Ambiente

AUTO No. 306 **DE** 30 SEP 2024

"POR MEDIO DE LA CUAL SE DECLARA EL INICIO DE UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO AMBIENTAL, SE APERTURA EL EXPEDIENTE SAN – 00234 Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES"

LA DIRECTORA DE BOSQUES, BIODIVERSIDAD Y SERVICIOS ECOSISTÉMICOS DEL MINISTERIO 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 modificada por la Ley 2387 de 2024, la Ley 1437 de 2011, de las asignadas en el numeral 16 del artículo 16 del Decreto Ley 3570 del 27 de septiembre de 2011, en la Resolución 1756 del 23 de diciembre de 2022 y,

CONSIDERANDO

I. ANTECEDENTES

Mediante el radicado MADS No. 2022E1050325 del 26 de diciembre de 2022, la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca (CVC) remitió al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible información relacionada con hechos constitutivos de infracción ambiental ocurridos en el predio identificado con código catastral No. 76233000100000003016100000000 y con matrícula inmobiliaria No. 370-18122, ubicado en el corregimiento Villahermosa, municipio de Dagua (Valle del Cauca), al interior de la Reserva Forestal Pacífico establecida por Ley 2ª de 1959.

II. COMPETENCIA DEL MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE-DIRECCIÓN DE BOSQUES, BIODIVERSIDAD Y SERVICIOS ECOSISTÉMICOS.

A través del artículo 12 de la Ley 1444 de 2011, el Gobierno Nacional reorganizó el Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial y lo denominó Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

En uso de las facultades extraordinarias concedidas en el literal c) del artículo 18 de la Ley 1444 de 2011, el Gobierno Nacional, a través del Decreto Ley 3570 del 27 de septiembre de 2011, modificó los objetivos y la estructura del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y, lo integró al Sector Administrativo de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

El artículo 1° del Decreto-Ley citado, estableció que: *"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 los 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, a través del Numeral 16, Artículo 16 del Decreto-Ley 3570 del 27 de septiembre de 2011, dispuso dentro 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."*

El parágrafo del artículo 2° de la Ley 1333 del 21 de julio de 2009, la cual fue modificada por la Ley 2387 del 25 de julio de 2024, 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.

Dentro de las funciones asignadas al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, se encuentra la de adelantar el trámite de la solicitud de sustracción, por lo que, en virtud de lo dispuesto en 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 la competente para desplegar la potestad sancionatoria ambiental en este caso, de acuerdo con lo ordenado Ley 1333 de 2009.

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 con 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. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

La Constitución Nacional 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 señala que es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.

Por su parte, en el Artículo 29 de la Constitución Política de Colombia, establece que el debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas, previendo especialmente *"...que nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio..."*

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

En lo que corresponde al desarrollo de la economía forestal y la protección de los suelos, las aguas y la vida silvestre, la Ley 2 de 1959 "Por el cual se dictan normas sobre economía forestal de la Nación y conservación de recursos naturales renovables" estableció las Reservas Forestales del Pacífico, Central, del Río Magdalena, de la Sierra Nevada de Santa Marta, de los Motilones, del Cocuy y de la Amazonía.

El literal a) del artículo primero, estableció la Reserva Forestal del Pacífico así:

> *"a) Zona de Reserva Forestal del Pacifico, comprendida dentro de los siguientes limites generales:*
>
> *Por el Sur la línea de frontera con la república del Ecuador; por el Occidente, el Océano Pacífico y la línea divisoria con la República de Panamá; por el Norte, el Océano Atlántico (Golfo de Urabá); y por el Oriente, una línea que arrancando 15 kilómetros al Este del divorcio de aguas de la Cordillera Occidental, en los límites con el ecuador, sigue hasta el Volcán de chiles, el Nevado de Cumbal y la quebrada de San Pedro, y de allí, a través del río Patía, hasta Chita, continuando 15 kilómetros al Este, por el divorcio de aguas del Cerro Rivas al Cerro de Munchique y siguiendo la cima de la Cordillera Occidental hasta el cerro de Caramanta, de allí al Cerro Paramilló y luego al Cerro Murucucú, y de allí una línea recta, con rumbo 45 grados Noreste, hasta el Oceáno Atlántico;"*

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 destinarla exclusivamente al 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.

En complemento a lo anterior, desde el inciso 2 del Artículo 210 del Decreto Ley 2811 de 1974, se contempla que para el desarrollo de actividades de interés privado o particular se requiere previamente la resolución que apruebe la sustracción de las áreas de reserva forestal nacional.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 2° 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.

Ahora bien, la Ley 1333 del 21 de julio de 2009 señaló en su artículo 3°, 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 1° de la Ley 99 de 1993.

A su turno, el artículo 5° de la Ley 1333 de 2009, dispuso:

> *"ARTÍCULO 5o. 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 y en las demás disposiciones ambientales vigentes en que las sustituyan o modifiquen y en los actos administrativos emanados de la autoridad ambiental competente. Será también constitutivo de infracción ambiental la comisión de un daño al medio ambiente, con las mismas condiciones que para configurar la responsabilidad civil extracontractual establece el Código Civil y la legislación complementaria, a saber: El daño, el hecho generador con culpa o dolo y el vínculo causal entre los dos. Cuando estos elementos se configuren darán lugar a una sanción administrativa ambiental, sin perjuicio de la responsabilidad que para terceros pueda generar el hecho en materia civil.*
>
> *PARÁGRAFO 1o. En las infracciones ambientales se presume la culpa o dolo del infractor, quien tendrá a su cargo desvirtuarla.*
>
> *PARÁGRAFO 2o. El infractor será responsable ante terceros de la reparación de los daños y perjuicios causados por su acción u omisión".*

Así mismo, el artículo 18 de la mencionada Ley especial, señala que:

> *"ARTÍCULO 18. Iniciación del procedimiento sancionatorio. El procedimiento sancionatorio se adelantará de oficio, a petición de parte o como consecuencia de haberse impuesto una medida preventiva mediante acto administrativo motivado, que se notificará personalmente conforme a lo dispuesto en el Código Contencioso Administrativo, el cual dispondrá el inicio del procedimiento sancionatorio para verificar los hechos u omisiones constitutivas de infracción a las normas ambientales. En casos de flagrancia o confesión se procederá a recibir descargos".*

De igual manera, en su artículo 20, la Ley 1333 de 2009, establece que:

> *"ARTÍCULO 20. Intervenciones. Iniciado el procedimiento sancionatorio, cualquier persona podrá intervenir para aportar pruebas o auxiliar al funcionario competente cuando sea procedente en los términos de los artículos 69 y 70 de la*

Ley 99 de 1993. Se contará con el apoyo de las autoridades de policía y de las entidades que ejerzan funciones de control y vigilancia ambiental".

De otro lado, el artículo 22 de la citada Ley 1333 de 2009, dispone:

"Artículo 22. Verificación de los hechos. La autoridad competente podrá realizar todo tipo de diligencias administrativas como visitas técnicas, toma de muestras, exámenes de laboratorio, mediciones, caracterizaciones y todas aquellas actuaciones que estime necesarias y pertinentes para determinar con certeza los hechos constitutivos de infracción y completar los elementos probatorios."

IV. DEL CASO CONCRETO

Mediante el radicado MINAMBIENTE No. 2022E1050325 del 26 de diciembre de 2022, la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca (CVC) remitió al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible información relacionada con remoción de cobertura vegetal al interior de la Reserva Forestal Pacífico establecida por la Ley 2ª de 1959, en el predio identificado con código catastral No. 76233000100000003016100000000 y con matrícula inmobiliaria No. 370-18122, ubicado en el corregimiento Villahermosa, municipio de Dagua (Valle del Cauca), hechos presuntamente constitutivos de infracción ambiental.

Con base en la normativa ambiental precitada y la información remitida por la Corporación, esta Dirección procedió a realizar Concepto técnico No. 28 de julio de 2023, del cual se transcriben algunos apartes para los fines del presente acto administrativo:

"2. CONSIDERACIONES PRELIMINARES

Se realizó revisión y análisis técnico de la información remitida por la CVC (Radicado Minambiente No. 2022E1050325 del 26 de diciembre de 2022), respecto a las acciones u omisiones presuntamente constitutivas de infracción ambiental, al interior de la Reserva Forestal del Pacífico establecida mediante Ley 2da de 1959, encontrando lo siguiente:

2.1. Resolución CVC 0760 No. 0761-001057 del 07 de diciembre de 2022 "Por la cual se impone una medida preventiva de suspensión de actividades y se toman otras determinaciones":

La Resolución en mención resolvió lo siguiente:

"(...)

ARTÍCULO PRIMERO: IMPONER Medida Preventiva contra las señoras María Eugenia González Roldán, identificada con CC 43074536, Alba Rocío Roldán Gallego, identificada con CC 31837193, María Judith Roldán Gallego, identificada con CC 31860531, propietarias en común y proindiviso del predio Santa Margarita, Km 40 – Vía Cali a – Loboguerrero – identificado con número catastral 76233000100000003016100000000, el cual posee matrícula inmobiliaria 370-18122, ubicado en el corregimiento de Villahermosa, jurisdicción del municipio de Dagua, en el Departamento del valle del Cauca, en el punto con coordenadas SRS WGC1984 (Grados Sexagesimales) 3°37'25,62"N -76°40'7,72"W, coordenadas Planas Magna Colombia Oeste: X (ESTE) 1.045.405, Y (NORTE): 892.480

- SUSPENSIÓN INMEDIATA DE TODO TIPO DE ACTIVIDADES de apertura de vías y ocupación de cauce, o cualquier otra actividad que requiera de permiso otorgados por la Autoridad Ambiental, al interior del predio Santa Margarita, Km 40 – Vía Cali a – Loboguerrero – identificado con número catastral 76233000100000003016100000000, el cual posee matrícula inmobiliaria 370-18122, ubicado en el corregimiento de Villahermosa, jurisdicción del municipio de Dagua (...)

ARTÍCULO SEGUNDO: INICIAR procedimiento sancionatorio ambiental contra las señoras María Eugenia González Roldán, identificada con CC 43074536, Alba Rocío Roldán Gallego, identificada con CC 31837193, María Judith Roldán Gallego, identificada con CC 31860531, propietarias en común y proindiviso del predio Santa Margarita, Km 40 – Vía Cali a – Loboguerrero – identificado con número catastral 76233000100000003016100000000, el cual posee matrícula inmobiliaria 370-18122, ubicado en el corregimiento de Villahermosa, jurisdicción del municipio de Dagua, en el Departamento del valle del Cauca, en el punto con coordenadas SRS WGC1984 (Grados Sexagesimales) 3°37'25,62"N - 76°40'7,72"W, coordenadas Planas Magna Colombia Oeste: X (ESTE) 1.045.405, Y (NORTE): 892.480, por realizar actividades de construcción de un carreteable de promedio 60 metros de largo, 4 metros de ancho, con taludes de corte entre 1 y 3 metros de alto, de conformidad con lo señalado en la parte motiva del presente acto administrativo(...)" (Subrayado fuera de texto original).

Lo anterior surge como consecuencia de lo evidenciado en la visita técnica realizada por profesionales de la CVC fechada del 07 de septiembre de 2022, citada dentro del acápite de la Resolución, de la que se resalta la siguiente información:

"(...)

En el marco de los recorridos de seguimiento y control se evidencia el desarrollo de actividades en predio con coordenadas 3°37'25,62"N -76°40'7,72"W por lo que se acude por parte de funcionario a verificar las actividades que se observan desde el corredor vial. En el lugar se evidencia la construcción de un carreteable de promedio 60 metros de largo, 4 metros de ancho, con taludes de corte entre 1 y 3 metros de alto. La cual comunica la parte baja del predio, con una zona de altura superior. No se encontró quien brindara información sobre las obras que se realizaron (...)

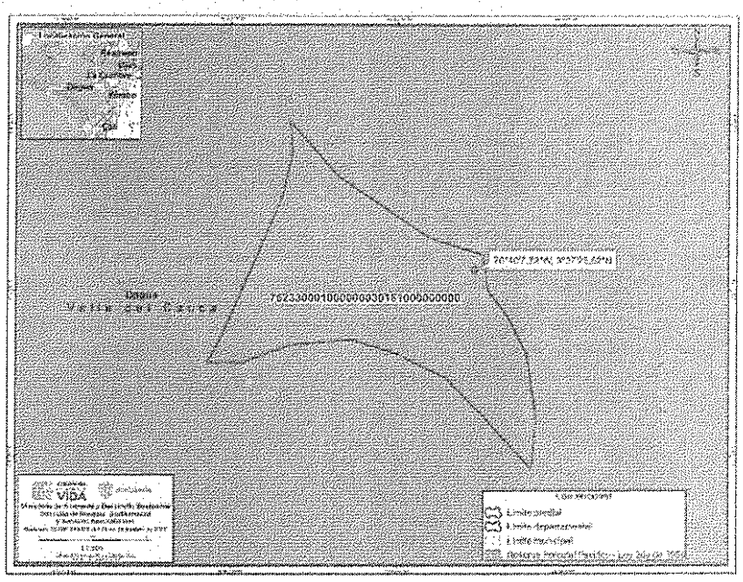
Revisados los aplicativos documentales de la corporación no se evidencia solicitudes o permisos otorgados para la apertura de vías y carreteables, a las personas mencionadas (...)

Sobre la zona baja el predio se evidencia la disposición de material rocoso y tuberías para manejo de aguas y una zona con rellenos usando material de excavación.
Se debe tener en cuenta que el predio hace parte del área de Reserva Forestal según la Ley 2a de 1959 y conforme a lo establecido en la Resolución MADS 1926 de 2013 "Por la cual se adopta la zonificación y el ordenamiento de la Reserva Forestal del Pacífico" se determina como Zona tipo A (...)" (subrayado fuera del texto original).

Frente a las anteriores conclusiones es de precisar que el permiso de apertura de carreteables, así como la disposición de material son aspectos de competencia de la autoridad ambiental regional, para el presente caso la CVC, de acuerdo con el Artículo 31 de la Ley 99 de 1993, por lo que dicha autoridad deberá continuar con las actuaciones administrativas de acuerdo con sus competencias.

2.2. Análisis técnico de la información suministrada por la CVC:

Conforme a la información presentada, se verificó la ubicación geográfica del predio denominado 'Santa Margarita' identificado con código catastral 76233000100000003016100000000, el cual posee matrícula inmobiliaria 370-18122, respecto a las reservas forestales nacionales (áreas de competencia de este Ministerio), encontrando que el mismo presenta traslape total con la Reserva Forestal del Pacífico establecida mediante Ley 2a de 1959, como se evidencia a continuación:

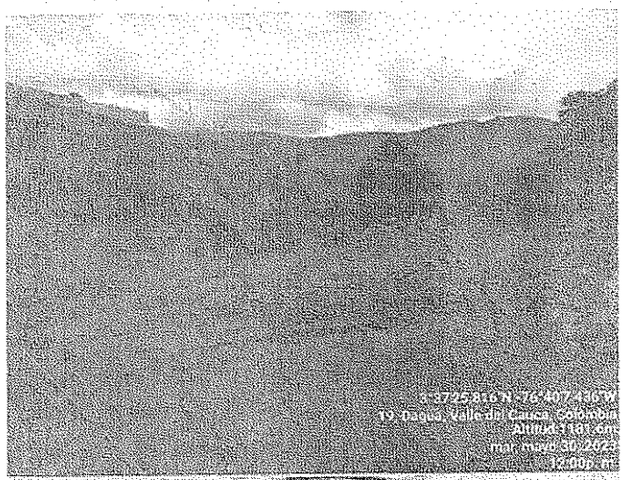


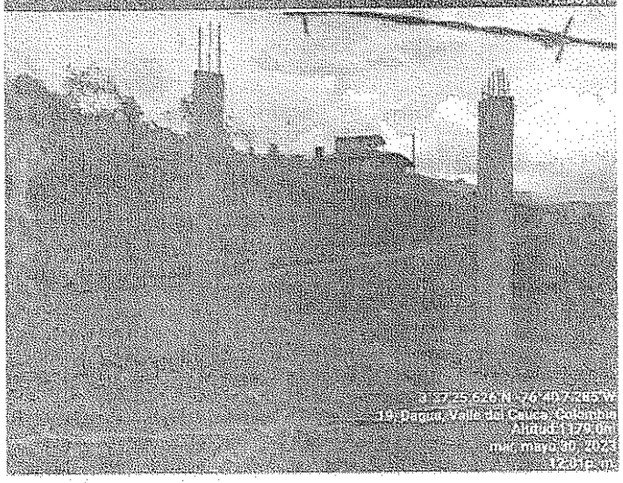
Mapa 1. Localización predio 'Santa Margarita'

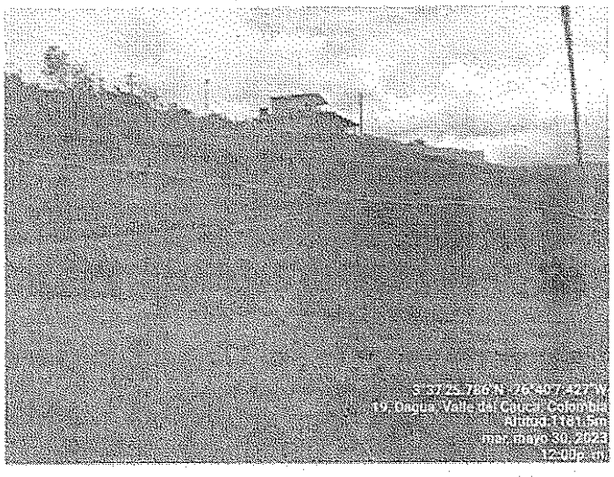
Como consecuencia de lo anterior, el 30 de mayo de 2023, se realizó visita conjunta con profesionales de la Corporación, con el fin de verificar la información precitada y determinar si al interior del predio en comento existen hechos presuntamente constitutivos de infracción ambiental competencia de esta Cartera Ministerial.

Una vez en inmediaciones del predio, se pudo constatar que al interior del mismo se realizó apertura de una vía que comunica desde la parte baja del predio (colindante con la vía Cali-Loboguerrero) hasta una zona superior del predio en donde se localiza una vivienda (construida recientemente según refieren los profesionales de la Corporación), para esta construcción se mencionó igualmente que se debió realizar un tratamiento previo del terreno mediante explanación del mismo. Así mismo, se evidencia otra explanación en colindante al punto en el que da inicio la vía, junto con dos columnas donde presuntamente se localizará el portón de entrada.

Adicional a lo anterior, se identificó que las áreas circundantes a la intervención existen coberturas naturales asociadas a pastos y vegetación secundaria, por lo que se concluye que estas mismas coberturas fueron removidas para poder llevar a cabo las intervenciones previamente referidas. Actualmente no es posible establecer con claridad si para las intervenciones evidenciadas se requirió de aprovechamiento forestal de especies arbóreas que se encontraran en el área. A continuación, se presenta el registro fotográfico, capturado desde el límite del predio:







Para el momento de la visita no fue posible ingresar al predio, toda vez que no se encontraba personal dentro del mismo que autorizara el ingreso, por cuanto, no fue posible evidenciar el estado del área colindante a la vivienda, las dimensiones de la vivienda ni el área de explanación mostrada en el registro fotográfico de la visita, sumado a esto tampoco se pudo determinar con claridad la longitud de la vía.

Por otra parte, se realizó consulta en la Ventanilla Única de Registro – VUR de la Superintendencia de Notariado y Registro (Consulta 41 de 2023), con el fin de verificar la información respecto a la titularidad del predio, evidenciando que para la fecha de la visita en la que la Corporación identificó los hechos (07 de septiembre de 2022) el predio identificado con número catastral 76233000100000003016100000000, el cual posee matrícula inmobiliaria 370-18122, fungían como propietarios las siguientes personas:

- *ROLDAN GALLEGO ALBA ROCIO CC 31.837.193*
- *ROLDAN GALLEGO MARIA JUDITH CC 31.860.531*
- *GONZALEZ ROLDAN MARIA EUGENIA CC 43.074.536*

Posterior a esta fecha, y como última anotación en el folio de matrícula, se registra la división material del inmueble en 6 lotes de terreno, registrados a su vez a nombre de las mismas personas referidas anteriormente.

3 DESCRIPCIÓN DE LAS ACCIONES U OMISIONES PRESUNTAMENTE CONSTITUTIVAS DE INFRACCIÓN AMBIENTAL.

3.1 Ubicación de los hechos evidenciados en visita de inspección en campo del 30 de mayo de 2023:

Los hechos presuntamente constitutivos de infracción ambiental que fueron verificados en visita de inspección en campo, adelantada por parte de profesionales de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos en compañía de profesionales de la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca – CVC, se referencian a continuación:

Hecho	Localización
Cambio en el uso del suelo al interior de la Reserva Forestal del Pacífico, establecida mediante la Ley 2ª de 1959 al realizar remoción de coberturas naturales para adelantar actividades de explanación, adecuación de terreno, construcción de vivienda y apertura de vía.	Predio denominado 'Santa Margarita' identificado con código catastral 76233000100000003016100000000, el cual posee matrícula inmobiliaria 370-18122 – En inmediaciones de la coordenada 3°37'25,62"N - 76°40'7,72"W, jurisdicción del Municipio de Dagua (Valle del Cauca)

3.2. Reserva Forestal del Pacífico establecida mediante Ley 2a de 1959:

La Ley 2a de 1959, establece en su Artículo 1º que:

"(...)

Artículo 1. Para el desarrollo de la economía forestal y protección de los suelos, las aguas y la vida silvestre, se establecen con carácter de "Zonas Forestales Protectoras" y "Bosques de Interés General, según la clasificación de que trata el Decreto legislativo número 2278 de 1953, las siguientes zonas de reserva

forestal, comprendidas dentro de los límites que para cada bosque nacional se fijan a continuación: (...)

a) Zona de Reserva Forestal del Pacífico, comprendida dentro de los siguientes límites generales: Por el Sur la línea de frontera con la república del Ecuador; por el Occidente, el Océano Pacífico y la línea divisoria con la República de Panamá; por el Norte, el Océano Atlántico (Golfo de Urabá); y por el Oriente, una línea que arrancando 15 kilómetros al Este del divorcio de aguas de la Cordillera Occidental, en los límites con el ecuador, sigue hasta el Volcán de chiles, el Nevado de Cumbal y la quebrada de San Pedro, y de allí, a través del rio Patía, hasta Chita, continuando 15 kilómetros al Este, por el divorcio de aguas del Cerro Rivas al Cerro de Munchique y siguiendo la cima de la Cordillera Occidental hasta el cerro de Caramanta, de allí al Cerro Paramilló y luego al Cerro Murucucú, y de allí una línea recta, con rumbo 45 grados Noreste, hasta el Océano Atlántico (...)"

La Resolución 1926 de 2013 adopta la zonificación y ordenamiento ambiental de la Reserva Forestal del Pacífico, establecida en la Ley 2a de 1959, estableciendo en su artículo 2o los siguientes tipos de zonas y su objetivo:

"(...)

ARTÍCULO 2o. TIPOS DE ZONAS. La Zonificación de la Reserva Forestal del Pacífico de que trata el artículo precedente, se efectuará de conformidad con los siguientes tipos de zonas:

1. Zona tipo A: Zonas que garantizan el mantenimiento de los procesos ecológicos básicos necesarios para asegurar la oferta de servicios ecosistémicos, relacionados principalmente con la regulación hídrica y climática; la asimilación de contaminantes del aire y del agua; la formación y protección del suelo; la protección de paisajes singulares y de patrimonio cultural; y el soporte a la diversidad biológica.

2. Zona tipo B: Zonas que se caracterizan por tener coberturas favorables para un manejo sostenible del recurso forestal mediante un enfoque de ordenación forestal integral y la gestión integral de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos.

3. Zona tipo C: Zonas que por sus características biofísicas ofrecen condiciones para el desarrollo de actividades productivas agroforestales, silvopastoriles y otras compatibles con los objetivos de la Reserva Forestal, que deben incorporar el componente forestal, y que no impliquen la reducción de las áreas de bosque natural presentes en sus diferentes estados sucesionales (...)"

Las Reservas Forestales establecidas por la Ley 2a de 1959, si bien no son áreas protegidas, se entienden como estrategias de conservación in situ que aportan a la protección, planeación, y manejo de los recursos naturales renovables y al cumplimiento de los objetivos generales de conservación del país (Artículo 2.2.2.1.3.1. del Decreto 1076 de 2015). Estas áreas se articulan con el ordenamiento ambiental del territorio, promoviendo la conservación de los recursos naturales y haciendo parte de las determinantes ambientales establecidas para las entidades territoriales en la Ley 388 de 1997.

Las actuaciones realizadas referidas por medio de este concepto; evidenciados por la información trasladada por la CVC y la visita técnica realizada por esta Dirección, contravienen los objetivos establecidos para las Reservas Forestales de Ley 2a de 1959 de desarrollo de la economía forestal y protección de los suelos, las aguas y la vida silvestre. Sumado a esto las actuaciones en particular

van en contra de lo definido para la Zona A de la Reserva Forestal del Pacífico (Que se traslapa totalmente con el predio) ya que en particular no garantizan el mantenimiento de los procesos ecológicos básicos necesarios para asegurar la oferta de servicios ecosistémicos, relacionados principalmente con la regulación hídrica y climática; la asimilación de contaminantes del aire y del agua; la formación y protección del suelo; la protección de paisajes singulares y de patrimonio cultural; y el soporte a la diversidad biológica.

4. NORMAS Y ACTOS ADMINISTRATIVOS PRESUNTAMENTE INCUMPLIDOS

Los hechos constitutivos de infracción ambiental se relacionan con la contravención de los objetivos de uso del suelo definidos para la Reserva Forestal del Pacífico, establecida mediante la Ley 2a 1959, dado que se realizó remoción de coberturas naturales para realizar actividades de explanación, adecuación de terreno, construcción de vivienda y apertura de vía, sin contar con la sustracción previa del área de reserva, infringiendo presuntamente la siguiente normativa ambiental:

Acto administrativo	***Obligación***
Ley 2ª de 1959	***Artículo 1.*** *Para el desarrollo de la economía forestal y protección de los suelos, las aguas y la vida silvestre, se establecen con carácter de "Zonas Forestales Protectoras" y "Bosques de Interés General", según la clasificación de que trata el Decreto legislativo número 2278 de 1953, las siguientes zonas de reserva forestal, comprendidas dentro de los límites que para cada bosque nacional se fijan a continuación (...)"*
Observaciones: *Con la remoción de coberturas naturales para adelantar actividades de explanación, adecuación de terreno, construcción de vivienda y apertura de vía al interior de la Reserva Forestal del Pacífico, establecida mediante la Ley 2ª de 1959 sin haber adelantado la sustracción previa de reserva, se contravienen los objetivos establecidos para esta, los cuales están direccionados al desarrollo de la economía forestal y la protección de los suelos, las aguas y la vida silvestre.*	
Decreto Ley 2811	***Artículo 210****: Si en área de reserva forestal, por razones de utilidad pública o interés social, es necesario realizar actividades económicas que impliquen remoción bosques o cambio en el uso de los suelos o cualquiera otra bosques, la zona afectada deberá, delimitada, ser previamente sustraída de la reserva.*

	También se podrán sustraer de la reserva forestal los predios cuyos propietarios demuestren que sus suelos pueden ser utilizados en explotación diferente de la forestal, siempre que no se perjudique la función protectora de la reserva (...)" **(subrayado fuera del texto original).**
Observaciones: Las actividades de explanación, adecuación de terreno, construcción de vivienda y apertura de vía al interior de un predio en la Reserva Forestal del Pacífico establecida mediante la Ley 2ª de 1959, no son consideradas actividades de utilidad pública e interés social y tampoco son actividades acordes al uso del suelo forestal de la reserva, por cuanto para el presente caso, teniendo en cuenta lo anterior, se debió adelantar la correspondiente sustracción del área previo a la ejecución de las actividades conforme al inciso 2º del artículo 210 del Decreto Ley 2811 de 1974 (subrayado).	

5 CIRCUNSTANCIAS ATENUANTES Y/O AGRAVANTES

De acuerdo con los artículos 6 y 7 de la Ley 1333 de 2009, para el presente análisis de hechos presuntamente constitutivos de infracción ambiental, no se encuentran circunstancias atenuantes y se encuentran dos (2) circunstancias de agravación, referidas a continuación:

Circunstancias Agravantes			
Circunstancia	***Aplica***	***No aplica***	***Observaciones***
Infringir varias disposiciones legales con la misma conducta	*X*		*Con los hechos revisados, se infringen diferentes disposiciones legales, no solo lo que repercute a las reservas forestales (numeral 4 del presente concepto) sino que de igual manera se encuentra lo relacionado con permisos otorgados por la Corporación, como lo es el permiso para la construcción*

			de vías, carreteables y explanaciones en predios de propiedad privada (Resolución DG No. 526 de noviembre 4 de 2004) expedido por la CVC.
Realizar la acción u omisión en áreas de especial importancia ecológica.	*X*		*Los hechos se localizan al interior de la Reserva Forestal del Pacífico, establecida mediante la Ley 2da de 1959, la cual se concibe como un área de conservación in situ y le confiere la característica de ser un área de especial importancia.*

6 RELACIÓN DOCUMENTAL DE EVIDENCIAS TÉCNICAS

El presunto incumplimiento de las normas anteriormente citadas se evidencia a partir de los siguientes documentos:

- Documentación remitida por la CVC mediante radicado Minambiente 2022E1050325 del 26 de diciembre de 2022.

- Soporte fotográfico de visita de inspección en campo adelantada el 30 de mayo de 2023 por parte de profesionales de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y profesionales de la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca.

- Consulta 41 de 2023 de la Ventanilla Única de Registro – VUR de la Superintendencia de Notariado y Registro para el predio identificado con número catastral 76233000100000003016100000000, matrícula inmobiliaria 370-18122.

7. RECOMENDACIONES

De conformidad con la revisión documental y el análisis adelantado en el presente concepto, desde el punto de vista técnico se determina lo siguiente:

• Existen hechos presuntamente constitutivos de infracción ambiental relacionadas con cambio de uso de suelo de la Reserva Forestal del Pacífico establecida mediante la Ley 2ª de 1959 al evidenciarse la remoción de coberturas naturales para adelantar actividades de explanación, adecuación de terreno, construcción de vivienda y apertura de vía, contraviniendo los objetivos definidos en el artículo 1º de la citada Ley.

• Las actividades previamente descritas no se consideran una actividad de utilidad pública e interés social, por lo que debió adelantarse la correspondiente sustracción de reserva previo a su ejecución, de acuerdo con el inciso 2 del artículo 210 del Decreto Ley 2811 de 1974.

En correspondencia a lo anterior se recomienda técnicamente iniciar proceso sancionatorio en contra de las señoras:

- *ROLDAN GALLEGO ALBA ROCIO CC 31.837.193*
- *ROLDAN GALLEGO MARIA JUDITH CC 31.860.531*
- *GONZALEZ ROLDAN MARIA EUGENIA CC 43.074.536*

En calidad de propietarias del predio denominado 'Santa Margarita' identificado con código catastral 76233000100000003016100000000 matrícula inmobiliaria 370-18122, jurisdicción del Municipio de Dagua (Valle del Cauca), en el cual fueron evidenciados los hechos relacionados con cambio de uso de suelo de la Reserva Forestal del Pacífico establecida mediante la Ley 2ª de 1959, sin haber obtenido previamente sustracción de las áreas intervenidas, ante el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible."

En síntesis, de acuerdo con lo determinado por el área técnica de esta Dirección se ha constatado que en el inmueble denominado "Santa Margarita", identificado con código catastral 76233000100000003016100000000 y matrícula inmobiliaria 370-18122, ubicado en el municipio de Dagua (Valle del Cauca), al interior de la Reserva Forestal del Pacífico, establecida por la Ley 2ª de 1959, se han desarrollado actividades que contravienen los objetivos de la Reserva Forestal establecidos en dicha ley, en el artículo 204 del Decreto Ley 2811 de 1974, en el título 2 del Decreto 1076 de 2015 y determinados en la Resolución 1926 de 2013. Por consiguiente, tales actividades debieron haber obtenido previamente el trámite de sustracción ante esta Cartera Ministerial.

Ahora bien, de conformidad con el inciso segundo del artículo 210 del Decreto Ley 2811 de 1974 el propietario del inmueble es el responsable de adelantar el trámite de sustracción de reserva cuando se pretenda desarrollar una actividad diferente a la forestal y las establecidas en la Resolución 1926 de 2013. En ese sentido, una vez verificado los mencionados códigos catastrales en la Ventanilla Única de Registro-VUR, se identificó que las señoras Alba Roció Roldan Gallego (CC. 31.837.193), María Judith Roldan Gallego (CC. 31.860.531) y María Eugenia González Roldan (CC. 43.074.536) fungen como propietarias al momento en que se evidenciaron los hechos por parte de la Corporación.

Por otro lado, de acuerdo con el inciso segundo del artículo 210 del Decreto Ley 2811 de 1974, los propietarios que demuestren que sus suelos pueden ser utilizados en explotación diferente a la forestal deben realizar el trámite de sustracción previo al inicio de cualquier actividad que modifique el uso del suelo, según lo establecido en los artículos 206 y 207 del mismo Decreto Ley.

En ese sentido, es importante precisar que se realizó consulta y verificación en las bases de datos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, sin embargo, no se encuentra ninguna sustracción otorgada o trámite en curso en relación con el predio en mención.

En consideración a lo descrito anteriormente, se advierte la existencia de un proceder presuntamente irregular, por lo que se ordenará el inicio del procedimiento sancionatorio ambiental en contra de las señoras Alba Roció Roldan Gallego (CC. 31.837.193), María Judith Roldan Gallego (CC. 31.860.531) y María Eugenia González Roldan (CC. 43.074.536), en su calidad de propietarias del predio denominado "Santa Margarita", identificado con código catastral 76233000100000003016100000000 y matrícula inmobiliaria 370-18122, ubicado

en el municipio de Dagua (Valle del Cauca), el cual se encuentra dentro de la Reserva Forestal del Pacífico, establecida por la Ley 2ª de 1959.

Lo anterior, con el fin de esclarecer su presunta responsabilidad en las actividades de adecuación de terreno para explanaciones, construcción de vivienda y apertura de vías en área de reserva forestal sin el trámite de sustracción correspondiente, las cuales son presuntamente constitutivas de infracción ambiental, así como cualquier otra infracción conexa que se derive de estas actividades.

Dado que el informe de cartografía disponible únicamente contiene la verificación de la ubicación geográfica del predio respecto a la Reserva Forestal del Pacífico, establecida mediante Ley 2ª de 1959, evidenciando que presenta traslape total con la misma, pero no se realizó el análisis multitemporal, por lo que se reconoce la necesidad de solicitar al equipo técnico el desarrollo del mismo haciendo uso de imágenes satelitales, en aras de identificar los cambios en el tiempo de la cobertura vegetal, que se relacionen con la remoción de cobertura, apertura de vías o cualquier otra actividad que cambie el uso del suelo y contravenga los objetivos de la Reserva Forestal del Pacífico, establecida por Ley 2ª de 1959.
De igual forma, se ordenará una visita técnica para identificar el estado actual del área intervenida y determinar si existe una ampliación del área o cualquier afectación relacionada con los hechos objeto de investigación en el presente proceso sancionatorio ambiental. Las observaciones resultantes deberán ser plasmadas en un concepto técnico que permita identificar las características de modo, tiempo y lugar de la conducta presuntamente constitutiva de infracción ambiental.

Igualmente, se precisa que esta Autoridad desplegará todas las diligencias administrativas necesarias, con el fin de establecer con certeza los hechos constitutivos de infracción y completar los elementos probatorios descritos en el concepto técnico en cita, identificando aquellos que constituyen o no infracción ambiental, en los términos del artículo 5° de la Ley 1333 del 21 de julio de 2009, a efectos de determinar la continuidad o no de la actuación, mediante la formulación de cargos a la que eventualmente haya lugar.

En mérito de lo expuesto, la Directora de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible,

DISPONE

Artículo Primero. Declarar el inicio del procedimiento administrativo sancionatorio ambiental en contra de las señoras Alba Roció Roldan Gallego (CC. 31.837.193), María Judith Roldan Gallego (CC. 31.860.531) y María Eugenia González Roldan (CC. 43.074.536), en los términos del artículo 18 de la Ley 1333 de 2009, con fundamento en las consideraciones expuestas en la parte motiva de este Auto, por el hecho relacionado a continuación y aquellos que le sean conexos:

- Por realizar cambios en el uso del suelo, contrariando los objetivos de Reserva Forestal del Pacífico, establecida por Ley 2ª de 1959, al desarrollar actividades de remoción de coberturas para el desarrollo de explanaciones, construcción de vivienda y apertura de vías en el inmueble denominado "Santa Margarita", identificado con código

catastral 76233000100000003016100000000 y matrícula inmobiliaria 370-18122, ubicado en el municipio de Dagua (Valle del Cauca), sin haber obtenido previamente el trámite de sustracción.

Artículo Segundo. Declarar abierto el expediente **SAN-00234**, para adelantar las diligencias que se inicien con la expedición del presente acto.

Parágrafo. El presente expediente estará a disposición de los investigados y de cualquier persona que así lo requiera, en los términos del artículo 36 de la Ley 1437 de 2011.

Artículo Tercero. En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 22 de la Ley 1333 de 2009, se ordenan las siguientes diligencias administrativas:

Por parte de Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible:

- Emitir un análisis multitemporal del inmueble denominado "Santa Margarita", identificado con código catastral 76233000100000003016100000000 y matrícula inmobiliaria 370-18122, ubicado en el municipio de Dagua (Valle del Cauca)
- Realizar visita técnica al predio antes mencionado para verificar el estado actual del área intervenida.
- Emitir un concepto técnico que determine las características de modo, tiempo y lugar en las que se configuró la presunta infracción ambiental

Artículo Cuarto. Ordénese la incorporación de los siguientes documentos al expediente SAN-00234:

1. Radicado MINAMBIENTE No. 2022E1050325 del 26 de diciembre de 2022.
2. Consulta 41 del 2023 de la Ventanilla Única de registro.
3. Concepto técnico N°028 del 28 de julio de 2023.

Artículo Quinto. Notificar el contenido del presente acto administrativo a las señoras Alba Rocio Roldan Gallego (CC. 31.837.193), María Judith Roldan Gallego (CC. 31.860.531) y María Eugenia González Roldan (CC. 43.074.536), de conformidad con lo establecido en los artículos 67 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011).

Artículo Sexto. Comisionar a la Alcaldía Municipal de Dagua, para que en los términos del artículo 62 de la Ley 1333 de 2009, notifique a los señoras Alba Roció Roldan Gallego (CC. 31.837.193), María Judith Roldan Gallego (CC. 31.860.531) y María Eugenia González Roldan (CC. 43.074.536).

Parágrafo. En caso de que, transcurridos quince (15) días contados a partir de la comunicación del presente acto administrativo, no se haya podido realizar la notificación personal en los términos de los artículos 67 y 68 de la Ley 1437 de 2011, se deberá comunicar a este Ministerio para que se proceda con las otras formas de notificación pertinentes.

Artículo Séptimo. Comuníquese el contenido del presente Auto a la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca (CVC) y a la Alcaldía Municipal de Dagua, para su conocimiento y fines pertinentes.

Artículo Octavo. Comuníquese al Procurador Delegado para Asuntos Judiciales Ambientales y Agrarios el presente acto administrativo, en cumplimiento del Artículo 56 de la Ley 1333 de 2009 de conformidad con lo señalado el memorando 005 del 14 de marzo de 2013, emitido por el mismo ente de control enunciado y su instructivo.

Artículo Noveno. Publicar el presente acto administrativo en la página web de la Entidad, en cumplimiento del artículo 71 de la Ley 99 de 1993.

Artículo Décimo. Contra el presente acto administrativo no procede recurso alguno, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 75 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011).

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE
Dada en Bogotá D.C., a los 30 SEP 2024

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

Elaboró: Andrés F. Mendoza /Abogada Contratista DBBSE – MADS
Revisó: Mariana Gómez/Abogada Contratista DBBSE – MADS
Revisó y Aprobó: D. Marcela Reyes M/Abogada Contratista DBBSE – MADS
Expediente: SAN-00234