de almacenamiento y conservación, en los términos del artículo 49 de la presente ley."*

Igualmente, los artículos 32, 34, 35 y 36 de la citada Ley 1333 de 2009, disponen:

*"ARTÍCULO 32. CARÁCTER DE LAS MEDIDAS PREVENTIVAS. Las medidas preventivas son de ejecución inmediata, tienen carácter preventivo y transitorio, surten efectos inmediatos, contra ellas no procede recurso alguno y se aplicarán sin perjuicio de las sanciones a que hubiere lugar.*

*ARTÍCULO 34. COSTOS DE LA IMPOSICIÓN DE LAS MEDIDAS PREVENTIVAS. Los costos en que incurra la autoridad ambiental con ocasión de las medidas preventivas, tales como: Transporte, almacenamiento, seguros, entre otros, correrán por cuenta del 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.*

*ARTÍCULO 35. LEVANTAMIENTO DE LAS MEDIDAS PREVENTIVAS. Las medidas preventivas se levantarán de oficio o a petición de parte, cuando se compruebe que han desaparecido las causas que las originaron.*

*ARTÍCULO 36. TIPOS DE MEDIDAS PREVENTIVAS. El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo Sostenible y las Unidades Ambientales de los grandes centros urbanos, los establecimientos públicos que trata la Ley 768 de 2002 y la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, impondrán al infractor de las normas ambientales, mediante acto administrativo motivado y de acuerdo con la gravedad de la infracción alguna o algunas de las siguientes medidas preventivas:*

*"(...)*

*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.*





*“Por la cual se impone una medida preventiva y se adoptan otras determinaciones”*

*PARÁGRAFO. Los costos en que incurra la autoridad ambiental por la imposición de las medidas preventivas como almacenamiento, transporte, vigilancia, parqueadero, destrucción, demolición, entre otros, serán a cargo del infractor”.*

#### **IV. PRINCIPIO DE PREVENCIÓN**

Debemos precisar que el principio de prevención es aquel por el cual los entes estatales se encuentran investidos con la facultad a prevención para proteger los bienes de protección que contemplan el medio ambiente, ante una situación que suponga con cierto grado científico la posibilidad de poner en riesgo, afectar o generar un daño o afectación grave al mismo, por lo que puede adoptar las medidas de previsión necesarias para evitar los posibles impactos o consecuencias negativas sobre los medios bióticos, abióticos y socioeconómicos que integran el concepto de naturaleza.

En ese sentido, la Honorable Corte Constitucional a través de la Sentencia C-703/10, Magistrado Ponente Dr. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, Expediente D-8019, en relación con el Principio de Prevención, señaló:

*“Tratándose de daños o de riesgos, en los que es posible conocer las consecuencias derivadas del desarrollo de determinado proyecto, obra o actividad, de modo que la autoridad competente pueda adoptar decisiones antes de que el riesgo o el daño se produzcan, con el fin de reducir sus repercusiones o de evitarlas, opera el principio de prevención que se materializa en mecanismos jurídicos tales como la evaluación del impacto ambiental o el trámite y expedición de autorizaciones previas, cuyo presupuesto es la posibilidad de conocer con antelación el daño ambiental y de obrar, de conformidad con ese conocimiento anticipado, a favor del medio ambiente.  
(...)”*

*Las medidas preventivas por su índole preventiva, supone la acción inmediata de las autoridades ambientales, por lo que la eficacia de esas medidas requiere que su adopción sea inmediata para evitar daños graves al medio ambiente, y si bien dejan en suspenso el régimen jurídico aplicable en condiciones de normalidad al hecho, situación o actividad, y aún cuando sus repercusiones sean gravosas y generen evidentes restricciones, (...).*

*“(...) 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.  
(...)”*

#### **V. DEL CASO CONCRETO**

La Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y el Oriente Amazónico (CDA), remitió Concepto Técnico 654-23, en donde se registra una visita técnica realizada por dicha Autoridad Ambiental el 8 de mayo de 2023, al proyecto “Mejoramiento de la movilidad rural mediante la construcción de placa huella en el municipio de San José del Guaviare”, en el cual se evidenció lo siguiente:

*“3. Situación Encontrada*



*“Por la cual se impone una medida preventiva y se adoptan otras determinaciones”*

*La corporación CDA recibió un oficio con registro CDA#723 del 29 de marzo de 2023, donde se radicaba por parte del CONSORCIO CONTRUCCIONES ING-ARTE el documento del Plan de Adaptación de la Guía Ambiental – PAGA para el desarrollo del proyecto denominado: “ Mejoramiento de la movilidad rural mediante la construcción de placa huella en el Municipio de San José del Guaviare”, enmarcado dentro del contrato de obra pública No. 1603 de 2022, el cual contempla la intervención de dos accesos terrestre: 1. K8+380 VÍA 6507 - VEREDA EL RETIRO - CASCADA LAS DELICIAS (75GV29) incluido en el plan vial municipal y 2. PUERTO ARTURO - LAS BRISAS - LOS NARANJOS- LA CARPA (65GV01) incluido en el plan vial departamental. Es de aclarar que de acuerdo a la aplicación de la metodología técnica de criterios ambientales para la priorización de accesos terrestres del orden secundario y terciario (minambiente, 2018), se evaluaron la totalidad de accesos terrestres de los planes viales del departamento y del municipio de San José del Guaviare, determinando que estos dos accesos obtuvieron una puntuación de 50 puntos que los prioriza para poder realizar intervenciones (mantenimiento, mejoramiento y/o rehabilitación), sin embargo presentan una restricción alta al superponerse parcial o totalmente con la Reserva Forestal Protectora Nacional Serranía de la Lindosa – Angosturas II, razón por la cual previo a cualquier tipo de intervención, se deberá realizar consulta y esperar pronunciamiento de la Dirección de Bosques y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, de si las actividades a realizar requieren o no trámite de sustracción de la Reserva Forestal de Orden Nacional y evaluará la pertinencia o no de levantar la figura jurídica de reserva forestal.*

*En estas circunstancias, se procedió a realizar la revisión y evaluación inicial del documento teniendo en cuenta la verificación de los contenidos mínimos del mismo, según lo estipulado en el Artículo 2.2.2.5.4.3 del Decreto 1076 de 2015. De acuerdo a esta revisión se encontró en el título de localización y área de influencia del proyecto, que la construcción de las placa huellas contempladas para el acceso terrestre PUERTO ARTURO - LAS BRISAS - LOS NARANJOS- LA CARPA (65GV01) se superponen en su totalidad con la Reserva Forestal Protectora Nacional Serranía de la Lindosa – Angosturas II; razón por la cual mediante oficio DSGV-796-2023 del 2 de mayo de 2023 se solicitó al consorcio Construcciones ING-ARTE allegar a la corporación CDA el pronunciamiento de la Dirección de Bosques de minambiente frente a las intervenciones de mejoramiento en para el acceso terrestre del plan vial departamental PUERTO ARTURO - LAS BRISAS - LOS NARANJOS- LA CARPA (65GV01). Por otro lado, se realizó revisión de la correspondencia allegada a la corporación CDA referente a consultas realizadas a minambiente de temas de infraestructura vial durante el año 2022, encontrando que mediante oficio 21022022E2002803 del 26 de julio de 2022 la Dirección de Bosques y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible se había pronunciado precisamente sobre la instalación de placa huellas en este acceso terrestre en particular, concluyendo que estas obras de arte estarían catalogadas como actividades de MEJORAMIENTO y deben ser sometidas al proceso de sustracción temporal o definitiva enmarcada en la resolución 110 de enero de 2022.*

*Finalmente, se programó el 8 de mayo de 2023, una visita técnica al acceso terrestre con acompañamiento del contratista y la supervisión de la Secretaria de Infraestructura Departamental con el fin de establecer las condiciones actuales del acceso terrestre. De acuerdo a esta visita técnica se estableció que las obras de construcción de las dos placas huellas en el acceso terrestre PUERTO ARTURO - LAS BRISAS - LOS NARANJOS- LA CARPA (65GV01) se encuentran avanzadas casi en un 50% (ver registro fotográfico).*

#### *4. Observaciones*

*De acuerdo a lo observado en la visita de campo y la revisión preliminar del documento del Plan de Adaptación de la guía Ambiental PAGA se establece en primera*



*“Por la cual se impone una medida preventiva y se adoptan otras determinaciones”*

*medida que el acceso terrestre PUERTO ARTURO - LAS BRISAS - LOS NARANJOS- LA CARPA (65GV01) no cumple con los requisitos normativos ambientales vigentes, relacionados con intervenciones de mejoramiento de la infraestructura vial al interior de Reservas Forestales Protectora del orden Nacional (ver imagen 1).*

*Por otro lado, para el acceso terrestre K8+380 VÍA 6507 - VEREDA EL RETIRO - CASCADA LAS DELICIAS (75GV29) dichas actividades de mejoramiento se pueden realizar, al evidenciarse en la documentación entregada y la inspección ocular en campo que las obras de baja complejidad no se superponen con la Reserva Forestal Protectora Serranía de la Lindosa – Angosturas II, sino por el contrario están en zona de uso sostenible del DMI Ariari- Guayabero*

#### 5. Conclusiones

*Teniendo en cuenta la información allegada por el CONSORCIO CONSTRUCCIONES ING-*

*ARTE, y según lo evidenciado en la visita de Inspección ocular se define:*

- *Realizar las observaciones y seguimiento ambiental de los proyectos y programas contemplados en el documento del Plan de Adaptación de la guía Ambiental, ÚNICAMENTE para el acceso K8+380 VÍA 6507 - VEREDA EL RETIRO - CASCADA LAS DELICIAS (75GV29)*

- *Teniendo en cuenta que el acceso PUERTO ARTURO - LAS BRISAS - LOS NARANJOS- LA CARPA (65GV01) no cumple con los requisitos enumerados por la dirección de Bosques de minambiente, no se realizará el seguimiento a los programas y proyectos estipulados en el plan de adaptación de la guía ambiental, hasta tanto no se haya subsanado dicho trámite ambiental ante la autoridad ambiental competente.*

#### Recomendaciones

- *Remitir copia del presente concepto a la Dirección de Bosques y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y la Secretaria de Infraestructura Departamental del Guaviare.*

#### 8. Registro Fotográfico



Foto 1. Estado actual del acceso terrestre visitado, donde se observa el punto final de la placa huella 2 con actividades constructivas

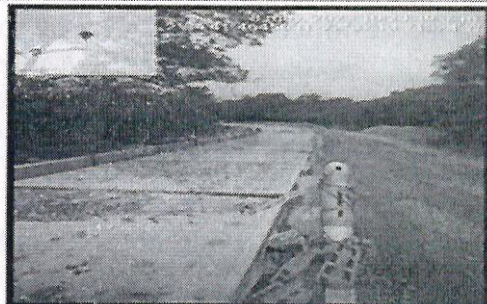


Foto 2. Condición sector medio de la placa huella 2, con la construcción de uno de los carriles de la obra.



Foto 3 Estado actual del acceso terrestre con evidencia de la construcción de la placa huella 1

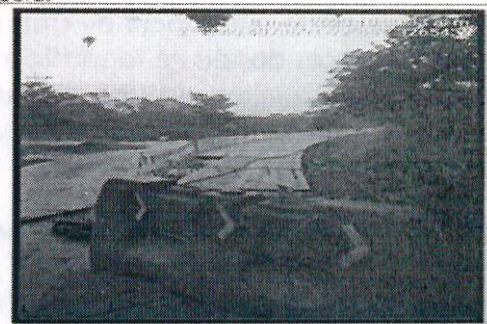
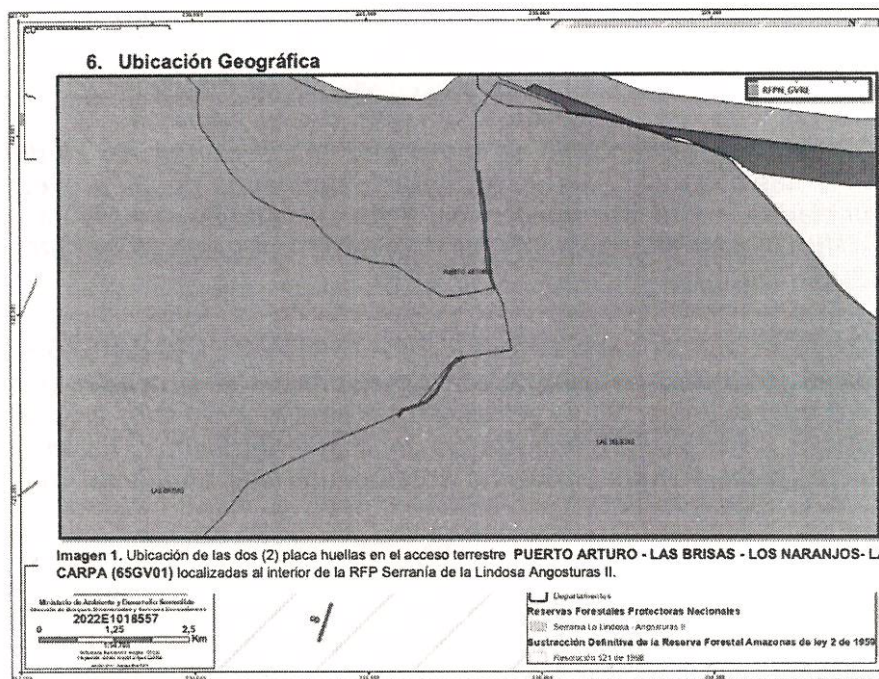


Foto 4. Estado actual del acceso terrestre con evidencia de la construcción de la placa huella 1.



*“Por la cual se impone una medida preventiva y se adoptan otras determinaciones”*

Una vez revisada las coordenadas enviadas por la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y el Oriente Amazónico – CDA, mediante el Concepto Técnico 654-23, se identificó que efectivamente las actividades señaladas anteriormente se encuentran en área de Reserva Forestal Serranía La Lindosa – Angosturas II, establecida por la Resolución No. 128 de 1987 del Ministerio de Agricultura, aclarada mediante Resolución 521 de 1998 del anterior Ministerio del Medio Ambiente hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y con precisión de límites por medio de la Resolución 1239 del 05 de julio de 2018 de esta entidad, como se muestra en el siguiente mapa:



En efecto las conductas puestas en conocimiento por la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y el Oriente Amazónico – CDA, van en contravía de la función protectora de la citada Reserva y podrían presentar una gran afectación para este ecosistema, por lo que previo a su adelantamiento debía adelantarse el respectivo trámite de sustracción.

Ahora , tal y como se señaló en el acápite de consideraciones jurídicas, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, tiene la facultad de imponer la medida preventiva que corresponda con el fin de prevenir o impedir la ocurrencia de un hecho, la realización de una actividad o la existencia de una situación que afecte el ambiente, como ocurre en el caso concreto, donde se identifican cambios de uso del suelo por el desarrollo de actividades de instalación de una estructura dura que consiste en una placa huella y actividades de mantenimiento de una vía en área de Reserva Forestal Protectora La Lindosa – Angosturas II.

## VI. PROPORCIONALIDAD DE LA MEDIDA PREVENTIVA

Frente al caso en estudio, al gozar la Dirección de Bosques Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de un amplio margen de acción, en armonía con lo establecido en el artículo 44 de la Ley 1437 de 2011 y con el fin de garantizar la proporcionalidad de la medida preventiva, se realizó el





*“Por la cual se impone una medida preventiva y se adoptan otras determinaciones”*

siguiente análisis de proporcionalidad teniendo en cuenta que la medida se fundamenta en la suspensión de todo tipo de actividades en los predios descritos anteriormente.

El análisis de proporcionalidad que se desarrolla se descompone analíticamente de la siguiente manera:

El fin de la medida administrativa que aquí se impone, de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 4 y 12 de la Ley 1333 de 2009, consiste en prevenir, impedir y evitar la continuación de la conducta con la cual se siga contraviniendo los objetivos y lineamientos de uso del suelo establecidos para las Reservas Forestales Protectoras Nacionales, entre ellas la denominada La Lindosa – Angosturas II, en los que debe prevalecer el efecto protector.

La medida preventiva a imponer se encuentra desarrollada por los artículos 2, 3, 4, 13, 36 y 39 de la Ley 1333 de 2009, siendo el instrumento legal, eficaz e inmediato para prevenir, impedir o evitar la continuación de la ocurrencia de un hecho, la realización de una actividad o la existencia de situaciones que atenten contra el ambiente, los recursos naturales, el paisaje y la salud humana, en las condiciones allí establecidas, cuando como se haya iniciado la ejecución de un proyecto, obra o actividad sin contar con la licencia ambiental, tramite, permiso, concesión o autorización, o cuando se incumplan los términos, condiciones y obligaciones establecidas en las mismas.

Finalmente, la medida preventiva contemplada en el quinto inciso del artículo 36 y desarrollado en el artículo 39 de la Ley 1333 de 2009 es la idónea debido a que fue establecida por el legislador para los casos como el presente en los que se debe ordenar cesar por un tiempo determinado la ejecución de una actividad, puesto que de su realización puede generarse afectación, daño o peligro para el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana.

En tal sentido, el procedimiento para la imposición de medidas preventivas está diseñado, entre otros aspectos, para hacer cumplir las normas contenidas en el Código de los Recursos Naturales Renovables, Decreto Ley 2811 de 1974, en la Ley 99 de 1993, y demás disposiciones ambientales, así como en la normativa que las sustituya o modifique y en los actos administrativos emanados de la autoridad ambiental competente.

Para ello, no existe otro medio más idóneo que permita rebatir los riesgos asociados a la continuidad de las conductas desplegadas por el titular del proyecto, lo que hace que la medida preventiva de suspensión de actividades sea la adecuada para prevenir y controlar eventuales factores de deterioro ambiental debido a que, al detenerse y llevar a cabo las correcciones necesarias, se minimizan los riesgos sobre el medio ambiente y los recursos naturales.

Dicha medida será impuesta en la forma y con las condiciones que se dispondrán en este acto administrativo y estará dirigida a los hechos evidenciados y conductas asociadas.

## **VII. NECESIDAD DE LA MEDIDA**

En el marco de las competencias para imponer medidas preventivas y, una vez se ha realizado comprobación preliminar de los hechos, este Ministerio encuentra que en efecto en el presente caso las obras o actividades adelantadas en el acceso PUERTO



*“Por la cual se impone una medida preventiva y se adoptan otras determinaciones”*

ARTURO - LAS BRISAS - LOS NARANJOS- LA CARPA (65GV01) se iniciaron sin haberse obtenido previamente la sustracción de la Reserva Forestal Protectora La Lindosa – Angosturas II ante esta Autoridad Ambiental.

Al respecto, es importante nuevamente traer a colación el artículo 36 de la Ley 1333 de 2009, en el cual se establece entre otros que:

*“ARTÍCULO 36. TIPOS DE MEDIDAS PREVENTIVAS. El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo Sostenible y las Unidades Ambientales de los grandes centros urbanos, los establecimientos públicos que trata la Ley 768 de 2002 y la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, impondrán al infractor de las normas ambientales, mediante acto administrativo motivado y de acuerdo con la gravedad de la infracción alguna o algunas de las siguientes medidas preventivas:*

*“(…)*

***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. (...)*” (Negrilla fuera de texto)

La necesidad de imponer la suspensión de obras o actividades adelantadas en el acceso PUERTO ARTURO - LAS BRISAS - LOS NARANJOS- LA CARPA (65GV01) en área de la Reserva Forestal Protectora La Lindosa – Angosturas II, se realiza con la finalidad de evitar y a su vez disminuir los efectos que con la conducta evidenciada se continúe con una afectación al medio ambiente.

Frente a lo señalado anteriormente, en palabras de la H. Corte Constitucional:

*“(…) tratándose de daños o de riesgos se afirma que en algunos casos es posible conocer las consecuencias que tendrá sobre el ambiental desarrollo determinado proyecto, obra o actividad, de modo que la autoridad competente puede adoptar decisiones antes de que el riesgo o el daño se produzcan, con la finalidad de reducir sus repercusiones o de evitarlas y cuando tal hipótesis se representa opera el principio de prevención que se materializa en mecanismos jurídicos tales como la evaluación del impacto ambiental o el trámite y expedición de autorizaciones previas, cuyo presupuesto es la posibilidad de conocer con antelación el daño ambiental y de obrar, de conformidad con ese conocimiento anticipado, a favor del medio ambiente. (...)*” (sentencia C-703/10)<sup>1</sup>

Para el caso concreto, la conducta se enmarca **en LA SUSPENSIÓN INMEDIATA DE TODO TIPO DE OBRAS O ACTIVIDADES: ESPECIALMENTE, LA CONSTRUCCIÓN DE TODO TIPO DE INFRAESTRUCTURA DURA, MEJORAS DE VÍAS Y TODA ACTIVIDAD QUE GENERE CAMBIOS EN EL SUELO EN RESERVA FORESTAL PROTECTORA NACIONAL LA LINDOSA Y ANGONSTURAS II**, en el marco del proyecto “Mejoramiento de la movilidad rural mediante la construcción de placa huella en el Municipio de San José del Guaviare”, contrato de obra pública No. 1603 de 2022, celebrado entre la GOBERNACIÓN DEL GUAVIARE y el CONSORCIO CONSTRUCCIONES ING-ARTE.

#### **VIII. CONDICIONES PARA EL LEVANTAMIENTO DE LA MEDIDA PREVENTIVA**

<sup>11</sup> Sentencia C-702/10 (2010, 6 septiembre). Corte Constitucional, Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, M.P.



*“Por la cual se impone una medida preventiva y se adoptan otras determinaciones”*

Como condición para el levantamiento de la medida preventiva, esta se mantendrá hasta cuando se obtenga pronunciamiento por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en el proceso de sustracción que debe ser adelantado por la Gobernación del Guaviare (NIT. 800103196) y/o CONSORCIO CONSTRUCCIONES ING-ARTE para los tramos del desarrollo del proyecto vial “Mejoramiento de la movilidad rural mediante la construcción de placa huella en el Municipio de San José del Guaviare”, contrato de obra pública No. 1603 de 2022, en el cual fueron evidenciados los hechos relacionadas con cambio en el objeto del uso del suelo de Reserva Forestal Protectora Serranía La Lindosa – Angosturas II, establecida por la Resolución No. 128 de 1987 del Ministerio de Agricultura, aclarada mediante Resolución 0521 de 1998 del Ministerio de Medio Ambiente y con precisión de límites por medio de la Resolución 1239 del 05 de julio de 2018, o cuando se compruebe que desaparecieron las causas que la originaron de conformidad con el artículo 35 de la Ley 1333 de 2009.

Que, en mérito de lo expuesto, la Directora de Bosques, Biodiversidad y Recursos Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible,

## RESUELVE

**ARTÍCULO PRIMERO.** IMPONER MEDIDA PREVENTIVA DE SUSPENSIÓN INMEDIATA DE TODO TIPO DE OBRAS O ACTIVIDADES: ESPECIFICAMENTE LAS RELACIONADAS CON LA CONSTRUCCIÓN DE INFRAESTRUCTURA DURA, MEJORAS DE VÍAS EN EL ACCESO PUERTO ARTURO - LAS BRISAS - LOS NARANJOS- LA CARPA (65GV01) Y TODAS AQUELLAS QUE GENEREN CAMBIOS EN EL SUELO EN LA RESERVA FORESTAL PROTECTORA SERRANÍA LA LINDOSA – ANGOSTURAS II, establecida por la Resolución No. 128 de 1987 del Ministerio de Agricultura, aclarada mediante Resolución 0521 de 1998 del Ministerio de medio Ambiente y con precisión de límites por medio de la Resolución 1239 del 05 de julio de 2018, en el marco del proyecto “Mejoramiento de la movilidad rural mediante la construcción de placa huella en el Municipio de San José del Guaviare”, contrato de obra pública No. 1603 de 2022, celebrado entre la GOBERNACIÓN DEL GUAVIARE y el CONSORCIO CONSTRUCCIONES ING-A (NIT.901663485-1), de conformidad con las consideraciones expuestas en el presente acto administrativo.

**PARÁGRAFO PRIMERO:** La medida preventiva impuesta en el presente artículo es de ejecución inmediata, tiene carácter preventivo y transitorio, surte efectos inmediatos y se aplica sin perjuicio de las sanciones que haya lugar por parte de la Autoridad Ambiental Competente.

**PARÁGRAFO SEGUNDO:** El incumplimiento total o parcial a la medida preventiva impuesta en la presente Resolución, será, además, causal de agravación de la responsabilidad en materia ambiental, según lo dispuesto en el numeral 10 del artículo 7 de la Ley 1333 de 2009.

**PARÁGRAFO TERCERO:** Los costos en que se incurra con ocasión de la imposición o el levantamiento de la medida preventiva correrán a cargo de los titulares de esta, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 34 y parágrafo del artículo 36 de la Ley 1333 de 2009.

**ARTÍCULO SEGUNDO.** La medida preventiva se mantendrá hasta cuando se obtenga pronunciamiento por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en el proceso de sustracción que debe ser adelantado por el DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE



*"Por la cual se impone una medida preventiva y se adoptan otras determinaciones"*

(NIT. 800103196) y el CONSORCIO CONSTRUCCIONES ING-ARTE (NIT.901663485-1),

**ARTÍCULO TERCERO.** Comunicar el contenido del presente Acto Administrativo a Departamento del Guaviare (NIT. 800103196) y el CONSORCIO CONSTRUCCIONES ING-ARTE (NIT.901663485-1).

**ARTÍCULO CUARTO.** Comunicar la presente Resolución a la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y el Oriente Amazónico-CDA.

**ARTÍCULO QUINTO.** Comisionar al Inspector de Policía del municipio de San José de Guaviare para materializar la medida preventiva impuesta mediante la presente Resolución.

**PARÁGRAFO PRIMERO.** Concluida la diligencia de materialización de la medida preventiva, los soportes de su resultado se remitirán a la Dirección de Bosques Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos – DBBSE del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible – MADS, con destino al expediente SAN 179.

**PARÁGRAFO SEGUNDO.** Esta Dirección realizará visitas de seguimiento a fin de verificar el cumplimiento de la medida y de los condicionantes, para lo cual realizará los respectivos informes técnicos que consignarán el estado de la medida y verificará la procedencia de su levantamiento o no.

**ARTÍCULO SEXTO.** Publicar el contenido de la presente decisión en la página oficial del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

**ARTÍCULO SÉPTIMO.** Contra la presente providencia no procede recurso alguno, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 32 de la Ley 1333 de 2009.

**NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**

Dada en Bogotá D.C., a los 13 OCT 2023

  
**ADRIANA RIVERA BRUSATIN**

Directora de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos  
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

**Elaboró:** Mariana Gómez Giraldo /Abogado Contratista DBBSE – MADS

**Revisó:** Nancy Licet Mora Umaña/Abogada Contratista DBBSE – MADS

**Revisó y Aprobó:** D. Marcela Reyes M/Abogada Contratista DBBSE – MADS

**Expediente:** SAN 179