

"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

**LA DIRECTORA DE BOSQUES, BIODIVERSIDAD Y SERVICIOS
ECOSISTÉMICOS 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, modificada por la Ley 2387 del 25 de julio de 2024, de las asignadas en el numeral 16 del artículo 16 del Decreto Ley 3570 del 27 de septiembre de 2011, en la Resolución 1221 del 01 de septiembre de 2025 y,

CONSIDERANDO

I. ANTECEDENTES

Mediante informe de comisión No. 2201 se sustentó la visita técnica de verificación efectuada por el área técnica de la Dirección de Bosques Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos de este Ministerio en las fechas del 22 al 24 de julio de 2019, al proyecto minero El Roble ubicado en la vereda El Roble del municipio de El Carmen de Atrato, departamento de Chocó. En dicha visita se evidenció cambio de uso del suelo por la construcción de infraestructura relacionada con la minería dentro del citado proyecto dentro de un área que a su vez se encuentra localizado en zona de Reserva Forestal del Pacífico establecida por la Ley 2da de 1959 sin haber obtenido la sustracción previa de dichas áreas.

De acuerdo con lo anterior, por medio del Auto No. 582 del 5 de noviembre de 2019, entre otros, esta Dirección dispuso ordenar la apertura de una indagación preliminar a fin de establecer si existía mérito para iniciar investigación ambiental y realizar algunas diligencias administrativas. El acto administrativo fue comunicado a la sociedad MINERA EL ROBLE S.A.

Dentro de las diligencias ordenadas en el anterior acto administrativo se encontraba la solicitud de información frente al proyecto minero a la sociedad citada anteriormente, al cual se dio respuesta a través de radicado No. 04474 de 20 de febrero de 2020.

Igualmente, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 4º del Auto No. 582 del 05 de noviembre de 2019, se ordenó, entre otros la verificación documental por parte del área técnica de esta Dirección de los expedientes SRF 377, SRF 472 y SRF 497, plasmada en el Concepto Técnico No. 009 del 27 de agosto de 2021.

Conforme a lo anterior, esta Dirección a través del Auto No. 013 del 22 de febrero de 2022 ordenó el inicio de un procedimiento sancionatorio ambiental en contra de la sociedad MINERA EL ROBLE S.A.-MINER S.A. (NIT 811.000.761-9), en los términos del artículo 18 de la Ley 1333 de 2009, con fundamento en las

"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

consideraciones expuestas en la parte motiva de este Auto, "(...) *Por realizar presuntamente actividades consistentes en cambio de uso del suelo al interior del área de reserva forestal central establecida en por Ley 2ª de 1959 en contrario a los objetivos de la reserva y del cambio del uso del suelo.*"

El citado acto administrativo fue notificado por correo electrónico el 23 de febrero de 2022 a la sociedad investigada, teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 4 del Decreto 491 de 2020, remitiendo copia de este a las direcciones electrónicas correspondenciaminer@miner.com.co y dceballos@miner.com.co. Asimismo, fue publicado en la página web del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y ejecutoriado el 24 de febrero de 2022.

Posteriormente, esta Autoridad Ambiental a través del Concepto Técnico No. 044 del 27 de septiembre de 2022, determinó, entre otros que, en el área del proyecto se adelantaron actividades referidas a construcción de infraestructura minera al interior de la Reserva Forestal Pacífico en un área de 1,443691 ha desde el año 2013.

Por medio del Auto No. 365 del 11 de noviembre de 2022, esta Dirección corrigió el error de digitación contenido en el inciso segundo del artículo primero del Auto No. 013 del 22 de febrero de 2022, el cual quedó de la siguiente manera:

"(...) Por realizar presuntamente actividades consistentes en cambio de uso del suelo al Interior del área de reserva forestal del pacífico establecida por Ley 2ª de 1959 en contrario a los objetivos de la reserva y del cambio del uso del suelo."

Adicionalmente, formuló cargo único a la sociedad MINERA EL ROBLE S.A o MINER S.A (NIT 811.000.761-9), en los siguientes términos:

"ARTÍCULO SEGUNDO. – Formular el siguiente pliego de cargos a título de culpa grave equiparable a dolo a la sociedad MINERA EL ROBLE S.A con NIT. 811.000.761 - 9, a través de su representante legal FERNANDO ELIAS GANOZA DURANT con Cedula No. 479.700 o por quien haga sus veces, quien presuntamente incurrió en la siguiente conducta que constituye una infracción al régimen ambiental:

CARGO ÚNICO: Haber cambiado los objetivos del uso del suelo en área total aproximada de afectación de 1.443691 hectáreas, en la vereda El Roble del municipio de El Carmen de Atrato en el departamento de Chocó, al interior de la Reserva Forestal del Pacífico, establecida por la Ley 2ª de 1959, al haberse desarrollado infraestructura conexa a la actividad de minería tales como (Oficina presa 4; Zona de relleno/botadero Telly; Obras zona de acopio de logística 1; Planta de concretos; Cancha de acopio No. 2; Cancha de acopio No. 3; Báscula y centro de combustible; Obras zona de almacenamiento-Logística 2; Área de logue; Centro de acopio de residuos; Casino; Obras zona de entrenamiento de alturas; Obras zona del Molino SAG; Zona de naves de mineral; Pórtico eléctrico) evidenciadas mediante análisis multitemporal desde el año 2013, sin previa sustracción; conducta que vulnera lo señalado en el artículo 210 del Decreto Ley 2811 de 1974 en concordancia con lo dispuesto en el artículo 7 de la Resolución No. 1526 de 2012. (...)"

Dicho acto administrativo fue notificado a la sociedad MINERA EL ROBLE S.A o MINER S.A. (NIT 811.000.761-9).

A través del radicado No. 2022E1046808 del 29 de noviembre de 2022, la sociedad MINERA EL ROBLE S.A o MINER S.A (NIT 811.000.761-9), presentó descargos al Auto No. 365 del 11 de noviembre de 2022. "Por el cual se formula

"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

cargo único y se adoptan otras determinaciones". Igualmente, aportó pruebas dentro del citado escrito consistente en 13 videos y copia del oficio mediante el cual se radica solicitud de sustracción ante esta entidad.

En atención al artículo 26 de la Ley 1333 de 2009, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, ordenó la apertura de la etapa probatoria, por un término de treinta (30) días, mediante el Auto No. 046 del 15 de abril de 2024, ordenando el decreto de pruebas de oficio y la documental solicitada por la investigada. Así mismo, ofició a la citada sociedad con el fin de que remitiera nuevamente los 13 videos aportados como prueba en el escrito de descargos por cuanto no fue posible su apertura.

El mencionado acto administrativo fue debidamente notificado a la sociedad MINERA EL ROBLE S.A o MINER S.A (NIT 811.000.761-9), el 16 de mayo de 2024.

Mediante radicado No. 2024E1026905 del 29 de mayo de 2024, la sociedad investigada a través de su apoderada debidamente constituida (conforme a poder anexo a dicho radicado), remite cd en el cual constan los 13 videos que la presunta infractora había aportado como prueba en el escrito de descargos y que se solicitaron en el auto de pruebas.

A través de radicado No. 2024E1053278 del 11 de octubre de 2024, la sociedad MINERA EL ROBLE S.A o MINER S.A (NIT 811.000.761-9), presentó escrito de alegatos de conclusión.

Esta Dirección emitió **Concepto Técnico No. 059 del 08 de julio de 2025** mediante el cual se aplicaron los criterios técnicos para determinar sanción, con base en los artículos 3, 4, y 11 del Decreto 3678 de 2010 compilados en los artículos 2.2.10.1.1.3, 2.2.10.1.2.1 y 2.2.10.1.2.8 del Decreto 1076 del 26 de mayo de 2015 y la Resolución 2086 de 2010.

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

La Ley 1333 del 21 de julio de 2009 modificada por la Ley 2387 de 2024 estableció el procedimiento sancionatorio en materia ambiental y señaló que el Estado es titular de la potestad sancionatoria, la cual ejerce, entre otros, a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y de conformidad con las competencias establecidas por la Ley y los reglamentos.

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.

A través del Decreto Ley 3570 del 27 de septiembre de 2011, el presidente de la República en ejercicio de las facultades extraordinarias conferidas en el literal c) del artículo 18 de la Ley 1444 de 2011, modificó los objetivos y estructura del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y se integra el Sector Administrativo de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

Dentro de las funciones asignadas al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, se encuentra la de adelantar el trámite de la solicitud de sustracción.

El numeral 16 del artículo 16 del Decreto-Ley 3570 del 27 de septiembre de 2011, establece que la Dirección de Bosques Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, es la competente para desplegar la potestad sancionatoria ambiental.

El parágrafo del artículo 2º 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.

Mediante Resolución 1221 del 01 de septiembre de 2025 se llevó a cabo el nombramiento de NATALIA MARÍA RAMÍREZ MARTÍNEZ como Directora Técnica, Código 0100, Grado 22, de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos.

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 8º, 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.

"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

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 1º de la Ley 2da de 1959 señala:

"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, siga 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 de Rivas al Cerro de Munchique y siguiendo la cima de la Cordillera Occidental hasta el Cerro de Caramanta; de allí al Cerro Paramillo y luego al Cerro Murrucucú, y de allí una línea recta, con rumbo 45 grados noreste, hasta el Océano 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.

El artículo 210 del Decreto Ley 2811 de 1974 señala:

"Artículo 210.- 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."

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."

"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

En complemento a lo anterior, desde el Artículo 210 del Decreto Ley 2811 de 1974, así como en la Resolución 1526 de 2012 modificada por la Resolución 110 de 2022, se contempla que, para el desarrollo de actividades económicas de utilidad pública o interés social, se requiere previamente la resolución que apruebe la sustracción de las áreas de reserva forestal nacional.

El artículo 13 de la Ley 685 de 2001 establece lo siguiente:

*"ARTÍCULO 13. UTILIDAD PÚBLICA. En desarrollo del artículo 58 de la Constitución Política, **declárase de utilidad pública e interés social la industria minera en todas sus ramas y fases.** Por tanto, podrán decretarse a su favor, a solicitud de parte interesada y por los procedimientos establecidos en este Código, las expropiaciones de la propiedad de los bienes inmuebles y demás derechos constituidos sobre los mismos, que sean necesarios para su ejercicio y eficiente desarrollo.*

La expropiación consagrada en este artículo, en ningún caso procederá sobre los bienes adquiridos, construidos o destinados por los beneficiarios de un título minero, para su exploración o explotación o para el ejercicio de sus correspondientes servidumbres." (Negrilla fuera de texto)

De conformidad con lo establecido por el inciso segundo del artículo 107 de la Ley 99 de 1993, las normas ambientales son de orden público y no podrán ser objeto de transacción o de renuncia a su aplicación por las autoridades o por los particulares.

El Derecho Administrativo Sancionador, se erige como un importante mecanismo de protección del ambiente, en cuanto brinda a los poderes públicos encargados de la gestión ambiental, la obligación de adoptar medidas en procura de dar cumplimiento al mandato constitucional y legal de propender por el interés general, al cual deben someterse las decisiones administrativas dentro de nuestro Estado Social de Derecho.

La Constitución colombiana reconoce una triple dimensión dentro del ordenamiento jurídico para el ambiente: Primero, conlleva su protección prevaleciendo el interés general como principio que irradia el orden jurídico, ya que es obligación del Estado y de los particulares proteger las riquezas naturales de la Nación (artículo 8º). Segundo, comprende el derecho de gozar de un ambiente sano y el deber del Estado de proteger la diversidad e integridad del Ambiente (artículo 79), siendo éste exigible por diferentes vías judiciales. Y tercero, finalmente la constitución genera un conjunto de obligaciones impuestas tanto a las Autoridades como a los particulares para su protección (artículos 79 y 80) Sentencia C-126 de 1998.

En aras de cumplir con este precepto, la carta magna ha conferido al estado la potestad sancionatoria. La cual tiene su origen en las disposiciones constitucionales que establecen los fines esenciales del Estado (artículo 2º), los principios rectores de la función pública (artículo 209), entre ellos el principio de eficacia.

Asimismo, la potestad sancionatoria en cabeza del Estado se encuentra limitada el derecho al debido proceso, entendido como el conjunto de garantías con las que cuentan los administrados que enmarca, entre otros derechos, el de contradicción, defensa y presunción de inocencia. Aspectos que permiten el

"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

desarrollo de la facultad sancionatoria de manera transparente, legítima y eficaz. Estas prerrogativas pueden ser previas y posteriores tal como lo menciona la sentencia C-034/14, así:

"La jurisprudencia constitucional ha diferenciado entre las garantías previas y posteriores que implica el derecho al debido proceso en materia administrativa. Las garantías mínimas previas se relacionan con aquellas garantías mínimas que necesariamente deben cobijar la expedición y ejecución de cualquier acto o procedimiento administrativo, tales como el acceso libre y en condiciones de igualdad a la justicia, el juez natural, el derecho de defensa, la razonabilidad de los plazos y la imparcialidad, autonomía e independencia de los jueces, entre otras. De otro lado, las garantías mínimas posteriores se refieren a la posibilidad de cuestionar la validez jurídica de una decisión administrativa, mediante los recursos de la vía gubernativa y la jurisdicción contenciosa administrativa."

IV. DE LA FORMULACIÓN DE CARGOS

El artículo 24 de la Ley 1333 de 2009 ahora modificada por la Ley 2387 de 2024 es claro al establecer que:

"(...) Artículo 24. FORMULACIÓN DE CARGOS. Cuando exista mérito para continuar con la investigación, la autoridad ambiental competente, mediante acto administrativo debidamente motivado, procederá a formular cargos contra el presunto infractor de la normatividad ambiental o causante del daño ambiental. En el pliego de cargos deben estar expresamente consagradas las acciones u omisiones que constituyen la infracción e individualizadas las normas ambientales que se estiman violadas o el daño causado. El acto administrativo que contenga el pliego de cargos deberá ser notificado al presunto infractor en forma personal o mediante edicto. Si la autoridad ambiental no cuenta con un medio eficaz para efectuar la notificación personal dentro de los cinco (5) días siguientes a la formulación del pliego de cargos, procederá de acuerdo con el procedimiento consagrado en el artículo 44 del Código Contencioso Administrativo. El edicto permanecerá fijado en la Secretaría Legal o la dependencia que haga sus veces en la respectiva entidad por el término de cinco (5) días calendario. Si el presunto infractor se presentare a notificarse personalmente dentro del término de fijación del edicto, se le entregará copia simple del acto administrativo, se dejará constancia de dicha situación en el expediente y el edicto se mantendrá fijado hasta el vencimiento del término anterior. Este último aspecto deberá ser cumplido para todos los efectos en que se efectúe notificación por edicto dentro del proceso sancionatorio ambiental."

Para todos los efectos, el recurso de reposición dentro del procedimiento sancionatorio ambiental se concederá en el efecto devolutivo".

En aplicación del artículo 24 de la Ley 1333 de 2009, ahora modificada por la Ley 2387 del 2024, esta Autoridad, mediante el **Auto No. 365 del 11 de noviembre de 2022**, dispuso lo siguiente:

"ARTÍCULO SEGUNDO. – Formular el siguiente pliego de cargos a título de culpa grave equiparable a dolo a la sociedad MINERA EL ROBLE S.A con NIT. 811.000.761 - 9, a través de su representante legal FERNANDO ELIAS GANOZA DURANT con Cedula No. 479.700 o por quien haga sus veces, quien presuntamente incurrió en la siguiente conducta que constituye una infracción al régimen ambiental:

CARGO ÚNICO: Haber cambiado los objetivos del uso del suelo en área total aproximada de afectación de 1.443691 hectáreas, en la vereda El Roble del municipio de El Carmen de Atrato en el departamento de Chocó, al interior

"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

de la Reserva Forestal del Pacífico, establecida por la Ley 2ª de 1959, al haberse desarrollado infraestructura conexa a la actividad de minería tales como (Oficina presa 4; Zona de relleno/botadero Telly; Obras zona de acopio de logística 1; Planta de concretos; Cancha de acopio No. 2; Cancha de acopio No. 3; Báscula y centro de combustible; Obras zona de almacenamiento-Logística 2; Área de logue; Centro de acopio de residuos; Casino; Obras zona de entrenamiento de alturas; Obras zona del Molino SAG; Zona de naves de mineral; Pórtico eléctrico) evidenciadas mediante análisis multitemporal desde el año 2013, sin previa sustracción; conducta que vulnera lo señalado en el artículo 210 del Decreto Ley 2811 de 1974 en concordancia con lo dispuesto en el artículo 7 de la Resolución No. 1526 de 2012. (...) "

Las normas que se presumen vulneradas en el citado cargo disponen lo siguiente:

Artículo 210 del Decreto Ley 2811 de 1974:

"Artículo 210.- 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.

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."

Artículo 7 (sic, es 4) de la Resolución No. 1526 de 2012:

"Artículo 7. Solicitud de sustracción definitiva. Salvo lo establecido en el artículo anterior, los interesados en desarrollar actividades económicas de utilidad pública o interés social en áreas de reserva forestal objeto de esta resolución, y que impliquen remoción de bosques o cambios definitivos en el uso del suelo, o cualquier otra actividad distinta del aprovechamiento racional de los bosques, deberán solicitar la sustracción definitiva ante la autoridad ambiental competente."

V. DESCARGOS

Los descargos son el instrumento por medio del cual los presuntos responsables ejercen su derecho fundamental a la defensa y a la contradicción consagrado en el artículo 29 de la Constitución Nacional, al ser la oportunidad procesal para aportar o solicitar la práctica de pruebas que estime pertinentes y que sean conducentes, para desvirtuar la presunción de dolo o culpa consagrada en el artículo 5 de la Ley 1333 de 2009, modificada por la Ley 2387 de 2024, y que se le imputa en virtud de los cargos formulados.

De conformidad con lo señalado en el artículo 25 de la Ley 1333 de 2009, modificada por la Ley 2387 de 2024, dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación del pliego de cargos, el presunto infractor, directamente, o mediante apoderado debidamente constituido, podrá presentar descargos por escrito y aportar o solicitar la práctica de las pruebas que estime pertinentes y que sean conducentes. Es preciso advertir igualmente, que los gastos que ocasione la práctica de una prueba estarán a cargo de quien la solicite.

"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

Una vez realizada la verificación del expediente sancionatorio SAN -070 y de los sistemas de radicación documental de la Entidad, se constató que, dentro del término de los diez (10) días hábiles conferido para presentar descargos conforme a lo establecido en la norma, y contados a partir del día siguiente de la notificación del Auto No. 365 de noviembre de 2022, esto es, desde el 17 de noviembre de 2022 día hábil siguiente a la notificación y hasta el 30 de noviembre de 2022, en efecto la sociedad investigada presentó sus descargos y aportó pruebas dentro del plazo establecido por la norma, por lo cual serán objeto de análisis dentro de la presente decisión.

VI. DE LAS PRUEBAS

La noción de prueba resulta fundamental, pues permite producir la certeza de la existencia o inexistencia de un hecho, para quien ha de decidir sobre el mismo y además permite la formación de un concepto adecuado y ajustado a la realidad, sobre las acciones ejecutadas por el presunto infractor, permitiendo formar en la autoridad que decide, conclusiones determinantes en el momento de emitir el fallo definitivo.

En consecuencia, toda prueba decretada, aportada, solicitada y practicada debe generar los elementos necesarios para tomar la decisión y producir la certeza de existencia o inexistencia de un hecho; por lo que, en consecuencia, para que las pruebas se puedan valorar dentro de un proceso deben cumplir con los requisitos de conducencia, pertinencia y necesidad.

Que recolectados los documentos que constituyen elementos de juicio, le corresponde a esta Dirección hacer una valoración y un razonamiento a partir de la información que fue aportada a través de los medios de prueba legalmente decretados, sometiénolo a las reglas de la lógica, sana crítica y de la experiencia, determinando si los hechos que la derivaron, constituyen infracción a la normativa ambiental antes transcrita e igualmente establecer si existe responsabilidad o no por parte de la sociedad MINERA EL ROBLE S.A o MINER S.A (NIT.811.000.761-9).

De conformidad con lo anterior, esta Autoridad dentro del presente procedimiento y de conformidad con lo dispuesto en el Auto 046 del 15 de abril de 2024, decretó como pruebas documentales, las siguientes:

1. Informe de comisión No. 2201 realizada entre el 22 y el 24 de julio de 2019.
2. Radicado No. 04474 del 20 de febrero de 2020.
3. Concepto Técnico No. 009 del 27 de agosto de 2021.
4. Concepto Técnico No. 044 del 27 de septiembre de 2022.
5. Oficio radicado No. E1-2018-025715 del 31 de agosto de 2018.
6. Trece (13) videos aportados por la sociedad mediante radicado 2024E1026905 del 29 de mayo de 2024.

La Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, efectuará el análisis de las pruebas decretadas a través del Auto No. 046 del 15 de abril de 2024, para la determinación de la responsabilidad ambiental, conforme al cargo único formulado con Auto No. 365 del 11 de noviembre de 2022.

"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

VII. DE LOS ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

Es importante precisar frente a esta etapa procesal que a pesar de que esta Autoridad Ambiental no había emitido el acto administrativo mediante el cual se da traslado por el término de diez días a la sociedad investigada para la presentación de sus alegatos de conclusión, se observa que a través de radicado No. 2024E1053278 del 11 de octubre de 2024, la sociedad MINERA EL ROBLE S.A o MINER S.A (NIT. 811.000.761-9) los presentó.

De conformidad con lo anterior, esta Dirección atendiendo los principios de derecho aplicables a las actuaciones administrativas como celeridad y economía procesal, entendió surtida dicha etapa dada la presentación de los alegatos sin haberse emitido el acto que diera traslado, cumpliendo así también el derecho fundamental del debido proceso.

Se hace necesario aclarar frente a las pruebas solicitadas que, la Ley 1333 de 2009 modificada por la Ley 2387 de 2024 que contiene el procedimiento sancionatorio ambiental vigente, prevé frente a las pruebas que estas sólo se aportan o solicitan por el presunto infractor en la etapa de descargos y únicamente se decretan de oficio o a solicitud de parte en el auto de pruebas.

Conforme lo anterior, y toda vez que se solicitaron los 13 videos aportados en los descargos pero que no fue posible aperturar, estos como ya se mencionó anteriormente hacen parte del acervo probatorio dentro del presente procedimiento y serán analizados. No obstante, frente al video correspondiente a la "Finca La Dicha" aportado en los alegatos de conclusión no será objeto de análisis o evaluación en el presente trámite.

VIII. ANÁLISIS DEL MATERIAL PROBATORIO

A continuación, se analizará la relación de los hechos que originaron el inicio de esta investigación, la formulación del cargo, confrontando la conducta con el contenido imperativo de las normas presuntamente vulneradas, frente a las pruebas recaudadas en el plenario, para finalmente llegar a determinar jurídicamente la existencia o no de responsabilidad de los presuntos infractores y en tal sentido, la viabilidad o no de imponer la sanción que corresponda conforme el artículo 40 de la Ley 1333 de 2009, modificada por la Ley 2387 de 2024.

De acuerdo con las pruebas decretadas en el Auto No. 046 del 15 de abril de 2024, se realizará un análisis detallado de cada una de ellas, en los siguientes términos:

1. Informe de comisión No. 2201 realizada entre el 22 y el 24 de julio de 2019.

A través del presente Informe de comisión se llevó a cabo la verificación de los presuntos hechos constitutivos de infracción ambiental en el marco de la solicitud de sustracción temporal de áreas para exploración minera, Minería El Roble, títulos mineros: 00173-27, FJT-15A, 0175-27, 9319, FJT-15R, GK3-091, LIC N°00172-127.

Dicho informe fue generado a partir de la visita técnica realizada entre el 22 y 24 de julio de 2019 a las áreas sujetas a la solicitud de sustracción presentada

"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

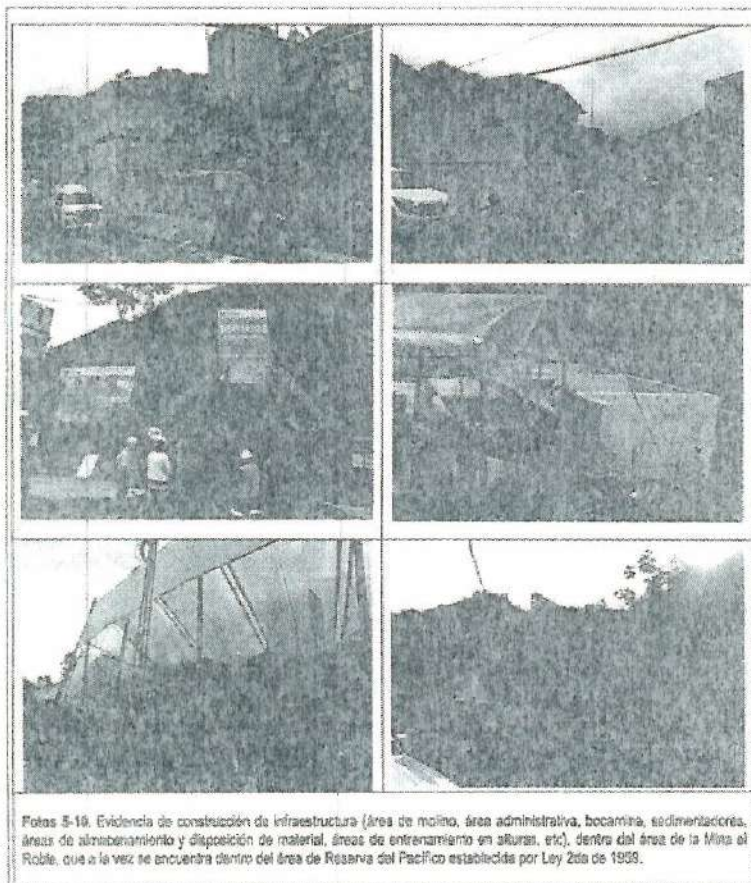
por la sociedad MINERA EL ROBLE S.A o MINER S.A (NIT 811.000.761-9), en la que se evidenció entre otros, lo siguiente:

"(...)

Como parte del trámite y en desarrollo de la evaluación de la información presentada por el peticionario, se evidencia construcción de obras civiles para la actividad de explotación minera dentro del área de la Reserva Forestal del Pacífico establecida mediante Ley 2da de 1959; por lo tanto, este Ministerio efectuó visita de revisión de presuntos hechos constitutivos de infracción ambiental en las áreas objeto de sustracción los días 22, 23 y 24 de julio de 2019.

(...)

Las áreas correspondientes a la solicitud de la sustracción definitiva se ubican hacia el costado oriental del río Atrato, en ambos flancos de la vía que conecta el casco urbano del municipio del Carmen de Atrato con Urrao, sectores que a la fecha ya se encuentran intervenidos por instalaciones asociadas a la explotación, trituración, molienda y almacenamiento de concentrado de cobre, así como las presas de relave, áreas administrativas y de bienestar de la mina. Existe tanto infraestructura antigua (según se indica desde 1982) como en proceso de construcción. En la parte alta es posible evidenciar la bocamina de acceso al área de explotación actual.



(...)"

El citado informe de legalización donde se plasma lo observado en la visita técnica efectuada por esta Dirección en julio de 2019, constituye una prueba clave dentro del proceso sancionatorio, puesto que, evidencia que en efecto, previo a la sustracción que se estaba tramitando ante este Ministerio y que no se había emitido, existían en la zona operada por la sociedad investigada

"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

intervenciones asociadas a infraestructura minera, que a su vez se encontraban al interior de la Reserva Forestal del Pacífico establecida mediante la Ley 2ª de 1959 y que constituían cambio del uso de suelo u objetivos de dicho uso de la referida Reserva.

De acuerdo con lo anterior y teniendo en cuenta que las actividades mineras cambian el objetivo del uso del suelo de la citada reserva y que estas hacen parte de actividades de utilidad pública e interés social requerían previa a la intervención del área tramitar y obtener ante esta Autoridad Ambiental la respectiva sustracción.

Las observaciones plasmadas en el citado Informe confirman el incumplimiento del artículo 210 del Decreto Ley 2811 de 1974 y del artículo 7 (sic) de la Resolución 1526 de 2012, por parte de la sociedad MINERA EL ROBLE S.A o MINER S.A (NIT. 811.000.761-9) frente a la necesidad de contar con una sustracción de la reserva de manera previa a las intervenciones en este tipo de áreas. Esta conexión normativa directa refuerza la relevancia del documento como medio probatorio para sustentar la existencia de la infracción.

2. Radicado No. 04474 del 20 de febrero de 2020.

A través del radicado No. 04474 del 20 de febrero de 2020, la sociedad MINERA EL ROBLE S.A o MINER S.A (NIT. 811.000.761-9) remitió respuesta a lo requerido por esta Autoridad Ambiental mediante el artículo 3 del Auto No. 582 del 05 de diciembre de 2019 *"Por el cual se ordena la apertura de una indagación preliminar en materia ambiental"*.

Entre los documentos allegados se encuentra el denominado "INFORME DE RESPUESTA AL AUTO 582 DE DICIEMBRE 5 DE 2019 DEL MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE-DIRECCIÓN DE BOSQUES, BIODIVERSIDAD, Y SERVICIOS ECOSISTEMICOS" mediante el cual la sociedad manifiesta que se da respuesta a los siguientes interrogantes formulados en el citado auto de indagación preliminar:

"Explicar y allegar los soportes que demuestren las condiciones generales de la cesión de las actividades mineras, objeto de la presente diligencia."

Especificar detalladamente las responsabilidades que, en virtud de la cesión antes mencionada, la empresa MINERA EL ROBLE S.A, debe asumir, así como las obligaciones y responsabilidades que hayan permanecido en cabeza de anteriores cedentes."

Detallar de manera precisa los títulos mineros objeto de exploración y explotación, a su cargo."

Presentar cronológicamente con la ubicación espacial, el desarrollo de infraestructura asociada a la actividad minera."

Presentar la información adicional que se estime procedente para dar claridad a los hechos objeto de indagación preliminar".



"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

A partir del contenido de este informe, se advierte que la propia sociedad investigada reconstruye el contexto histórico y legal del título minero 9319, del cual se desprende un elemento relevante para la determinación de la responsabilidad: para la época de los hechos que soportan el cargo único —esto es, desde el año 2013— la sociedad era la responsable de la explotación dentro del referido título y, por ende, de las actividades y obras asociadas a la infraestructura requerida para el desarrollo del proyecto minero. Esta precisión resulta determinante, en cuanto permite delimitar con claridad el sujeto presuntamente infractor respecto de las intervenciones ejecutadas en el período que fundamenta la imputación.

Adicionalmente, la investigada señala de manera expresa que el único título minero en etapa de explotación corresponde al Código RMN FAVD-01, expediente 9319, contrato de concesión D2655, indicando que dicho título llevaba varios años en actividades de explotación y que, para ese momento, era objeto de solicitud de sustracción definitiva. De igual forma, precisa que los títulos 00173-27, 0175-27, FJT-15R, GK3-091, LIC N.º 00172-127 y FJT-15A se encontraban en etapa de exploración y bajo trámite de sustracción temporal. Esta información, aportada voluntariamente por la sociedad, evidencia que para febrero de 2020 la investigada adelantaba labores de exploración y explotación, y reconoce que respecto de dichas actividades se encontraban en curso los trámites de sustracción (temporal y definitiva), lo cual confirma que la habilitación ambiental requerida para intervenir áreas de reserva forestal mediante cambio definitivo en el uso del suelo no se encontraba materializada mediante acto administrativo previo para las obras ya ejecutadas.

En ese mismo documento, la sociedad describe de forma cronológica y con ubicación espacial el desarrollo de infraestructura asociada al proyecto minero, apoyándose en abundante material fotográfico y referencias temporales que incluyen, entre otros, los años 1971, 1989, 1998, 2012 y 2013, particularmente en lo que concierne a vías y accesos. No obstante, debe precisarse que las obras relativas al desarrollo de vías no fueron incorporadas en la formulación del cargo único, razón por la cual no constituyen objeto de valoración probatoria para efectos de la determinación de responsabilidad en esta decisión, en atención al principio de congruencia entre la imputación y el análisis de fondo, y al alcance delimitado del pliego de cargos.

Ahora bien, aunque el informe presentado por la investigada alude a obras existentes en la mina El Roble en periodos previos (1971 a 1990, 1989, 1991, 2000, 2003, 2011 y 2012), esta Autoridad centra su análisis en las intervenciones ejecutadas a partir de 2013, por tratarse del período en el cual, conforme lo reconoce el propio documento aportado, la investigada ostentaba la responsabilidad por la ejecución de obras asociadas a la explotación y, además, por ser el marco temporal que coincide con los hechos que dieron origen al cargo único formulado mediante el Auto No. 365 del 11 de noviembre de 2022.

Bajo ese entendimiento, el radicado No. 04474 de 2020 adquiere especial valor probatorio en cuanto, a partir de su contenido, se corrobora que las obras asociadas a infraestructura minera —Oficina presa 4; zona de relleno/botadero Telly; obras zona de acopio de logística 1; planta de concretos; cancha de acopio

"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

No. 2; cancha de acopio No. 3; báscula y centro de combustible; obras zona de almacenamiento-logística 2; área de logue; centro de acopio de residuos; casino; obras zona de entrenamiento de alturas; obras zona del molino SAG; zona naves de mineral; pórtico eléctrico— se desarrollaron entre los años 2013 y 2018 en un área total aproximada de afectación de 1.443691 hectáreas, localizada en la vereda El Roble, municipio de El Carmen de Atrato (Chocó), al interior de la Reserva Forestal del Pacífico establecida por la Ley 2ª de 1959, sin que para ese momento existiera acto administrativo previo de sustracción expedido por esta Dirección que habilitara el cambio definitivo de uso del suelo en el área intervenida.

En consecuencia, este medio de prueba permite reforzar la conclusión de que la conducta imputada se adecúa al supuesto normativo del artículo 210 del Decreto Ley 2811 de 1974, en cuanto la intervención dentro de un área de reserva forestal mediante actividades económicas que implican remoción de bosques o cambio en el uso de los suelos exige, como presupuesto jurídico indispensable, que la zona afectada sea previamente sustraída de la reserva. Lo anterior se armoniza con lo previsto en la Resolución 1526 de 2012, en tanto el desarrollo de actividades de utilidad pública o interés social —como la industria minera, declarada como tal por el artículo 13 de la Ley 685 de 2001— no exonera el cumplimiento del régimen ambiental aplicable, sino que impone la carga de obtener la decisión administrativa de sustracción de manera previa a la materialización de intervenciones que alteren los objetivos de protección propios de la Reserva. En ese orden, el documento aportado por la sociedad no solo aporta trazabilidad temporal y material de las intervenciones, sino que también corrobora la ausencia del presupuesto habilitante exigido por el ordenamiento para cambiar los objetivos del uso del suelo en un área de reserva forestal nacional, fortaleciendo la relación entre hechos, prueba y norma en los términos del cargo único formulado.

Lo anterior, teniendo en cuenta que los objetivos de uso del suelo de la citada reserva de Ley 2da de 1959 tiene que ver con conservar y promover el desarrollo de la economía forestal, la protección de los suelos y las aguas, y la protección de la vida silvestre que, a todas luces cambia con el desarrollo de actividades mineras que toda vez que se consideran de utilidad pública e interés social requieren previamente que se adelante el respectivo trámite de sustracción de reserva ante este Ministerio a fin de realizar intervenciones que cambien dicho uso.

La investigada allega con el radicado analizado un cd contentivo de los siguientes documentos:

1. Resolución 1611 del 05 de octubre de 1981 emitida por el entonces Ministerio de Minas y Energía-Sección Legal de Minas, mediante la cual admiten la solicitud de Licencia No. 9319 presentada por el señor Humberto Echavarría Ochoa para la exploración técnica de yacimientos de Cobre y otros minerales.
2. Resolución 623 del 11 de mayo de 1982 emitida por el entonces Ministerio de Minas y Energía-Sección Legal de Minas, mediante la cual se otorga la Licencia No. 9319 al señor Humberto Echavarría Ochoa para la exploración

"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

- técnica de yacimientos de Cobre ubicado en el municipio de Carmen de Atrato, departamento del Choco.
3. Resolución 851 del 15 de junio de 1982 emitida por el entonces Ministerio de Minas y Energía-División Legal de Minas-Sección Legal de Minas, mediante la cual se autoriza al señor Humberto Echavarría Ochoa la cesión de la totalidad de derechos, prerrogativas y obligaciones que tiene en la Licencia No. 9319 a favor de la sociedad MINAS EL ROBLE LTDA.
 4. Resolución 58 del 23 de enero de 1987 emitida por el entonces Ministerio de Minas y Energía—Dirección General de Asuntos Legales-División Legal de Minas, mediante la cual se aceptó el estudio de declaración de impacto ambiental presentado por la sociedad MINAS EL ROBLE LTDA.
 5. Resolución 1311 del 25 de mayo de 1987 emitida por el entonces Ministerio de Minas y Energía—Dirección General de Asuntos Legales-División Legal de Minas, mediante la cual se aceptó el cambio de razón social de la sociedad MINAS EL ROBLE LTDA a EL ROBLE EXPLORACIÓN Y EXPLOTACIÓN S.A. ERESA.
 6. Contrato firmado entre el Ministerio de Minas y Energía y la sociedad EREESA para obtener el aprovechamiento total de los yacimientos de sulfuros polimetálicos que se encuentran en un globo de terreno.
 7. Escritura Pública 1723 del 10 de julio de 1987 en la que consta el contrato de concesión entre el Ministerio de Minas y Energía y la sociedad EREESA.

Frente a estos siete documentos que reposan en el CD, esta Dirección precisa que como se puede evidenciar, son en su mayoría actos administrativos emitidos por el Ministerio de Minas y Energía entre 1982 y 1987, un contrato minero y una escritura pública que a pesar de que tienen relación con el título minero que se explota en el área de reserva forestal, lo cierto es que, no prueban de forma alguna que los hechos sujetos a investigación que tienen que ver con construcción de infraestructura minera desde el año 2013 hasta el 2018 estuviesen amparados bajo la figura de la sustracción que, valga la pena recordar, se encontraba en la legislación nacional vigente desde 1974.

Es decir, que los citados documentos no prueban de forma alguna que la intervención del área de la Reserva Forestal Pacífico con infraestructura minera del 2013 al 2018 se realizara amparada por la correspondiente y previa sustracción de la citada Reserva.

De conformidad con lo anterior se tiene que los documentos enumerados anteriormente no tienen valor probatorio alguno dentro del presente trámite por cuanto no guarda relación directa con los hechos investigados en el presente procedimiento sancionatorio ambiental.

8. Mapa de obras Mina El Roble, en este se representa gráficamente la infraestructura histórica en la citada mina a la fecha de la radicación, es de decir al 2020 con un total de 35 infraestructuras.

Dentro del radicado No. 04474 del 20 de febrero de 2020, la sociedad investigada allegó el Mapa de obras de la Mina El Roble, documento en el cual se representa gráficamente la infraestructura histórica existente en el área del proyecto minero a la fecha de su radicación, esto es, al año 2020, identificando



"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

un total de treinta y cinco (35) infraestructuras asociadas al desarrollo de la actividad minera.

Este documento reviste especial relevancia probatoria, en la medida en que acredita de manera objetiva y gráfica la existencia y localización de infraestructura conexas a la actividad minera desarrollada en el área del proyecto, parte de la cual corresponde a obras ejecutadas por la sociedad investigada. Del análisis integral del mapa se concluye que, para la fecha de su presentación ante esta Autoridad —20 de febrero de 2020—, no se había obtenido aún la sustracción previa de la Reserva Forestal del Pacífico, toda vez que dicha autorización solo fue otorgada hasta diciembre de la misma anualidad. En consecuencia, el documento permite corroborar que las intervenciones materiales representadas se adelantaron sin contar con el presupuesto jurídico habilitante exigido por el ordenamiento ambiental para el cambio del uso del suelo en áreas de reserva forestal nacional.

No obstante, resulta necesario precisar que, para efectos de la determinación de la responsabilidad ambiental dentro del presente procedimiento, esta Autoridad únicamente toma en consideración las infraestructuras expresamente descritas en el cargo único formulado y aquellas cuya ejecución se verificó a partir del año 2013, en atención a los límites temporales y materiales definidos en el pliego de cargos y al principio de congruencia que rige el ejercicio de la potestad sancionatoria.

Adicionalmente, se advierte que junto con el citado radicado la sociedad aportó el documento denominado "Estudio de Declaración de Impacto Ambiental", elaborado en octubre de 1986. Sin embargo, dicho estudio no resulta pertinente ni conducente para el análisis probatorio del presente procedimiento, toda vez que los hechos objeto de imputación se circunscriben al período comprendido entre los años 2013 y 2018, razón por la cual este documento no será objeto de valoración dentro de la presente decisión.

En conclusión, del análisis conjunto del radicado No. 04474 del 20 de febrero de 2020 y, en particular, del Mapa de obras de la Mina El Roble, esta Dirección logra corroborar de manera suficiente la existencia de los hechos objeto de investigación, consistentes en el desarrollo de infraestructura conexas a la actividad minera —Oficina presa 4; zona de relleno/botadero Telly; obras zona de acopio de logística 1; planta de concretos; cancha de acopio No. 2; cancha de acopio No. 3; báscula y centro de combustible; obras zona de almacenamiento-logística 2; área de logue; centro de acopio de residuos; casino; obras zona de entrenamiento de alturas; obras zona del molino SAG; zona naves de mineral y pórtico eléctrico— evidenciadas mediante análisis multitemporal desde el año 2013, sin que mediara sustracción previa de la Reserva Forestal del Pacífico.

Lo anterior permite tener por acreditada la responsabilidad de la sociedad MINERA EL ROBLE S.A. o MINER S.A. (NIT 811.000.761-9) en la ejecución de dichas construcciones al interior del área del proyecto de explotación minera, las cuales generaron un cambio en el uso del suelo dentro de una Reserva Forestal Nacional establecida por la Ley 2ª de 1959. Así mismo, se precisa que en ningún

"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

apartado de la información aportada por la investigada se desvirtúa la inexistencia de una sustracción otorgada con carácter previo a la ejecución de las obras de infraestructura asociadas a las actividades de exploración y explotación minera, circunstancia que reafirma la configuración de la infracción ambiental imputada y la adecuación típica de la conducta frente a la normativa presuntamente vulnerada.

3. Concepto Técnico No. 009 del 27 de agosto de 2021.

El citado concepto se emite de acuerdo con lo ordenado en el artículo 4 del Auto No. 582 del 05 de diciembre de 2019 "Por el cual se ordena la apertura de una indagación preliminar en materia ambiental".

Así las cosas, mediante el presente informe técnico, se determinó entre otros lo siguiente:

"(...)

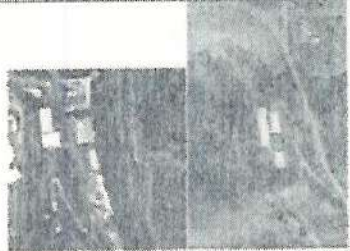
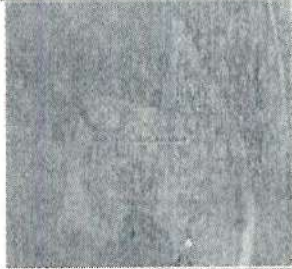
Con el fin de dar respuesta a los aspectos técnicos anteriormente descritos, se elabora una tabla de revisión cronológica de las obras que generan cambio de uso del suelo de la reserva, de conformidad con la información contenida en el radicado No. 04470 de febrero de 2020, descrita a continuación:

Tabla No. 2 Revisión cronológica de la infraestructura presente en el predio El Rubia.

Tipo de infraestructura	Descripción	Año de construcción	Registro fotográfico
Depósito minero	Con linderos de explotación de los niveles 2221, 2185, 2182 y La Gorgona de forma artesanal.	1971 - 1972	
Planta de procesamiento	- Montaje de planta de 320 toneladas/día que ha tenido varias mejoras en ingeniería para el procesamiento de concentrado de cobre. - Ocupa un área de 0,26 ha.	1989	

Tipo de infraestructura	Descripción	Año de construcción	Registro fotográfico
Presas de relaves No. 1	- Utilizada para la disposición de una mezcla de tierra, minerales, agua y rocas de molina conocida como relaves. - Construida con el fin de evitar que este material llegue a fuentes de agua como la quebrada El Rubio y el río Atrato. - Actualmente continúa en funcionamiento. - Ocupa un área de 2,14 ha con método de construcción aguas arriba.	1989	
Obras de oficina administración	- Operación con mejoras desde el año 1989. - Ocupar un área de 479 m² y los paramos de 180 m².	1989	

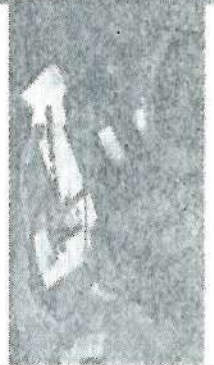
"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

Tipo de infraestructura	Descripción	Año de construcción	Registro fotográfico
Obras de mejoramiento	• Operación con mejoras desde el año 1989. • Ocupan un área de 1329,352 m².	1989	
Poxoria	• Sitio para el almacenamiento de los explosivos requeridos para la operación minera. • Ocupa un área de 275 m². • Actualmente continúa en funcionamiento.	1989	

Tipo de infraestructura	Descripción	Año de construcción	Registro fotográfico
Campo de ocaso No. 1	• Utilizadas para el almacenamiento temporal del mineral extraído de la mina y que por capacidad de la planta de procesamiento no es posible ingresar al circuito. • Ocupa un área de 1266 ha.	1991	
Construcción de zona de laboreo y almacen.	• Asociadas a la operación en el nivel 2100 de la mina. • Han sufrido mejoras continuas por aspectos de desgaste. • Ocupan un área de 716 m².	1991	
Picosa de relaves No. 2	• Construida para tener más espacio para la disposición y almacenamiento de relaves provenientes de la planta de procesamiento. • La picosa se encuentra cerrada en la actualidad y se encuentra recubierta por cobertura vegetal ya que desde el año 2013 dejó de almacenar relaves. • Ocupa un área total de 2,46 ha.	1991 - 1992	

"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

Tipo de infraestructura	Descripción	Año de construcción	Registro fotográfico
Almacén, logística y mantenimiento	• Construido en las áreas de almacenamiento de relleno seco depositado en el año 2000. • Ocupa un área de 0,158 ha. • Actualmente se encuentra en funcionamiento.	2000	
Presa de retención No. 3	• Con el objetivo de ampliar la capacidad de almacenamiento, se construye esta presa. • Comenzó en el año 2003. • Ocupa un área de 4,9 ha.	2003	

Tipo de infraestructura	Descripción	Año de construcción	Registro fotográfico
Zona de mejoramiento controlado	• Posee adecuaciones para el control ambiental y trampas de grasas. • Ocupa un área de 2170 m². • Actualmente se encuentra en funcionamiento.	2011	
Oficinas y taller (880)	• Ocupa un área de 1800 m².	2012	

"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

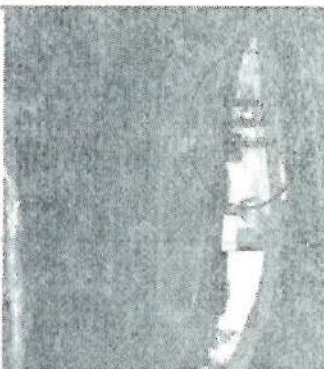
Tipo de infraestructura	Descripción	Año de construcción	Registro fotográfico
Presas de relaves No. 4	• Por los cielos de las presas de relaves No. 2 y 3, se adelanta la construcción de la presa de relaves No. 4. • Actualmente se encuentra en operación.	2013	
Oficina presa 4	• Con la entrada en funcionamiento de la presa No. 4, se adquiere una finca con la vivienda, la cual es adecuada y utilizada como oficina. • Ocupa un área de 52,2 m². • Actualmente se encuentra en funcionamiento.	2013	

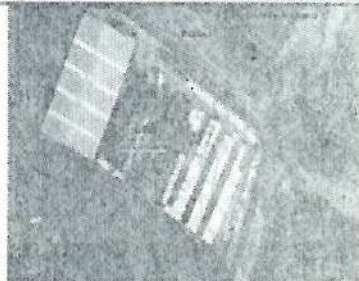
Tipo de infraestructura	Descripción	Año de construcción	Registro fotográfico
Zona de relleno botadero talij	• Utilizado para almacenamiento del material estéril de la mina, y de las excavaciones de las obras. • Ocupa un área de 1,5 ha.	2013	
Obras zona de acopio de logística 1	• Construidas para acopio de fajas y otros materiales. • Ocupa un área de 243 m². • Actualmente se encuentra en funcionamiento.	2014	

Tipo de infraestructura	Descripción	Año de construcción	Registro fotográfico
Puerta de concreción	• Construida para el mejoramiento en el sostenimiento de la mina, la cual se debe refinar con RDC (relleno de cemento). • Ocupa un área de 1741 m². • Actualmente se encuentra en funcionamiento.	2014	
Cancha de acopio No. 2	• Utilizada para almacenamiento temporal del mineral estéril de la mina. • Ocupa un área de 3000 ha.	2014	

"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

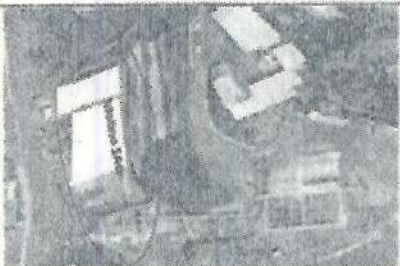
Tipo de infraestructura	Descripción	Año de construcción	Registro fotográfico
Cancha de acopio No. 3	- Utilizada para almacenamiento temporal del mineral extraído de la mina. - Ocupa un área aproximada de 2628 ha.	2014	

Tipo de infraestructura	Descripción	Año de construcción	Registro fotográfico
Blancos y centro de combustible	- Construidas y mejoradas para contar con un sitio para el centro de combustible para prevenir incendios. - Ocupa un área de 703 m².	2014	
Obras zona de almacenamiento - Logística 2	- Zonas que hacen parte de viviendas mejoradas en la zona desde 1980 y utilizadas por la empresa desde el año 2014. Las mismas fueron objeto de mejoras en 2017. - Ocupan un área de 763,86 m².	2014	

Tipo de infraestructura	Descripción	Año de construcción	Registro fotográfico
Centro de acopio de residuos	- Para acopio temporal de residuos hasta su clasificación, reciclaje, manejo y entrega a empresas autorizadas conforme a la normatividad. - Ocupa un área de 620 m².	2015	
Área de logran	- Construida para el manejo y almacenamiento de los nichos de perforación de los labores de exploración de la mina. - Ocupa un área de 117 m². - Actualmente se encuentra en funcionamiento.	2015	

"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

Tipo de infraestructura	Descripción	Año de construcción	Registro fotográfico
Caseta	• Construida en las áreas de almacenamiento de relleno seco depositado en el año 2000. • Ocupa un área de 0,27 ha. • Actualmente se encuentra en funcionamiento.	2015	
Obras zona de empacamiento de mineral	• Obras destinadas a contar con un espacio de almacenamiento certificado en altura para los trabajadores de la mina. • Ocupa un área de 264 m².	2016	

Tipo de infraestructura	Descripción	Año de construcción	Registro fotográfico
Obras zona del Molino SAG	• Construido con el fin optimizar la operación de molenda y transporte del material extraído a la mina. • Ocupa un área de 2153 m².	2017	
Zona travesa de mineral	• Obras pequeñas de zonas de almacenamiento de material de la mina y material para agregado que se utiliza en las diferentes actividades mineras. • Ocupan un área de 258,26 m².	2017	

Tipo de infraestructura	Descripción	Año de construcción	Registro fotográfico
Pórtico eléctrico	• Empresa construye esta infraestructura para mejorar la confiabilidad sobre el sistema eléctrico que abastece la mina. • Ocupa un área de 61 m².	2018	

De acuerdo con la información registrada en la Tabla No. 3, las infraestructuras instaladas en el área del proyecto minero El Roble, ubicado en el municipio de Carmen de Atrato en el departamento de Chocó, empezaron su construcción desde el año 1971, siendo la más reciente un pórtico eléctrico en 2018.

"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

Según la información remitida por la sociedad minera El Roble Miner S.A., existen aproximadamente treinta y cuatro (34) infraestructuras en el área del proyecto, algunas de ellas fuera de operación y otro operando en la actualidad.

Desde 1998 el Ministerio de Minas y Energía aprueba la cesión de derechos a favor de Minera El Roble MINER S.A con el cual se estableció como la empresa titular del área de explotación de mineral de cobre, así como de las áreas de exploración adyacentes, ha desarrollado y/o mejorado un total de 23 infraestructuras que se localizan al interior del área de Reserva Forestal de Ley 2 del Pacífico de 1959.

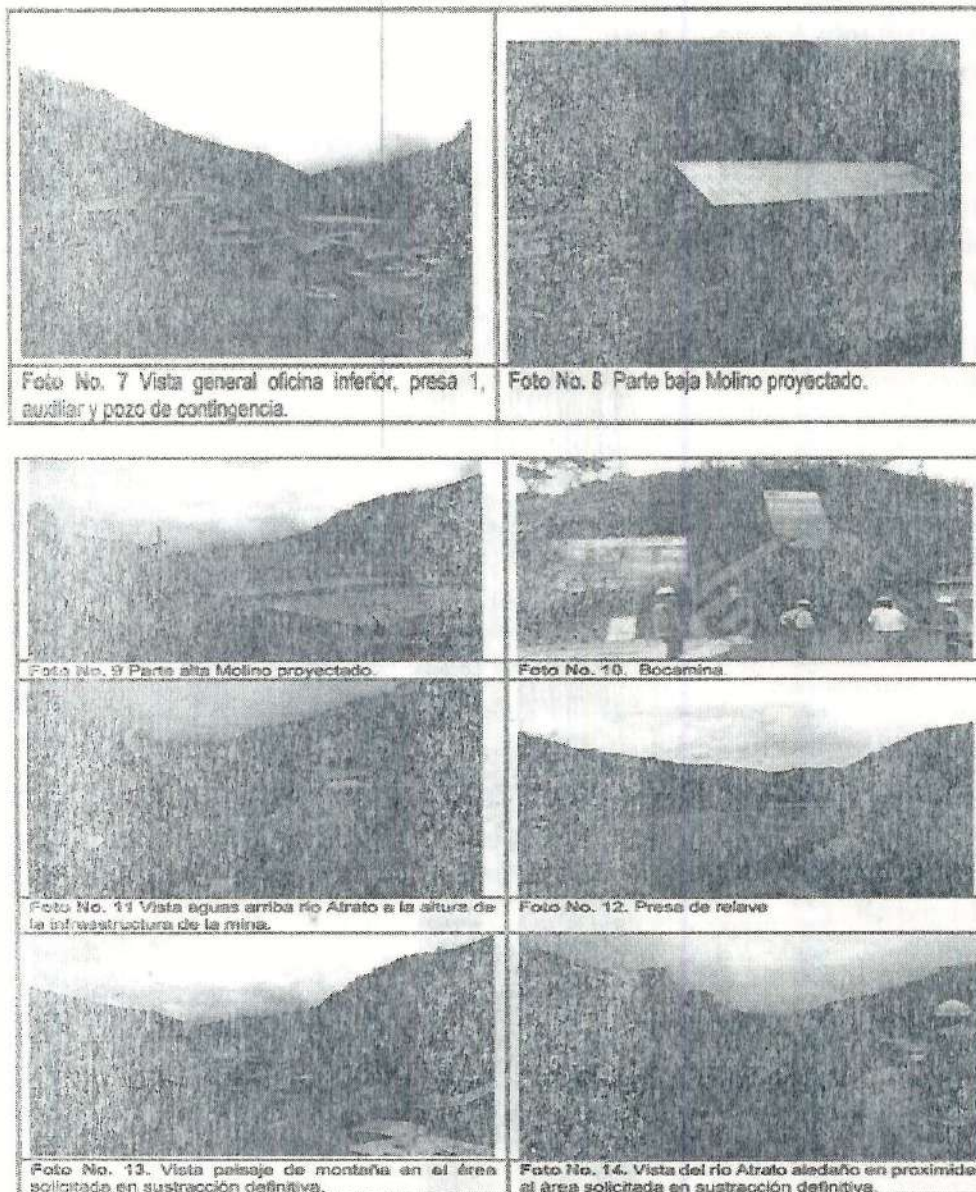
La instalación y adecuación de las zonas en las que se desarrollaron las infraestructuras asociadas al proyecto de explotación minera El Roble, generaron un cambio en el uso del suelo en zonas que se cruzan con el trámite de sustracción definitiva y temporal que actualmente se encuentra en curso. A continuación, y de acuerdo con la información remitida por la sociedad Minera El Roble Miner S.A., se referencian las infraestructuras presentes en el área del proyecto minero El Roble, identificando el año de construcción de las mismas:

Tabla No. 4 Revisión de responsabilidad de construcción de infraestructura en el proyecto minero El Roble.

Infraestructura	Año construcción	Titular
- Depósito minero. - Vía interna nivel 200 y 2100	1972	Humberto Echavarría Ochoa
- Polvorín. - Obras de alojamiento. - Vía interna al campamento.	1989	El Roble Exploración y Explotación S.A. (EREESA)
- Cancha de acopio No. 1 - Construcción de zona de laboratorio y almacén.	1991	
- Presa de relaves No. 2	1992	
- Vía interna de acceso a bocamina nivel 2000.	1996	Minera El Roble S.A, MINER S.A.
- Almacén, logística y mantenimiento	2000	
- Presa de relaves No. 3	2003	
- Zona de mejoramiento contratistas	2011	
- Oficinas y taller 1890. - Vía interna acceso a bocamina nivel 1890.	2012	
- Zona de relleno/botadero telly.	2013	
- Oficina presa 4. - Presa de relaves No. 4. - Vía interna al botadero Telly.		
- Obras zona de almacenamiento - Logística 2. - Báscula y centro de combustible. - Cancha de acopio No. 3. - Planta de concretos. - Cancha de acopio No. 2. - Obras zona de acopio de logística 1.	2014	
- Casino. - Área de logue. - Centro de acopio de residuos.	2015	
- Obras zona de entrenamiento de alturas.	2016	
- Zona naves de mineral. - Obras zona del Molino SAG.	2017	
- Pórtico eléctrico.	2018	

De la visita de evaluación para la solicitud de sustracción, se evidencia el siguiente registro fotográfico sobre la infraestructura identificada dentro del proyecto minero:

"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"



(...)

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

Una vez que se realiza el análisis de la información técnica, se determina que la sociedad minera Miner S.A, tendría responsabilidad por construcción de la siguiente infraestructura dentro del proyecto Minero El Roble, en zona de reserva forestal de Ley 2da:

Tabla No. 5 Ubicación geográfica de la infraestructura construida dentro de la Reserva Forestal del Pacífico, establecida mediante Ley 2da de 1959:

PUNTO	DESCRIPCIÓN	COORDENADAS DATUM MAGNA SIRGAS ORIGEN OESTE		ÁREA (ha)
		X	Y	
1	Presa 1 y Auxiliar	1104088,74	1147028,95	0.487213

"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

2	Presa 2	1103717,1	1148588,35	0.246313
3	Presa 3	1104145,32	1146718,95	0.811788
4	Presa 4	1103605,89	1144893,21	6.481761
5	Presa 5	1104267,92	1146885,15	3.236071
7	Almacén	1104085,24	1147190,52	0.008695
8	Botadero La Cristalina	1103732,2	1146190,92	0.783965
9	Campamentos	1104058,88	1147274,63	0.020143
10	Cancha Archie	1103936,64	1147680,74	0.471916
11	Cancha presa seca	1103994,68	1146781,5	0.473011
12	Casino	1104070,73	1147242,51	0.042303
13	Molino SAC	1104130,84	1147223,75	0.148246
14	Oficinas Inferiores	1104097,85	1147127,17	0.019637
15	Oficinas Superiores	1104171,49	1147231,73	0.009656
16	Planta de beneficio	1104133,42	1147130,81	0.119716
17	Planta relleno detrítico	1104011,98	1147538,03	0.102126
18	Polvorin	1103363,57	1144895,3	0.046517
19	Pozo contingencia	1104058,89	1147145,23	0.149404

Las acciones presuntamente constitutivas de infracción ambiental, finalmente se pueden determinar con el desarrollo de 10 obras de infraestructura, asociadas a la actividad de exploración y explotación minera del proyecto el Roble, con las cuales se generó cambio de uso del suelo en diferentes áreas de la reserva forestal del Pacífico, establecida por Ley 2da de 1959; sin que a la fecha de intervención se hubiera surtido la sustracción temporal y/o definitiva de dicha reserva. (...)"

En el citado concepto técnico se efectuó un análisis detallado de la información aportada por la sociedad investigada, en particular la contenida en el radicado No. 04474 de 20 de febrero de 2020, así como de las actuaciones que reposan en los expedientes permisivos SRF 377, SRF 472 y SRF 497, correspondientes a los trámites de sustracción temporal y definitiva solicitados con posterioridad por la sociedad frente a las áreas intervenidas. Como resultado de dicho análisis, el área técnica elaboró una revisión cronológica de las obras que generaron cambio de uso del suelo en la Reserva Forestal del Pacífico, identificando las infraestructuras construidas, su localización geográfica y el año de ejecución de cada una de ellas.

De acuerdo con la información sistematizada en el concepto, se estableció que en el área del proyecto minero El Roble existen aproximadamente treinta y cuatro (34) infraestructuras, algunas fuera de operación y otras en funcionamiento, cuya construcción se remonta, en términos históricos, desde el año 1971, siendo la más reciente un pórtico eléctrico construido en el año 2018.

Así mismo, se precisó que, desde el año 1998, el Ministerio de Minas y Energía aprobó la cesión de derechos mineros a favor de MINERA EL ROBLE S.A. - MINER S.A., consolidándola como titular del área de explotación de cobre y de las áreas de exploración adyacentes; y que dicha sociedad desarrolló y/o adecuó un total de veintitrés (23) infraestructuras localizadas al interior de la Reserva Forestal del Pacífico establecida por la Ley 2ª de 1959.

"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

El concepto técnico concluyó que la instalación y adecuación de las zonas donde se desarrollaron las infraestructuras asociadas al proyecto minero generaron un cambio en el uso del suelo en áreas que se superponen con los trámites de sustracción temporal y definitiva que, para ese momento, se encontraban en curso, sin que tales autorizaciones hubieran sido otorgadas de manera previa a la ejecución de las obras. A partir de la información suministrada por la propia sociedad investigada, el área técnica identificó las infraestructuras presentes en el área del proyecto y determinó las acciones presuntamente constitutivas de infracción ambiental, señalando de manera expresa que la sociedad MINER S.A. tendría responsabilidad por la construcción de infraestructura dentro del proyecto minero El Roble en zona de reserva forestal nacional.

En particular, el concepto técnico determinó que las acciones presuntamente infractoras se concretaron en el desarrollo de obras de infraestructura asociadas a las actividades de exploración y explotación minera, mediante las cuales se generó un cambio de uso del suelo en diferentes áreas de la Reserva Forestal del Pacífico, sin que a la fecha de intervención se hubiera surtido la sustracción temporal y/o definitiva de dicha reserva, requisito exigido por la normativa ambiental vigente.

Ahora bien, si bien en el concepto técnico se analizan intervenciones que datan desde el año 1971, resulta necesario precisar que, para efectos del presente procedimiento sancionatorio, esta Autoridad circunscribe su análisis a las obras ejecutadas entre los años 2013 y 2018, periodo claramente delimitado en el cargo único formulado y coincidente con la etapa en la cual la sociedad investigada era plenamente responsable de las actividades de explotación y de la infraestructura asociada al proyecto minero. Esta delimitación temporal garantiza la coherencia entre la imputación formulada y el análisis probatorio desarrollado en esta decisión.

En ese orden de ideas, del contenido del Concepto Técnico No. 009 de 2021 se desprende con claridad que, durante el periodo comprendido entre 2013 y 2018, las intervenciones realizadas por la sociedad investigada al interior de la Reserva Forestal del Pacífico y relacionadas con la construcción de infraestructura minera no contaban con una sustracción previa emitida por esta Autoridad Ambiental, a pesar de que dichas obras implicaron un cambio en el uso del suelo contrario a los objetivos de conservación, protección de suelos, aguas y vida silvestre propios de la reserva.

En consecuencia, este concepto técnico constituye un medio probatorio sólido, consistente y concordante con el resto del acervo probatorio, en cuanto acredita que la sociedad MINERA EL ROBLE S.A. o MINER S.A. (NIT 811.000.761-9) ejecutó obras de infraestructura minera en el interior de una reserva forestal del Pacífico, dentro del periodo relevante para la investigación, sin haber obtenido previamente el acto administrativo de sustracción exigido por el artículo 210 del Decreto Ley 2811 de 1974 y la Resolución 1526 de 2012, configurándose así la infracción ambiental objeto del presente procedimiento sancionatorio.

"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

4. Concepto Técnico No. 044 del 27 de septiembre de 2022.

A continuación, se transcriben los apartados más relevantes del mencionado Concepto Técnico:

"(...)

En resumen, desde el año 2013 en el cual la Sociedad Minera El Roble S.A. - Miner S.A., asumió la operación del proyecto minero, se encuentra que se adelantó la construcción de las infraestructuras referenciadas en la tabla 2, sumando un área aproximada de 1.443691 ha las cuales no contaban en su momento con la sustracción establecida como requisito mediante el Artículo 210 del Decreto Ley 2811 de 1974 y la Resolución 1526 de 2012¹: "Por la cual se establecen los requisitos y el procedimiento para la sustracción de áreas en las reservas forestales nacionales y regionales, para el desarrollo de actividades consideradas de utilidad pública o interés social, se establecen las actividades sometidas a sustracción temporal y se adoptan otras determinaciones."

Tabla 2. Relación de obras y áreas correspondientes a obras realizadas por MINER S.A.

Año	Tipo de construcción	Área aproximada cuantificada - hectáreas
2013	Oficina presa 4	0.00522 Ha
	Zona de relleno/botadero telly	0.000157 Ha
2014	Obras zona de acopio de logística 1	0.0243 Ha
	Planta de concretos	0.1741 Ha
	Cancha de acopio No. 2	0.3 Ha
	Cancha de acopio No. 3	0.2629 Ha
	Báscula y centro de combustible	0.0073 Ha
	Obras zona de almacenamiento-Logística 2	0.070388 Ha
2015	Área de logueo	0.0117 Ha
	Centro de acopio de residuos	0.062 Ha
	Casino	0.27 Ha
2016	Obras zona de entrenamiento de alturas	0.0084 Ha
2017	Obras zona del Molino SAG	0.2153 Ha
	Zona naves de mineral	0.025826 Ha
2018	Pórtico eléctrico	0.0061 Ha
SUMATORIA DE LAS ÁREAS		1.443691 Ha

1.5 Análisis con Sistemas de Información Geográfica para la verificación de cumplimiento de la Resolución 1340 de 2020.

En contraste de la información contenida en los expedientes SRF 472, SAN 070 y la capa de sustracciones del año 2022, se puede evidenciar que la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos generó la sustracción definitiva del área solicitada por la empresa, al interior de la Reserva Forestal de Pacífico, establecida mediante la Ley 2da de 1959, mediante Resolución 1340 de 2020 concedida a la Sociedad Minera El Roble. Sin embargo, y ante los hechos evidenciados mediante revisión documental y visita técnica, se puede constatar que existen construcciones realizadas previó a la obtención de la mencionada sustracción con lo cual se evidencia cambio de uso del suelo en la Reserva Forestal del Pacífico-Ley 2ª a 1959.

2. DESCRIPCIÓN Y ANÁLISIS DE LAS ACCIONES U OMISIONES PRESUNTAMENTE CONSTITUTIVAS DE INFRACCIÓN AMBIENTAL

Los hechos asociados a la presente investigación ambiental se relacionan con el cambio de uso del suelo al interior de la Reserva Forestal del Pacífico establecida mediante Ley 2ª de 1959 sin haber contado con la sustracción definitiva de la reserva previa a la ejecución de actividades, de acuerdo con lo dispuesto en el

"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

Artículo 210 del Decreto Ley 2811 de 1974 y Resolución 1526 de 2012 modificada por la Resolución 110 del 28 de enero de 2022. Lo anterior se pudo evidenciar a través de la visita técnica efectuada por los profesionales de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos los días 22, 23 y 24 de julio de 2019, lo cual quedó reflejado en el informe de comisión 2201, así como el análisis multitemporal con imágenes satelitales realizado entre 2013 y 2022, en el cual se pudo estimar un área total aproximada de afectación de 1.443691 hectáreas.

Circunstancias de modo:

Los hechos que se constituyen en infracción a las normas ambientales, respecto del cambio en el uso del suelo al interior de la Reserva Forestal del Pacífico, establecida mediante la Ley 2da de 1959, fueron verificados por los profesionales de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos durante la visita efectuada entre los días 22 al 24 de julio de 2019, en el marco de la solicitud de sustracción asociada con el expediente SRF 188 y posteriormente corroborada por los profesionales del grupo de procesos sancionatorios entre el 22 y 24 de julio de 2019.

(...)

Es decir, se adelantó una modificación en las coberturas naturales de la Reserva de aproximadamente 1,443691 ha, es de precisar que, de acuerdo con los análisis cartográficos adelantados con base en imágenes satelitales, no se encuentra la construcción de nueva infraestructura o intervención en zonas que no correspondan al área sustraída de la Reserva adelantada mediante la Resolución No. 1340 de 2020.

Ahora bien, teniendo en cuenta que la infraestructura previamente mencionada es conexas al desarrollo del proyecto minero, se considera que estas se enmarcan en actividades de utilidad pública e interés social, tal como lo dispone la Ley 685 de 2001.

Con base la información anteriormente descrita, a continuación, se refiere, de manera específica las obligaciones presuntamente incumplidas por parte de la Sociedad Minera El Roble S.A. - Miner S.A., identificada con NIT 811.000.761-9.

OBLIGACIÓN	Acto Administrativo	
	CUMPLE	OBSERVACIONES
Decreto Ley 2811 de 1974: "ARTÍCULO 210.- 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	NO	Respecto a la omisión se evidencia cambio de uso en el suelo desde el año 2013 (inicio de análisis multitemporal concepto técnico 009 de 27 de agosto 2021) se han adelantado actividades relacionadas con la construcción de infraestructura, sin contar con la sustracción previa

"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

<u>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.</u>		de Reserva, lo cual va en contravía de lo establecido en el artículo 210 del Decreto Ley 2811 de 1974. Lo anterior, fue evidenciado durante la visita técnica realizada entre el 22 y 24 de julio de 2019, en el denominado proyecto minero El Roble, localizado al interior de la Reserva Forestal del Pacífico, establecida mediante la Ley 2ª de 1959. Como se ha mencionado en los diferentes conceptos técnicos desarrollados, la zona en comento es de gran importancia ambiental ya que hace parte de "estrategias de conservación <i>in situ</i> que aporten a la protección, planeación, y manejo de los recursos naturales renovables y al cumplimiento de los objetivos generales de conservación del país."
Resolución 1526 de 2012: Por la cual se establecen los requisitos y el procedimiento para la sustracción de áreas en las reservas forestales nacionales y regionales, para el desarrollo de actividades consideradas de utilidad pública o interés social, se establecen las actividades sometidas a sustracción temporal y se adoptan otras determinaciones	NO	De acuerdo con las bases de datos de esta Dirección, los polígonos 00173-27, FJT-15A, 0175-27, 9319, FJT-15R, GK3-091, LIC N° 00172-127), proyecto minero El Roble, ubicado en el municipio El Carmen de Atrato, Departamento de Chocó, de propiedad de la sociedad Minera El Roble S.A. - Miner S.A. identificada con NIT No. 811.000.761-9, no contaba para la fecha de los hechos con la sustracción previa de la Reserva Forestal del Pacífico por cuanto las actividades evidenciadas son consideradas como cambio de uso del suelo y las cuales van en contravía de los objetivos de protección de la reserva..

Circunstancias de tiempo:

Los hechos asociados al cambio de uso del suelo al interior de la Reserva Forestal del Pacífico, establecida mediante la Ley 2ª de 1959, relacionados con la construcción de infraestructura, fueron verificados por el área técnica de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, producto de la visita técnica efectuada entre el 22 y 24 de julio de 2019 el municipio de Carmen de Atrato (Chocó), como obra en el concepto técnico No. 066 del 2 de septiembre de 2019 y analizadas igualmente mediante análisis multitemporal desde el año 2013, fecha en la que MINER S.A., materializa el acuerdo comercial de compra con la empresa Atico Mining Corporation.

Circunstancias de lugar:

3.1. Ubicación de los hechos remitidos por la Autoridad Ambiental Competente:

Los hechos referentes a la presente investigación ambiental se localizan en la vereda El Roble del municipio de El Carmen de Atrato en el departamento de Chocó, al interior de la Reserva Forestal del pacífico, como se evidencia en la imagen 4.

"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

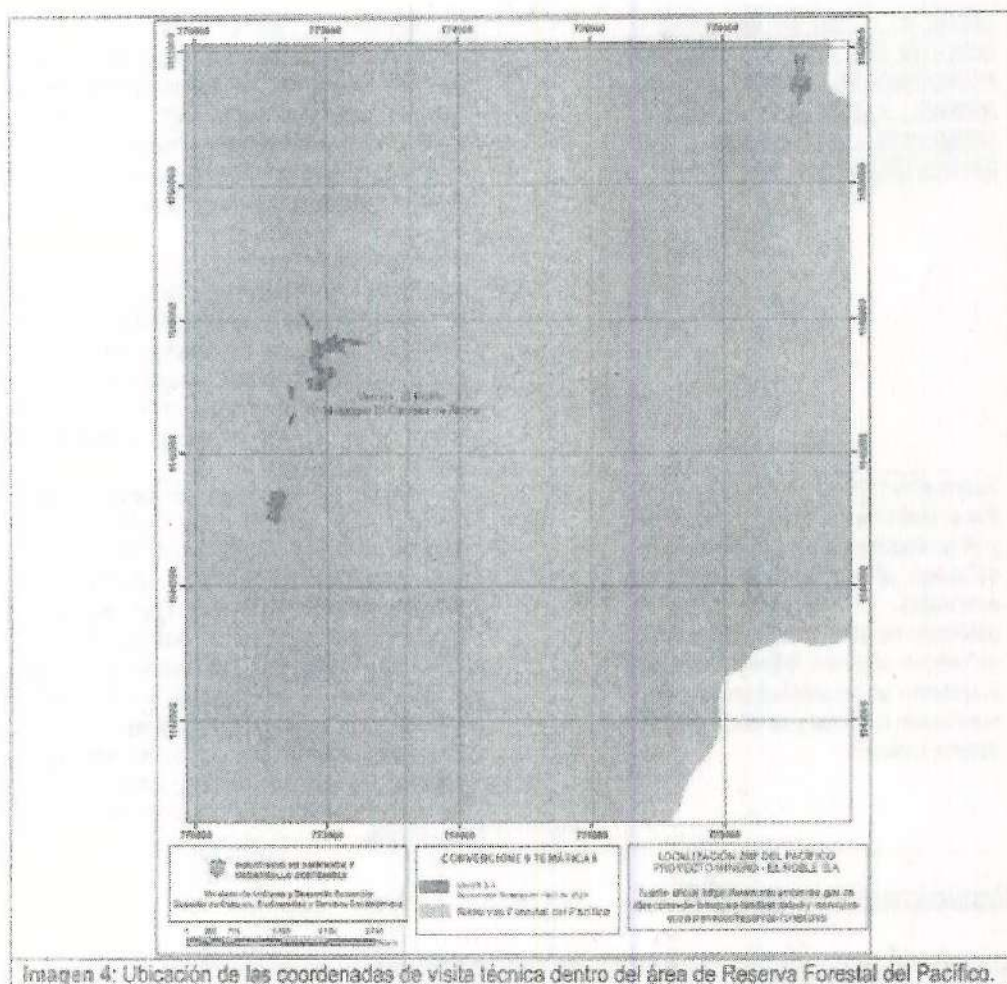


Imagen 4: Ubicación de las coordenadas de visita técnica dentro del área de Reserva Forestal del Pacífico.

(...)"

El Concepto Técnico No. 044 del 27 de septiembre de 2022 constituye una pieza probatoria central dentro del presente procedimiento sancionatorio, en la medida en que consolida, desde un enfoque técnico-especializado, los hallazgos derivados tanto de la revisión documental como de las visitas técnicas y del análisis multitemporal efectuado por esta Autoridad Ambiental respecto de las intervenciones realizadas en el proyecto minero El Roble.

En dicho concepto se concluye, de manera expresa, que desde el año 2013, momento en el cual la sociedad MINERA EL ROBLE S.A. – MINER S.A. asumió la operación del proyecto minero, se adelantó la construcción de diversas infraestructuras conexas a la actividad minera, las cuales, en su conjunto, abarcan un área aproximada de 1.443691 hectáreas, sin que para la fecha de su ejecución se contara con la sustracción previa exigida por el artículo 210 del Decreto Ley 2811 de 1974 y la Resolución 1526 de 2012. Este aspecto es categórico en el concepto, al precisar que las obras se materializaron antes de la expedición del acto administrativo que autorizó la sustracción definitiva.

En desarrollo del análisis técnico, se incorporó un ejercicio de verificación mediante Sistemas de Información Geográfica (SIG), en el cual se contrastó la información contenida en los expedientes SRF 472, SAN 070 y la capa oficial de sustracciones vigente para el año 2022. A partir de dicho contraste se estableció que, si bien mediante la Resolución 1340 de 2020 esta Dirección otorgó la sustracción definitiva solicitada por la sociedad investigada al interior de la

"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

Reserva Forestal del Pacífico, existían construcciones ejecutadas con anterioridad a la obtención de dicha autorización, configurándose así un cambio de uso del suelo dentro de una reserva forestal nacional sin el cumplimiento previo del requisito legal habilitante.

El concepto técnico identifica con claridad que los hechos investigados se relacionan directamente con el cambio de uso del suelo al interior de la Reserva Forestal del Pacífico, establecida por la Ley 2ª de 1959, como consecuencia de la construcción de infraestructura minera sin contar con la sustracción definitiva previa, exigida por la normativa ambiental vigente. Tales hechos fueron inicialmente verificados durante la visita técnica realizada los días 22, 23 y 24 de julio de 2019, cuyos resultados quedaron consignados en el Informe de Comisión No. 2201, y posteriormente corroborados mediante un análisis multitemporal de imágenes satelitales comprendido entre los años 2013 y 2022, que permitió estimar de manera técnica y objetiva el área total afectada.

Desde la perspectiva de las circunstancias de modo, el concepto establece que las acciones constitutivas de infracción se materializaron mediante la modificación de coberturas naturales de la reserva forestal en una extensión aproximada de 1.443691 hectáreas, asociada a la construcción de infraestructura minera. Si bien el análisis cartográfico evidenció que, con posterioridad a la expedición de la Resolución 1340 de 2020, no se identificaron nuevas intervenciones por fuera del área sustraída, ello no desvirtúa que las obras previamente ejecutadas sí se realizaron sin contar con la autorización ambiental exigida, circunstancia que resulta determinante para la configuración de la infracción.

En cuanto a las circunstancias de tiempo, el concepto precisa que las intervenciones asociadas al cambio de uso del suelo se remontan al periodo comprendido desde el año 2013, fecha en la cual MINER S.A. materializó el acuerdo comercial de compra y asumió la operación del proyecto, y fueron verificadas técnicamente a partir de la visita de julio de 2019 y del análisis multitemporal efectuado por esta Dirección. Este marco temporal coincide plenamente con el periodo delimitado en el cargo único formulado dentro del presente procedimiento sancionatorio.

Respecto de las circunstancias de lugar, el documento técnico ubica los hechos en la vereda El Roble del municipio de El Carmen de Atrato, departamento de Chocó, al interior de la Reserva Forestal del Pacífico, lo cual se encuentra debidamente soportado mediante insumos cartográficos y registros geoespaciales incorporados al concepto.

Así mismo, el concepto reconoce que la infraestructura analizada es conexas al desarrollo del proyecto minero y, en tal sentido, se enmarca dentro de actividades consideradas de utilidad pública e interés social, conforme a lo dispuesto en la Ley 685 de 2001. Sin embargo, esta calificación no exonera del cumplimiento de la normativa ambiental aplicable, sino que, por el contrario, refuerza la exigencia de obtener de manera previa el instrumento de sustracción de la reserva forestal, requisito que, como se acreditó técnicamente, no fue satisfecho antes de la ejecución de las obras.

En conclusión, el Concepto Técnico No. 044 de 2022 aporta evidencia objetiva, especializada y concluyente que permite establecer, con claridad y precisión, las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se desarrollaron las actividades

"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

de construcción de infraestructura minera por parte de la sociedad investigada entre los años 2013 y 2018, al interior de la Reserva Forestal del Pacífico, sin contar con la sustracción previa del área exigida por la normativa ambiental. En consecuencia, su contenido sustenta de manera técnica y normativa la ocurrencia del hecho investigado, su localización dentro de un área de especial importancia ecológica y la infracción al régimen ambiental vigente, permitiendo a esta Autoridad Ambiental fundamentar la responsabilidad de la sociedad MINERA EL ROBLE S.A. o MINER S.A. (NIT 811.000.761-9) por la ejecución de obras de infraestructura minera sin el cumplimiento del presupuesto legal habilitante exigido por el ordenamiento jurídico ambiental.

5. Oficio radicado No. E1-2018-025715 del 31 de agosto de 2018

Mediante el oficio radicado No. E1-2018-025715 del 31 de agosto de 2018, la sociedad MINERA EL ROBLE S.A. o MINER S.A. (NIT 811.000.761-9) solicitó nuevamente ante este Ministerio la sustracción de un área aproximada de 43,4 hectáreas de la Reserva Forestal del Pacífico, establecida mediante la Ley 2ª de 1959, trámite que ya había sido presentado con anterioridad y respecto del cual se había declarado el desistimiento. Esta nueva solicitud se formuló en un momento en el que esta Autoridad Ambiental apenas iniciaba la evaluación técnica y jurídica del trámite, sin que existiera aún pronunciamiento de fondo alguno.

Al respecto, resulta necesario precisar que la sola radicación de la solicitud de sustracción, así como el adelantamiento de las etapas propias del trámite administrativo, no sustituyen ni suplen el acto administrativo expreso mediante el cual se autoriza la sustracción de un área de reserva forestal, instrumento indispensable para habilitar jurídicamente la ejecución de actividades que impliquen remoción de cobertura boscosa o cambio en el uso del suelo. En consecuencia, para la fecha de presentación de esta solicitud —31 de agosto de 2018—, la sociedad investigada no contaba con autorización vigente de sustracción, razón por la cual carecía de habilitación legal para intervenir el área de reserva forestal en los términos descritos en el cargo formulado.

Así las cosas, este medio probatorio no desvirtúa los hechos objeto de la presente investigación, sino que, por el contrario, corrobora que el cambio en el uso del suelo y la construcción de infraestructura asociada a la actividad minera fueron ejecutados con anterioridad a la obtención del instrumento ambiental exigido por la normativa vigente. De esta manera, se reafirma que, durante el período relevante para la investigación —comprendido entre los años 2013 y 2020—, no existía sustracción vigente sobre el área en la cual se desarrollaron las infraestructuras conexas a la actividad minera, circunstancia que configura el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 210 del Decreto Ley 2811 de 1974 y refuerza la materialización de la infracción ambiental imputada a la sociedad MINERA EL ROBLE S.A. o MINER S.A.

6. Trece (13) videos enlistados en el capítulo pruebas del escrito de descargos radicado 2022E1046808 del 29 de noviembre de 2022.

Es importante mencionar que los videos enlistados en el acápite de pruebas del escrito de descargos remitido por la sociedad MINERA EL ROBLE S.A o MINER S.A (NIT. 811.000.761-9) no pudieron ser visualizados por parte de esta

"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

Dirección, por lo cual no pudieron ser valorados en su conducencia, pertinencia y utilidad en la etapa probatoria del proceso sancionatorio ambiental, por tanto, y en aras de hacer efectivo el derecho al debido proceso, a través del artículo 3º del Auto No. 046 del 15 de abril de 2024 esta Autoridad Ambiental solicitó allegar en medio magnético los trece (13) videos y dispuso tenerlos como prueba en el presente trámite.

Ahora bien, se precisa que la sociedad en mención remitió a través del radicado MINAMBIENTE 2024E1026905 del 29 de mayo de 2024 los trece (13) videos anteriormente mencionados, los cuales se enlistan a continuación:

Video 1 – Microcuenca La Cristalina, un espacio para la biodiversidad

En el video aportado se observa la Microcuenca de la Quebrada La Cristalina, afluente del río Atrato, y la sociedad MINERA EL ROBLE S.A. o MINER S.A. (NIT 811.000.761-9) expone la existencia de 175 hectáreas de área conservada y protegida, así como algunas de las especies presentes en su biodiversidad. Es importante precisar que como Autoridad Ambiental se considera loable y bastante plausible las acciones desarrolladas por parte de la sociedad mencionada.

Sin embargo, esta prueba no resulta relevante ni tiene valor probatorio determinante dentro del presente procedimiento sancionatorio, en tanto no desvirtúa los hechos objeto de investigación, específicamente la construcción de infraestructura asociada a actividades mineras sin contar con la previa sustracción del área de reserva en el periodo de 2013 a 2018.

Si bien las acciones de conservación mencionadas son altamente valoradas por el impacto positivo en estas áreas, lastimosamente no sustituyen ni suplen el cumplimiento de la obligación legal consistente en obtener, de manera previa a cualquier intervención, la respectiva sustracción otorgada por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Por ello, el video no incide en la evaluación jurídica de la infracción investigada.

Video 2 – Microcuenca El Roble, un espacio para la biodiversidad

En el video aportado se observa la Microcuenca de la Quebrada El Roble, afluente del río Atrato. La sociedad MINERA EL ROBLE S.A. o MINER S.A. (NIT 811.000.761-9) expone que dicha microcuenca constituye una de sus áreas destinadas a la preservación y protección ambiental, señala que se han adelantado actividades de reforestación y presenta algunas de las zonas de conservación que hacen parte de sus compromisos ambientales para la protección del entorno.

Si bien este Ministerio reconoce que estas acciones son loables y plausibles, es preciso reiterar que no desvirtúan los hechos constitutivos de infracción ambiental relacionados con la construcción de infraestructura asociada a actividades mineras sin contar con la previa sustracción del área de Reserva Forestal del Pacífico, exigida por la Ley 2ª de 1959.

Video 3 – Microcuenca La Favorita, un espacio para la biodiversidad

"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

En el video aportado se observa la microcuenca de la Quebrada La Favorita, afluente del río Atrato, ubicada dentro de los predios de la finca La Favorita, una de las zonas de preservación y protección ambiental de la sociedad MINERA EL ROBLE S.A. o MINER S.A. (NIT 811.000.761-9). En este predio se han adelantado actividades de reforestación y se ha consolidado un corredor biológico que alberga múltiples especies de fauna, además de contar con áreas destinadas a la conservación como parte de los compromisos ambientales asumidos por la empresa.

No obstante, es necesario precisar que estas acciones no desvirtúan ni suplen los hechos constitutivos de infracción ambiental relacionados con la construcción de infraestructura asociada a actividades mineras sin contar con la previa sustracción del área de Reserva Forestal del Pacífico, requisito establecido en la Ley 2ª de 1959.

Video 4 – Minera El Roble es más oportunidades -Zonas de preservación

En el video aportado, la sociedad MINERA EL ROBLE S.A. o MINER S.A. (NIT 811.000.761-9) presenta cuatro zonas destinadas a la protección de la biodiversidad en El Carmen de Atrato – Chocó, las cuales funcionan como corredores ambientales y hábitat de la fauna y flora local. Asimismo, la empresa destaca su compromiso con la comunidad del municipio, manifestando su intención de seguir aportando al desarrollo regional y a la generación de oportunidades.

Este Ministerio reconoce dichas acciones de conservación; no obstante, precisa que estas no desvirtúan los hechos constitutivos de infracción ambiental relacionados con la construcción de infraestructura asociada a actividades mineras sin la previa sustracción del área de reserva.

Video 5 – Falsa coral fue liberada en zona de preservación de Minera El Roble

En el video aportado se puede apreciar la liberación de la serpiente falsa coral en la zona de conservación y preservación La Cristalina de la sociedad MINERA EL ROBLE S.A. o MINER S.A. (NIT 811.000.761-9).

Es preciso reiterar que dichas acciones no sustituyen ni suplen el cumplimiento de la obligación legal consistente en obtener, de manera previa a cualquier intervención, la respectiva sustracción otorgada por el Ministerio competente.

Video 6 – Minera El Roble liberó un búho en una zona de conservación

En el video presentado se observa la liberación de un ejemplar de "*Megascops choliba*", especie de búho, en la zona de conservación y protección ambiental La Cristalina, perteneciente a la sociedad MINERA EL ROBLE S.A. o MINER S.A. (NIT 811.000.761-9).

Si bien este Ministerio valora dichas acciones como positivas y destacables, es necesario reiterar que estas no desvirtúan los hechos que configuran la infracción ambiental relacionada con la construcción de infraestructura vinculada a

"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

actividades mineras sin la previa sustracción del área de Reserva Forestal del Pacífico, requisito establecido en la Ley 2ª de 1959.

Video 7 – Conocer para conservar. Liberación silvestre Tortuga Morrocoy

En el video presentado por la sociedad se observa la liberación de una tortuga Morrocoy en la zona de conservación y preservación de la finca La Cristalina, propiedad de MINERA EL ROBLE S.A. o MINER S.A. (NIT 811.000.761-9).

No obstante, es importante aclarar que estas acciones no desvirtúan ni sustituyen los hechos constitutivos de la infracción ambiental derivada de la construcción de infraestructura asociada a actividades mineras sin contar con la previa sustracción del área de Reserva Forestal del Pacífico, exigida por la Ley 2ª de 1959.

Video 8 – Venado rescatado fue liberado en predio de conservación

En el video aportado se puede apreciar la liberación de un venado de cola blanca en zona de conservación y preservación de la finca La Cristalina, propiedad de MINERA EL ROBLE S.A. o MINER S.A. (NIT 811.000.761-9).

Aunque este Ministerio reconoce que estas acciones son valiosas y positivas, es necesario reiterar que no desvirtúan los hechos constitutivos de la infracción ambiental relacionada con la construcción de infraestructura asociada a actividades mineras sin contar con la previa sustracción del área de Reserva Forestal del Pacífico, requisito establecido en la Ley 2ª de 1959.

Video 9 – Conocer para conservar rescate y liberación de venado

En el video aportado se observan los mismos hechos presentados en el video 8 por la sociedad MINERA EL ROBLE S.A. o MINER S.A. (NIT 811.000.761-9).

En consecuencia, este Ministerio reitera que dichas acciones no sustituyen ni suplen el cumplimiento de la obligación legal de obtener, de manera previa a cualquier intervención, la correspondiente sustracción otorgada por esta Autoridad Ambiental. Por lo tanto, el video no tiene incidencia en la valoración jurídica de la infracción investigada.

Video 10 – Conocer para conservar (Rescate silvestre)

En el video aportado se observa el rescate y la liberación de un venado macho en áreas de conservación y preservación de la flora y fauna de la Finca La Cristalina propiedad de la sociedad MINERA EL ROBLE S.A. o MINER S.A. (NIT 811.000.761-9).

Si bien este Ministerio reconoce que estas acciones son loables y plausibles, es preciso reiterar que no desvirtúan los hechos constitutivos de infracción ambiental relacionados con la construcción de infraestructura asociada a actividades mineras sin contar con la previa sustracción del área de Reserva Forestal del Pacífico, exigida por la Ley 2ª de 1959.

Video 11 – Recuperando lo nuestro, preservación y protección de El Roble

"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

En el video aportado, la sociedad MINERA EL ROBLE S.A. o MINER S.A. (NIT 811.000.761-9) expone su iniciativa de siembra y cuidado del roble de tierra fría, especie nativa y representativa de El Carmen de Atrato – Chocó, protegida por esta Autoridad Ambiental. El proyecto se desarrolla en la Microcuenca El Roble.

Si bien las acciones de conservación mencionadas son loables, no sustituyen ni suplen el cumplimiento de la obligación legal consistente en obtener, de manera previa a cualquier intervención, la respectiva sustracción otorgada por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Por ello, el video no incide en la evaluación jurídica de la infracción investigada.

Video 12 – Rescaste silvestre (Venado de páramo)

En el video aportado se puede observar la liberación de un venado de páramo hembra (*mazama Rufina*) en la zona de preservación y conservación finca la Cristalina propiedad de la sociedad MINERA EL ROBLE S.A. o MINER S.A. (NIT 811.000.761-9)

Es preciso reiterar que dichas acciones no sustituyen ni suplen el cumplimiento de la obligación legal consistente en obtener, de manera previa a cualquier intervención, la respectiva sustracción otorgada por el Ministerio competente.

Video 13 – Avistan osa de anteojos y sus crías en zona de preservación minera El Roble

En el video aportado se observa una osa de anteojos acompañada de dos crías desplazándose en los predios destinados a conectividad ecológica dentro de las zonas de preservación y conservación de la sociedad MINERA EL ROBLE S.A. o MINER S.A. (NIT 811.000.761-9).

Sin embargo, es necesario precisar que este avistamiento no desvirtúa los hechos constitutivos de la infracción ambiental relacionada con la construcción de infraestructura asociada a actividades mineras sin contar con la previa sustracción del área de Reserva Forestal del Pacífico, obligación establecida en la Ley 2ª de 1959.

En conclusión, esta Autoridad Ambiental reconoce y valora el trabajo adelantado por la sociedad MINERA EL ROBLE S.A. o MINER S.A. (NIT 811.000.761-9) en materia de conservación y protección de la fauna y la flora. No obstante, es necesario reiterar que dichas acciones no sustituyen ni eximen el cumplimiento de la obligación legal consistente en obtener, de manera previa a cualquier intervención, la correspondiente sustracción otorgada por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. En consecuencia, los videos aportados no tienen incidencia en la valoración jurídica de la infracción objeto de investigación.

Al respecto, esta Dirección considera que los videos aportados por la sociedad no guardan relación directa con los hechos objeto de investigación, por tanto, no contribuyen a demostrar circunstancias relevantes para la determinación de responsabilidad de la sociedad en mención, por lo cual carece de idoneidad jurídica. Es decir que este material probatorio no aporta información

"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

determinante para el esclarecimiento de los hechos ni contribuye a la finalidad probatoria del presente proceso sancionatorio ambiental.

Con fundamento en el análisis integral del acervo probatorio legalmente decretado y recaudado en el presente procedimiento, esta Dirección advierte que los elementos de convicción incorporados al plenario resultan concordantes, complementarios y suficientes para tener por acreditada, en esta etapa, la ocurrencia del hecho objeto de investigación y su correspondencia material con el cargo único formulado mediante el Auto No. 365 del 11 de noviembre de 2022, esto es, la ejecución de obras de infraestructura conexas a la actividad minera que implicaron cambio de uso del suelo al interior de la Reserva Forestal del Pacífico establecida por la Ley 2ª de 1959, en un área aproximada de 1,443691 hectáreas, sin haber obtenido previamente el acto administrativo de sustracción exigido por el ordenamiento jurídico ambiental.

En efecto, el Informe de Comisión No. 2201 (22 a 24 de julio de 2019) constituye un soporte fáctico directo y cualificado, al provenir de una verificación técnica realizada en campo por esta Autoridad Ambiental en el marco del trámite de sustracción, y en el cual se dejó constancia de la existencia de obras civiles e infraestructura asociada a la explotación minera dentro del área de Reserva Forestal, aun cuando para ese momento el instrumento de sustracción se encontraba apenas en trámite y no existía decisión administrativa que habilitara la intervención. Dicho informe no se limita a una mención genérica, sino que describe el contexto territorial y la presencia de instalaciones asociadas a explotación, trituración, molienda, almacenamiento de concentrado, presas de relaves y áreas administrativas y de bienestar, evidenciando de manera suficiente que las intervenciones observadas constituyen una alteración del uso del suelo incompatible con los objetivos de protección propios de la reserva forestal, lo que, en términos jurídicos, activa el mandato imperativo previsto en el artículo 210 del Decreto Ley 2811 de 1974, conforme al cual la zona afectada debe ser previamente sustraída cuando se pretendan realizar actividades económicas que impliquen remoción de bosques o cambio en el uso de los suelos.

A su turno, el radicado No. 04474 del 20 de febrero de 2020, aportado por la propia sociedad investigada en respuesta al Auto de indagación preliminar, tiene un especial valor confirmatorio, en tanto aporta información histórica, técnica y documental que permite delimitar la actividad minera y el desarrollo de infraestructura asociada, así como precisar la relación de la investigada con el título minero en explotación. En particular, de dicho radicado se desprende que para el periodo relevante de los hechos —desde 2013— la sociedad asumía la operación del proyecto y, por ende, la ejecución de obras e infraestructura conexas a la explotación, al tiempo que reconoce que las sustracciones (temporal y definitiva) se encontraban en trámite, lo cual refuerza la conclusión de que no existía habilitación previa para las intervenciones ya materializadas. De manera complementaria, el Mapa de obras allegado en ese mismo radicado representa gráficamente la infraestructura histórica existente en el área del proyecto a 2020, y permite corroborar que las obras asociadas al proyecto se encontraban instaladas con anterioridad a la expedición de la sustracción, circunstancia que descarta que la mera radicación de solicitudes o el avance del trámite administrativo pueda entenderse como sustituto del acto administrativo expreso exigido por la normativa ambiental.



"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

En la misma línea, el Concepto Técnico No. 009 del 27 de agosto de 2021, emitido en cumplimiento de lo ordenado en el Auto No. 582 de 2019, sistematiza y evalúa técnicamente la información aportada por la sociedad y la contrasta con los expedientes permisivos de sustracción, estableciendo que la instalación y adecuación de infraestructuras asociadas al proyecto generaron cambio de uso del suelo dentro de áreas que se superponen con la Reserva Forestal del Pacífico, y concluyendo que dichas intervenciones se realizaron sin que a la fecha de ejecución se hubiera surtido la sustracción temporal y/o definitiva correspondiente. Si bien el concepto incorpora referencias históricas desde 1971, lo jurídicamente relevante para este procedimiento —en coherencia con el cargo formulado— es que el documento reafirma que, en el periodo comprendido entre 2013 y 2018, se ejecutaron intervenciones que, por su naturaleza y finalidad, transforman los objetivos del uso del suelo en área de reserva forestal, sin que existiera el presupuesto habilitante exigido por el artículo 210 del Decreto Ley 2811 de 1974 y la Resolución 1526 de 2012.

De manera aún más específica, el Concepto Técnico No. 044 del 27 de septiembre de 2022 robustece el soporte probatorio al incorporar un análisis multitemporal y cartográfico con imágenes satelitales y herramientas SIG, identificando un área total aproximada de afectación de 1,443691 hectáreas y concluyendo expresamente que, desde 2013 —año en que la sociedad asumió la operación— se adelantó la construcción de infraestructuras que no contaban "en su momento" con sustracción, pese a ser un requisito legal establecido. Este concepto, además, permite fijar con precisión las circunstancias de modo, tiempo y lugar del hecho investigado: (i) el modo, mediante la modificación de coberturas naturales y la instalación de infraestructura minera; (ii) el tiempo, asociado al periodo 2013-2018 y verificado a partir de visita de 2019 y análisis multitemporal; y (iii) el lugar, en la vereda El Roble del municipio de El Carmen de Atrato (Chocó), al interior de la Reserva Forestal del Pacífico. Lo anterior, lejos de ser una inferencia aislada, se enmarca en un ejercicio técnico que contrasta información de expedientes sancionatorios y permisivos y reconoce que, si bien la sustracción definitiva se otorgó mediante Resolución 1340 de 2020, las construcciones objeto de análisis fueron anteriores a dicha autorización, lo cual consolida la conclusión sobre la ausencia de sustracción previa al momento de la intervención.

Por su parte, el oficio radicado No. E1-2018-025715 del 31 de agosto de 2018, mediante el cual la sociedad solicitó nuevamente la sustracción de 43,4 hectáreas, aporta un elemento adicional de corroboración: evidencia que, para dicha fecha, la investigada no contaba con autorización de sustracción y que el trámite apenas iniciaba su evaluación, de suerte que la solicitud —por sí sola— no podía habilitar jurídicamente intervenciones dentro de la reserva. En ese sentido, este medio probatorio no desvirtúa la imputación, sino que reafirma que durante el periodo relevante no existía acto administrativo previo que habilitara el cambio de uso del suelo en el área intervenida.

Finalmente, en relación con los trece (13) videos allegados por la investigada y aportados nuevamente en la etapa probatoria, esta Dirección reconoce el contenido asociado a actividades de conservación, restauración, rescate y liberación de fauna, así como iniciativas ambientales en microcuencas y zonas de preservación. No obstante, desde la perspectiva estrictamente probatoria, dicho material no guarda relación directa con el núcleo fáctico del cargo único, ni aporta elementos que permitan desvirtuar la ejecución de infraestructura minera en área de reserva forestal sin sustracción previa, ni constituye soporte

"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

idóneo para afirmar que las obras cuestionadas se encontraban amparadas por un acto administrativo habilitante para el periodo 2013-2018. En consecuencia, aun valorando positivamente las acciones ambientales referidas, estas no inciden en la verificación del hecho investigado ni sustituyen la exigencia legal de obtener la sustracción con carácter previo a la intervención.

En suma, el conjunto probatorio analizado permite concluir, con un grado de certeza suficiente para esta etapa, que la sociedad MINERA EL ROBLE S.A. o MINER S.A. (NIT 811.000.761-9) adelantó, en el periodo comprendido entre 2013 y 2018, la construcción y consolidación de infraestructura conexas a la actividad minera —en los términos descritos en el cargo formulado— al interior de la Reserva Forestal del Pacífico establecida por la Ley 2ª de 1959, con un área aproximada de afectación de 1,443691 hectáreas, sin contar previamente con el acto administrativo de sustracción exigido por el artículo 210 del Decreto Ley 2811 de 1974, en concordancia con la Resolución 1526 de 2012 (y sus modificaciones). Esta conclusión probatoria constituye el punto de partida para abordar, en los apartados siguientes, el estudio de los argumentos de defensa expuestos por la investigada en sus descargos y alegatos de conclusión, así como la valoración jurídica integral orientada a determinar, a la luz del régimen sancionatorio ambiental vigente, la procedencia o no de declarar la responsabilidad y la imposición de las medidas y sanciones a que hubiere lugar.

IX. ARGUMENTOS DE DEFENSA

Para analizar los argumentos presentados por la sociedad MINERA EL ROBLE S.A. o MINER S.A. (NIT. 811.000.761-9), se procederá a transcribir tanto los descargos como los alegatos de conclusión. Esto se realiza con el propósito de salvaguardar la integridad de los argumentos presentados. Posteriormente, se llevará a cabo un análisis conjunto de los mismos.

A través de radicado No. 2022E1046808 del 29 de noviembre de 2022, la sociedad MINERA EL ROBLE S.A. o MINER S.A. (NIT.811.000.761-9) presentó descargos al Auto No. 365 del 11 de noviembre de 2022, en los siguientes términos:

ARGUMENTO DEL DESCARGO

"(...)

III. Descargos

A continuación, presento los argumentos de Descargos con base en los cuales solicito que se atenúe la responsabilidad de Minera El Roble en el cargo contenido en el Auto 365 en el marco del procedimiento sancionatorio ambiental asociado al expediente SAN070. Lo anterior teniendo en cuenta que:

A. Aprobación de la sustracción definitiva de reserva forestal mediante Resolución 1340.

En primer lugar, es importante mencionar que las actividades objeto del único cargo imputado mediante el Auto 365, fueron autorizadas por el MADs mediante la Resolución 1340 a través de la cual se aprobó la solicitud de sustracción definitiva de Reserva Forestal del Pacífico establecida por Ley 2da de 1959 presentada por Minera El Roble. Por lo anterior, Minera El Roble cumple con la normatividad en materia ambiental y con las obligaciones del contrato de concesión minera".

"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

**PRONUNCIAMIENTO DEL MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO
SOSTENIBLE-DIRECCIÓN DE BOSQUES, BIODIVERSIDAD Y SERVICIOS
ECOSISTÉMICOS.**

La sociedad MINERA EL ROBLE S.A. o MINER S.A. (NIT 811.000.761-9) sustenta su defensa en el hecho de que las actividades objeto del cargo único formulado mediante el Auto No. 365 del 11 de noviembre de 2022 habrían sido autorizadas por este Ministerio a través de la Resolución No. 1340 de 2020, mediante la cual se aprobó la sustracción definitiva de un área de la Reserva Forestal del Pacífico establecida por la Ley 2ª de 1959. A partir de ello, concluye que su actuación se ajustó a la normatividad ambiental vigente y a las obligaciones derivadas del contrato de concesión minera.

No obstante, este argumento no está llamado a prosperar, por cuanto parte de una interpretación errónea del alcance jurídico y temporal del acto administrativo de sustracción, así como de los requisitos exigidos por el ordenamiento ambiental para la intervención de áreas de reserva forestal.

En efecto, si bien mediante la Resolución No. 1340 de 2020 esta Autoridad Ambiental otorgó a la sociedad investigada la sustracción definitiva de 42,28 hectáreas de la Reserva Forestal del Pacífico, lo cierto es que dicho acto administrativo fue expedido con posterioridad a la ejecución de las obras e infraestructuras que dieron origen al presente procedimiento sancionatorio. Tal como se encuentra acreditado en el expediente, y como fue expresamente delimitado en el cargo formulado, las actividades constitutivas del presunto cambio de uso del suelo se desarrollaron entre los años 2013 y 2018, periodo durante el cual no existía acto administrativo alguno que autorizara la sustracción del área intervenida.

En este sentido, debe recordarse que el artículo 210 del Decreto Ley 2811 de 1974 establece de manera clara e imperativa que, cuando en un área de reserva forestal sea necesario realizar actividades económicas que impliquen remoción de bosques o cambio en el uso de los suelos —como ocurre con la construcción de infraestructura asociada a proyectos mineros—, la zona afectada deberá ser previamente sustraída de la reserva, mediante el correspondiente acto administrativo. Esta exigencia fue desarrollada reglamentariamente por la Resolución 1526 de 2012 (modificada por la Resolución 110 de 2022), la cual reitera el carácter previo, expreso y habilitante de la sustracción como presupuesto indispensable para intervenir válidamente dichas áreas.

Así las cosas, la sola expedición de la Resolución No. 1340 de 2020 no tiene efectos retroactivos ni puede entenderse como una convalidación de intervenciones realizadas con anterioridad a su vigencia. Por el contrario, es únicamente a partir de la ejecutoria y firmeza de dicho acto administrativo que la sociedad investigada quedó jurídicamente habilitada para desarrollar las actividades autorizadas dentro del área sustraída. Pretender lo contrario implicaría vaciar de contenido el carácter preventivo y de control del instrumento de sustracción y desconocer el principio de legalidad que rige la actuación administrativa y el régimen sancionatorio ambiental.

"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

Adicionalmente, se observa que el presente procedimiento no se origina en la ejecución de actividades posteriores a la sustracción, sino en la realización de cambios en el uso del suelo al interior de la Reserva Forestal del Pacífico sin haber obtenido previamente dicha autorización, materializados mediante la construcción de aproximadamente 1,443691 hectáreas de infraestructura conexas al proyecto minero "Extracción de cobre en el marco del Contrato de Concesión FAVD-01", en jurisdicción del municipio de El Carmen de Atrato (Chocó).

Estos hechos fueron verificados directamente por el área técnica de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos durante la visita técnica efectuada entre los días 22 y 24 de julio de 2019, oportunidad en la cual —como se encuentra plenamente acreditado— no se había emitido aún la correspondiente sustracción, circunstancia que refuerza la configuración del presunto incumplimiento normativo imputado.

En consecuencia, no resulta jurídicamente válido afirmar que las actividades objeto del cargo único estuvieran autorizadas por esta Cartera Ministerial, pues al momento de su ejecución no existía acto administrativo que habilitara la intervención del área de reserva forestal. Por el contrario, el material probatorio demuestra que las obras fueron realizadas al margen del requisito previo de sustracción, lo cual impide acoger el argumento defensivo propuesto y obliga a continuar con el análisis integral de los descargos y alegatos presentados por la sociedad investigada, a la luz del régimen sancionatorio ambiental aplicable.

ARGUMENTO DE DESCARGO

"B. Minera El Roble resarciró y mitigó por iniciativa propia los impactos generados antes de iniciarse el procedimiento sancionatorio ambiental."

De conformidad con el artículo 6 de la Ley 1333 de 2009 "Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones" ("Ley 1333 de 2009"), una de las circunstancias que atenúa la responsabilidad en materia ambiental es la siguiente:

"2. Resarcir o mitigar por iniciativa propia el daño, compensar o corregir el perjuicio causado antes de iniciarse el procedimiento sancionatorio ambiental, siempre que con dichas acciones no se genere un daño mayor".

Como quedo plenamente demostrado en los antecedentes, desde el año 2015 Minera el Roble ha adelantado todos los trámites correspondientes para obtener la sustracción definitiva de un área correspondiente a la Reserva Forestal del Pacífico establecida mediante Ley 2da de 1959. Tanto así, que mediante la Resolución 1340, el MADS le autorizó a Minera El Roble la sustracción definitiva de un área correspondiente a 42,28 hectáreas de la reserva mencionada.

Por otra parte, se solicita al MADS considerar que la Empresa ha adquirido Zonas de Conservación Ambiental, entendidas como zonas destinadas, voluntariamente, por Minera El Roble para la conservación, reforestación y restauración desde el año 1994 en adelante.

Actualmente, Minera El Roble cuenta con un corredor ecológico de 4 Zonas de Conservación Ambiental destinadas a la siembra, las cuales se han convertido en zonas de conectividad ambiental para la flora y fauna local:

1. Microcuenca La Cristalina:

"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

Es un predio adquirido en el año 2015 por Minera El Roble, donde se encuentra una microcuenca afluente del Río Atrato con un caudal promedio de 90 l/s, del cual se ha destinado por Minera El Roble 175 hectáreas de área para la conservación y preservación de la biodiversidad (Ver Pruebas No. 1).



Fuente: Minera El Roble

2. Microcuenca El Roble:

Es un predio adquirido por Minera El Roble en el año 1994, donde se encuentra una microcuenca afluente del Río Atrato con un caudal promedio de 50 l/s, cuenta con un área total de 87,7 hectáreas de las cuales se ha destinado por Minera El Roble 45 hectáreas de área para la reforestación, conservación y preservación de la biodiversidad (Ver Pruebas No. 2).



Fuente: Minera El Roble

3. Microcuenca La Favorita:

Es un predio adquirido por Minera El Roble en el año 2021, donde se encuentra una microcuenca afluente del Río Atrato con un caudal promedio de 103 l/s, cuenta con un área total de 234 hectáreas de las cuales se ha destinado por Minera El Roble 64 hectáreas de área para la reforestación, conservación y preservación de la biodiversidad (Ver Pruebas No. 3).

"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"



Fuente: Minera El Roble

4. Microcuenca La Archie:

Es un predio adquirido por Minera El Roble mediante un proceso de declaración de pertenencia con sentencia favorable en el año 2015, donde se encuentra una microcuenca afluente del Río Atrato con un caudal promedio de 60 l/s, cuenta con un área total de 106,3 hectáreas de las cuales se ha destinado por Minera El Roble 100 hectáreas de área para la reforestación, conservación y preservación de la biodiversidad.



Fuente: Minera El Roble

Así mismo, en tales Zonas de Conservación Ambiental, Minera El Roble ha realizado actividades de liberación de diversas especies de fauna buscando la conservación del medio biótico del área de influencia del Proyecto (Ver Prueba No. 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12 y 13).

De tal forma se puede concluir que Minera El Roble ha realizado diversas acciones voluntarias para mitigar y compensar los impactos generados por el desarrollo del Proyecto en el área de influencia, antes de que el MADs ordenara el procedimiento sancionatorio ambiental relacionado al expediente SAN070 a través del Auto 013".

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

La sociedad MINERA EL ROBLE S.A. o MINER S.A. (NIT 811.000.761-9) sostiene que resarcó y mitigó por iniciativa propia los impactos generados por el desarrollo del proyecto minero antes del inicio del procedimiento sancionatorio ambiental, invocando como fundamento el numeral 2 del artículo 6 de la Ley 1333 de 2009, conforme al cual constituye una circunstancia atenuante "resarcir o mitigar por iniciativa propia el daño, compensar o corregir el perjuicio causado

"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

antes de iniciarse el procedimiento sancionatorio ambiental, siempre que con dichas acciones no se genere un daño mayor". Para sustentar su planteamiento, la investigada refiere, entre otros aspectos, la gestión adelantada para obtener la sustracción definitiva de la Reserva Forestal del Pacífico, la adquisición de predios destinados a conservación ambiental y la implementación de acciones de preservación, restauración y liberación de fauna en diversas microcuencas del área de influencia del proyecto.

Al respecto, esta Dirección considera necesario realizar varias precisiones de carácter jurídico y probatorio que permiten desvirtuar el alcance eximente pretendido por la investigada, sin perjuicio de valorar adecuadamente dichas actuaciones en el marco del régimen sancionatorio ambiental.

En primer lugar, debe señalarse que las acciones descritas por la sociedad no desvirtúan la ocurrencia del hecho constitutivo de infracción ambiental imputado, consistente en el cambio del uso del suelo al interior de la Reserva Forestal del Pacífico mediante la construcción de infraestructura minera sin haber obtenido previamente la correspondiente sustracción, conducta claramente delimitada en el Auto No. 365 del 11 de noviembre de 2022 y acreditada a partir del análisis integral del material probatorio. En efecto, ni la gestión adelantada para tramitar la sustracción, ni la posterior expedición de la Resolución No. 1340 de 2020, ni las acciones voluntarias de conservación desarrolladas en predios distintos al área intervenida, tienen la virtualidad jurídica de neutralizar, subsanar o retrotraer una infracción ya consumada, cuyo elemento central es la ausencia del instrumento ambiental habilitante previo, exigido de manera expresa por el artículo 210 del Decreto Ley 2811 de 1974.

En segundo término, es preciso advertir que el atenuante previsto en el numeral 2 del artículo 6 de la Ley 1333 de 2009 no opera de manera automática ni tiene efectos exoneratorios, sino que su aplicación se circunscribe al momento de la valoración de la responsabilidad y, eventualmente, a la graduación de la sanción, siempre que se acrediten acciones concretas, eficaces y directamente orientadas a mitigar, compensar o corregir el daño o perjuicio causado por la conducta infractora. En este sentido, el reconocimiento de un atenuante no elimina la infracción, ni implica que la actuación se torne conforme a derecho, sino que incide exclusivamente en la ponderación de la respuesta sancionatoria del Estado.

Ahora bien, analizada la información aportada por la investigada, esta Dirección constata que la sociedad ha adquirido, en distintos momentos, predios destinados a la conformación de un corredor ecológico integrado por cuatro (4) Zonas de Conservación Ambiental, en los cuales se han adelantado actividades de conservación, reforestación, restauración y protección de microcuencas, así como acciones de rescate y liberación de fauna silvestre. Estas iniciativas, desarrolladas de manera voluntaria, generan beneficios ambientales relevantes para el área de influencia del proyecto y contribuyen a la conectividad ecológica, la preservación de coberturas naturales y la protección del componente biótico de la región.

No obstante, desde el punto de vista jurídico, debe precisarse que dichas acciones no se ejecutaron como una medida directa de corrección del cambio de uso del suelo generado por la construcción de infraestructura minera dentro de la Reserva Forestal, ni se desarrollaron específicamente sobre el área objeto de la infracción, sino que corresponden a estrategias de gestión ambiental

"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

complementarias, adelantadas por la empresa en predios distintos y en el marco general de su política ambiental. En consecuencia, estas actuaciones no desvirtúan la materialización del hecho infractor, ni sustituyen el cumplimiento del requisito legal de obtener, de manera previa, la sustracción de la reserva forestal antes de intervenirla.

En ese orden de ideas, si bien esta Autoridad reconoce y valora positivamente las acciones de conservación y protección ambiental implementadas por la sociedad investigada, resulta claro que las mismas no impiden la configuración de la infracción ambiental imputada, ni pueden ser interpretadas como una forma de autorización tácita o regularización retroactiva de las obras ejecutadas sin sustracción previa. Su relevancia jurídica se circunscribe, en los términos del artículo 6 de la Ley 1333 de 2009, a la eventual consideración como circunstancia atenuante, aspecto que será analizado en el momento procesal oportuno, una vez se aborde de manera integral la determinación de la responsabilidad ambiental y la aplicación de las consecuencias jurídicas a que haya lugar.

En conclusión, el argumento defensivo planteado por la sociedad no logra desvirtuar el núcleo fáctico ni jurídico del cargo único formulado, esto es, la ejecución de infraestructura minera al interior de la Reserva Forestal del Pacífico sin la previa obtención de la sustracción exigida por la normativa ambiental. Sin perjuicio de ello, las acciones voluntarias de conservación y protección ambiental descritas serán tenidas en cuenta en los términos estrictos previstos por la ley, sin que ello implique desconocer la infracción investigada ni anticipar decisión alguna sobre la responsabilidad o la sanción correspondiente.

ARGUMENTO DE DESCARGO

"C. Con la presunta infracción Minera El Roble no generó daño al medio ambiente, a los recursos naturales, al paisaje o a la salud humana."

De conformidad con el artículo 6 de la Ley 1333 de 2009, una de las circunstancias que atenúa la responsabilidad en materia ambiental, es la siguiente:

"3. Que con la infracción no exista daño al medio ambiente, a los recursos naturales, al paisaje o la salud humana".

En este sentido se resalta la información radicada en el oficio No. E1-2018-025715 del 31 de agosto de 2018 (Ver Prueba No. 14), en virtud de la solicitud de sustracción definitiva de reserva forestal, por medio de la cual Minera El Roble presentó al MADS los estudios ambientales realizados en cumplimiento de los lineamientos de los Términos de Referencia establecidos mediante Resolución 1526 de 2012, en los que se identificaron los aspectos que a continuación se enumeran, los cuales fueron evaluados por el MADS en la Resolución 1340.

1. Frente a la conectividad ecológica:

"Para las coberturas de bosque de galería y vegetación secundaria (sic), el índice de dimensión fractal y el índice de forma son más alto, lo cual indica que en general los parches son irregulares, con mayor tendencia a ser alargados en el primero dada su naturaleza. Todos los parches se encuentran a una distancia menor de 500 m unos de otros, indicando que hay conectividad entre estos".

(...)

"Con la introducción del proyecto se observa un aumento en el porcentaje de parches con área de core, debido posiblemente a que la

"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

intervención del proyecto ocurrió en áreas de borde y a que la vegetación secundaria aumentó por procesos sucesionales en áreas de pastizal, favorecida por la eliminación de la actividad ganadera en predios adquiridos por la Mina El Roble".

2. Frente al potencial de amenazas naturales:

"En tanto que las áreas de amenaza alta, de menor extensión, se relacionan con el desarrollo de obras de infraestructura asociada al proyecto minero y se concentran en el AID. Sin embargo, todas las obras se realizan teniendo en cuenta los factores de seguridad específicos para su construcción dando cumplimiento a la NSR-10, lo cual previene la generación de riesgos adicionales, tanto para la población como para el entorno natural".

3. Frente a la afectación hidrológica:

"Las obras de la mina no afectan la hidrología superficial porque están concentradas en un área proporcionalmente pequeña de la cuenca. En el caso particular de la Quebrada El Roble, las obras asociadas a la operación de la mina, no afectan su carácter de corriente permanente ya que esta conserva un caudal durante todo el año. Por otra parte, con base en los recorridos de campo se observó una buena disponibilidad hídrica superficial y en conversaciones con las personas no reportan disminuciones de caudal en las corrientes en las áreas de influencia".

4. Frente a los componentes biótico y abiótico:

A continuación, una relación de las condiciones de los servicios ecosistémicos en el área de interés para los escenarios con y sin Proyecto.

a) Agua

Condición sin Proyecto (1982)	Condición con Proyecto (2020)
"Se supone una oferta abundante del recurso y una baja tasa uso por las actividades de aquel entonces. Uso del caudal del Río Atrato para vertimientos de aguas de asentamientos urbanos".	"Demanda de agua por parte de Minera El Roble y asentamientos urbanos, no configuran condiciones de alta presión o agotamiento en el AID ni el AII. El proyecto no hace consumo intensivo del recurso hídrico, ni genera conflictos por uso con las comunidades".

b) Arena y Roca

Condición sin Proyecto (1982)	Condición con Proyecto (2020)
"En el AII, se supone la existencia de algunos depósitos no muy extensos por la configuración del cauce del río".	"El proyecto adquiere los materiales para preparación de concretos de fuentes autorizadas externas, por lo tanto. No afecta áreas de depositación de arena y roca. El aprovechamiento del recurso es moderado porque las actividades de construcción son de baja intensidad".

c) Regulación de la erosión, del clima local/regional, captura del carbono y provisión de hábitat para especies

Condición sin Proyecto (1982)	Condición con Proyecto (2020)
"Las coberturas boscosas en el año 1982 eran de menor extensión a las del 2018".	"El AII registra un incremento de las coberturas boscosas y disminución de coberturas de astos, lo que redundará en favor de estos SSEE (véase numeral 4.2.1.1.4): mayor regulación y almacenamiento, así como mayor área de hábitat boscoso".

d) Recreación y turismo

"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

Condición sin Proyecto (1982)	Condición con Proyecto (2020)
"El paisaje de la época (1982) ya contenía elementos naturales (coberturas, relieve, hidrografía, etc.) y antrópicos (cultivos, infraestructura, etc.) típicos de un área intervenida".	"Las condiciones paisajísticas del territorio no han cambiado sustancialmente en los últimos 35 años (vegetación, infraestructura construida, áreas urbanas, entre otras). Se presenta una mayor extensión de coberturas boscosas, lo cual puede considerarse una mejora para un país intervenido, predominantemente de calidad visual media (574,19 ha)".

Adicionalmente, en las consideraciones del Concepto Técnico No. 93 de 2020 acogido mediante Resolución 1340, el MADS resaltó las siguientes conclusiones a partir del análisis técnico realizado para conceder la sustracción de reserva forestal definitiva a Minera El Roble:

"Finalmente desde el punto de vista físico, conforme con lo evidenciado una eventual sustracción del área, generará afectaciones a los servicios ecosistémicos de tipo local, sin esperar que trasciendan a nivel regional, es así que, la función de la reserva frente a los servicios ecosistémicos de regulación, control de erosión y la conservación del suelo no se verá afectada, por lo que el objeto de la Reserva no se modificara" (negritas fuera de texto original).

(...)

"Ahora, considerando que a la fecha la mayor parte del área solicitada en sustracción se encuentra intervenida por las actividades asociadas al proyecto minero, se realizó un análisis de coberturas presentes en el área de influencia antes de la puesta en marcha de la actividad minera y la conectividad asociada, esto en lo que corresponde al año 1982 y su comparación con el escenario actual a fin de conocer los cambios ocurridos en dicho periodo. A partir de las ortofotos remitidas por la sociedad Minera El Roble S.A. es posible evidenciar una heterogeneidad de coberturas transformadas con los años por el desarrollo de actividades antrópicas, no obstante, las coberturas vegetales naturales se conservan hacia las partes altas con prevalencia de pastos limpios en los sectores bajos"

Lo anterior, teniendo en consideración que: "A pesar de los cambios presentados en las coberturas de la zona, la funcionalidad ecosistémica no tendrá una afectación significativa en su funcionamiento interno ni en las interrelaciones con las diferentes coberturas identificadas en la zona, pues se evidencia conectividad entre los parchas del área de estudio de acuerdo con los valores de distancia al vecino más cercano presentados en el soporte técnico de la solicitud, encontrándose que el 100% de los parches están conectados entre sí, a una distancia menor de 500 m".

Finalmente, como es de conocimiento de la autoridad, "para el área solicitada en sustracción se encuentra que, la infraestructura de la mina tanto la establecida como la proyectada a implantar se ubica dentro de áreas que para el año 1982 estaban asociadas principalmente a cobertura de pastos, es así que en la actualidad el área de influencia directa además de zonas asociadas a minería, exhibe un predominio de pastos y vegetación secundaria está última presente en las zonas altas", por lo cual se puede afirmar que las obras de infraestructura desarrolladas por Minera El Roble, se realizaron en cobertura de pastos y no en áreas de bosque.

De lo anterior, se concluye que a partir del análisis comparativo y multitemporal realizado por Minera El Roble y de las consideraciones del MADS presentadas en la Resolución 1340, se puede evidenciar que la construcción de: (i) la Oficina de prensa 4, (ii) la zona de relleno y botadero Telly, (iii) la zona de acopio de logística - 1, (iv) la planta de concretos, (v) la cancha 2 de acopio, (vi) la cancha 3 de acopio, (vii) la báscula y el centro de combustible, (viii) Obras de zona de almacenamiento - logística 2, (ix) el área de logue, (x) el centro de acopio de

"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

residuos, (xi) casino, (xii) la zona del centro de entrenamientos de alturas, (xiii) la zona del molino SAG, (xiv) la zona de naves de mineral, y (xv) el pórtico eléctrico; no generaron un daño al medio ambiente, a los recursos naturales, al paisaje o a la salud humana, tanto así, que el MADS le autorizó a Minera El Roble la sustracción definitiva de un área correspondiente a 42,28 hectáreas de la reserva mencionada, la cual incluye las áreas obras existentes y objeto de discusión en el proceso sancionatorio SAN070".

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

La sociedad MINERA EL ROBLE S.A. o MINER S.A. (NIT 811.000.761-9) sostiene que la conducta imputada no generó daño al medio ambiente, a los recursos naturales, al paisaje ni a la salud humana, y con fundamento en ello invoca la circunstancia atenuante prevista en el numeral 3 del artículo 6 de la Ley 1333 de 2009. Para sustentar su afirmación, la investigada acude principalmente a los estudios ambientales allegados en el marco de la solicitud de sustracción definitiva de la Reserva Forestal del Pacífico, así como a las consideraciones técnicas contenidas en el Concepto Técnico No. 93 de 2020, acogido mediante la Resolución No. 1340 de 2020, en las que se analizan aspectos relacionados con conectividad ecológica, servicios ecosistémicos, coberturas, hidrología y riesgos naturales.

Al respecto, esta Dirección considera necesario precisar, en primer término, que el objeto del presente procedimiento sancionatorio ambiental no es la declaración de la existencia de un daño ambiental en sentido estricto, sino la verificación de una infracción al régimen jurídico de protección de las reservas forestales, consistente en el desarrollo de infraestructura minera al interior de la Reserva Forestal del Pacífico sin haber obtenido previamente la sustracción exigida por la normativa ambiental vigente. En consecuencia, el debate no se centra en establecer si las obras generaron o no afectaciones irreversibles, severas o regionales a los ecosistemas, sino en determinar si la conducta desplegada se ajustó o no a los presupuestos legales habilitantes para intervenir un área sujeta a un régimen especial de protección ambiental.

En ese sentido, debe recordarse que el artículo 210 del Decreto Ley 2811 de 1974 establece de manera expresa que, cuando en un área de reserva forestal sea necesario realizar actividades económicas que impliquen remoción de bosques o cambio en el uso del suelo, la zona afectada debe ser previamente sustraída de la reserva, con independencia del tipo de cobertura existente, de la magnitud del impacto o de la eventual compensación posterior. Esta exigencia normativa no está condicionada a la demostración de un daño ambiental material, sino al solo hecho de alterar los objetivos de protección propios de la reserva forestal, entre los cuales se encuentran la conservación del suelo, la regulación hídrica, la protección de la vegetación natural y la preservación de la vida silvestre.

Ahora bien, contrario a lo afirmado por la investigada, del análisis probatorio se desprende que la construcción de infraestructura minera ejecutada entre los años 2013 y 2018 sí generó afectaciones al recurso suelo, en tanto implicó la remoción de horizontes superficiales, la modificación de la morfología del terreno, la compactación del suelo y la ocupación permanente de áreas que, por su naturaleza jurídica, estaban destinadas a la conservación forestal. Tales

"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

intervenciones alteraron funciones ecosistémicas esenciales del suelo, tales como el soporte de la vegetación, la infiltración y regulación hídrica, el control de la erosión y la capacidad de regeneración natural, afectaciones que resultan relevantes desde la óptica del régimen de protección de las reservas forestales, aun cuando no se traduzcan necesariamente en un daño ambiental.

En este punto, resulta pertinente aclarar que la ausencia de una afectación significativa a nivel regional, o la constatación de que determinadas coberturas predominantes correspondían a pastos o vegetación secundaria, no excluye la configuración de la infracción ambiental imputada. Ello por cuanto el régimen de la Ley 2ª de 1959 protege el área de reserva forestal en su conjunto, independientemente de la cobertura puntual existente en un momento determinado, y exige que cualquier intervención que implique un uso distinto al aprovechamiento forestal racional esté precedida del acto administrativo de sustracción. En consecuencia, el hecho de que parte de las infraestructuras se hayan ubicado sobre áreas previamente transformadas o con predominio de pastos no exime del cumplimiento del requisito legal previo, ni neutraliza la afectación jurídica y funcional al recurso suelo y al objetivo de conservación de la reserva.

Independientemente de la cobertura donde estuvieran ubicadas las infraestructuras, esta Dirección le recuerda a la sociedad que el artículo 210 del Decreto 2811 de 1974 dispone 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 (...)*" por cuanto la minería, declarada por la Ley 685 de 2001, le hace exigible el trámite de la sustracción previo al estar inmerso en la Ley 2ª de 1959, siendo este el fundamento jurídico para que la sociedad haya tramitado y años después obtenido la sustracción de la Reserva Forestal del Pacífico.

De igual manera, debe precisarse que las consideraciones técnicas contenidas en el Concepto Técnico No. 93 de 2020 y acogidas en la Resolución No. 1340 de 2020 fueron elaboradas en el marco del trámite de sustracción definitiva, cuyo propósito es evaluar la viabilidad ambiental de levantar, hacia el futuro, el régimen de reserva sobre un área determinada, bajo ciertas condiciones y obligaciones. Dichas valoraciones no tienen el alcance ni la finalidad de evaluar la legalidad de intervenciones pasadas, ni mucho menos de otorgar una autorización retroactiva respecto de obras ejecutadas sin sustracción previa. Por el contrario, el propio análisis técnico reconoce que, para la fecha de evaluación, una parte significativa del área ya se encontraba intervenida, circunstancia que fue tenida en cuenta para decidir sobre la sustracción, pero que no subsana ni extingue la infracción derivada de la ejecución anticipada de dichas intervenciones.

Así las cosas, el hecho de que mediante la Resolución No. 1340 de 2020 se haya autorizado la sustracción definitiva de un área que incluye las infraestructuras existentes no implica que estas no hayan generado afectaciones, ni que su construcción haya sido jurídicamente válida al momento de su ejecución. La sustracción otorgada en 2020 levantó hacia el futuro la figura de conservación sobre el área autorizada, pero no opera como un mecanismo de legalización retroactiva, ni elimina la ilicitud de las conductas desplegadas entre 2013 y 2018 sin el cumplimiento del presupuesto habilitante exigido por la ley.

"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

En cuanto a la circunstancia atenuante prevista en el numeral 3 del artículo 6 de la Ley 1333 de 2009, esta Dirección advierte que su aplicación exige un análisis cuidadoso del caso concreto y no conduce automáticamente a la exclusión de responsabilidad, máxime cuando, como en el presente asunto, la infracción se configura por la inobservancia de un régimen especial de protección ambiental, cuyo cumplimiento no está supeditado a la demostración de un daño ambiental material o a la magnitud del impacto generado. En este escenario, la afectación al recurso suelo y a los objetivos de la reserva se encuentra acreditada por la sola ejecución de infraestructura minera sin sustracción previa, razón por la cual el argumento defensivo no logra desvirtuar el núcleo fáctico ni jurídico del cargo formulado.

En conclusión, si bien los estudios ambientales y las consideraciones técnicas allegadas por la sociedad investigada permiten caracterizar el estado de los ecosistemas y las coberturas presentes en el área objeto de sustracción, estos no desvirtúan la infracción ambiental imputada, consistente en el cambio de uso del suelo al interior de la Reserva Forestal del Pacífico sin autorización previa. En consecuencia, el argumento según el cual no existió daño ambiental no resulta suficiente para excluir la ilicitud de la conducta ni para desvirtuar los hechos objeto de investigación, sin perjuicio de que las circunstancias alegadas puedan ser valoradas, en su momento procesal oportuno, dentro del análisis integral de la responsabilidad y de las consecuencias sancionatorias a que haya lugar.

PETICIÓN DE LA SOCIEDAD EN DESCARGOS

IV. Peticiones

Solicito que el MADS tenga en cuenta que la solicitud de sustracción definitiva de Reserva Forestal del Pacífico establecida por Ley 2da de 1959 presentada por Minera El Roble, fue aprobada por el MADS mediante la Resolución 1340, por lo cual hoy en día Minera El Roble no está cometiendo la infracción ambiental contenida en el cargo imputado en el Auto 365.

Si en gracia de discusión el MADS considera que el cargo imputado a Minera El Roble mediante Auto 365 da mérito a una sanción, respetuosamente se solicita que proceda a considerar la aplicación de las circunstancias de atenuación previamente expuestas en el numeral III. (...)"

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

En relación con las peticiones elevadas por la sociedad MINERA EL ROBLE S.A. o MINER S.A. (NIT 811.000.761-9) dentro de su escrito de descargos, esta Dirección considera necesario reiterar y precisar los siguientes aspectos, a partir del análisis jurídico y probatorio previamente desarrollado.

En primer lugar, no resulta de recibo la solicitud consistente en que se tenga por desvirtuada la infracción ambiental imputada con fundamento en el hecho de que la sustracción definitiva de la Reserva Forestal del Pacífico fue aprobada mediante la Resolución No. 1340 de 2020, ni la afirmación según la cual, "hoy en día", la sociedad no estaría cometiendo la infracción contenida en el Auto No. 365 del 11 de noviembre de 2022. Ello por cuanto el objeto del presente procedimiento sancionatorio no se circunscribe a la situación actual del proyecto, sino a la verificación de una conducta específica ejecutada en un periodo

"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

claramente delimitado, esto es, entre los años 2013 y 2018, cuando se desarrollaron obras de infraestructura minera al interior de la Reserva Forestal del Pacífico sin haber obtenido previamente el acto administrativo de sustracción exigido por el ordenamiento ambiental.

Como se ha expuesto de manera reiterada, el artículo 210 del Decreto Ley 2811 de 1974 establece la obligación de obtener la sustracción de manera previa a la ejecución de actividades económicas que impliquen cambio en el uso del suelo dentro de áreas de reserva forestal. En consecuencia, la sustracción otorgada en el año 2020 no tiene la virtualidad de subsanar, convalidar o extinguir los efectos jurídicos de las intervenciones realizadas con anterioridad, ni puede interpretarse como una autorización retroactiva que excluya la configuración de la infracción ambiental investigada. Por el contrario, las pruebas obrantes en el expediente demuestran que la sociedad ejecutó, durante el periodo referido, aproximadamente 1,443,691 hectáreas de infraestructura conexas al proyecto minero "Extracción de cobre en el marco del Contrato de Concesión FAVD-11", en jurisdicción del municipio de El Carmen de Atrato (Chocó), sin contar con el instrumento ambiental habilitante, lo cual constituye un incumplimiento de la normativa ambiental vigente.

En ese orden de ideas, el hecho de que, con posterioridad, se haya otorgado la sustracción definitiva y que actualmente las actividades se desarrollen al amparo de dicho instrumento no desvirtúa la infracción objeto de investigación, ni enerva la potestad sancionatoria del Estado respecto de conductas ya consumadas bajo un régimen de protección especial, como lo es el establecido por la Ley 2ª de 1959.

En cuanto a la solicitud subsidiaria orientada a que se consideren las circunstancias de atenuación invocadas por la sociedad, esta Dirección precisa que tales planteamientos han sido debidamente analizados en el marco del estudio de los descargos, conforme a lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley 1333 de 2009. Sin embargo, resulta indispensable reiterar que la eventual procedencia de atenuantes no incide en la existencia o inexistencia de la infracción, ni comporta un reconocimiento anticipado de exoneración o disminución automática de responsabilidad, sino que constituye un aspecto a valorar en la etapa correspondiente a la determinación de la responsabilidad ambiental y, de ser el caso, en la graduación de las consecuencias jurídicas que se deriven del presente procedimiento.

En consecuencia, las peticiones formuladas por la sociedad investigada no tienen la virtualidad de desvirtuar los hechos ni el fundamento jurídico del cargo imputado, ni de excluir la configuración de la infracción ambiental objeto de análisis. Por tanto, esta Autoridad continuará con el estudio integral del expediente, a fin de pronunciarse, en el capítulo correspondiente, sobre la determinación de la responsabilidad ambiental, con base en la totalidad del acervo probatorio y conforme al régimen sancionatorio aplicable.

Posteriormente, a través de radicado No. 2024E1053278 del 11 de octubre de 2024, la sociedad MINERA EL ROBLE S.A o MINER S.A (NIT.811.000.761-9) presentó su escrito de alegatos de conclusión en los siguientes términos:

ARGUMENTO DE LOS ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

"III. Manifestación inicial

"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

Dentro de la información suministrada bajo el radicado No. E1-2018-025715 del 31 de agosto de 2018 y en virtud de la solicitud de sustracción definitiva de reserva forestal, MINER presentó al MADS los estudios ambientales en los que se identificó que la infraestructura dentro del área de Reserva Forestal de Ley 2da del Pacífico identificada en el Auto No. 365, no afectó la conectividad ecológica, ni hidrológica, ni a los componentes biótico ni abiótico. Por lo tanto, la función de la Reserva Forestal de Ley 2da del Pacífico frente a los servicios ecosistémicos de regulación, control de erosión y la conservación del suelo no se vio afectada, por lo que el objeto de la Reserva Forestal no fue modificado. Prueba de lo anterior, es la decisión tomada por el MADS de otorgar la sustracción definitiva a través de la Resolución 1340.

Es por ello que en el caso que el MADS encuentre responsable a MINER por el cargo que se le imputa, dicha autoridad deberá tener en cuenta como causal de atenuación de la responsabilidad en materia ambiental, la inexistencia de daño al ambiente, a la salud humana y/o al paisaje, tal como se explica y demuestra a lo largo de este documento.

Por otro lado, MINER ha implementado desde 2017 una estrategia encaminada a conservar, restaurar y reforestar áreas aledañas al proyecto. Es así como MINER ha adquirido Zonas de Conservación Ambiental, entendidas como zonas destinadas, voluntariamente, para la conservación, reforestación y restauración desde el año 1994 en adelante.

Más aún, MINER ha resarcido y mitigado por iniciativa propia cualquier impacto generado por sus actividades, incluso antes de iniciarse el procedimiento sancionatorio ambiental de cuya defensa nos ocupamos en el presente escrito de alegatos de conclusión.

MINER ha instaurado un corredor ecológico de 4 Zonas de Conservación Ambiental destinadas a la siembra de árboles, conservación de los existentes y protección, las cuales se han convertido en zonas de conectividad ambiental para la flora y fauna local: Microcuencas La Cristalina, El Roble, La Favorita y La Archie, conforme a los modelos de conectividad evaluados en la Resolución 1340

De tal modo, en el caso que el MADS encuentre responsable a MINER por el cargo que se le imputa, dicha autoridad también deberá tener en cuenta como causal de atenuación de la responsabilidad, la implementación de estrategias de mitigación, por iniciativa propia, de cualquier impacto en los objetivos del uso de suelo de la Reserva Forestal de Ley 2da.

Finalmente, conviene traer a colación que, en aplicación del Manual Conceptual y Procedimental de la Metodología para el Cálculo de Multas por Infracción a la Normativa Ambiental adoptado por la Resolución No. 2086 del 25 de octubre de 2010, las multas serán la sanción a imponer ante: (i) afectación ambiental o (ii) generación de riesgo. En el presente caso, no se ha presentado una (1) afectación ambiental, prueba de esto es que el MADS otorgó la solicitud de sustracción de reserva forestal definitiva solicitada por MINER, y (ii) tampoco hay riesgo, es más, la Sociedad por iniciativa propia ha mitigado desde 2017 los efectos del cambio de los objetivos del uso de suelo.

IV. Fundamentos y razones

4.1. MINER no generó daño al medio ambiente, a los recursos naturales, al paisaje o a la salud humana.

De conformidad con el artículo 6 de la Ley 1333 de 2009, una de las circunstancias que atenúa la responsabilidad en materia ambiental, es la siguiente:

"3. Que con la infracción no exista daño al medio ambiente, a los recursos naturales, al paisaje o la salud humana".

"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

En este sentido, es importante mencionar que las actividades objeto del único cargo imputado mediante el Auto 365, fueron posteriormente autorizadas por el MADS mediante la Resolución 1340 a través de la cual se aprobó la solicitud de sustracción definitiva de Reserva Forestal del Pacífico establecida por Ley 2da de 1959 presentada por MINER. De este modo, la Resolución No. 1340 autoriza la sustracción definitiva solicitada por MINER para la construcción de la siguiente infraestructura, la cual es objeto del único cargo formulado por el MADS en el marco del procedimiento sancionatorio ambiental asociado al expediente SAN070: oficina de presa 4; zona de relleno/botadero Telly; obras zona de acopio de logística 1; planta de concretos; cancha de acopio No. 2; cancha de acopio No. 3; báscula y el centro de combustible; obras de zona de almacenamiento logística 2; área de logue; centro de acopio de residuos; casino; obras de zona de entrenamientos de alturas, obras zona del molino SAG, zona de naves de mineral; y pórtico eléctrico.

En el marco de obtención de la sustracción, se radicó el oficio No. E1-2018-025715 del 31 de agosto de 2018, el cual obra como prueba dentro del expediente, por medio del cual se presentó al MADS los estudios ambientales realizados en cumplimiento de los lineamientos de los Términos de Referencia establecidos mediante Resolución No. 1526 de 2012, en los que se identificaron los aspectos que a continuación se enumeran, los cuales fueron evaluados por el MADS en la Resolución 1340:

- A. No hay fraccionamiento de la conectividad ecológica en el área objeto de la sustracción pues todos los parches se encuentran a una distancia menor de 500 m unos de otros, indicando que hay conectividad entre estos. Con la introducción del Proyecto Mina El Roble se observa un aumento en el porcentaje de parches con área de core, debido posiblemente a que la intervención de tal proyecto ocurrió en áreas de borde y a que la vegetación secundaria aumentó por procesos en áreas de pastizal, favorecida por la eliminación de la actividad ganadera en predios adquiridos por MINER.*
- B. No hay una afectación hidrológica, pues las obras de la mina de MINER no afectan la hidrología superficial porque están concentradas en un área proporcionalmente pequeña de la cuenca. En el caso particular de la Quebrada El Roble, las obras asociadas a la operación de la mina, no afectan su carácter de corriente permanente ya que esta conserva un caudal durante todo el año.*
- C. Adicionalmente, en las consideraciones del Concepto Técnico No. 93 de 2020 acogido mediante Resolución 1340, el MADS resaltó las siguientes conclusiones a partir del análisis técnico realizado para conceder la sustracción de reserva forestal definitiva a MINER:*

"Finalmente desde el punto de vista físico, conforme con lo evidenciado una eventual sustracción del área, generará afectaciones a los servicios ecosistémicos de tipo local, sin esperar que trasciendan a nivel regional, es así que, la función de la reserva frente a los servicios ecosistémicos de regulación, control de erosión y la conservación del suelo no se verá afectada, por lo que el objeto de la Reserva no se modificara" (negritas fuera de texto original).

De tal modo, queda evidenciado que bajo el cargo imputado por el MADS en el marco del sancionatorio ambiental procede la circunstancia de atenuación por inexistencia de daño".

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

Frente a los alegatos de conclusión presentados por la sociedad MINERA EL ROBLE S.A. o MINER S.A. (NIT 811.000.761-9), esta Dirección precisa que los mismos no introducen elementos fácticos ni jurídicos nuevos que desvirtúen las

"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

conclusiones alcanzadas en el análisis probatorio ni el fundamento normativo del cargo único formulado dentro del presente procedimiento sancionatorio ambiental.

En efecto, la sociedad reitera en esta etapa procesal argumentos ya analizados y descartados en los descargos, insistiendo en que las infraestructuras construidas al interior de la Reserva Forestal del Pacífico, establecida mediante la Ley 2ª de 1959, no generaron afectaciones relevantes a la conectividad ecológica, al componente hidrológico, ni a los componentes biótico y abiótico, y que, por tal razón, no se habría configurado daño ambiental alguno. Sobre esta base, solicita nuevamente la aplicación de la circunstancia atenuante prevista en el numeral 3 del artículo 6 de la Ley 1333 de 2009, así como la improcedencia de la imposición de sanciones pecuniarias conforme a la metodología adoptada mediante la Resolución 2086 de 2010.

No obstante, esta Dirección debe reiterar que el objeto del presente procedimiento sancionatorio no es la determinación de un daño ambiental en sentido estricto, sino la verificación de una infracción a la normatividad ambiental vigente, consistente en el cambio del uso del suelo mediante la construcción de infraestructura minera al interior de una reserva forestal nacional sin haber obtenido previamente el acto administrativo de sustracción, en contravención directa de lo dispuesto en el artículo 210 del Decreto Ley 2811 de 1974 y en el artículo 4 de la Resolución 1526 de 2012.

En este contexto, el hecho de que, con posterioridad a la ejecución de las obras, este Ministerio haya otorgado la sustracción definitiva mediante la Resolución No. 1340 de 2020, no elimina ni neutraliza la infracción ambiental, por cuanto dicho acto administrativo carece de efectos retroactivos y únicamente habilita la intervención del área a partir de su ejecutoria y firmeza. Tal como se encuentra acreditado en el expediente —y como fue reconocido por la propia sociedad en el informe de respuesta al Auto No. 582 del 5 de diciembre de 2019—, las intervenciones objeto del cargo se iniciaron desde el año 2013, mientras que la sustracción fue otorgada hasta el año 2020, razón por la cual las obras se ejecutaron sin contar con el presupuesto jurídico habilitante exigido por el ordenamiento ambiental.

Adicionalmente, esta Dirección considera necesario precisar que la infracción investigada sí generó afectaciones ambientales relevantes, particularmente sobre el recurso suelo, el cual constituye uno de los componentes esenciales protegidos por el régimen de reservas forestales. De acuerdo con la información técnica que reposa en el expediente, la construcción de infraestructura minera implicó la remoción de los horizontes superficiales del suelo, la modificación de su morfología, la compactación del terreno y la ocupación permanente de áreas que, por su naturaleza jurídica, estaban destinadas a la conservación. Estas intervenciones reducen la capacidad del suelo para cumplir funciones ecosistémicas esenciales como la infiltración hídrica, el soporte de la vegetación natural, la regulación térmica, el control de la erosión y la regeneración natural.

Así mismo, la ejecución de obras al interior de una reserva forestal —figura de conservación in situ— altera los procesos ecosistémicos propios de estas áreas y afecta la conectividad funcional del territorio, con independencia de que determinadas coberturas preexistentes correspondieran a pastos o vegetación secundaria. En efecto, el régimen de la Ley 2ª de 1959 protege el área de reserva forestal en su conjunto, no exclusivamente las zonas con cobertura boscosa

"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

primaria, y exige que cualquier actividad distinta al aprovechamiento forestal racional esté precedida del acto administrativo de sustracción, precisamente para evaluar y prevenir este tipo de afectaciones.

En ese orden de ideas, las valoraciones técnicas efectuadas en el marco del trámite de sustracción —incluidas aquellas contenidas en el Concepto Técnico No. 93 de 2020, acogido mediante la Resolución No. 1340 de 2020— no pueden ser utilizadas para negar la existencia de la infracción, ni para afirmar que no se produjeron afectaciones ambientales, toda vez que dichos análisis tuvieron como finalidad evaluar la viabilidad de levantar hacia el futuro la figura de reserva forestal bajo ciertas condiciones, y no la legalidad ni los impactos de las intervenciones ya ejecutadas sin autorización previa.

Por lo anterior, esta Dirección concluye que no resulta procedente la aplicación de la circunstancia atenuante prevista en el numeral 3 del artículo 6 de la Ley 1333 de 2009, en tanto la conducta investigada sí generó afectaciones ambientales relevantes, particularmente sobre el recurso suelo y sobre los objetivos de conservación propios de la Reserva Forestal del Pacífico, independientemente de que tales afectaciones no se hayan manifestado como un daño ambiental de carácter regional o irreversible.

En consecuencia, los alegatos de conclusión presentados por la sociedad investigada no logran desvirtuar el incumplimiento de la normatividad ambiental vigente, ni la configuración del hecho constitutivo de infracción imputado, razón por la cual esta Autoridad continuará con el análisis integral del expediente para pronunciarse, en el capítulo siguiente, sobre la determinación de la responsabilidad ambiental, conforme a lo dispuesto en la Ley 1333 de 2009, modificada por la Ley 2387 de 2024.

ARGUMENTO DE LOS ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

"4.2. MINER resarcíó y mitigó por iniciativa propia los efectos del cambio de los objetivos del uso de suelo al no solicitar la sustracción de reserva forestal.

De conformidad con el artículo 6 de la Ley 1333 de 2009, una de las circunstancias que atenúa la responsabilidad en materia ambiental, es la siguiente:

"2. Resarcir o mitigar por iniciativa propia el daño, compensar o corregir el perjuicio causado antes de iniciarse el procedimiento sancionatorio ambiental, siempre que con dichas acciones no se genere un daño mayor".

Como se puede evidenciar en los 13 videos allegados en medio magnético a través de documento con radicado No. No. 2024E1026905 del 29 de mayo de 2024, la Sociedad ha adquirido Zonas de Conservación Ambiental, entendidas como zonas destinadas, voluntariamente por MINER, para la conservación, reforestación y restauración desde el año 2017 en adelante.

Actualmente, MINER cuenta con un corredor ecológico de 4 Zonas de Conservación Ambiental destinadas a la siembra de árboles, las cuales se han convertido en zonas de conectividad ambiental para la flora y fauna local:

A. Microcuenca La Cristalina: Es un predio adquirido en el año 2015 por MINER donde se encuentra una microcuenca afluente del Río Atrato con un caudal promedio de 90 l/s, del cual se ha destinado por MINER 175

"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

hectáreas de área para la conservación y preservación de la biodiversidad.

- B. **Microcuenca El Roble:** Es un predio adquirido por MINER en el año 1994, donde se encuentra una microcuenca afluente del Río Atrato con un caudal promedio de 50 l/s, cuenta con un área total de 87,7 hectáreas de las cuales se ha destinado por MINER 45 hectáreas de área para la reforestación, conservación y preservación de la biodiversidad.
- C. **Microcuenca La Favorita:** Es un predio adquirido por MINER en el año 2021, donde se encuentra una microcuenca afluente del Río Atrato con un caudal promedio de 103 l/s, cuenta con un área total de 234 hectáreas de las cuales se ha destinado por MINER 64 hectáreas de área para la reforestación, conservación y preservación de la biodiversidad. Así mismo, en el predio La Dicha de 150 has donde se encuentra la microcuenca de la parte alta del Río Atrato adquirido por MINER en el año 2024 en el cual también se llevarán a cabo actividades de reforestación, conservación y preservación de la biodiversidad (Ver Prueba No. 1 y 2).
- D. **Microcuenca La Archie:** Es un predio adquirido por MINER mediante un proceso de declaración de pertenencia con sentencia favorable en el año 2015, donde se encuentra una microcuenca afluente del Río Atrato con un caudal promedio de 60 l/s, cuenta con un área total de 106,3 hectáreas de las cuales se ha destinado por MINER 100 hectáreas de área para la reforestación, conservación y preservación de la biodiversidad.

Así mismo, en tales Zonas de Conservación Ambiental, MINER ha realizado actividades de liberación de diversas especies de fauna buscando la conservación del medio biótico del área de influencia del Proyecto Mina El Roble.

Considerando lo anterior se puede concluir que MINER ha realizado diversas acciones voluntarias para mitigar y compensar los impactos generados por el desarrollo del Proyecto Mina El Roble en el área de influencia, desde mucho antes que el MADS ordenara el inicio del procedimiento sancionatorio ambiental relacionado al expediente SAN 070 a través del Auto 013 de 2022.

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

Frente al argumento expuesto por la sociedad MINERA EL ROBLE S.A. o MINER S.A. (NIT 811.000.761-9), relacionado con la presunta mitigación y compensación, por iniciativa propia, de los efectos derivados del cambio de los objetivos del uso del suelo en la Reserva Forestal del Pacífico, esta Dirección procede a efectuar las siguientes precisiones.

En primer lugar, esta Autoridad Ambiental reconoce y valora las acciones adelantadas por la sociedad investigada orientadas a la conservación, reforestación y restauración ambiental en el área de influencia del proyecto minero El Roble. De la valoración integral del expediente sancionatorio SAN-070, en particular de la información aportada mediante radicado No. 2024E1026905 del 29 de mayo de 2024, se evidencia que la sociedad ha adquirido, en diferentes momentos, predios privados destinados voluntariamente a la conformación de un corredor ecológico, integrado por cuatro (4) Zonas de Conservación

"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

Ambiental, correspondientes a las microcuencas La Cristalina, El Roble, La Favorita y La Archie.

Así mismo, se constata que en dichas áreas la sociedad ha desarrollado actividades orientadas a la protección de coberturas naturales, reforestación, conservación de fuentes hídricas y liberación de fauna silvestre, las cuales han contribuido de manera positiva a la conectividad ecológica y a la preservación de la biodiversidad en el área de influencia del proyecto. Estas actuaciones, de carácter voluntario, evidencian una gestión ambiental complementaria que resulta relevante dentro del análisis integral de la conducta investigada.

No obstante, resulta necesario precisar que tales acciones no desvirtúan ni eliminan la infracción ambiental objeto del presente procedimiento, en tanto estas no sustituyen el cumplimiento del requisito legal consistente en obtener, de manera previa, el acto administrativo de sustracción de la Reserva Forestal del Pacífico, exigido por el artículo 210 del Decreto Ley 2811 de 1974 y la Resolución 1526 de 2012, para la ejecución de actividades económicas que impliquen cambio en el uso del suelo al interior de áreas de reserva forestal nacional.

En efecto, como quedó acreditado en el análisis probatorio, las obras de infraestructura minera objeto del cargo único fueron ejecutadas entre los años 2013 y 2018, sin que para ese momento existiera autorización de sustracción vigente, circunstancia que configura el incumplimiento de la normativa ambiental, con independencia de que con posterioridad la sociedad haya implementado medidas de conservación en otros predios o haya obtenido, años después, la sustracción definitiva mediante la Resolución No. 1340 de 2020.

Ahora bien, conforme a lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 6 de la Ley 1333 de 2009, modificado por la Ley 2387 de 2024, esta Dirección considera que las acciones adelantadas por la sociedad investigada sí pueden ser valoradas como una circunstancia atenuante de la responsabilidad ambiental, en la medida en que corresponden a actuaciones voluntarias de mitigación y compensación implementadas con anterioridad al inicio formal del procedimiento sancionatorio ambiental, y que no generaron un daño mayor.

En ese sentido, se precisa que la procedencia de dicha circunstancia atenuante opera exclusivamente para efectos de la graduación de la responsabilidad y de la eventual sanción, mas no como un elemento eximente ni como fundamento para desconocer la configuración de la infracción ambiental imputada. La valoración de estas acciones se efectuará, por tanto, en la etapa correspondiente a la determinación de la responsabilidad ambiental, de conformidad con los criterios establecidos en la normativa vigente.

En conclusión, esta Dirección reconoce las acciones de conservación, restauración y mitigación adelantadas por la sociedad MINERA EL ROBLE S.A. o MINER S.A., y considera procedente su valoración como circunstancia atenuante, sin que ello implique desconocer el incumplimiento acreditado de la normativa ambiental ni la materialización del hecho constitutivo de infracción objeto del presente procedimiento sancionatorio.

"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

ARGUMENTO DE LOS ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

"4.3. Improcedencia de multa como sanción derivada del procedimiento sancionatorio ambiental.

De conformidad con el Manual Conceptual y Procedimental de la Metodología para el Cálculo de Multas por Infracción a la Normativa Ambiental adoptado por la Resolución No. 2086 del 25 de octubre de 2010:

"La multa es la sanción pecuniaria de tipo administrativo que se impone al infractor de una norma.

Considerando que la dosimetría de la sanción busca cuantificar además de la afectación, otras variables asociadas como el beneficio ilícito, las circunstancias atenuantes y agravantes, así como la capacidad socioeconómica del infractor, el planteamiento de un modelo matemático permite valorar cada uno de estos factores, contribuyendo a la aplicación de criterios objetivos.

(...)

Cada una de las variables representa las condiciones que como mínimo se deben tener en cuenta para el cálculo de la multa. Sin embargo, como producto de la infracción a las normales, se pueden presentar dos tipos de situaciones:

- Infracción que se concreta en afectación ambiental.*
- Infracción que no se concreta en afectación pero que genera un riesgo.*

La aplicación de la fórmula permite considerar una o ambas situaciones, evaluando cada una de las variables que permitan estimar la importancia de la afectación o el riesgo (también denominado nivel de afectación potencial)".

De este modo, dentro de la fórmula matemática que todas las autoridades ambientales deben aplicar para calcular una multa derivada de la declaratoria de responsabilidad de un procedimiento sancionatorio ambiental, no se plantea la posibilidad de calcular una multa para situaciones en las cuales no hay afectación ambiental o riesgo.

Por consiguiente, sería contrario al principio de legalidad que las autoridades públicas, Impongan una multa sin una correcta motivación en las fórmulas matemáticas de la Metodología para el Cálculo de Multas por Infracción a la Normativa Ambiental. En tales casos, las autoridades ambientales deberán imponer cualquier tipo de sanciones diferentes a las multas como lo es la amonestación escrita y el trabajo comunitario.

En el presente caso no hay afectación ambiental, prueba de esto es que el MADS otorgó la solicitud de sustracción definitiva de reserva forestal solicitada por MINER, como se expuso en el numeral 4.1, y tampoco hay riesgo, es más, la Sociedad por iniciativa propia ha mitigado desde 1994 los efectos del cambio de los objetivos del uso de suelo como se menciona en el numeral 4.2".

"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

**PRONUNCIAMIENTO DEL MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO
SOSTENIBLE-DIRECCIÓN DE BOSQUES, BIODIVERSIDAD Y SERVICIOS
ECOSISTÉMICOS.**

Frente al argumento planteado por la sociedad MINERA EL ROBLE S.A. o MINER S.A. (NIT 811.000.761-9), según el cual resultaría improcedente la imposición de una multa en el presente procedimiento sancionatorio ambiental por no existir afectación ambiental ni generación de riesgo, esta Dirección considera necesario efectuar las siguientes precisiones de orden jurídico y técnico.

En primer lugar, debe reiterarse que, contrario a lo afirmado por la investigada, en el presente caso sí se configuró una afectación ambiental directa, específicamente sobre el recurso suelo, al interior de la Reserva Forestal del Pacífico, establecida mediante la Ley 2ª de 1959. Tal afectación se encuentra plenamente acreditada en el expediente a partir del análisis técnico realizado por esta Autoridad, y se materializó mediante la remoción de los horizontes superficiales del suelo, la ocupación permanente del área y la modificación de su morfología, como consecuencia de la construcción de infraestructura minera sin contar con la sustracción previa exigida por la normativa ambiental.

Estas intervenciones redujeron de manera significativa la capacidad del suelo para cumplir funciones ecosistémicas esenciales, tales como la infiltración hídrica, el soporte de la vegetación natural, la regulación térmica, el control de la erosión y la regeneración natural, comprometiendo así la función ecológica del área como reserva forestal nacional. En consecuencia, la conducta investigada no puede calificarse como una mera situación de riesgo, sino como una afectación ambiental efectiva, derivada del cambio no autorizado en el uso del suelo forestal.

En segundo lugar, es preciso señalar que la interpretación efectuada por la sociedad respecto del Manual Conceptual y Procedimental de la Metodología para el Cálculo de Multas, adoptado mediante la Resolución 2086 de 2010, resulta parcial e incorrecta. Dicho instrumento establece que la multa es procedente tanto en casos en los que la infracción se concreta en una afectación ambiental, como en aquellos en los que se genera un riesgo ambiental, siendo estas hipótesis alternativas y no excluyentes. En el presente caso, como se ha expuesto de manera reiterada, la infracción se concretó en una afectación ambiental real y verificable, lo cual habilita plenamente la aplicación de la sanción pecuniaria.

Así mismo, el hecho de que con posterioridad se haya otorgado la sustracción definitiva mediante la Resolución No. 1340 de 2020 no implica la inexistencia de afectación ambiental ni convalida las intervenciones ejecutadas con anterioridad. Dicha sustracción tuvo efectos prospectivos y no constituye una autorización retroactiva, por lo que no desvirtúa la ocurrencia de la infracción ni las afectaciones generadas durante el periodo comprendido entre los años 2013 y 2018, cuando se ejecutaron las obras sin habilitación legal.

De igual forma, no se vulnera el principio de legalidad sancionatoria, toda vez que la procedencia de la multa se encuentra debidamente sustentada en la normativa vigente, particularmente en el artículo 40 de la Ley 1333 de 2009, modificado por la Ley 2387 de 2024, así como en el Decreto 3678 de 2010 y en la Resolución 2086 de 2010, instrumentos que regulan tanto la tipología de

"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

sanciones como los criterios técnicos para su determinación. La motivación de la sanción pecuniaria se soporta en la acreditación de la infracción y de la afectación ambiental asociada, sin que sea exigible, en esta etapa, la anticipación del cálculo matemático de la multa, el cual será desarrollado en el capítulo correspondiente.

Ahora bien, en lo que respecta a la imposición de sanciones accesorias, esta Dirección advierte que, a partir del análisis del expediente, no se configuran los supuestos fácticos ni jurídicos que justifiquen la adopción de medidas como demolición de obras, decomisos, restitución de especímenes, o clausuras, en tanto no se evidencia reincidencia, incumplimiento de medidas preventivas, ni afectaciones de tal gravedad que hagan procedentes dichas sanciones adicionales.

Finalmente, en relación con las sanciones consistentes en amonestación escrita, servicio comunitario o cursos obligatorios en materia ambiental, si bien la Ley 1333 de 2009, modificada por la Ley 2387 de 2024, prevé su procedencia como sanciones principales o accesorias, esta Dirección precisa que, a la fecha de expedición del presente acto administrativo, dichas figuras no cuentan aún con la reglamentación necesaria para su aplicación efectiva, razón por la cual no resultan viables dentro del presente procedimiento.

PETICIÓN DE LA SOCIEDAD EN LOS ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

V. "Peticiónes"

Si el MADS considera que la presunta infracción da mérito a una sanción, respetuosamente se solicita que proceda a amonestar por escrito a MINER y/o a imponer la sanción de trabajo comunitario según condiciones establecidas por el MADS, lo anterior debido a que no procede la multa en aplicación del Manual Conceptual y Procedimental de la Metodología para el Cálculo de Multas por Infracción a la Normativa Ambiental adoptado por la Resolución No. 2086 del 25 de octubre de 2010, pues en el presente caso no se ha presentado una (i) afectación ambiental, prueba de esto es que el MADS otorgó la solicitud de sustracción definitiva de reserva forestal solicitada por MINER, y (ii) tampoco hay riesgo, es más, la Sociedad por iniciativa propia ha mitigado desde 1994 los efectos del cambio de los objetivos del uso de suelo.

Subsidiariamente, si el AMVA decide imponer una multa pecuniaria como sanción, se solicita considerar que proceden dos circunstancias de atenuación (i) la ausencia de daño al medio ambiente, a los recursos naturales, al paisaje o a la salud humana, y (ii) la mitigación por iniciativa propia los efectos del cambio de los objetivos del uso de suelo al no solicitar la sustracción de reserva forestal.

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

Frente a las peticiones elevadas por la sociedad MINERA EL ROBLE S.A. o MINER S.A. (NIT 811.000.761-9) en el escrito de alegatos de conclusión, esta Dirección procede a pronunciarse en los siguientes términos.

"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

En primer lugar, no resulta procedente la solicitud principal orientada a que, en caso de declararse la responsabilidad ambiental, se imponga como sanción una amonestación por escrito o la realización de trabajo comunitario, en sustitución de la multa pecuniaria. Ello por cuanto, como se ha expuesto de manera reiterada a lo largo del presente acto administrativo, la conducta investigada — consistente en el cambio del uso del suelo mediante la construcción de infraestructura conexas a la actividad minera sin la previa sustracción del área al interior de la Reserva Forestal del Pacífico, establecida por la Ley 2ª de 1959— configura una infracción a la normatividad ambiental vigente que generó una afectación ambiental directa, particularmente sobre el recurso suelo y sobre los objetivos de conservación propios de dicha figura de protección.

En consecuencia, la infracción acreditada sí da mérito para la imposición de la sanción pecuniaria consistente en multa, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 1333 de 2009, modificada por la Ley 2387 de 2024, el Decreto 3678 de 2010 y la Resolución 2086 de 2010, sin que resulte de recibo el argumento según el cual la posterior aprobación de la sustracción definitiva mediante la Resolución No. 1340 de 2020 implique la inexistencia de afectación ambiental o de riesgo, ni excluya la procedencia de la sanción.

Ahora bien, respecto de la amonestación por escrito y el servicio comunitario, esta Dirección precisa que dichas sanciones no cuentan, a la fecha, con la reglamentación necesaria para su aplicación efectiva, razón por la cual no es jurídicamente viable su imposición dentro del presente procedimiento administrativo sancionatorio. Adicionalmente, el artículo 49 de la Ley 1333 de 2009, modificado por la Ley 2387 de 2024, establece expresamente que el servicio comunitario y los cursos ambientales solo podrán reemplazar la multa cuando la capacidad socioeconómica del infractor sea insuficiente, y que, en todo caso, podrán operar como medidas complementarias, supuesto que no ha sido acreditado dentro del presente expediente.

De otra parte, en lo que respecta a la solicitud subsidiaria relacionada con la aplicación de circunstancias de atenuación, esta Dirección reitera que no resulta procedente reconocer la inexistencia de daño al medio ambiente, a los recursos naturales, al paisaje o a la salud humana, en tanto, como se ha demostrado, la conducta investigada generó una afectación ambiental concreta sobre el recurso suelo y sobre la integridad funcional de la Reserva Forestal del Pacífico, derivada del cambio no autorizado del uso del suelo.

No obstante, esta Autoridad sí reconoce y valora las acciones adelantadas por la sociedad investigada orientadas a la mitigación y compensación por iniciativa propia, particularmente la adquisición de predios privados y la conformación de un corredor ecológico integrado por cuatro (4) Zonas de Conservación Ambiental, acciones que han sido debidamente acreditadas en el expediente. En consecuencia, dichas actuaciones serán valoradas como circunstancia atenuante, en los términos del numeral 2 del artículo 6 de la Ley 1333 de 2009, para efectos de la determinación de la responsabilidad ambiental y la graduación de la sanción, sin que ello implique desconocer la configuración de la infracción ni la procedencia de la multa.

En conclusión, las peticiones formuladas por la sociedad MINERA EL ROBLE S.A. o MINER S.A. en los alegatos de conclusión no tienen la virtualidad de excluir la responsabilidad ambiental ni de sustituir la sanción pecuniaria por otras medidas, razón por la cual esta Dirección continuará con el análisis

"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

correspondiente para pronunciarse sobre la determinación de la responsabilidad ambiental y, de ser el caso, sobre la imposición y graduación de la sanción aplicable, conforme al régimen sancionatorio ambiental vigente.

X. DETERMINACIÓN DE LA RESPONSABILIDAD

Sea lo primero precisar que la sustracción de una reserva forestal constituye el levantamiento excepcional, previo y debidamente motivado de la figura jurídica de protección que recae sobre un área determinada, cuando se acredita alguno de los supuestos expresamente previstos en el artículo 210 del Decreto Ley 2811 de 1974. En efecto, dicha disposición establece que, por una parte, cuando en un área de reserva forestal, por razones de utilidad pública o interés social, sea necesario adelantar actividades económicas que impliquen la remoción de bosques, el cambio en el uso del suelo o cualquier actividad distinta del aprovechamiento forestal racional, la zona afectada deberá ser previamente sustraída de la reserva, mediante acto administrativo expedido por la autoridad ambiental competente.

De otra parte, la norma prevé igualmente la posibilidad de sustraer de la reserva forestal aquellos predios cuyos propietarios demuestren que sus suelos pueden ser utilizados en una explotación diferente a la forestal, siempre y cuando dicha utilización no perjudique la función protectora de la reserva.

En ambos eventos, la sustracción se configura como un presupuesto jurídico ineludible para habilitar usos distintos a los forestales dentro de áreas sometidas a este régimen especial de protección, y supone una evaluación técnica previa orientada a verificar la compatibilidad de la intervención propuesta con los objetivos de conservación, protección de suelos y aguas y preservación de la biodiversidad que justificaron la declaratoria de la reserva forestal.

Las Reservas Forestales establecidas por la Ley 2ª de 1959 tienen como finalidad esencial la conservación y protección de los suelos, las aguas, la biodiversidad y el desarrollo de la economía forestal, constituyéndose en instrumentos estructurantes del ordenamiento ambiental del territorio. Si bien no corresponden a áreas protegidas en sentido estricto, sí configuran estrategias de conservación in situ, cuyo régimen jurídico impone limitaciones claras al uso del suelo y exige un control previo, riguroso y expreso por parte de la autoridad ambiental competente.

En este contexto, el artículo 210 del Decreto Ley 2811 de 1974 estableció, desde la expedición del Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, que cuando en un área de reserva forestal sea necesario adelantar actividades económicas por razones de utilidad pública o interés social —como ocurre con la actividad minera— que impliquen remoción de bosques, cambio en el uso del suelo o cualquier actividad distinta a la forestal, la zona afectada deberá ser previamente sustraída de la reserva mediante acto administrativo motivado.

De esta disposición se desprenden dos reglas jurídicas fundamentales:
(i) que la minería, en tanto actividad calificada por la ley como de utilidad pública e interés social, no se encuentra exenta del régimen de protección de las reservas forestales, y
(ii) que la sustracción constituye un presupuesto normativo previo, obligatorio e



"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

ineludible para la ejecución de cualquier obra o infraestructura que modifique el uso del suelo al interior de dichas áreas.

La sustracción, en consecuencia, no es un trámite accesorio ni una formalidad subsanable con posterioridad, sino una decisión de ordenación ambiental del territorio, precedida de una evaluación técnica integral que valora, entre otros aspectos, los servicios ecosistémicos, la conectividad ecológica y las características biofísicas del área solicitada, en relación con el resto de la reserva.

Ahora bien, en materia sancionatoria ambiental, el legislador estableció en la Ley 1333 de 2009 la presunción legal de culpa o dolo, cuya constitucionalidad fue examinada y avalada por la Corte Constitucional mediante la Sentencia C-595 de 2010:

"7.10. La Corte considera que la presunción general establecida se acompasa con la Constitución toda vez que no exime al Estado de su presencia activa en el procedimiento sancionatorio ambiental a efectos de verificar los hechos u omisiones constitutivas de infracción a las normas ambientales. Las distintas etapas previstas en el procedimiento sancionatorio -Ley 1333 de 2009-, son una clara muestra de las garantías procesales que se le otorgan al presunto infractor -debido proceso-.

Los párrafos demandados no establecen una "presunción de responsabilidad" sino de "culpa" o "dolo" del infractor ambiental. Quiere ello decir que las autoridades ambientales deben verificar la ocurrencia de la conducta, si es constitutiva de infracción ambiental o si se ha actuado al amparo de una causal de eximente de responsabilidad (art. 17, Ley 1333). Han de realizar todas aquellas actuaciones que estimen necesarias y pertinentes para determinar con certeza los hechos constitutivos de infracción y completar los elementos probatorios (artículo 22, Ley 1333).

No se pasa, entonces, inmediatamente a la sanción sin la comprobación del comportamiento reprochable. La presunción existe solamente en el ámbito de la culpa o el dolo, por lo que no excluye a la administración de los deberes establecidos en cuanto a la existencia de la infracción ambiental y no impide desvirtuarla por el mismo infractor a través de los medios probatorios legales.

La presunción legal puede recaer sobre la violación de normas o actos administrativos ambientales o respecto del daño al medio ambiente. Corresponde al presunto infractor probar que actuó en forma diligente o prudente y sin el ánimo de infringir las disposiciones generadoras de prohibiciones, condiciones y obligaciones ambientales, a pesar de las dificultades que en ciertos eventos pueda representar su demostración.

Además, el artículo 8º de la Ley 1333, establece los eximentes de responsabilidad, como son: "1. Los eventos de fuerza mayor o caso fortuito, de conformidad con la definición de los mismos contenida en la Ley 95 de 1890. 2. El hecho de un tercero, sabotaje o acto terrorista". De igual modo, el artículo 90, contempla las causales de cesación del procedimiento en materia ambiental: "1º. Muerte del investigado cuando es una persona natural. 2º. Inexistencia del hecho investigado. 3º. Que la conducta investigada no sea imputable al presunto infractor. 4º. Que la actividad esté legalmente amparada y/o autorizada."



"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

En dicha providencia se precisó que esta presunción no exonera a la administración de demostrar la existencia de la conducta constitutiva de infracción ambiental, ni desconoce las garantías del debido proceso, sino que opera exclusivamente en el ámbito subjetivo de la responsabilidad, trasladando al investigado la carga de desvirtuar la culpa o el dolo una vez acreditado el hecho infractor.

En palabras de la Corte, la autoridad ambiental debe verificar la ocurrencia de la conducta, su carácter infractor y la ausencia de causales eximentes de responsabilidad, mientras que corresponde al presunto infractor demostrar que actuó de manera diligente, prudente y conforme a derecho. Así mismo, la normativa contempla de forma taxativa las causales de exoneración y de cesación del procedimiento, ninguna de las cuales se acreditó en el presente caso.

Con fundamento en lo anterior, se advierte que la sociedad MINERA EL ROBLE S.A. o MINER S.A. (NIT 811.000.761-9) ejerció plenamente su derecho de defensa dentro del presente procedimiento, presentando escrito de descargos mediante radicado 2022E1046808 del 29 de noviembre de 2022, así como alegatos de conclusión, sin que de dichos escritos se desprenda prueba alguna capaz de desvirtuar la presunción legal de culpa o de acreditar una causal eximente de responsabilidad.

Por el contrario, del análisis integral y concatenado del acervo probatorio legalmente recaudado y valorado dentro del expediente sancionatorio SAN-070, en particular del Informe de Comisión No. 2201, el radicado No. 04474 del 20 de febrero de 2020 con sus anexos, el Concepto Técnico No. 009 del 27 de agosto de 2021, el Concepto Técnico No. 044 del 27 de septiembre de 2022 y el oficio radicado No. E1-2018-025715 del 31 de agosto de 2018, se encuentra plenamente acreditado que la sociedad investigada ejecutó la construcción de infraestructura conexas a la actividad minera sin contar con la sustracción previa del área de la Reserva Forestal del Pacífico, establecida mediante la Ley 2ª de 1959.

Las pruebas referidas permiten establecer con certeza que dichas intervenciones se desarrollaron desde el año 2013, en la vereda El Roble del municipio de El Carmen de Atrato, departamento del Chocó, al interior de una zona sometida a un régimen especial de protección ambiental, sin que para ese momento existiera acto administrativo alguno que levantara la figura de reserva forestal. La sustracción definitiva solo fue otorgada hasta el año 2020, mediante la Resolución No. 1340, acto que carece de efectos retroactivos y que, por ende, no ampara ni legitima las obras ejecutadas con anterioridad.

En este sentido, la conducta desplegada por la sociedad investigada contraviene de manera directa y objetiva lo dispuesto en el artículo 210 del Decreto Ley 2811 de 1974 y en el artículo 4 de la Resolución 1526 de 2012, normas que regulan de forma expresa el procedimiento y los requisitos para la sustracción de áreas de reservas forestales nacionales. La omisión del trámite previo de sustracción configura, por sí misma, una infracción ambiental, en tanto desconoce el régimen jurídico de protección del suelo forestal y los objetivos de conservación asociados a dicha figura.

Así las cosas, la responsabilidad ambiental de la sociedad MINERA EL ROBLE S.A. o MINER S.A. se configura de manera clara, cierta y suficiente, al haberse acreditado: (i) la existencia de la conducta, (ii) su carácter infractor frente a la normativa ambiental vigente,



"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

- (iii) la imputabilidad de la conducta a la investigada,
- (iv) la ausencia de causales eximentes de responsabilidad, y
- (v) la no desvirtuación de la presunción legal de culpa o dolo.

En consecuencia, esta Autoridad Ambiental concluye que el cargo formulado prospera, razón por la cual se declarará responsable ambientalmente a la sociedad MINERA EL ROBLE S.A. o MINER S.A. (NIT 811.000.761-9) por la infracción al artículo 210 del Decreto Ley 2811 de 1974 y al artículo 4 de la Resolución 1526 de 2012, procediéndose, en los apartados siguientes, a la determinación y graduación de la sanción correspondiente, conforme a los criterios legales y técnicos aplicables.

XI. SANCIÓN A IMPONER

Las normas que gobiernan la actividad de la Administración Pública, en materia de medio ambiente, tienen como función primordial la prevención y como finalidad la de brindar a las autoridades la posibilidad de asegurar la protección, integridad y aprovechamiento sostenible de todos y cada uno de los recursos naturales renovables. En tal sentido, cuando estas son transgredidas, la función de prevención debe dar paso a la sancionatoria que surge justo en el momento en que se advierte su desconocimiento.

En otras palabras, cuando se desconoce una norma de carácter ambiental, dicha conducta por acción o por omisión trae como consecuencia una sanción. Aun cuando no esté encaminada a minimizar los efectos generados en el medio ambiente, si pretende disuadir el comportamiento de quien ha obrado al margen de las obligaciones impuestas por el Legislador o por las autoridades ambientales competentes.

El artículo 40 de la Ley 1333 de 2009, modificada por la Ley 2387 de 2024, reglamentado por el Decreto 3678 de 2010 (Compilado en el Decreto 1076 de 2015), establece las sanciones a imponer como consecuencia de la infracción ambiental. Dicha disposición prevé:

"(...) Artículo 40. – Sanciones. Las sanciones señaladas en este artículo se impondrán como principales o accesorias al responsable de la infracción ambiental.

(...)

2. *Multas hasta por cien mil salarios mínimos mensuales legales Vigentes (100.000 Salario Mínimo Mensual Legal Vigente)."*

De igual manera, el Decreto 1076 de 2015 compiló el Decreto 3678 del 04 de octubre de 2010 que reglamentó el parágrafo 2º del artículo 40 de la Ley 1333 de 2009, modificada por la Ley 2387 de 2024, mediante el cual se establecieron los criterios para la imposición de las sanciones consagradas en el artículo 40 de la Ley 1333 de 2009; en el artículo 2.2.10.1.13, del mencionado Decreto compilatorio se desarrolló el principio de proporcionalidad, al prever:

"Artículo 2.2.10.1.1.3. Motivación del proceso de individualización de la sanción. Todo acto administrativo que imponga una sanción deberá tener como fundamento el informe técnico en el que se determinen claramente los motivos de tiempo, modo y lugar que darán lugar a la sanción, detallando los grados de afectación ambiental, las circunstancias agravantes y/o atenuantes y la capacidad

"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

socioeconómica del infractor, de forma que pueda determinarse la debida aplicación de los criterios a que se refiere el presente reglamento.

Así mismo y en el evento en que la infracción haya generado daño ambiental, el informe técnico deberá indicar las características del daño causado por la infracción."

El curso del presente trámite administrativo ambiental de carácter sancionatorio se realizó con observancia al debido proceso y se agotaron todas y cada una de las etapas procesales que establece la Ley 1333 de 2009, modificada por la Ley 2387 de 2024 y como resultado, se considera pertinente imponer sanción a la sociedad **MINERA EL ROBLE S.A o MINER S.A (NIT. 811.000.761-9)**, respecto de la imputación fáctica y jurídica del cargo formulado mediante Auto No. 365 del 11 de noviembre de 2022.

Así, esta Autoridad procedió a la expedición del Concepto Técnico No. 059 del 08 de julio de 2025, que sustentan los criterios para la imposición y la tasación de sanción consistente en multa, acorde con el artículo 2.2.10.1.2.1 del Decreto 1076 de 2015, que dispone:

"Artículo 2.2.10.1.2.1. Multas. Las multas se impondrán por parte de las autoridades ambientales cuando se cometan infracciones en materia ambiental, en los términos del artículo 5º de la Ley 1333 de 2009, y con base en los siguientes criterios:

B: Beneficio ilícito

á: Factor de temporalidad

i: Grado de afectación ambiental y/o evaluación del riesgo A: Circunstancias agravantes y atenuantes

Ca: Costos asociados

Cs: Capacidad socioeconómica del infractor (...)"

Dicho Concepto Técnico a su vez encuentra sustento en la Resolución No. 2086 del 25 de octubre de 2010, por medio de la cual se adopta la metodología para la tasación de multas consagrada en el numeral 2º del artículo 40 de la Ley 1333 del 21 de julio de 2009, modificada por la Ley 2387 de 2024, dicha Resolución dispuso en su artículo 4º lo siguiente:

"Artículo 4º. Multas. Para la tasación de las multas, las autoridades ambientales deberán tomar como referencia los criterios contenidos en el artículo 4º de la presente Resolución y la aplicación de la siguiente modelación matemática:

$$\text{Multa} = B + [(a * i) * (1 + A) + Ca] * Cs"$$

Parágrafo. El riesgo potencial de afectación que se derive de aquellas infracciones que no se concretan en afectación ambiental deberá ser valorado e incorporado dentro de la variable Grado de afectación ambiental, de conformidad con lo establecido en parágrafo segundo del artículo noveno de la presente resolución. (...)"

Con base en el Concepto Técnico No. 059 del 08 de julio de 2025, en donde se examinó el expediente **SAN-00070** y se consideraron los pasos de la Metodología para el Cálculo de Multas por Infracciones a Actos Administrativos, adoptada por el entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, así como en el artículo 11 del Decreto 3678 del 04 de octubre de

"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

2010, compilado en el Decreto 1076 de 2015, se presentan a continuación los principales resultados obtenidos de dicho insumo técnico:

"(...)

3. APLICACIÓN DE CRITERIOS TÉCNICOS PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIÓN DE MULTA

Dado el cumplimiento del proceso de investigación administrativo ambiental dentro del expediente sancionatorio SAN 070 se procede a desarrollar la aplicación de los criterios técnicos determinados por los Artículos 2.2.10.1.2.1. y 2.2.10.1.2.8 del Decreto 1076 de 2015 (compilatorio de Decreto 3678 de 2010).

Circunstancias de modo:

La sociedad MINERA EL ROBLE S.A o MINER S.A con (NIT 811.000.761-9), es responsable por haber realizado cambio de uso del suelo de la Reserva Forestal del Pacífico establecida por la Ley 2ª de 1959, sin previa sustracción del área, al construir 1,443691 hectáreas de infraestructura conexas al proyecto "Extracción de cobre en el marco del Contrato de concesión FAVD -01" en el municipio de Carmen de Atrato, departamento de Chocó.

El área total intervenida se distribuye en las siguientes infraestructuras:

Infraestructura	Área
Oficina presa 4	0.00522 ha
Zona de relleno/botadero Telly	0.000157 ha
Obras zona de acopio de logística 1	0.0243 ha
Planta de concretos	0.1741 ha
Cancha de acopio No. 2	0.3 ha
Cancha de acopio No. 3	0.2629 ha
Báscula y centro de combustible	0.0073 ha
Obras zona de almacenamiento-Logística 2	0.070388 ha
Área de logue	0.0117 ha
Centro de acopio de residuos	0.062 ha
Casino	0.27 ha
Obras zona de entrenamiento de alturas	0.0084 ha
Obras zona del Molino SAG	0.2153 ha
Zona naves de mineral	0.025826 ha
Pórtico eléctrico	0.0061 ha
TOTAL	1,443691

Estos hechos derivan en el incumplimiento a la siguiente normatividad ambiental:

INFRACCIÓN	NORMA AMBIENTAL
Decreto Ley 2811 de 1974: Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente.	"(...) Artículo 210: 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.

"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

	<i>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 de texto original)</i>
--	---

Circunstancias de Tiempo:

Los hechos asociados al cambio de uso del suelo al interior de la Reserva Forestal del Pacífico, establecida mediante la Ley 2ª de 1959, relacionados con la construcción de infraestructura, fueron verificados por el área técnica de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en visita técnica efectuada entre el 22 y 24 de julio de 2019 el municipio de Carmen de Atrato (Chocó).

Posteriormente, tal como se consignó en los Conceptos Técnicos No. 009 del 27 de agosto de 2021 y 044 del 27 de septiembre de 2022, se determinó que los hechos materia de investigación iniciaron su construcción en el año 2013, fecha en la que la sociedad MINERA EL ROBLE S.A o MINER S.A con (NIT 811.000.761-9).

Finalmente, es de resaltar que los hechos relacionados con el cambio en el uso del suelo de la Reserva cesaron con la emisión de la Resolución 1340 de 2020, con la cual se efectuó la sustracción definitiva de 42.28 ha de la Reserva Forestal del Pacífico, establecida mediante la Ley 2ª de 1959 para el desarrollo del proyecto "Extracción de cobre en el marco del Contrato de concesión FAVD -01" la cual levantó la figura de conservación de las áreas intervenidas.

Circunstancias de Lugar:

Los hechos constitutivos de infracción ambiental se localizan en la vereda El Roble, jurisdicción del municipio de El Carmen de Atrato, departamento del Chocó, dentro de la Reserva Forestal del Pacífico establecida mediante la Ley 2ª de 1959.

3.1. CRITERIOS PARA LA DEFINICIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, teniendo en cuenta los criterios contenidos en los artículos 4º, 5º, 6º, 7º, 8º, 9º y 10º del Decreto 3678 de 2010 "Por el cual se establecen los criterios para la imposición de las sanciones consagradas en el artículo 40 de la Ley 1333 del 21 de julio de 2009 y se toman otras determinaciones" modificado por el artículo 17 de la Ley 2387 de 2024, y en atención a lo dispuesto en los artículos 20 y 21 de dicha Ley, que modifican los artículos 40 y 49 de la Ley 1333 de 2009, se efectúa un análisis técnico para establecer la sanción a imponer.

Tipo de sanción	Criterios para imposición de sanción (Decreto 3678 de 2010 y Ley 2387 de 2024)	Observaciones
Multa	Artículo 4º. Multas. Las multas se impondrán por parte de las autoridades ambientales cuando se cometan infracciones en materia ambiental, en los	Teniendo en cuenta que los hechos contenidos en el expediente SAN 070, se relacionan con el cambio de uso del suelo al interior de la Reserva Forestal del Pacífico establecida por la Ley 2ª de 1959 en

"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

	términos del artículo 5° de la Ley 1333 de 2009.	contravía de lo dispuesto en el Artículo 210 del Decreto 2811 de 1974, los cuales constituyen una infracción ambiental a la normatividad expedida por este Ministerio; se encuentra que la multa es una de las sanciones aplicables para el caso en concreto, esto sin perjuicio del análisis técnico de las demás sanciones contenidas en el Decreto 3678 de 2010 y la Ley 2387 de 2024.
Cierre temporal o definitivo del establecimiento, edificación o servicio	Artículo 5°. Cierre temporal o definitivo del establecimiento, edificación o servicio. El cierre temporal del establecimiento, edificación o servicio se impondrá como sanción por parte de las autoridades ambientales por la existencia de hechos o conductas contrarias a las disposiciones ambientales, de acuerdo con los siguientes criterios: a) Incumplimiento de los plazos y condiciones impuestas por la autoridad ambiental en las medidas preventivas; b) Incumplimiento reiterado de alguna o algunas medidas correctivas o compensatorias impuestas por la autoridad ambiental competente para hacer cesar una afectación al medio ambiente; c) No contar el establecimiento, edificación o servicio con los permisos requeridos por la ley o los reglamentos para su construcción o funcionamiento.	Durante el proceso sancionatorio SAN 070, no se impusieron medidas preventivas ni medidas compensatorias de las que tratan los numerales a) y b), necesarias para la aplicación de este tipo de sanción. Por otra parte, los hechos materia de investigación se relacionan con el cambio de uso del suelo de la Reserva Forestal del Pacífico establecida mediante la Ley 2ª de 1959, con la construcción de infraestructura conexas a la actividad minera sin la correspondiente sustracción del área de la reserva forestal. Esta situación se enmarca en la condición c) para la imposición de esta sanción. Sin embargo, no se considera técnicamente viable el cierre temporal o definitivo del proyecto minero, dado que, posteriormente, en el año 2020, se otorgó la sustracción de la Reserva Forestal. En consecuencia, el proyecto se encuentra en operación conforme a la normatividad vigente dentro del marco de las competencias atribuidas a este Ministerio.

"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

Revocatoria o caducidad de la licencia, concesión, permiso, registro, o demás autorizaciones ambientales	Artículo 6°. Revocatoria o caducidad de la licencia, concesión, permiso, registro, o demás autorizaciones ambientales. La revocatoria o caducidad de la licencia, concesión, permiso, registro o demás autorizaciones ambientales definidos en la ley o en los reglamentos, se impondrá como sanción por parte de las autoridades, de acuerdo con el siguiente criterio: a) Reincidencia en el incumplimiento de las medidas establecidas en dichas autorizaciones ambientales, siempre y cuando dicho incumplimiento sea grave.	En el expediente asociado al proceso sancionatorio SAN 070, no se encuentra evidencia de incumplimiento de medidas relacionadas a autorizaciones, permisos o licencias ambientales, por tanto, no se considera se consolide alguna de las conductas asociadas a este tipo de sanción.
Demolición de obra a costa del infractor.	Artículo 7°. Demolición de obra a costa del infractor. La demolición a costa del infractor se impondrá como sanción por parte de las autoridades ambientales, de acuerdo con los siguientes criterios: a) La obra no cuenta con los permisos exigidos por la ley o los reglamentos para su ejecución y esta afecta de manera grave la dinámica del ecosistema. b) La obra se esté ejecutando o se haya ejecutado con los permisos requeridos para el efecto, pero la misma no cumple en su integridad con los parámetros o condiciones establecidos por la autoridad ambiental y se encuentre afectando de manera grave la dinámica del ecosistema. c) La obra se encuentre localizada al interior de un área protegida de las definidas en el Decreto 2372 del 1° de julio de 2010, siempre que este no lo permita.	Si bien la infracción objeto de investigación se relaciona con la construcción de infraestructura conexas a la actividad minera sin la correspondiente sustracción del área de la reserva forestal, desde el año 2020 el proyecto cuenta con los permisos exigidos por Ley dentro de la competencia de este Ministerio. De igual manera, conforme lo expone el artículo 7 del Decreto 3678 de 2010, la autoridad ambiental puede abstenerse de ordenar la demolición cuando de dicha actividad pueda derivarse una mayor afectación. En el presente caso, teniendo en cuenta la magnitud del proyecto y su localización dentro de la Reserva Forestal, se considera que la demolición generaría un mayor impacto al ya existente, afectando en mayor medida al ecosistema y a la Reserva.
Decomiso definitivo de	Artículo 8°. Decomiso definitivo de especímenes	La presente investigación sancionatoria no se

"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

especímenes de especies silvestres, exóticas, productos y subproductos de la fauna y la flora, elementos, medios o implementos utilizados para cometer infracciones ambientales	de especies silvestres, exóticas, productos y subproductos de la fauna y la flora, elementos, medios o implementos utilizados para cometer infracciones ambientales. El decomiso definitivo de especímenes de especies silvestres, exóticas, productos y subproductos de la fauna y la flora, elementos, medios o implementos utilizados para cometer infracciones ambientales, se impondrá como sanción por parte de las autoridades ambientales, de acuerdo con los siguientes criterios: a) Los especímenes se hayan obtenido, se estén movilizándolo, o transformando y/o comercializando sin las autorizaciones ambientales requeridas por la ley o los reglamentos; b) Para prevenir y/o corregir una afectación al medio ambiente; c) Para corregir un perjuicio sobre los especímenes.	relaciona con especímenes de especies silvestres, exóticas, productos y subproductos de la fauna y la flora.
Restitución de especímenes de especies de fauna y flora silvestres	Artículo 9°. Restitución de especímenes de especies de fauna y flora silvestres. La restitución de especímenes de especies de fauna y flora silvestre se impondrá como sanción cuando previo estudio técnico, la autoridad ambiental determine que el mismo puede ser reincorporado a su hábitat natural de manera satisfactoria, en los términos consagrados en los artículos 52 y 53 de la Ley 1333 de 2009.	La presente investigación sancionatoria no se relaciona con especímenes de especies silvestres, exóticas, productos y subproductos de la fauna y la flora.
Amonestación escrita (Artículo 20 - Ley 2387 de 2024)	ARTÍCULO 37. Amonestación Pública Escrita. Como Sanción Esta sanción se aplicará cuando el presunto infractor sea una persona natural y podrá reemplazar la multa sólo cuando la capacidad	De acuerdo con la capacidad socioeconómica del infractor, no se considera desde el punto de vista técnico la aplicación de este tipo de sanción.

"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

	socioeconómica del infractor sea insuficiente.	
Servicio Comunitario y Cursos Obligatorios Ambientales. (Artículo 21 - Ley 2387 de 2024)	ARTÍCULO 49. Servicio Comunitario y Cursos Obligatorios Ambientales. Estas medidas podrán reemplazar las multas solo cuando la capacidad socioeconómica del infractor sea insuficiente, y podrán ser complementarias en todos los casos.	De acuerdo con la capacidad socioeconómica del infractor, no se considera desde el punto de vista técnico la aplicación de este tipo de sanción.

Resultado del análisis anterior, se establece como sanción a imponer una **multa** por el cargo formulado en el Auto Minambiente No. 365 del 11 de noviembre de 2022. Adicionalmente, se evaluó la procedencia de sanciones accesorias, concluyéndose que no se configuran los criterios para su imposición conforme al Decreto 3678 de 2010 y la Ley 2387 de 2024, debido a la inexistencia de medidas preventivas incumplidas, reincidencia en la violación de autorizaciones ambientales, afectaciones graves al ecosistema que justifiquen la demolición de obra, ni decomiso o restitución de especímenes.

Respecto a la amonestación escrita y el servicio comunitario y cursos obligatorios ambientales, si bien estas medidas pueden sustituir la multa en función de la capacidad socioeconómica del infractor o imponerse como accesorias a esta, a la fecha de emisión del presente concepto técnico, dichas sanciones no han sido reglamentadas.

4. APLICACIÓN DE CRITERIOS TÉCNICOS PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIÓN DE MULTA

4.1 Beneficio Ilícito (B)

Definición:

De acuerdo con el artículo 2º de la Resolución 2086 de 2010, consiste en la ganancia o beneficio que obtiene el infractor y puede estar constituido por ingresos directos (y1), costos evitados (y2) o ahorros de retrasos (y3). Se obtiene de relacionar la ganancia o beneficio producto de la infracción con la probabilidad de ser detectado.

Análisis:

Conforme lo indica el artículo 6º de la Resolución 2086 de 2010, la relación entre ingresos, costos, ahorros y la capacidad de detección de la conducta, determina el beneficio ilícito obtenido por el infractor mediante la siguiente relación:

$$B = \frac{Y * (1 - p)}{p}$$

Donde:

B: Beneficio ilícito obtenido por el infractor.

Y: Sumatoria de ingresos y costos.

p: Capacidad de detección de la conducta, la cual está en función de las condiciones de la autoridad ambiental y puede tomar los siguientes valores:

"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

- Capacidad de detección baja: $p = 0,40$
- Capacidad de detección media: $p = 0,45$
- Capacidad de detección alta: $p = 0,50$

En el marco de la presente investigación sancionatoria, el beneficio ilícito se configura a partir de dos componentes de ingresos y costos: **los ingresos directos (y1) y los ahorros por retraso en el cumplimiento normativo (y3)**. En cuanto al primer componente, se considera que previa a la sustracción del área de reserva forestal el proyecto minero ya se encontraba en operación haciendo uso de la infraestructura construida previamente y generando ingresos económicos derivados de la extracción de cobre.

En relación con el segundo componente, se identificó que, si bien la sociedad MINERA EL ROBLE S.A. o MINER S.A. (NIT 811.000.761-9) obtuvo en el año 2020 la correspondiente sustracción definitiva de la Reserva Forestal, los documentos obrantes en el expediente permiten establecer que desde el año 2013 la sociedad venía ejecutando actividades del proyecto minero, sin haber cumplido con este requisito ambiental exigido por el artículo 210 del Decreto Ley 2811 de 1974. En consecuencia, se concluye que, aunque la sociedad realizó posteriormente la inversión para adelantar los estudios y el trámite de sustracción ante el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, dicho cumplimiento fue extemporáneo. Esta situación generó un beneficio económico derivado del ahorro temporal, en tanto se postergó el cumplimiento de una obligación legal, sin que se suspendiera la ejecución de la actividad productiva.

Por otra parte, si bien se tiene claridad acerca de la existencia de dos componentes que conforman el beneficio ilícito derivado de la infracción ambiental, el análisis de los documentos contenidos en el expediente SAN 070 no permiten cuantificar con precisión los ingresos obtenidos durante el periodo en el que la sociedad operó el proyecto sin contar con la sustracción requerida, ni tampoco el ahorro económico derivado de la omisión inicial en el trámite. Lo anterior, debido a que el procedimiento de sustracción ante el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible no implica un costo directo de radicación, y no existen tarifas asociadas que permitan estimar una variación económica derivada de factores como la inflación o el tiempo transcurrido.

Dicho lo anterior, el valor correspondiente a ingresos y costos en la variable (B) se identifica como cero (0).

Por otro lado, en lo relacionado con la variable (p) se identifica una capacidad de detección de conducta alta (0,5), por cuanto los hechos constitutivos de infracción ambiental se evidenciaron por parte de esta Cartera Ministerial en visita técnica de verificación en campo, efectuada en el año 2019, en el marco de la solicitud de sustracción adelantado por la sociedad, por lo cual fueron necesarias otro tipo de acciones para identificar el desarrollo de la actividad que cambió el uso del suelo.

Teniendo en cuenta estas circunstancias el beneficio ilícito corresponde a:

$$B = \frac{Y * (1 - p)}{p} = \frac{0 * (1 - 0,5)}{0,5} = 0$$

$$B = \$0$$

"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

En consecuencia, al no poder calcular el valor de los ingresos y/o costos producto de la infracción (Y), no es posible determinar el beneficio ilícito obtenido por parte del infractor, por lo tanto, para el caso en concreto se asignará un valor de cero y se considerará como una circunstancia agravante, de acuerdo con lo indicado en la metodología para el cálculo de multas por infracción a la normativa ambiental, adoptado mediante la Resolución 2086 de 2010.

4.2 Grado de Afectación Ambiental y/o Riesgo Potencial

Definición:

De conformidad con el artículo segundo de la Resolución 2086 de 2010, el grado de afectación ambiental es la medida cualitativa del impacto a partir del grado de incidencia de la alteración producida y de sus efectos. Se obtiene a partir de la valoración de ciertos atributos, los cuales determinan la importancia de la afectación.

Análisis:

Las infracciones a la normatividad ambiental, por el cambio del uso del suelo con la construcción de infraestructura conexas a la actividad minera sin la correspondiente sustracción del área de la Reserva Forestal del Pacífico establecida mediante la Ley 2ª de 1959, generan afectación directa sobre toda la figura de la reserva forestal alterando los procesos ecosistémicos y la conectividad presente dentro de la misma.

Sin embargo, y de acuerdo con la información que reposa dentro del expediente sancionatorio, se puede evidenciar que el recurso natural directamente alterado e impactado por la actividad es el recurso suelo como se describe a continuación:

Recurso	Descripción
Suelo	Conforme a los Conceptos Técnicos No. 009 del 27 de agosto de 2021 y No. 044 del 27 de septiembre de 2022, que obran en el expediente sancionatorio ambiental SAN 070, se evidenció que la sociedad MINERA EL ROBLE S.A. o MINER S.A. (NIT 811.000.761-9) adelantó la construcción de 1,443691 hectáreas de infraestructura conexas al proyecto denominado "Extracción de cobre en el marco del Contrato de Concesión FAVD-01", ubicado en el municipio de Carmen de Atrato, departamento del Chocó. Estas intervenciones generaron una afectación directa al recurso suelo en el interior de la Reserva Forestal del Pacífico, establecida mediante la Ley 2ª de 1959, al haber implicado la remoción de los horizontes superficiales del suelo, reduciendo su capacidad para cumplir funciones ecosistémicas como la conservación, la infiltración hídrica, el soporte de vegetación natural y la regulación térmica. Esta alteración impide que dicho sustrato mantenga su función ecológica de soporte para la vegetación potencial propias de la reserva y por lo tanto el uso forestal para el cual se ha declarado se ve alterado. Adicionalmente, la construcción de infraestructuras al interior de la reserva forestal (reconocida como figura de conservación in situ) modifica la morfología del terreno y produce fenómenos de compactación que alteran las propiedades edáficas del

"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

	suelo, incluyendo su densidad aparente, textura, capacidad de infiltración y porosidad, entre otras. Estos cambios comprometen su integridad física y biológica, afectando su papel en la regeneración natural, el control de la erosión y la conectividad ecosistémica. Cabe señalar que estas infraestructuras fueron desarrolladas en el marco del proyecto minero, el cual ya se encontraba en operación, y en consecuencia, su uso y funcionamiento, lo que incrementa el nivel de presión sobre el suelo de la reserva y puede exacerbar los impactos negativos sobre su calidad, estabilidad estructural y capacidad de resiliencia.
--	---

4.2.1 Matriz de identificación de afectaciones:

En consideración con los argumentos anteriormente mencionados, se elabora la siguiente matriz de importancia de afectación:

Hechos		Tipo de Incumplimiento		Norma Vulnerada	Bien de Protección Afectado o Amenazado
		Afectación	Riesgo		
H1	Realizar cambio de uso del suelo en zona de Reserva Forestal del Pacífico establecida por la Ley 2ª de 1959, sin previa sustracción, en un área de 1.443691 hectáreas, en la vereda El Roble del municipio de El Carmen de Atrato en el departamento de Chocó, al haberse desarrollado infraestructura conexa a la actividad de minería tales como (Oficina presa 4; Zona de relleno/botadero Telly; Obras zona de acopio de logística 1; Planta de concretos; Cancha de acopio No. 2; Cancha de acopio No. 3; Báscula y centro de combustible; Obras	X		Artículo 210 del Decreto 2811 del 18 de diciembre de 1974 en concordancia con el artículo 7 capítulo I de la Resolución 1526 de 2012.	Recurso suelo de la Reserva Forestal del Pacífico establecida mediante la Ley 2ª de 1959.

"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

zona de almacenamiento-Logística 2; Área de iogue, Centro de acopio de residuos; Casino; Obras zona de entrenamiento de alturas; Obras zona del Molino SAG; Zona naves de mineral; Pórtico eléctrico)				
---	--	--	--	--

Una vez se identificaron las infracciones ambientales cometidas por la sociedad MINERA EL ROBLE S.A o MINER S.A con (NIT 811.000.761-9), se procede a valorar los factores de la matriz de importancia de afectación ambiental, tomando como referencia lo dispuesto en el artículo 7 de la Resolución 2086 de 2010, así como lo señalado en la "Metodología para el cálculo de multas por infracción a la normativa ambiental", para evaluar el impacto de **cambio en el uso del suelo de la Reserva Forestal** tal como se muestra a continuación:

MATRIZ DE IMPORTANCIA DE LA AFECTACIÓN

HECHOS	ATRIBUTOS	DEFINICIÓN	CALIFICACIÓN	
			Calificación Medio Físico y Biótico	VALOR
H1	INTENSIDAD (IN)	Define el grado de incidencia y gravedad de la acción sobre el bien de protección.	Afectación de bien de protección representada en una desviación estándar fijado por la norma y comprendida en el rango entre el 0 y 33%	-
			Afectación de bien de protección representada en una desviación estándar fijado por la norma y comprendida en el rango entre el 34 y 66%	-
			Afectación de bien de protección representada en una desviación estándar fijado por la norma y comprendida en el rango entre el 67 y 99 %	-
			Afectación de bien de protección representada en una desviación estándar fijado por la norma	12

"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

			igual o superior al 100%	
EXTENSIÓN (EX)	Se refiere al área de influencia del impacto con relación al entorno.	Cuando la afectación puede determinarse en un área localizada e inferior a una (1) hectárea.		-
		Cuando la afectación puede determinarse en un área determinada entre una (1) hectárea y cinco (5) hectáreas.		4
		Cuando la afectación puede determinarse en un área superior a cinco (5) hectáreas.		-
PERSISTENCIA (PE)	Se refiere al tiempo que permanecería el efecto desde su aparición y hasta que el bien de protección retome a las condiciones previas a la acción.	Si la duración del efecto es inferior a seis (6) meses.		-
		Cuando la afectación no es permanente en el tiempo, se establece un plazo temporal de manifestación entre seis (6) meses y cinco (5) años.		-
		Cuando el efecto supone una alteración indefinida en el tiempo, de los bienes de protección o cuando la alteración es superior a cinco (5) años.		5
REVERSIBILIDAD (RV)	Capacidad del Bien de Protección afectado de volver a sus condiciones anteriores a la afectación por medios naturales, una vez se haya dejado de actuar sobre el ambiente.	Cuando la alteración puede ser asimilada por el entorno en forma medible a un periodo menor de 1 año.		-
		Aquel en el que la alteración pueda ser asimilada por el entorno de manera medible en el mediano plazo, debido al funcionamiento de los procesos naturales de sucesión ecológica y de los mecanismos de autodepuración		-

"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

			del medio. Es decir, entre uno (1) y Diez (10) años.	
			Cuando la afectación es permanente o se supone la imposibilidad o dificultad extrema de retomar, por medios naturales, a sus condiciones anteriores. Corresponde a un plazo superior a diez (10) años.	5
			Si se logra en un plazo inferior a seis (6) meses.	-
	RECUPERABILIDAD (MC)	Capacidad de recuperación del bien de protección por medio de la implementación de medidas de gestión ambiental y social.	Caso en el que la afectación puede eliminarse por acción humana, al establecerse las oportunas medidas correctivas, y así mismo, aquel en el que la alteración que sucede puede ser compensable en un periodo comprendido entre 6 meses y 5 años.	3
			Caso en el que la alteración del medio o pérdida que supone es imposible de reparar, tanto por acción natural como por la acción humana.	-

JUSTIFICACIÓN

H1: Realizar cambio de uso del suelo en zona de Reserva Forestal del Pacífico establecida por la Ley 2ª de 1959, sin previa sustracción, en un área de 1.443691 hectáreas, en la vereda El Roble del municipio de El Carmen de Atrato en el departamento de Chocó, al haberse desarrollado infraestructura conexas a la actividad de minería tales como (Oficina presa 4; Zona de relleno/botadero Telly; Obras zona de acopio de logística 1; Planta de concretos; Cancha de acopio No. 2; Cancha de acopio No. 3; Báscula y centro de combustible; Obras zona de almacenamiento-Logística 2; Área de logue, Centro de acopio de residuos; Casino; Obras zona de entrenamiento de alturas; Obras zona del Molino SAG; Zona naves de mineral; Pórtico eléctrico).

"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

Intensidad (IN): Se asigna una calificación de **12**, toda vez que el trámite de sustracción de área de reserva forestal no se surtió previo al cambio en el uso del suelo por actividades de construcción de infraestructuras conexas a la actividad minera.

En este sentido es pertinente aclarar que no se tiene valor de área permitido para realizar cambio en el uso del suelo en la reserva forestal, esto implica que cualquier cambio en el uso del suelo sin sustracción, representa una desviación total respecto a las obligaciones legales.

Al no permitirse ninguna intervención no autorizada, cualquier área intervenida excede en más del 100% lo permitido y calculado a partir de su desviación estándar, de hecho, matemáticamente, esta desviación puede considerarse infinita. En consecuencia, se debió obtener la sustracción previa para el total del área intervenida independiente de cual fuese las dimensiones de las intervenciones.

Extensión (EX): Se asigna un valor de **4**, considerando que el área total de las infraestructuras construidas con las que se configuró el cambio en el uso del suelo es de 1.443691 hectáreas.

Persistencia (PE): Se asigna un valor de **5**, considerando que el cambio de uso del suelo evaluado está directamente relacionado con la construcción de infraestructura conexas al proyecto minero, la cual implicó el uso de materiales y estructuras de carácter permanente (como concreto, acero, y otros elementos de alta durabilidad), así como la ejecución de intervenciones profundas y directas sobre el suelo, tales como nivelaciones, excavaciones, rellenos, cimentaciones y compactaciones, entre otras actividades propias de los procesos de construcción y operación de este tipo de obras.

Desde un enfoque técnico, se considera que dichas intervenciones alteran de manera significativa y duradera las propiedades físicas y funcionales del suelo, incluso en el largo plazo, estimando una duración superior a los 5 años o indefinida en el tiempo.

Reversibilidad (RV): Se asigna un valor de **5**, teniendo en cuenta que el cambio de uso del suelo se deriva de la construcción de infraestructuras conexas al proyecto minero, lo cual implicó intervenciones de carácter permanente mediante el uso de materiales estructurales duros (como concreto, acero y otros) y la ejecución de actividades que modificaron de forma significativa la estructura y funcionalidad del suelo, tales como nivelaciones, excavaciones, compactaciones, rellenos y cimentaciones.

Estas acciones han alterado de manera profunda las propiedades edáficas del suelo, afectando su estructura, porosidad, infiltración, textura y capacidad de soporte para la vegetación natural, lo cual compromete la función ecosistémica de la Reserva. Como resultado, el suelo intervenido no puede retornar por medios naturales a su estado original, ni recuperar espontáneamente sus condiciones físico-químicas y biológicas y por lo tanto el uso forestal para el cual fue reservado en un plazo inferior a los 10 años.

Recuperabilidad (MC): Se asigna un valor de **3**, considerando que la recuperación del ecosistema y del bien de protección afectado no se puede lograr de forma natural, sino que requiere la implementación de medidas activas de gestión ambiental.

Específicamente, en primer lugar sería necesario la finalización en la operación del proyecto minero para posteriormente ejecutar acciones encaminadas al

"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

retiro de las infraestructuras instaladas, junto con actividades de recuperación del suelo (como descompactación, mejoramiento de propiedades edáficas, estabilización y control de erosión) y procesos de revegetalización con especies nativas, con el fin de corregir los impactos ocasionados por la intervención previa derivada de la construcción de las infraestructuras.

Estas medidas, además de requerir una planificación técnica detallada y recursos económicos significativos, tomarían un periodo estimado de entre seis (6) meses y cinco (5) años para lograr una recuperación ecológica funcional y efectiva, de acuerdo con las características del entorno intervenido y las condiciones específicas del suelo dentro de la Reserva Forestal del Pacífico. Asimismo, debe tenerse en cuenta que el éxito del proceso dependería del seguimiento, mantenimiento y adaptación de las medidas implementadas, lo cual podría extender el tiempo de recuperación efectiva.

4.2.2 Valoración de la importancia de la afectación ambiental

Una vez valorados los atributos, se procede a aplicar la ecuación definida para determinar la importancia de la afectación:

ACTIVIDADES		IN	EX	PE	RV	MC
H1	Realizar cambio de uso del suelo en zona de Reserva Forestal del Pacífico establecida por la Ley 2ª de 1959, sin previa sustracción, en un área de 1.443691 hectáreas, en la vereda El Roble del municipio de El Carmen de Atrato en el departamento de Chocó, al haberse desarrollado infraestructura conexa a la actividad de minería tales como (Oficina presa 4; Zona de relleno/botadero Telly; Obras zona de acopio de logística 1; Planta de concretos; Cancha de acopio No. 2; Cancha de acopio No. 3; Báscula y centro de combustible; Obras zona de almacenamiento-Logística 2; Área de logue, Centro de acopio de residuos; Casino; Obras zona de entrenamiento de alturas; Obras zona del Molino SAG; Zona naves de mineral; Pórtico eléctrico).	12	4	5	5	3

Teniendo en cuenta la ponderación de cada uno de los atributos relevantes en la afectación ambiental y teniendo en cuenta la fórmula de la importancia de la afectación se puede determinar que:

$$I = (3 * IN) + (2 * EX) + PE + RV + MC$$

$$I = (3 * 12) + (2 * 4) + 5 + 5 + 3$$

$$I = 57$$

Ahora bien, de acuerdo con el valor obtenido para la importancia de afectación, se realiza la clasificación de acuerdo con la siguiente tabla:

Atributo	Descripción	Calificación	Rango
Importancia (I)	Medida cualitativa del impacto a partir de la calificación de cada uno de sus atributos.	Irrelevante	8
		Leve	9-20
		Moderada	21-40
		Severa	41-60

"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

		Critica	61-80
--	--	---------	-------

La estimación de importancia de afectación se encuentra en el rango comprendido entre 41-60, es decir, **una importancia de afectación severa.**

4.2.3. Valoración monetaria de la importancia de afectación ambiental:

La valoración monetaria de la importancia de la afectación ambiental que se asocia con el hecho 1 (H1), del cargo único establecido en el **Auto Minambiente No. 365 del 11 de noviembre de 2022** se presenta a continuación:

Esta valoración se realiza teniendo en cuenta lo descrito en la Resolución 2086 de 2010 y lo descrito en el parágrafo 5 del artículo 40 de la Ley 1333 de 2009 modificado por el artículo 17 de la Ley 2387 de 2024, tomando el valor del salario mínimo mensual legal vigente a la fecha de expedición del acto administrativo que determine la responsabilidad y el valor asignado para la importancia de la afectación ($i = 57$):

$$i = (22,06 \times SMMLV_{2025}) \times I$$

$$i = (22,06 \times 1.423.500) \times 57$$

$$i = 31.402.410 \times 57$$

$$i = 1.789.937.370$$

4.3. Factor de Temporalidad (α):

Definición:}

De acuerdo con el artículo segundo de la Resolución 2086 de 2010, se define como el factor que considera la duración de la infracción ambiental, identificando si esta se presenta de manera instantánea o continua en el tiempo.

Análisis:

Conforme a los Conceptos Técnicos No. 009 del 27 de agosto de 2021 y No. 044 del 27 de septiembre de 2022, que obran en el expediente sancionatorio ambiental SAN 070, se evidenció que la sociedad MINERA EL ROBLE S.A. o MINER S.A. (NIT 811.000.761-9) adelantó la construcción de 1,443691 hectáreas de infraestructura conexas al proyecto denominado "Extracción de cobre en el marco del Contrato de Concesión FAVD-01", ubicado en el municipio de Carmen de Atrato, departamento del Chocó.

Estas intervenciones, a partir de la información reportada por la sociedad mediante el radicado Minambiente No. 04474 de 20 de febrero de 2020, se ubican temporalmente así:

Infraestructura	Área	Año de construcción
Oficina presa 4	0.00522 ha	2013
Zona de relleno/botadero Telly	0.000157 ha	
Obras zona de acopio de logística 1	0.0243 ha	2014

"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

Planta de concretos	0.1741 ha	
Cancha de acopio No. 2	0.3 ha	
Cancha de acopio No. 3	0.2629 ha	
Báscula y centro de combustible	0.0073 ha	
Obras zona de almacenamiento-Logística 2	0.070388 ha	
Área de logue	0.0117 ha	2015
Centro de acopio de residuos	0.062 ha	
Casino	0.27 ha	
Obras zona de entrenamiento de alturas	0.0084 ha	2016
Obras zona del Molino SAG	0.2153 ha	2017
Zona naves de mineral	0.025826 ha	
Pórtico eléctrico	0.0061 ha	2018

Asimismo, las infraestructuras fueron verificadas por el equipo técnico de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en el marco de la visita técnica realizada entre el 22 y el 24 de julio de 2019 en el municipio de Carmen de Atrato (Chocó), lo que permitió corroborar en campo las intervenciones previamente reportadas por la sociedad.

Posteriormente, las áreas intervenidas (junto con otras adicionales) fueron objeto de sustracción definitiva de la Reserva Forestal del Pacífico, mediante la Resolución No. 1340 del 23 de diciembre de 2020, expedida por esta Cartera Ministerial. En atención a lo anterior, se establece que la infracción ambiental investigada tuvo **inicio en el año 2013 y finalizó en el año 2020**, configurándose como una acción sucesiva que se prolongó en el tiempo por un periodo superior a trescientos sesenta y cinco (365) días, lo que evidencia una afectación continua y sostenida al recurso natural suelo dentro de la Reserva Forestal, en contravía de lo establecido en el artículo 210 del Decreto Ley 2811 de 1974.

En consecuencia, conforme con lo establecido en la Resolución 2086 de 2010:

$$\alpha = 4$$

4.4. Circunstancias Agravantes y Atenuantes:

Definición:

Las circunstancias atenuantes y agravantes son factores que están asociados al comportamiento del infractor, al grado de afectación del medio ambiente o del área, de acuerdo con su importancia ecológica o al valor de la especie afectada, las cuales se encuentran señaladas de manera taxativa en los artículos 6º y 7º de la Ley 1333 del 21 de Julio de 2009 modificada por la Ley 2387 de 2024.

El artículo 9 de la Resolución 2086 de 2010, establece valores numéricos para las circunstancias agravantes y atenuantes determinadas en los artículos 6º y 7º de la Ley 1333 de 2009 y modificados por la Ley 2387 de 2024, en la tabla descrita a continuación:

CIRCUNSTANCIAS AGRAVANTES		
Reincidencia	Según la consulta realizada en el Registro Único de Infractores Ambientales (RUIA) http://vital.minambiente.gov.co/SILPA	0



"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

	<u>UT PRE/RUIA/ConsultarSancion.aspx?Ubic=ext</u> el 29 de junio de 2025:  Para la fecha de elaboración del presente concepto no se encuentra que la sociedad MINERA EL ROBLE S.A o MINER S.A con (NIT 811.000.761-9) registre sanciones por incumplimiento de la normatividad ambiental.	
Que la infracción genere daño grave al medio ambiente, a los recursos naturales, al paisaje o a la salud humana.	Los hechos evaluados no se relacionan con daño grave al medio ambiente.	Circunstancia valorada en la importancia de afectación por lo que no se considera como un agravante
Cometer la infracción para ocultar otra.	Dentro del expediente SAN 070 no se evidencia este tipo de conducta.	0
Rehuir la responsabilidad o atribuirla a otros.	Dentro del expediente SAN 070 no se evidencia este tipo de conducta.	0
Infringir varias disposiciones legales con la misma conducta.	Dentro del expediente SAN 070 no se evidencia este tipo de conducta.	Circunstancia valorada en la importancia de afectación por lo que no se considera como un agravante.
Atentar contra recursos naturales ubicados en áreas protegidas, o declaradas en alguna categoría de amenaza o en peligro de extinción, o sobre los cuales existe veda, restricción o prohibición.	Dentro del expediente SAN 070 no se evidencia este tipo de conducta.	0

"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

Realizar la acción u omisión en áreas de especial importancia ecológica.	Los hechos se localizan al interior de la Reserva Forestal del Pacífico, establecida mediante Ley 2ª de 1959, la cual se concibe como un área de conservación in situ y le confiere características de ser un área de especial importancia.	0,15
Obtener provecho económico para sí o para un tercero.	Al no poderse calcular el beneficio ilícito de los hechos asociados a la presente investigación ambiental, se considera una circunstancia agravante.	0,20
Obstaculizar la acción de las autoridades ambientales.	Conforme a lo registrado en el expediente SAN 070 no se presentó algún tipo de obstaculización a las autoridades ambientales.	0
El incumplimiento total o parcial de las medidas preventivas.	Dentro del expediente SAN 070 no se evidencia este tipo de conducta.	0
Que la infracción sea grave en relación con el valor de la especie afectada, lo cual se determina por sus funciones en el ecosistema, por sus características particulares y por el grado de amenaza a que esté sometida.	Dentro del expediente SAN 070 no se evidencia este tipo de conducta.	Circunstancia valorada en la importancia de afectación por lo que no se considera como un agravante
Las infracciones que involucren residuos peligrosos.	Dentro del expediente SAN 070 no se evidencia este tipo de conducta.	Circunstancia valorada en la importancia de afectación por lo que no se considera como un agravante.
Circunstancias Atenuantes		
Confesar a la autoridad ambiental la infracción antes de haberse iniciado el procedimiento sancionatorio. Se exceptúan los casos de flagrancia.	Dentro del expediente SAN 070 no se evidencia este tipo de conducta.	0

"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

Resarcir o mitigar por iniciativa propia el daño, compensar o corregir el perjuicio causado antes de iniciarse el procedimiento sancionatorio ambiental, siempre que con dichas acciones no se genere un daño mayor.	Una vez valorados los documentos que obran en el expediente sancionatorio ambiental SAN 070, particularmente aquellos aportados por la sociedad investigada mediante los radicados 2022E1046808 del 29 de noviembre de 2022, 2024E1026905 del 29 de mayo de 2024 y 2024E1053278 del 11 de octubre de 2024, se evidenció que la sociedad ha adquirido, en distintos momentos del tiempo, varios predios privados con el fin de establecer un corredor ecológico compuesto por cuatro (4) Zonas de Conservación Ambiental. Estas áreas han contribuido de manera significativa a la preservación de la biodiversidad en el área de influencia del proyecto minero, al facilitar la conectividad ecológica, proteger especies y mantener coberturas naturales representativas de la región. Del análisis documental se desprende que dichas acciones de conservación iniciaron en los años 1994, 2015 y 2021, es decir, con anterioridad al inicio formal de la investigación sancionatoria, que tuvo lugar mediante la expedición del Auto No. 013 del 22 de febrero de 2022. En consecuencia, y en virtud de lo dispuesto en la normativa ambiental sancionatoria, se considera procedente aplicar la circunstancia atenuante correspondiente, al verificarse que la sociedad adoptó acciones previas de protección y conservación ambiental voluntaria, que compensan o corrigen el cambio en el uso del suelo de la Reserva Forestal.	-0,40
Que con la infracción no exista daño al medio ambiente, a los recursos naturales, al paisaje o la salud humana.	Los hechos no se relacionan con daño al medio ambiente.	Circunstancia valorada en la importancia de afectación por lo que no se considera como un atenuante

De acuerdo con el análisis anterior, se identificaron dos (2) circunstancias agravantes y una (1) atenuante dentro del proceso sancionatorio ambiental iniciado en contra de la sociedad MINERA EL ROBLE S.A o MINER S.A con (NIT 811.000.761-9).

"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

Por lo tanto:

$$A = 015 + 0,20 - 0,40 = -0,05$$

4.5. Costos Asociados

Definición:

De acuerdo con el artículo 11 de la Resolución 2086 de 2010, corresponde a aquellas erogaciones en las cuales incurre la Autoridad Ambiental durante el proceso sancionatorio y que son responsabilidad del infractor en los casos que establece la ley; aclara que los costos son diferentes a aquellos que les son atribuibles a la Autoridad Ambiental en ejercicio de la función policiva que le establece la Ley 1333 de 2009 modificada por la Ley 2387 de 2024.

Análisis:

En el presente caso no se identificaron erogaciones adicionales por parte de la Autoridad Ambiental dentro de la investigación que permitan determinar costos asociados, que le sean atribuibles a la sociedad MINERA EL ROBLE S.A o MINER S.A con (NIT 811.000.761-9).

Por lo tanto:

$$Ca = \$0$$

4.6. Capacidad Socioeconómica del Infractor (Cs)

Definición:

En la resolución 2086 de 2010 se define como el conjunto de cualidades y condiciones de una persona natural o jurídica que permiten establecer su capacidad de asumir una sanción pecuniaria. Este cálculo se va a diferenciar entre personas naturales, personas jurídicas y entes territoriales. Los factores de ponderación para las personas jurídicas son los siguientes:

Tamaño de la empresa	Factor de ponderación
Microempresa	0,25
Pequeña	0,5
Mediana	0,75
Grande	1,0

Análisis:

Según lo establecido en el Decreto 957 del 5 de junio de 2019, "por medio del cual se adiciona el capítulo 13 al Título 1 de la Parte 2, del Libro 2 del Decreto 1074 de 2015, Decreto Único del Sector Comercio, Industria, y Turismo y se reglamenta el artículo 2º de la Ley 590 de 2000", se establecen los criterios de clasificación del tamaño empresarial de acuerdo con los ingresos por actividades ordinarias anuales de la respectiva empresa.

Por lo anterior y consultada la información financiera para la sociedad MINERA EL ROBLE S.A o MINER S.A con (NIT 811.000.761-9), en el Registro Único Empresarial y Social - RUES, se obtiene el siguiente resultado:



"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"



CÁMARA DE COMERCIO DE MEDELLÍN

El presente documento cumple lo dispuesto en el artículo 15 del Decreto Ley 015/12.
Para uso exclusivo de las entidades del Estado

DATOS INSCRIPCIÓN: Libro 9 Nro. 20465 23/06/2021
MODIFICACIÓN: DOCUMENTO DOCUMENTO PRIVADO DE AGOSTO 11 DE 2022
DATOS INSCRIPCIÓN: Libro 9 Nro. 32827 15/09/2022

CLASIFICACIÓN DE ACTIVIDADES ECONÓMICAS - CIIU

Actividad principal código CIIU: 0729

ESTABLECIMIENTO(S) DE COMERCIO

A nombre de la persona jurídica figura matriculado en esta Cámara de Comercio el siguiente establecimiento de comercio/sucursal o agencia:

Nombre:	MINERA EL ROBLE MINER
Matrícula No.:	21-505763-02
Fecha de Matrícula:	15 de Febrero de 2011
Último año renovado:	2025
Categoría:	Establecimiento-Principal
Dirección:	Carrera 43 N° 1 A SUR 69 OF 701
Municipio:	MEDELLÍN, ANTIOQUIA, COLOMBIA

SI DESEA OBTENER INFORMACIÓN DETALLADA DE LOS ANTERIORES ESTABLECIMIENTOS DE COMERCIO O DE ROQUELOS MATRICULADOS EN UNA JURISDICCIÓN DIFERENTE A LA DEL PROPIETARIO, DEBERÁ SOLICITAR EL CERTIFICADO DE MATRÍCULA MERCANTIL DEL RESPECTIVO ESTABLECIMIENTO DE COMERCIO.

LA INFORMACIÓN CORRESPONDIENTE A LOS ESTABLECIMIENTOS DE COMERCIO, AGENCIAS Y SUCURSALES, QUE LA PERSONA JURÍDICA TIENE MATRICULADOS EN OTRAS CÁMARAS DE COMERCIO DEL PAÍS, PODRÁ CONSULTARLA EN WWW.RUES.ORG.CO.

SE RECOMIENDA VERIFICAR EL PORTAL WWW.GARANTIASMOBILIARIAS.COM.CO DONDE PUEDEN OBRAR INSCRIPCIONES ADICIONALES RELATIVAS A GARANTIAS MOBILIARIAS, CONTRATOS QUE GARANTICEN OBLIGACIONES O LIMITACIONES DE LA PROPIEDAD.

TAMAÑO DE EMPRESA

De conformidad con lo previsto en el artículo 2.2.1.13.2.1 del decreto 1074 de 2015 y la Resolución 2225 de 2019 del DANE el tamaño de la empresa es grande.

Lo anterior de acuerdo a la información reportada por el matriculado o inscrito en el formulario RUES:

Ingresos por actividad ordinaria \$275,528,158,000.00

Captura de pantalla certificado de existencia y representación legal sociedad MINERA EL ROBLE S.A o MINER S.A con (NIT 811.000.761-9).

Fuente: Registro Único Empresarial y Social - Cámara de Comercio (RUES). Fecha: 29 de junio de 2025

De la información consultada, se obtiene que la sociedad **MINERA EL ROBLE S.A o MINER S.A con (NIT 811.000.761-9)** según lo reportado en la última renovación de du matrícula mercantil realizada en el año 2025, registró ingresos de \$275.528.158.000 correspondientes al año 2024.

Aplicando los rangos para la definición del tamaño empresarial que establece el artículo 2.2.1.13.2.2 del Decreto 957 de 2009 se obtiene que la empresa se clasifica como **Grande**.

Dicho lo anterior y de acuerdo con los criterios para personas jurídicas establecidas en el artículo 10º de la Resolución de 2086 de 2010, le corresponde un valor de capacidad socioeconómica de **Cs = 1,0**

4.7. Criterios para la modelación matemática

Desarrollando el modelo matemático se tiene:

Variable	Valor
Beneficio ilícito (B)	0
Grado de afectación ambiental (I)	\$1.789.937.370
Temporalidad (a)	4

"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

Circunstancias atenuantes y agravantes (A)	-0,05
Costos asociados (Ca)	0
Capacidad socioeconómica (Cs)	1,0
Multa	\$ 6.801.762.006

$$Multa = B + [(a * i) * (1 + A) + Ca] * Cs$$

$$Multa = 0 + [(4 * \$1.789.937.370) * (1 - 0,05) + 0] * 1,0$$

$$Multa = \$ 6.801.762.006$$

Por disposición del artículo 313 de la Ley 2294 del 19 de mayo de 2023, "Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida" el cálculo de todos los cobros, sanciones o multas deberán presentar su equivalencia en términos de la Unidad de Valor Básico -UVB, la cual para el año 2025, tiene un valor de \$11.552.

En atención a lo anterior:

$$Multa = \$ 6.801.762.006 * \frac{1 \text{ UVT } 2025}{\$ 11.552^1} = 588.795,19 \text{ UVB}$$

Por tanto,

$$Multa = \$ 6.801.762.006 \text{ equivale a } 588.795,19 \text{ UVB}$$

5.RECOMENDACIONES

Una vez desarrollados los criterios establecidos en los artículos 3, 4, y 11 del Decreto 3678 de 2010 compilados en los artículos 2.2.10.1.1.3, 2.2.10.1.2.1 y 2.2.10.1.2.8 del Decreto 1076 del 26 de mayo de 2015, la Resolución 2086 de 2010, se recomienda imponer a la sociedad MINERA EL ROBLE S.A o MINER S.A con (NIT 811.000.761-9) una sanción pecuniaria por un valor de **QUINIENTOS OCHENTA Y OCHO MIL SETECIENTOS NOVENTA Y CINCO CON DIECINUEVE UNIDADES DE VALOR BÁSICO (588.795,19 UVB)** por el cargo formulado en el Auto Minambiente No. 365 del 11 de noviembre de 2022. (...)"

XIII. CONSIDERACIONES FINALES

De conformidad con lo señalado en el inciso tercero del artículo 56 de la Ley 1333 de 2009, modificada por la Ley 2387 de 2024, determina que las autoridades que adelanten procesos sancionatorios ambientales deberán comunicar a los Procuradores Judiciales Ambientales y Agrarios, los autos de apertura y terminación de los procesos sancionatorios ambientales; razón por la cual en la parte resolutive del presente acto administrativo, se ordenará comunicar la presente decisión al Procurador Judicial de Asuntos Ambientales y Agrarios, informándole la terminación del trámite administrativo ambiental de carácter sancionatorio, iniciado en contra de la sociedad **MINERA EL ROBLE S.A o MINER S.A (NIT. 811.000.761-9)**

¹ Valor fijado por la Dirección de Impuestos y Aduana Nacionales (DIAN) para la UVB vigencia 2025 de acuerdo con la Resolución 3914 del 17 de diciembre de 2024.

"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

En atención a lo señalado en los artículos 57, 58 y 59 de la Ley 1333 de 2009, modificada por la Ley 2387 de 2024, en concordancia con la Resolución 0415 del 2010, emitida por el entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Rural, este Despacho ordenará en la parte resolutive del presente acto administrativo que se efectué el reporte al Registro Único de Infractores Ambientales - RUIA - del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, una vez se encuentre en firme y ejecutoriada la presente decisión.

Asimismo, en atención a lo previsto en el artículo 29 de la Ley 1333 de 2009 modificada por la Ley 2387 de 2024 y el artículo 71 de la Ley 99 de 1993, el presente acto administrativo será publicado conforme a las disposiciones legales vigentes, en garantía del principio de publicidad.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE

Artículo 1. DECLARAR responsable ambiental a la sociedad **MINERA EL ROBLE S.A (NIT. 811.000.761-9)**, del cargo único formulado mediante el artículo 2º del Auto No. 365 del 11 de noviembre de 2022 por la infracción a lo dispuesto en el artículo 210 del Decreto Ley 2811 de 1974 en concordancia con lo dispuesto en el artículo 7 de la Resolución No. 1526 de 2012, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente Resolución.

Artículo 2. Como consecuencia de la anterior declaración, IMPONER a título de sanción a la sociedad **MINERA EL ROBLE S.A (NIT. 811.000.761-9)** multa por un valor **QUINIENTOS OCHENTA Y OCHO MIL SETECIENTOS NOVENTA Y CINCO CON DIECINUEVE UNIDADES DE VALOR BÁSICO (588.795,19 UVB)** del año 2025, equivalentes a **SEIS MIL OCHOCIENTOS UN MILLONES SETECIENTOS SESENTA Y DOS MIL SEIS PESOS (\$ 6.801.762.006)**, de conformidad con la parte motiva de la presente decisión y lo sustentado en el Concepto Técnico No. 059 del 08 de julio de 2025.

Parágrafo 1. El valor de la multa impuesta en la presente Resolución deberá ser pagado mediante consignación a nombre del Fondo Nacional Ambiental FONAM - MADS - con NIT. 830.025.267-9, en la Cuenta Ahorros No. 230823882 del Banco de Occidente, dentro de los quince (15) días siguientes a la ejecutoria de esta Resolución y enviar información completa del pago al correo tesoreria@minambiente.gov.co.

Parágrafo 2. El incumplimiento en los términos y cuantías establecidas dará lugar a su respectiva exigibilidad por la jurisdicción coactiva, de la cual se encuentran investidas las autoridades del denominado orden nacional en virtud de la Ley 6ª de 1992.

Artículo 3. La sanción impuesta mediante esta Resolución no exime al infractor del cumplimiento de las normas sobre protección ambiental o manejo de los recursos naturales renovables y de los actos administrativos que expida esta Autoridad.

Artículo 4. Notificar el contenido del presente acto administrativo a la sociedad **MINERA EL ROBLE S.A (NIT. 811.000.761-9)**, por medios electrónicos a los siguientes correos autorizados: valentina.vivas@dentons.com y margarita.lorduy@dentons.com de conformidad con el artículo 56 de la Ley 1437

"Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio y se adoptan otras determinaciones"

de 2011 modificado por el artículo 10 de la Ley 2080 de 2021, o en su defecto de conformidad con lo establecido en el artículo 67 y subsiguientes de la Ley 1437 de 2011.

Parágrafo: Al momento de la notificación del presente acto, deberá entregarse al infractor a través de su representante legal, o quien haga sus veces, o a su apoderado debidamente constituido, copia simple del Concepto Técnico No. 059 del 08 de julio de 2025, el cual liquida y motiva la imposición de la sanción y que, a su vez, hace parte integral del presente acto administrativo, en cumplimiento del artículo 2.2.10.1.1.3. del Decreto Único Reglamentario 1076 de 2015.

Artículo 5. Comunicar esta Resolución a la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios, para su conocimiento y fines pertinentes, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 56 de la Ley 1333 de 2009, modificada por la Ley 2387 de 2024.

Artículo 6. Publicar esta Resolución en la página web del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 71 de la Ley 99 de 1993.

Artículo 7. Ordenar la inscripción en el Registro Único de Infractores Ambientales - RUIA de la sociedad **MINERA EL ROBLE S.A (NIT. 811.000.761-9)**, una vez ejecutoriada y en firme la presente decisión.

Artículo 8. Contra el presente acto administrativo procede únicamente el recurso de reposición, el cual deberá presentarse por escrito, personalmente o a través de apoderado, ante la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la notificación con plena observancia de los requisitos establecidos en los artículos 76 y siguientes de la Ley 1437 de 2011, conforme lo señalado en el artículo 30 de la Ley 1333 de 2009.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D.C., a los 24 DIC 2025


NATALIA MARÍA RAMÍREZ MARTÍNEZ

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

Elaboró: María Paula Sarmiento Hincapié /Abogada Contratista DBBSE - MADS 
Revisó y ajustó: Nancy Licet Mora Umaña /Abogada Contratista DBBSE - MADS
Revisó y Aprobó: D. Marcela Reyes M/Abogada Contratista DBBSE - MADS
Acoge: Concepto Técnico No. 059 del 08 de julio de 2025
Revisor Técnico: Juan Sebastián Calderón/Ingeniero Ambiental Contratista DBBSE - MADS 
Expediente: SAN-00070.