

0508

RESOLUCIÓN NÚMERO

DE 19 MAY 2026

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

**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 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 PERMISIVOS

La Dirección de Ecosistemas del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible mediante la Resolución 2350 de 03 de diciembre de 2009, dispuso sustraer parcialmente de la Reserva Forestal Protectora Quebrada Honda y Caños Parrado y Buque, constituida por la Resolución No. 59 de 04 de abril de 1945, un área de 0.468 hectáreas para la construcción de un puente sobre el Caño Parrado, sector Galán - Mesetas del municipio de Villavicencio en el departamento del Meta, con ocasión de la ejecución del proyecto "Construcción de un puente sobre el Caño Parrado, sector Galán, - Mesetas del municipio de Villavicencio".

En tal sentido, la Dirección impuso a la Empresa de Desarrollo Urbano de Villavicencio (EDUV), entre otras, las siguientes obligaciones:

"ARTÍCULO SEGUNDO.- La empresa una vez finalizada la obra debe presentar y ejecutar un plan de restauración para un corredor con un ancho de cincuenta (50) metros a lado y lado de los accesos al puente.

(...)

ARTÍCULO CUARTO.- Teniendo en cuenta que no se acepta el programa de compensación presentado; como medidas de compensación por la sustracción la Empresa de Desarrollo Urbano de Villavicencio (EDUV) debe cumplir con las siguientes condiciones y obligaciones:

- a. *La Empresa de Desarrollo Urbano de Villavicencio EDUV, en coordinación con la Corporación para el Desarrollo Sostenible para el Área de Manejo Especial la Macarena -CORMACARENA-, como entidad administradora de la Reserva, debe presentar para aprobación de la Dirección de Ecosistemas de este Ministerio, en un plazo de seis (6) meses, contados a partir de la ejecutoria del presente Acto Administrativo, las acciones relacionadas con la adquisición de predios en un área de 0.468 hectáreas, ubicadas en la zona del caño Parrado para adelantar la recuperación de la cobertura boscosa, de acuerdo con la ficha 1.5 del programa de administración establecido en el plan de manejo de la Reserva Forestal Protectora "Quebrada Honda y caño Parrado y Buque (Buenavista) elaborado por MAVDT, CI, CORMACARENA.*

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

- b. *Adelantar en el área de influencia directa del puente las acciones que se requieran para evitar el cambio de uso del suelo y el establecimiento de asentamientos en el área de reserva protectora*
- c. *En el evento de afectar individuos de la especie Aniba perutilis se deberá desarrollar como medida de compensación por su condición de amenaza, un plan de recuperación y manejo para la especie dentro de la Reserva Forestal Protectora, identificando puntos críticos para su regeneración, y las medidas de conservación para la misma, en la Reserva. El estudio debe desarrollarse de manera coordinada con CORMACARENA e instituciones académicas".*

El Instituto de Desarrollo del Meta (IDM) a través de la comunicación con radicado 4120-E1-39183 de 30 de marzo de 2011, informó a este Ministerio que el Convenio interadministrativo 1406 por el cual se estaba ejecutando el proyecto "Construcción de un puente sobre el Caño Parrado, sector Galán, - Mesetas del municipio de Villavicencio", anteriormente administrado por la Empresa de Desarrollo Urbano de Villavicencio (EDUV en liquidación), estaba siendo administrado por el (IDM) Instituto de Desarrollo del Meta.

El 06 de diciembre de 2012 se realizó visita de seguimiento a las obligaciones derivadas de la Resolución No. 2350 de 2009 que dio cuenta del presunto incumplimiento de los artículos 2 y 4 de dicho acto administrativo.

Con posterioridad, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos de este Ministerio, mediante el Auto 006 de 25 de febrero de 2013, efectuó seguimiento a las medidas de compensación realizadas por la ejecución del proyecto "Construcción de un puente sobre el Caño Parrado, sector Galán, - Mesetas del municipio de Villavicencio", y dispuso declarar que el INSTITUTO DE DESARROLLO DEL META (IDM) no había dado cumplimiento a los requerimientos exigidos en la Resolución 2350 de 03 de diciembre de 2009. Por consiguiente, requirió al IDM para que en el plazo de dos (2) meses, acatara las obligaciones establecidas en el citado acto administrativo y acogió la propuesta de unificar las compensaciones relacionadas en la Resolución 2350 de 2009 y la Resolución 475 de 2012, estableciendo un Plan de Restauración Ecológica para una superficie de 3,768 hectáreas dentro de la zona de Reserva Forestal Protectora Quebrada Honda y Caño Parrado y Buque.

Luego, el Instituto de Desarrollo del Meta (IDM) a través de representante legal, el señor José Luis Silva Valencia, identificado con la cédula de ciudadanía No. 86.044.783 de Villavicencio, interpuso recurso de reposición en contra del Auto 006 de 25 de febrero de 2013.

A su turno, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio mediante el Auto 018 de 14 de junio de 2013, resolvió el recurso de reposición interpuesto por el IDM en contra del Auto 006 de 25 de febrero de 2013, modificando el artículo segundo del citado acto recurrido, en el sentido de establecer los términos de dos (2) y ocho (8) meses para dar cumplimiento a las obligaciones de los artículos cuarto y segundo de la Resolución 2350 de 03 de diciembre de 2009, relacionadas con la presentación del Programa de Compensación para su aprobación y las labores de estabilización de la cresta de taludes y revegetalización del corredor con un ancho de cincuenta (50) metros a lado y lado de los accesos al puente, respectivamente.

Esta Dirección con el acompañamiento de CORMACARENA, el 25 de agosto de 2014, realizó visita de seguimiento del cumplimiento de las obligaciones

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

derivadas de la Resolución de sustracción 2350 de 2009 y los Autos 006 de 2013 y 018 de 2013, de la cual resultó el Concepto Técnico No. 166 de 05 de noviembre de 2014, que dio cuenta de la no realización de ningún tipo de medida de manejo de estabilización de los taludes afectados por la construcción del puente sobre el Caño Parrado, principalmente en el talud localizado en el predio de propiedad del Jardín Botánico de Villavicencio, donde se evidenció la existencia de dos procesos erosivos que afectan su estabilidad y eventualmente, la dinámica natural del caño. De igual modo, se pudo establecer la no presentación del Plan de restauración para un corredor de cincuenta (50) metros a lado y lado de los accesos del puente, ni del Plan de restauración a implementar por la compensación de 0.468 hectáreas objeto de sustracción.

II. ANTECEDENTES SANCIONATORIOS

La Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible mediante el Auto 476 de 20 de noviembre de 2015, ordenó la apertura de investigación ambiental al Instituto de Desarrollo del Meta (IDM), con NIT 900220547-5, con el fin de evaluar las acciones u omisiones constitutivas de presunta infracción ambiental dentro del marco de las obligaciones establecidas por la Resolución 2350 de 03 de diciembre de 2009, reiteradas a través de los Autos 006 de 25 de febrero de 2013 y 018 de 14 de junio de 2013.

El auto de apertura de investigación fue notificado por aviso el 20 de diciembre de 2015, de conformidad con el artículo 69 de la Ley 1437 de 2011, quedando ejecutoriado el 22 de diciembre de 2015.

Así mismo, el referido auto de inicio fue publicado en la página web del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, acorde con el artículo 70 de la Ley 99 de 1993, y comunicado a la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios y la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial La Macarena, de acuerdo con lo previsto en el artículo 56 de la Ley 1333 de 2009.

Posteriormente, esta Dirección emitió dentro del Expediente SRF 0050, el Concepto Técnico 135 de 02 de diciembre de 2015, por el cual se efectuó seguimiento a las obligaciones impuestas por este Ministerio, en virtud de la sustracción efectuada para la construcción de un puente sobre el Caño Parrado, sector Galán-Mesetas, en el municipio de Villavicencio, departamento del Meta.

Seguidamente, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos mediante el Auto 413 de 21 de diciembre de 2020, formuló pliego de cargos en contra de la Agencia para la Infraestructura del Meta (AIM), con NIT 900200547-5, en los siguientes términos:

"ARTÍCULO PRIMERO. Formular el siguiente pliego de cargos a título de dolo a la **Agencia para la Infraestructura del Meta -AIM, con NIT. 900220547-5, dentro de la actuación sancionatoria iniciada con Auto No. 476 del 20 de noviembre de 2015, así:**

- **CARGO PRIMERO:** Por no haber implementado las medidas de manejo con el objeto de evitar desestabilización de taludes y dinámica del caño Parrado. Configurando presunta infracción de lo establecido en el parágrafo segundo del artículo primero de la Resolución 2350 de 2009.

“Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio ambiental y se adoptan otras disposiciones”

- **CARGO SEGUNDO:** *Por haber no presentar y ejecutar el Plan de Restauración para un corredor ancho de cincuenta (50) metros de lado y lado de los accesos del puente. Reserva Forestal Protector Resolución No. 59 de abril 4 de 1945. Configurando presunta infracción de lo establecido en el artículo segundo del Artículo primero (sic) de la Resolución 2350 de 2009.*
- **CARGO TERCERO:** *Por incumplir con la obligación de presentación del programa de compensación en coordinación con CORMACARENA. Configurando presunta infracción de lo establecido en el artículo cuarto de la Resolución 2350 de 2009 y Auto 018 de 2013.”*

El Auto 413 de 21 de diciembre de 2020, fue notificado por Edicto, el 22 de diciembre de 2020, a la AGENCIA PARA LA INFRAESTRUCTURA DEL META, en los términos del artículo 24 de la Ley 1333 de 2009.

Más adelante, la señora Martha Yolanda Sánchez Pardo, identificada con la cédula de ciudadanía 39.549.053 y portadora de la Tarjeta Profesional de abogado 69.289 del C.S. de la J., en su calidad de representante judicial de la Agencia para la Infraestructura del Meta -AIM, el 15 de enero de 2021, presentó escrito de descargos en contra del Auto 413 de 21 de diciembre de 2020 y solicitó el decreto de unas pruebas.

La Dirección mediante el Auto 049 de 15 de abril de 2024, ordenó la apertura de la etapa probatoria por un término de treinta (30) días, de conformidad con el artículo 26 de la Ley 1333 de 2009, y dispuso tener como pruebas, las siguientes:

1. Concepto Técnico No. 4120-E1-152-2013 de 08 de enero de 2013.
2. Concepto Técnico No. 166 de 05 de noviembre de 2014.
3. Concepto Técnico No. 135 de 02 de diciembre de 2015.
4. Solicitud al Grupo de Gestión Integral de Bosques y Reservas Forestales Nacionales de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos DBBSE que informe mediante Memorando Interno, si existe dentro del expediente SRF-0050, acto administrativo de cesión de la Resolución 2350 de 3 de diciembre de 2009.
5. Solicitud a la AGENCIA PARA LA INFRAESTRUCTURA DEL META, los documentos que prueben que el INSTITUTO DE DESARROLLO DEL META ejerció solo la supervisión técnica de la obra referente a la construcción del puente vehicular sobre el Caño Parrado, proyecto por cual se sustrajo parcialmente la Reserva Forestal Protectora Quebrada Honda y Caos Parrado y Buque mediante la Resolución 2350 de 2009.

El mencionado auto fue notificado por aviso, a la Agencia para la Infraestructura del Meta.

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

El atención a lo dispuesto por esta Dirección mediante el Auto 049 de 15 de abril de 2024, el Grupo de Gestión Integral de Bosques y Reservas Forestales del Ministerio, a través del Memorando 210220224E3015207 de 23 de octubre de 2024, remitió copia de la Resolución 2350 de 03 de diciembre de 2009.

Con posterioridad, la Dirección mediante el Auto 036 de 28 de febrero de 2025, otorgó a la AGENCIA PARA LA INFRAESTRUCTURA DEL META, el término de diez (10) días para que presentara sus alegatos de conclusión.

El citado acto administrativo fue notificado a la Agencia para la Infraestructura del Meta.

Seguidamente, la señora Martha Yolanda Sánchez Pardo, identificada con la cédula de ciudadanía No. 39.549.053 y portadora de la tarjeta profesional de abogado No. 69.289 del C.S. de la J., en su calidad de representante judicial de la Agencia para la Infraestructura del Meta (AIM), a través del radicado 2025E1016658 de 03 de abril de 2025, presentó alegatos de conclusión.

III. COMPETENCIA DE LA DIRECCIÓN DE BOSQUES, BIODIVERSIDAD Y SERVICIOS ECOSISTÉMICOS DEL MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE

El artículo 1 ° de la Ley 1333 de 2009 modificada por la Ley 2387 de 2024, dispone que el Estado es el titular de la potestad sancionatoria en materia ambiental y la ejerce entre otras autoridades ambientales, a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 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. El literal c) del artículo 18, concedió facultades extraordinarias para modificar los objetivos y estructura orgánica de los ministerios reorganizados por disposición de la citada ley y para integrar los sectores administrativos, facultad que se ejercerá respecto del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

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

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

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, tiene como función, entre otras, la de sustraer, las áreas de reserva forestal nacionales.

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

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

Lo anterior, en concordancia con el parágrafo 1 del artículo 2º de la Ley 1333 del 21 de julio de 2009, que establece *"En todo caso las sanciones deberán ser impuestas por la autoridad ambiental competente para otorgar la respectiva licencia ambiental, permiso, concesión y demás autorizaciones ambientales e instrumentos de manejo y control ambiental, o por la autoridad ambiental con jurisdicción en donde ocurrió la infracción ambiental cuando el proyecto, obra o actividad no esté sometido a un instrumento de control y manejo ambiental, previo agotamiento del procedimiento sancionatorio."*

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.

IV. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

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 que consagra como obligación del Estado y de las personas, proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.

Así mismo, el artículo 79 del ordenamiento superior, consagra el derecho a gozar de un ambiente sano y establece que es deber del Estado, proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.

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

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

De acuerdo con lo establecido en el artículo 2º de la Ley 99 de 1993 *"Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos*

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

naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones", el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible es el organismo rector de la gestión del medio ambiente y de los recursos naturales renovables, encargado de impulsar una relación de respeto y armonía del hombre con la naturaleza y de definir, en los términos de la ley, las políticas y regulaciones a las que se sujetarán la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables y del medio ambiente de la Nación a fin de asegurar el desarrollo sostenible.

A su vez, el artículo 209 superior, señala que *"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."*

Aunado a lo dicho, el artículo 29 del ordenamiento superior consagra 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..."*

De otro lado, el Ministerio de la Economía Nacional mediante la Resolución 59 de 04 de abril de 1945, declaró la Zona de Reserva Forestal Quebrada Honda y caños Parrado y Buque, comúnmente conocida como *"Reserva Forestal de Buenavista"*, con el objeto de conservar las cuencas hidrográficas que allí se originan y garantizar el suministro de agua para los habitantes del municipio de Villavicencio.

De conformidad con el artículo 204 del Decreto Ley 2811 de 1974, *"se entiende por área forestal protectora la zona que debe ser conservada permanentemente con bosques naturales o artificiales, para proteger estos mismos recursos u otros naturales renovables..."*.

Los artículos 206 y 207 del Decreto Ley 2811 de 1974, denominan 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 sólo 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 ibidem, dispone:

"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 ambiental y se adoptan otras disposiciones"

Prescribe el numeral 18 del artículo 5 de la Ley 99 de 1993 que le corresponde al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, *"Reservar, alindar y sustraer las áreas que integran el Sistema de Parques Nacionales Naturales y las reservas forestales nacionales, y reglamentar su uso y funcionamiento."*

Dispone el inciso segundo del artículo 107 de la Ley 99 de 1993, que 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 8°). 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 20), 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 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."

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

V. DE LA FORMULACIÓN DE CARGOS

El artículo 24 de la Ley 1333 de 2009, establecía que las acciones u omisiones constitutivas de infracción a la normatividad ambiental, deben estar expresamente consagradas en el pliego de cargos y así mismo, el daño causado o las normas ambientales que se consideren infringidas deben estar individualizadas, así:

"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 al 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 (...)"

Esta Dirección con fundamento en el artículo 24 de la Ley 1333 de 2009, mediante el Auto 413 de 21 de diciembre de 2020, formuló el siguiente pliego de cargos en contra de la AGENCIA PARA LA INFRAESTRUCTURA DEL META:

"ARTÍCULO PRIMERO. Formular el siguiente pliego de cargos a título de dolo a la **Agencia para la Infraestructura del Meta -AIM**, con **NIT. 900220547-5**, dentro de la actuación sancionatoria iniciada con **Auto No. 476 del 20 de noviembre de 2015**, así:

CARGO PRIMERO: Por no haber implementado las medidas de manejo con el objeto de evitar desestabilización de taludes y dinámica del caño Parrado. Configurando presunta infracción de lo establecido en el párrafo segundo del artículo primero de la Resolución 2350 de 2009.

CARGO SEGUNDO: Por haber no presentar y ejecutar el Plan de Restauración para un corredor ancho de cincuenta (50) metros de lado y lado de los accesos del puente. Reserva Forestal Protectora Resolución No. 59 de abril 4 de 1945. Configurando presunta infracción de lo establecido en el artículo segundo del Artículo primero de la Resolución 2350 de 2009.

- **CARGO TERCERO:** Por incumplir con la obligación de presentación del programa de compensación en coordinación con CORMACARENA. Configurando presunta infracción de lo establecido en el artículo cuarto de la Resolución 2350 de 2009 y Auto 018 de 2013."

A continuación, se enumeran las omisiones que se presumen constitutivas de infracción ambiental:

Resolución 2350 de 03 de diciembre de 2009 "Por la cual se sustrae parcialmente la Reserva Forestal Protectora Quebrada Honda y Caños Parrado y Buque y se adoptan otras determinaciones":

1. Párrafo segundo del artículo primero.

"ARTÍCULO PRIMERO. Sustraer parcialmente de la Reserva Forestal Protectora Quebrada Honda y Caños Parrado y Buque constituida mediante la Resolución No. 59 de abril 4 de 1945 del Ministerio de la Economía Nacional, un área de

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

0.468 hectáreas para la construcción de un puente sobre el caño Parrado, sector Galán .- Mesetas del municipio de Villavicencio en el departamento del Meta.

(...)

PARÁGRAFO SEGUNDO. *Para el diseño y construcción del puente se deberán implementar medidas de manejo a fin de evitar la desestabilización de taludes y la alteración de la dinámica hídrica del caño Parrado, dada la ubicación del proyecto en un área de reserva forestal protectora."*

2. Artículo segundo.

"ARTÍCULO SEGUNDO. *La empresa una vez finalizada la obra debe presentar y ejecutar un plan de restauración para un corredor con un ancho de cincuenta (5) metros a lado y lado de los accesos al puente"*

3. Artículo cuarto.

"ARTÍCULO CUARTO. *Teniendo en cuenta que no se acepta el programa de compensación presentado; como medidas de compensación por la sustracción la Empresa de Desarrollo Urbano de Villavicencio (EDUV) debe cumplir con las siguientes condiciones y obligaciones:*

- a. *La Empresa de Desarrollo Urbano de Villavicencio EDUV, en coordinación con la Corporación Para el Desarrollo Sostenible para el Área de Manejo Especial la Macarena -CORMACARENA-, como entidad administradora de la Reserva, debe presentar para aprobación de la Dirección de Ecosistemas de este Ministerio, en un plazo de seis (6) meses, contados a partir de la ejecutoria del presente Acta Administrativo, las acciones relacionadas con la adquisición de predios en un área de 0,468 hectáreas, ubicadas en las zona del caño Parrado para adelantar la recuperación de la cobertura boscosa, de acuerdo con la ficha 1.5 del programa de administración establecido en el plan de manejo de la Reserva Forestal Protectora "Quebrada Honda y caño Parrado y Buque (Buenavista) elaborado por MAVDT, CI, CORMACARENA.*
- b. *Adelantar en el área de influencia directa del puente las acciones que se requieran para evitar el cambio de uso del suelo y el establecimiento de asentamientos en el área de reserva protectora.*
- c. *En el evento de afectar individuos de la especie Aniba perutilis se deberá desarrollar como medida de compensación por su condición de amenaza, un plan de recuperación y manejo para la especie dentro de Reserva Forestal Protectora, identificando puntos críticos para su regeneración, y las medidas de conservación para la especie dentro de la Reserva Forestal Protectora, identificado puntos críticos para su regeneración, y las medidas de conservación para la misma, en la Reserva. El estudio debe desarrollarse de manera coordinada con CORMACARENA e instituciones académicas."*

VI. DE LOS 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; así como, 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 de acuerdo con lo establecido en el artículo 5 de la Ley 1333 de 2009, y que se le imputa al investigado, en virtud de los cargos formulados.

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

De conformidad con lo señalado en el artículo 25 de la Ley 1333 de 2009, 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.

En el caso concreto, se tiene que el Auto 413 de 21 de diciembre de 2020, por el cual se formularon cargos, fue notificado el 22 de diciembre de 2020, a la AGENCIA PARA LA INFRAESTRUCTURA DEL META, según consta en el expediente.

De acuerdo con lo previsto en el artículo 24 de la Ley 1333 de 2009, el investigado tenía un plazo de diez (10) días hábiles siguientes a la notificación del pliego de cargos, para presentar descargos, es decir desde el 23 de diciembre de 2020 hasta el 07 de enero de 2021. Sin embargo, se observa que la AGENCIA PARA LA INFRAESTRUCTURA DEL META (AIM) a través de apoderado, vía correo electrónico, el 15 de enero de 2021, remitió escrito de descargos, es decir, fueron presentados de manera extemporánea, por lo que no fueron y no serán objeto de evaluación y análisis por parte de esta Autoridad Ambiental.

VII. DE LAS PRUEBAS

La noción de prueba resulta fundamental en tanto 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 la valoración y el razonamiento a partir de la información que fue aportada a través de los medios de prueba legalmente decretados, sometiéndolo 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 AGENCIA PARA LA INFRAESTRUCTURA DEL META (AIM)

De conformidad con lo anterior, esta Dirección por medio de Auto 049 de 15 de abril de 2024, por el cual se ordenó la apertura del periodo probatorio, dispuso lo siguiente:

"Artículo segundo. Téngase como pruebas dentro del expediente SAN-00021, las siguientes:



“Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio ambiental y se adoptan otras disposiciones”

1. *Concepto Técnico No. 4120-E1-152-2013 de 08 de enero de 2013*
2. *Concepto Técnico No. 166 de 05 de noviembre de 2014*
3. *Concepto Técnico No. 135 de 02 de diciembre de 2015*
4. *Solicitar al Grupo de Gestión Integral de Bosques y Reservas Forestales Nacionales de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos DBBSE que informe mediante Memorando Interno que se informe si existe dentro del expediente SRF-0050, acto administrativo en el cual se autorizó la cesión de la Resolución 2350 del 3 de diciembre de 2009. En caso afirmativo allegar copia de dicha Resolución.*
5. *Solicitar a la AGENCIA PARA LA INFRAESTRUCTURA DEL META, los documentos que prueben que el Instituto de Desarrollo del Meta hoy la mencionada Agencia, ejerció solo la supervisión técnica de la obra referente a la construcción del puente vehicular sobre el Caño Parrado, proyecto por cual se sustrajo parcialmente la Reserva Forestal Protectora Quebrada Honda y Caos Parrado y Buque mediante la Resolución No. 2350 de 2009.”*

La Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, efectuará el análisis de las pruebas decretadas mediante el Auto No. 049 del 15 de abril de 2024, para la determinación de la responsabilidad ambiental, conforme al pliego de cargos formulado con Auto 413 del 21 de diciembre de 2020.

VIII. DE LOS ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

La Dirección dentro del presente trámite sancionatorio, emitió el Auto 036 de 28 de febrero de 2025 por medio del cual, otorgó a la AGENCIA PARA LA INFRAESTRUCTURA DEL META, el término de diez (10) días posteriores a su notificación para presentar los alegatos de conclusión, de conformidad con lo establecido en el artículo 8 de la Ley 2387 de 2024 que modificó la Ley 1333 de 2009.

El referido acto administrativo fue notificado a la AGENCIA PARA LA INFRAESTRUCTURA DEL META, el 19 de marzo de 2025, según consta en el expediente.

La investigada contaba con diez (10) días hábiles contados a partir de la notificación del Auto 036 de 28 de febrero de 2025, es decir en el periodo comprendido entre el 20 de marzo hasta el 5 de abril de 2025, para presentar alegatos de conclusión. Sobre el particular, se observa que estos fueron remitidos por la AGENCIA PARA LA INFRAESTRUCTURA DEL META a través de apoderado mediante el radicado 2025E1016658 de 03 de abril de 2025, es decir, dentro del plazo estipulado, por lo que serán analizados dentro del presente acto administrativo.

IX. ANÁLISIS DE PRUEBAS

A continuación, se analizará la relación de los hechos que originaron el inicio de esta investigación, los cargos formulados, confrontando las conductas con el contenido imperativo de los actos administrativos con contenido ambiental presuntamente conculcados, frente a las pruebas recaudadas en el plenario, para finalmente determinar jurídicamente la existencia o no de responsabilidad del

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

presunto infractor y en tal sentido, la viabilidad o no de imponer la sanción que corresponda acorde con el artículo 40 de la Ley 1333 de 2009.

Se procederá a continuación a analizar de manera detallada las pruebas decretadas mediante el Auto 049 de 15 de abril de 2024:

1. Concepto Técnico No. 4120-E1-152-2013 de 08 de enero de 2013

El Concepto Técnico No. 4120-E1-152-2013 de 08 de enero de 2013, el cual obra en el expediente permisivo SRF 0050 y en el plenario en cuestión, fue emitido por la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos de este Ministerio, resultado de la visita llevada a cabo el 06 de diciembre de 2012, al área del proyecto "*Construcción de un puente sobre el caño Parrado, sector Galán-Mesetas del municipio de Villavicencio*", ubicado en el sector de la vereda Mesetas Alta y el barrio Galán de Villavicencio, con ocasión del seguimiento a las actividades de compensación requeridas a la EMPRESA DE DESARROLLO URBANO DE VILLAVICENCIO (EDUV) mediante la Resolución 2350 de 03 de diciembre de 2009, por la cual se dispuso la sustracción de un área de 0.468 hectáreas en la zona de la Reserva Forestal Protectora quebrada Honda y Caños Parrado y Buque – Buenavista.

El concepto técnico evidenció la no realización de las actividades de compensación impuestas por la Resolución 2350 de 2009.

En vista de lo anterior, la Dirección tuvo como insumo el Concepto Técnico No. 4120-E1-152-2013 de 2013 para emitir el Auto 006 de 25 de febrero de 2013, por medio del cual se efectuó el seguimiento a las medidas de compensación realizadas por la ejecución del referido proyecto, y declaró que el Instituto de Desarrollo del Meta -IDM no ha dado cumplimiento a los requerimientos exigidos en la Resolución 2350 de 3 de diciembre de 2009, producto de la sustracción de un área de la Reserva Forestal Protectora quebrada Honda y caños Parrado y Buque – Buenavista, concediéndole un plazo de dos meses para que diera cumplimiento a las obligaciones de la citada resolución.

2. Concepto Técnico No. 166 de 05 de noviembre de 2014

El Concepto Técnico No. 166 de 05 de noviembre de 2014, obra tanto en el expediente permisivo SRF 0050 como en el presente plenario. Fue elaborado por esta Dirección como resultado de la visita llevada a cabo el 25 de agosto de 2014, al área de construcción del puente sobre el caño Parrado, sector Galán – Mesetas del municipio de Villavicencio con el objetivo de evaluar el estado del área del proyecto "*Construcción de un puente sobre el caño Parrado, sector Galán-Mesetas del municipio de Villavicencio*", y verificar el cumplimiento de las obligaciones establecidas por la Resolución 2350 de 2009 y los Autos 006 de 2013 (de seguimiento) y 018 de 2013 (que resuelve recurso de reposición).

Al respecto, se tiene que se pudo evidenciar la presencia de dos procesos erosivos en el talud correspondiente al predio del Jardín Botánico de Villavicencio, localizado sobre la margen izquierda del acceso al puente ubicado en el extremo de la vereda Mesetas, uno en avanzado estado que ocupa una gran área desde la parte superior del talud hasta el lecho del caño Parrado y el otro, con una extensión menor, localizado a un metros de distancia del primero, estableciéndose además la no implementación de medida alguna de estabilización, restauración o de compensación, acorde lo impuesto mediante la

“Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio ambiental y se adoptan otras disposiciones”

Resolución 2350 de 2009 por parte del INSTITUTO DE DESARROLLO DEL META (IDM).

De igual manera, se pudo establecer que la fecha de emisión del concepto, el IDM no había presentado ningún plan de restauración para el corredor de que trata la obligación prescrita en el artículo segundo de la Resolución 2350 de 2009, el cual según el oficio Nro. 4120-E1-39183 de 30 de marzo de 2011, relacionado en el contenido del citado informe, iba a ser presentado al momento de la finalización del proyecto y tampoco del programa de compensación requerido por el artículo cuarto de la resolución de sustracción.

El Concepto Técnico No 166 de 05 de noviembre de 2014, sirvió de insumo para motivar la apertura de investigación ambiental al INSTITUTO DE DESARROLLO DEL META, ordenada mediante el Auto 476 de 20 de noviembre de 2015.

3. Concepto Técnico No. 135 de 02 de diciembre de 2015

El Concepto Técnico No. 135 de 02 de diciembre de 2015, reposa en el expediente permisivo SRF 0050 y en el presente trámite sancionatorio. Resultado del seguimiento documental realizado por esta Dirección, a las obligaciones impuestas por la sustracción otorgada para la construcción de un puente sobre el caño Parrado, sector Galán - Mesetas del municipio de Villavicencio (Meta).

Se expone en el concepto referido que de acuerdo con la información que reposa en el expediente SRF 0050, a la fecha de su emisión, no se había recibido en este Ministerio, documentación de la obligaciones impuestas a través de la Resolución 2350 de 2009 y los Autos 006 y 018 de 2013, o información sobre el estado actual del proceso por parte del INSTITUTO DE DESARROLLO DEL META.

4. Solicitud al Grupo de Gestión Integral de Bosques y Reservas Forestales Nacionales de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos DBBSE que informe mediante Memorando Interno, si existe dentro del expediente SRF-0050, acto administrativo de cesión de la Resolución 2350 de 3 de diciembre de 2009.

El Equipo de Sancionatorios de esta Dirección por medio del oficio con radicado 21001014E3009024 de 28 de mayo de 2024, le solicitó al Grupo de Gestión Integral de Bosques y Reservas Forestales, información sobre la cesión de la Resolución 2350 de 3 de diciembre de 2009, la cual fue atendida por dicha dependencia a través del oficio con radicación 21022024E3015207 de 23 de septiembre de 2024, mediante la remisión de la copia de la Resolución en mención.

5. Solicitud a la AGENCIA PARA LA INFRAESTRUCTURA DEL META de los documentos que prueben que el INSTITUTO DE DESARROLLO DEL META, ejerció solo la supervisión técnica de la obra referente a la construcción del puente vehicular sobre el Caño Parrado, proyecto por cual se sustrajo parcialmente la Reserva Forestal Protectora Quebrada Honda y Caos Parrado y Buque mediante la Resolución 2350 de 2009.

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

La AGENCIA PARA LA INFRAESTRUCTURA DEL META dio respuesta a lo requerido por el numeral 5 del artículo segundo del Auto 049 de 15 de abril de 2024, remitiendo una serie de documentos relacionados con el proyecto "*Construcción de un puente sobre el caño Parrado, sector Galán-Mesetas del municipio de Villavicencio*", en atención a lo requerido en el numeral 5 del artículo segundo del Auto 049 de 15 de abril de 2024, los cuales se enlistan a continuación:

1. **Convenio Interadministrativo 1406 de 2007, entre el Departamento del Meta y la Empresa de Desarrollo Urbano de Villavicencio LTDA (EDUV LTDA) con NIT 800.103.585-1**, en el cual el Departamento del Meta a través de su Unidad Administrativa Especial para Proyectos y Contratación Pública se comprometía a girar recursos para entre otros proyectos, la: "1. Construcción puente vehicular y accesos sobre el caño Parrado sector Barrio Mesetas y Galán, municipio de Villavicencio - Meta (PROY.218/07) por el valor de \$9.154.423.372,61.

El convenio interadministrativo estableció a cargo de la EDUV -entre otras obligaciones, la prevista en el literal l) del numeral 2 de la cláusula cuarta: "*l) Tramitar las licencias y permisos necesarios para la ejecución de las obras antes las entidades competentes, así mismo deberá cumplir con los requerimientos realizados por las autoridades ambientales en lo referente a la ejecución del objeto del contrato.*"

2. **Contrato de obra No. 049 de 2007 celebrado entre la EMPRESA DE DESARROLLO URBANO DE VILLAVICENCIO EDUV LTDA y la UNION TEMPORAL DE ORIENTE con NIT 900176214-1** con el siguiente objeto: "*CLAUSULA PRIMERA. Objeto. El CONTRATISTA, se obliga a favor de la EDUV LTDA a ejecutar la CONSTRUCCION DEL PUENTE METALICO VEHICULAR y ACCESOS SOBRE CAÑO PARRADO SECTOR MESETAS - GALÁN EN MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO META*".

Estipula la cláusula décima del citado contrato, como una de las obligaciones del contratista, la UNION TEMPORAL DE ORIENTE, la siguiente: "*13) Cumplir con los requerimientos realizados por las autoridades ambientales competentes en lo referente a la ejecución del objeto del presente contrato, adelantar todos los trámites y permisos requeridos para la obtención de licencias ambientales, planes de manejo, conforme la normatividad vigente. Será responsable de cualquier tipo de sanción que se llegare a imponer por incumplimiento a la normatividad ambiental.*"

3. **Contrato de Interventoría 062 de 2007 entre el CONSORCIO INTERPUENTES con NIT 900.180.240-7 y la EMPRESA DE DESARROLLO URBANO DE VILLAVICENCIO EDUV LTDA**, con el objeto de: "*Interventoría técnica, administrativa y financiera para la construcción del puente metálico vehicular y accesos sobre caño Parrado sector Mesetas - Galán en municipio de Villavicencio Meta*".
4. **Acta de prórroga No. 1 al contrato de Cesión de obra No. 049 de 2007 derivado del convenio 1406 de 2007, celebrado entre la EMPRESA DE DESARROLLO URBANO DE VILLAVICENCIO EN LIQUIDACIÓN Y EL DEPARTAMENTO DEL META**, con el siguiente objeto: "*Construcción del puente metálico vehicular y accesos sobre el*

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

caño Parrado sector Mesetas – Galán en el municipio de Villavicencio Meta".

5. **Acta de prórroga No. 1 al contrato de Cesión de obra No. 062 de 2007 derivado del convenio 1406 de 2007, celebrado entre la EMPRESA DE DESARROLLO URBANO DE VILLAVICENCIO EN LIQUIDACIÓN Y EL DEPARTAMENTO DEL META**, con el siguiente objeto: *"Interventoría técnica, administrativa y financiera para la construcción del puente metálico vehicular y accesos sobre caño Parrado sector Mesetas – Galán en municipio de Villavicencio Meta"*.
6. **Acta de liquidación final del convenio interadministrativo No. 1406 de 2007 celebrado entre el Departamento del Meta y la Empresa de Desarrollo Urbano de Villavicencio**. Con fecha de suscripción del 26 de enero de 2012. En la que se consigna que se entregaron al departamento del Meta mediante cesión el contrato de obra 049 de 2007 correspondiente a la construcción puente vehicular y accesos sobre el caño Parrado sector barrio Mesetas y Galán del municipio de Villavicencio (Meta) que tenía un valor de \$9.154.423.372,61. y que al momento de la cesión la EDUV Ltda., ya había contratado un valor de \$8.863.953.132,00.
7. **Acta de liquidación final del Contrato No. 049 de 2007 por mutuo acuerdo entre las partes, celebrado entre el departamento del Meta y la UNION TEMPORAL DE ORIENTE**.
8. **Acta de liquidación final del Contrato No. 062 de 2007, celebrado entre el Departamento del Meta y el Consorcio Interpuentes**.
9. **Certificación ambiental expedida por la Corporación para el Desarrollo Sostenible del área de Manejo Especial La Macarena CORMACARENA**. Por medio de la cual da aval ambiental para la ejecución del proyecto *"Construcción Puente Vehicular y Accesos sobre el Caño Parrado, barrio Mesetas Galán, en el municipio de Villavicencio -Meta"*. Sin embargo, refiere que solicitará concepto al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, respecto de la sustracción o no de la reserva forestal protectora Buenavista, acorde con lo establecido en el numeral 18 del artículo 5 de la Ley 99 de 1993, con el fin de determinar la viabilidad técnica del proyecto y exigir de esta forma las medidas de manejo, mitigación y compensación ambiental.
10. **Resolución 2.6.07-0526 expedida por la Corporación para el Desarrollo Sostenible del área de Manejo Especial La Macarena CORMACARENA** Por medio de la cual acoge el concepto técnico Nro. 5.44.07.650 del 21 de agosto de 2007 y se otorga un permiso de ocupación de cauce consistente en la construcción de obras de control hidráulico para control de inundaciones en el río Guatiquia, de acuerdo a los diseños de CORMACARENA (Contrato 022 de 2006), para el tramo I del dique en la margen derecha, localizado entre caño Parrado y Nueva Colombia II, en jurisdicción del municipio de Villavicencio, a favor de la EMPRESA DE DESARROLLO URBANO DE VILLAVICENCIO.

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

11. DECRETO 0097 DE 2008, por el cual se crea el INSTITUTO DE DESARROLLO DEL META (IDM), como un establecimiento público del orden público departamental, dotado de personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa y financiera, con el objeto de: *"Ser agente en cualquiera de las etapas del ciclo de proyectos de desarrollo, mediante realización de estudios, preparación, financiación, administración, y ejecución de proyectos; además, adoptar, fomentar, ejecutar y controlar las políticas, planes generales, programas y proyectos orientados a la construcción, mantenimiento, mejoramiento, rehabilitación ampliación de obras de infraestructura deportiva, educativa, recreativa, turística, medio ambiente, agroindustria, energética, de salud, de comunicaciones, reordenamiento urbano, vial, de movilidad especialmente las relacionadas con el transporte masivo, y de equipamientos urbanos y rurales, necesarios para el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos y que estén contemplados dentro de los planes de desarrollo de los municipios y el Departamento del Meta."*

X. DETERMINACIÓN DE LA RESPONSABILIDAD

El artículo 27 de la Ley 1333 de 2009, modificada por la Ley 2387 de 2024, establece que *"la autoridad ambiental mediante acto administrativo motivado, declarará la responsabilidad del infractor e impondrá las sanciones y las medidas de Corrección y de compensación a las que haya lugar para la reparación del daño causado si fuere el caso. En caso de que no haya lugar a declarar la responsabilidad, la autoridad ambiental exonerará a los presuntos infractores, mediante acto administrativo motivado."*

Así también, la ley ibidem dispone que en materia ambiental, se presume la culpa o el dolo del infractor, lo cual dará lugar a la imposición de medidas preventivas y sancionatorias. Ahora bien, si el infractor no logra desvirtuar, en los términos establecidos en la Ley 1333 de 2009 modificada por la Ley 2387 de 2024, la presunción de culpa o dolo para lo cual tendrá la carga de la prueba, será sancionado.

Cabe destacar que son aplicables al procedimiento sancionatorio ambiental, los principios constitucionales y legales que rigen las actuaciones administrativas, y los principios ambientales prescritos en el artículo 9 del Código de Recursos Naturales Renovables Decreto Ley 2811 de 1974, la Ley 99 de 1993, la Ley 165 de 1994, la Ley 388 de 1997 y los demás principios contenidos en las disposiciones ambientales vigentes en que las sustituyan o modifiquen, según el artículo 3 de la ley sancionatoria.

Al respecto, se encuentra que la Corte Constitucional mediante la Sentencia C-595 de 2010, por la cual declaró exequibles el parágrafo del artículo 1 y el parágrafo 1 del artículo 5 de la Ley 1333 de 2009, hizo importantes razonamientos sobre el debido proceso en el derecho administrativo sancionador, las presunciones legales en el derecho administrativo sancionador y la inversión de la carga de la prueba, el carácter subjetivo de la responsabilidad, cuyos apartes se traen a continuación: *"El ejercicio de la potestad sancionadora administrativa está subordinado a las reglas propias del debido proceso. El Constituyente de 1991 hizo extensivo el debido proceso a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas (art. 29 superior), por lo que las garantías mínimas del debido proceso penal resultan aplicables a las actuaciones*

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

administrativas sancionatorias", no con la misma severidad del derecho penal pero con la garantía de su observancia en materia de sanciones administrativas.

"(...) Esta Corporación siguiendo los lineamientos indicados por la Corte Suprema de Justicia, ha manifestado que las presunciones legales-juris tantum-que admiten prueba en contrario, son "hechos o situaciones que, en virtud de la ley, deben suponerse como ciertas siempre que se demuestren determinadas circunstancias o hechos relevantes". En esa medida, al establecerse una presunción, el legislador "se limita a reconocer la existencia de relaciones lógicamente posibles, comúnmente aceptadas y de usual ocurrencia, entre hechos o situaciones jurídicamente relevantes, con el fin de proteger bienes jurídicos particularmente valiosos". (...) "Una presunción legal releva a una de las partes de la carga de probar el hecho presumido. Sin embargo, en la mayoría de las ocasiones a quien favorece la presunción debe demostrar la ocurrencia del hecho antecedente a partir del cual se deriva la existencia del hecho presumido, cuya demostración no es comúnmente un asunto complicado. La ley que establece la presunción al beneficiar a una de las partes termina por afectar a la otra parte ya que resulta obligada a demostrar la inexistencia del hecho presumido de manera directa o desvirtuando el hecho antecedente. Luego, las presunciones tienen como efecto procesal el invertir la carga de la prueba.", lo que en principio no compromete el debido proceso y la presunción de inocencia; si bien la inversión de la carga de la prueba dispone un desequilibrio en las partes procesales, este solo podrá aceptarse si supera con éxito un juicio de proporcionalidad.

Agrega el alto Tribunal que "La presunción legal puede recaer sobre la violación de las normas ambientales y el 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. (...) En la medida que la presunción se establece solamente en el campo de la culpa o dolo, no excluye a la administración del deber de probar la existencia de la infracción ambiental en los términos dispuestos en la ley, ni tampoco impide que pueda desvirtuarse por el presunto infractor mediante los medios probatorios legales. Finalmente, se constata un equilibrio válido a la luz de la Constitución entre los beneficios obtenidos y los resultados que implica su aplicación, al permitir demostrar que se actuó sin culpa y dolo, además de las eximentes de responsabilidad y causales de cesación de procedimiento, bajo una serie de etapas que le garantizan el debido proceso administrativo."

En efecto, en el presente plenario se constata la observancia del debido proceso de la persona jurídica investigada, así como el agotamiento de cada etapa prevista en el procedimiento administrativo sancionatorio ambiental.

En ese entendido, en cumplimiento de lo señalado en el artículo 26 de la Ley 1333 de 2009, se profirió el Auto 049 de 2024, por medio del cual se ordenó la apertura del periodo probatorio en el presente asunto, teniéndose como prueba el Concepto Técnico No. 4120-E1-152-2013 de 08 de enero de 2013 que relaciona el oficio No. 4120-E1-39183 de 10 de mayo de 2011, por medio del cual el INSTITUTO DE DESARROLLO DEL META (IDM), informó a este Ministerio, haber asumido la totalidad de las obligaciones emanadas del Convenio Interadministrativo 1406 de 2007, por el cual se estaba ejecutando el proyecto de "Construcción de un puente sobre el caño Parrado, sector Galán - Mesetas

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

del municipio de Villavicencio", debido a la liquidación de la EMPRESA DE DESARROLLO URBANO DE VILLAVICENCIO LTDA (EDUV LTDA), con el NIT 800.103.585-1.

Del mismo modo, el citado concepto técnico evidenció que la EMPRESA DE DESARROLLO URBANO DE VILLAVICENCIO LTDA (EDUV LTDA), no había dado cumplimiento a las obligaciones impuestas mediante la Resolución 2350 de 03 de diciembre de 2009, por la cual se dispuso la sustracción de un área de 0.468 hectáreas en la zona de la Reserva Forestal Protectora quebrada Honda y Caños Parrado y Buque - Buenavista con ocasión de la ejecución del proyecto de construcción del puente en mención.

En consecuencia, y con fundamento en lo anterior, esta Dirección dio apertura de investigación ambiental al INSTITUTO DE DESARROLLO DEL META, con NIT 900220547-5, con el fin de evaluar las acciones u omisiones constitutivas de presunta infracción ambiental dentro del marco de las obligaciones establecidas por la Resolución 2350 de 03 de diciembre de 2009, reiteradas a través de los Autos 006 de 25 de febrero de 2013 y 018 de 14 de junio de 2013 y posteriormente, formuló cargos en su contra cuyos descargos como se anunció en la parte antecedente, fueron presentados de manera extemporánea.

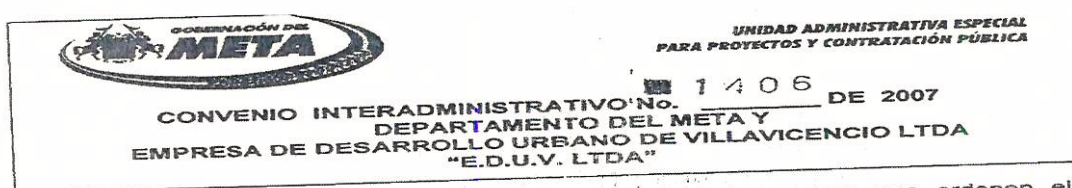
Ahora bien, en cumplimiento de lo ordenado mediante el referido auto de pruebas, el INSTITUTO DE DESARROLLO DEL META hoy la AGENCIA PARA LA INFRAESTRUCTURA DEL META¹ remitió una serie de documentos relacionados con el proyecto "Construcción Puente Vehicular y Accesos sobre el Caño Parrado, barrio Mesetas Galán, en el municipio de Villavicencio -Meta", dentro de los cuales se destacan: El **Convenio Interadministrativo 1406 de 2007 celebrado entre el Departamento del Meta y la Empresa de Desarrollo Urbano de Villavicencio LTDA**, el **Contrato de obra No. 049 de 2007 celebrado entre la EMPRESA DE DESARROLLO URBANO DE VILLAVICENCIO EDUV LTDA y la UNION TEMPORAL DE ORIENTE** con NIT 900176214-1, y el **Acta de liquidación final del convenio interadministrativo No. 1406 de 2007 celebrado entre el Departamento del Meta y la Empresa de Desarrollo Urbano de Villavicencio y el Acta de liquidación final del Contrato No. 049 de 2007 por mutuo acuerdo entre las partes, celebrado entre el departamento del Meta y la UNION TEMPORAL DE ORIENTE, así como el Decreto 0097 de 2008 de la Gobernación del Meta.**

Entonces, se tiene que el Convenio Interadministrativo 1406 de 2007, suscrito entre el Departamento del Meta y la Empresa de Desarrollo Urbano de Villavicencio LTDA (EDUV LTDA), tenía como objeto proveer por parte del Departamento, los recursos para financiar la construcción del puente vehicular y accesos sobre el caño Parrado sector Barrio Mesetas y Galán, municipio de Villavicencio - Meta, entre otros proyectos. Se establece **en este convenio, a cargo de la EDUV LTDA, la obligación de tramitar los permisos necesarios para la ejecución de las obras ante las entidades competentes, así como cumplir con los requerimientos realizados por las autoridades ambientales en lo referente a la ejecución del objeto del**

¹ Mediante el Decreto 297 de 2014, se transforma la naturaleza jurídica del Instituto Desarrollo del Meta-IDM, de establecimiento público a una Unidad Administrativa Especial del orden departamental, entidad descentralizada por servicios, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa y financiera, la cual se denominará Agencia para la Infraestructura del Meta - AIM y estará adscrita al Departamento Administrativo de Planeación Departamental.

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

contrato. Como se evidencia a continuación, en el literal l) del numeral 2 de la cláusula cuarta del citado Convenio:



para dar cumplimiento a la ley 789 de 2002 y demás normas que ordenen el cumplimiento de estos factores, pagos que deberán guardar proporción con los salarios pagados de acuerdo al personal asesor, profesional, técnico, administrativo y demás propuestos y aprobados por la administración municipal. j) Liquidar los ítems de administración e imprevistos del contrato de obra y rembolsar a la administración departamental los recursos económicos en el caso que no sean soportados y/o en el caso que los imprevistos no se presentaren. k). Debido al conocimiento de los proyectos registrados con los No 218/07, 1016/06 y 452/06, 472/07 Y 418/07 LA EDUV entregará como producto el objeto definido en los mismos. l) Tramitar las licencias y permisos necesarios para la ejecución de las obras ante las entidades competentes, así mismo deberá cumplir con los requerimientos realizados por las autoridades ambientales en lo referente a la ejecución del objeto del presente contrato. m) Exigir de las personas naturales o jurídicas con quien contrate la ejecución de la obra objeto del presente convenio, la constitución de las garantías establecidas en la cláusula sexta del presente documento, incluyendo como beneficiario al Departamento. n) Deducir del valor total del presente convenio, el 3% por concepto de gestión administrativa y operativa de conformidad a las facultades otorgadas por la Junta Directiva en el Acta 004 del 20 de abril de 2007. ñ) Cumplir con las demás obligaciones derivadas de la naturaleza del presente Convenio.

Obligación, que en efecto se materializó cuando la EDUV solicitó a este Ministerio, la correspondiente sustracción de áreas de la Reserva Forestal Protectora Quebrada Honda y Caños Parrado y Buque que se dio a través de la Resolución 2350 de 2009, por la cual esta entidad dispuso sustraer parcialmente de la referida Reserva, la cual fue constituida por la Resolución 59 de 04 de abril de 1945 un área de 0.468 hectáreas para la construcción de un puente sobre el Caño Parrado, sector Galán - Mesetas del municipio de Villavicencio en el departamento del Meta, con ocasión de la ejecución del proyecto "Construcción de un puente sobre el Caño Parrado, sector Galán, - Mesetas del municipio de Villavicencio" en la que además, se impusieron una serie de obligaciones a la EDUV LTDA, relativas a la implementación de medidas de manejo para la estabilización de taludes, la presentación de un plan de restauración para un corredor a lado y lado de los accesos del puente, la remisión de un programa de compensación que no fueron cumplidas, como en principio se pudo evidenciar en la visita del 06 de diciembre de 2012 plasmada en el Concepto Técnico No. 4120-E1-152-2013 del 08 de enero de 2013 que sirvió de sustento para emitir el Auto 006 de 25 de febrero de 2013, advirtiendo al respecto y exigiéndose el acatamiento de las obligaciones, como se lee a continuación:

DISPONE

ARTÍCULO PRIMERO. - Declarar que el Instituto de Desarrollo del Meta - IDM; no ha dado cumplimiento a los requerimientos exigidos en la Resolución No 2350 de 3 de diciembre de 2009, producto de la sustracción de un área de 0,468 hectáreas, en la zona de reserva forestal protectora quebrada Honda y Caños Parrado y Buque -



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

Auto No.

006 25 FEB 2013

Hoja No. 7

140

Por el cual se efectúa un seguimiento a las medidas de compensación realizadas por la ejecución del proyecto "Construcción de un puente sobre el caño Parrado, sector Galán - Mesetas del municipio de Villavicencio", producto de la sustracción de un área de 0,468 hectáreas, en la reserva forestal protectora Quebrada Honda y Caños Parrado y Buque; declarada por la Resolución 59 del 4 de abril de 1945 del Ministerio de Economía Nacional, y se toman otras determinaciones

Buenavista; declarada por la Resolución 59 del 4 de abril de 1959 del Ministerio de Economía Nacional de conformidad con lo señalado en la parte considerativa del presente Acto Administrativo.

ARTÍCULO SEGUNDO. - Requerir al Instituto de Desarrollo del Meta - IDM, para que en un plazo máximo de dos (2) meses contados a partir de la ejecutoria de este acto administrativo, de cumplimiento a las obligaciones que se encuentran en la Resolución No 2350 de 3 de diciembre de 2009.

En cuanto al **Acta de liquidación del convenio interadministrativo 1406 de 2007** celebrado entre el DEPARTAMENTO DEL META y la EDUV LTDA EN LIQUIDACIÓN, suscrita el 20 de abril de 2011, se consigna la **cesión del Contrato de obra 049 de 2007 correspondiente a la construcción puente vehicular y accesos sobre el caño Parrado sector barrio Mesetas y Galán del municipio de Villavicencio (Meta) al departamento del Meta**, como se ilustra a continuación:

QUE MEDIANTE DECRETO 097 DEL 21 DE ABRIL DE 2009, EL ALCALDE DE VILLAVICENCIO, ORDENA LA LIQUIDACIÓN DE LA EMPRESA DE DESARROLLO URBANO DE VILLAVICENCIO "EDUV LTDA" EN CONSECUENCIA, CON OCASIÓN DEL PROCESO DE LIQUIDACIÓN, SE INICIO, LA ENTREGA DE LOS CONTRATOS LIQUIDADOS Y EN EJECUCIÓN DERIVADOS DEL REFERIDO CONVENIO POR PARTE DE LA "EDUV LTDA" Y RECIBO POR PARTE DEL DEPARTAMENTO, PARA LO CUAL:

SE ENTREGARON AL DEPARTAMENTO DEL META MEDIANTE CESIÓN DE CONTRATO DE OBRA 049 DE 2007 Y 062 DE 2007:

Cra. 23 No. 39-45 Pto. 3 Edificio Gobernación del Meta
Tel. 6715944 FAX 6718090, 6713901 al 6713908 Pst. 1303 Fax 6715933
Villavicencio - Meta



DEPARTAMENTO DEL META
NIT. 892-000-148-8

ACTA DE LIQUIDACIÓN FINAL DEL CONVENIO INTERADMINISTRATIVO No 1406 DE 2007 CELEBRADO ENTRE EL DEPARTAMENTO DEL META Y LA EMPRESA DE DESARROLLO URBANO DE VILLAVICENCIO "EDUV LTDA"


- CONTRATO 049 DE 2007: CONSTRUCCION PUENTE VEHICULAR Y ACCESOS SOBRE EL CAÑO PARRADO SECTOR BARRIO MESETAS Y GALAN, MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO - META. (PROY. 218/07).
- CONTRATO 062 DE 2007: INTERVENTORIA TECNICA, ADMINISTRATIVA Y FIANCIERA A LA CONSTRUCCION DEL Y ACCESOS SOBRE EL CAÑO PARRADO SECTOR MESETAS EN EL MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO - META. (PROY. 472/07).

QUE LOS DOCUMENTOS DE LA CESIÓN REPOSAN EN EL EXPEDIENTE DE CADA UNO DE LOS CONTRATOS CESIONADOS.

Sumado a lo dicho, el **Acta de liquidación final del Contrato de obra No. 049 de 2007 por mutuo acuerdo, se encuentra suscrito por el Departamento del Meta a través de su Secretario Jurídico y la Unión Temporal de Oriente** el 26 de enero de 2012, como se muestra a continuación:



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



DEPARTAMENTO DEL META
NIT. 892-000-148-8

41691

ACTA DE LIQUIDACIÓN FINAL DEL CONTRATO No. 049 DE 2007 POR MUTUO ACUERDO ENTRE LAS PARTES, CELEBRADO ENTRE EL DEPARTAMENTO DEL META Y UNION TEMPORAL DE ORIENTE

Entre los suscritos, **RODRIGO PATIÑO PASTRANA**, mayor de edad, con domicilio en la Ciudad de Villavicencio, identificado con cedula de ciudadanía No. 8.748.604 de Barranquilla, en calidad de Secretario Jurídico del **DEPARTAMENTO DEL META**, nombrado mediante Decreto 0010 del 2 de Febrero de 2010 y posesionado según consta en Acta de Posesión No. 148 del 2 de Febrero de 2010, facultado para contratar en nombre del Departamento del Meta, mediante Decreto No. 0261 del 05 de octubre de 2009, **EDGAR EDUARDO SANTACRUZ MORALES**, en su condición de representante legal de **UNION TEMPORAL DE ORIENTE**, contratista y **JAIRO ENRIQUE NIÑO PEÑA**, en su condición de representante legal del **CONSORCIO INTERPUNTES**, Interventor, se suscribe la presente Acta con el propósito de terminar y liquidar por mutuo acuerdo el contrato más adelante descrito, previas las siguientes consideraciones:

CONSIDERACIONES

I. PARTES CONTRATANTES

DEPARTAMENTO DEL META Y UNION TEMPORAL DE ORIENTE

II. TIPO DE CONTRATO

CONTRATO DE OBRA PÚBLICA ✓

Nótese con esto que, la cesión del Contrato de obra que había sido firmada en principio por la EDUV Ltda y la Unión Temporal de Oriente no estuvo asignada en cabeza del entonces Instituto del Desarrollo del Meta, persona jurídica frente a la cual se inició el procedimiento sancionatorio ambiental, sino al Departamento del Meta, entidad que había girado los recursos para hacer posible dicha obra a través del mencionado Convenio Interadministrativo 1406 de 2007.

Al respecto, es importante precisar que tal como se mencionó anteriormente en una de las referencias a pie de página del presente acto administrativo "*Mediante el Decreto 297 de 2014, se transforma la naturaleza jurídica del Instituto Desarrollo del Meta-IDM, de establecimiento público a una Unidad Administrativa Especial del orden departamental, entidad descentralizada por servicios, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa y financiera, la cual se denominará Agencia para la Infraestructura del Meta - AIM y estará adscrita al Departamento Administrativo de Planeación Departamental*".

Lo anterior quiere decir que la imputada, es decir la AGENCIA PARA LA INFRAESTRUCTURA DEL META (AIM), en calidad de persona jurídica dotada de patrimonio propio y autonomía administrativa y financiera, es una persona jurídica diferente al Departamento del Meta y no figura en el contrato de obra, ni en el convenio interadministrativo o en el acto administrativo que sustrajo la reserva, como tampoco se encuentra prueba que evidencie que se le haya cedido la ejecución de la referida obra o que haya asumido las obligaciones emanadas del acto administrativo de sustracción, cuyo incumplimiento es objeto de investigación en el presente caso, por lo que se concluye la falta de legitimación en la causa por pasiva en el presente procedimiento.

Ahora bien, en el citado documento que se muestra a continuación, se puede evidenciar que la cesión del Contrato de obra No. 049 de 2007 efectuada el 21 de diciembre de 2009 se dio entre el Departamento del Meta y la EDUV Ltda, aclarando en este contrato que la EDUV actuaba en calidad de Contratante.

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



DEPARTAMENTO DEL META
NIT. 892-000-148-8

1075
41694

ACTA DE LIQUIDACIÓN FINAL DEL CONTRATO No. 049 DE 2007 POR MUTUO ACUERDO ENTRE LAS PARTES, CELEBRADO ENTRE EL DEPARTAMENTO DEL META Y UNION TEMPORAL DE ORIENTE

El 21 de Diciembre de 2009, se suscribe Acta de Ampliación de Suspensión No.9 al CONTRATO DE OBRA No.049 de 2007. Por un plazo de Sesenta (60) días.

El 21 de Diciembre de 2009, se suscribe ACTA DE CESION DE OBRA No. 049 DEL 2007, DERIVADO DEL CONTRATO DE OBRA 1406 DE 2007 CELEBRADO ENTRE LA EMPRESA DE DESARROLLO URBANO DE VILLAVICENCIO EN LIQUIDACION Y EL DEPARTAMENTO DEL META

El 04 de Febrero de 2010, se suscribe Acta de Reinicio No.2 al CONTRATO DE OBRA No.049 de 2007. Con fecha de terminación el día Seis (06) de Junio de 2010.

El 01 de Junio de 2010, se suscribe Acta de Prorroga No.1 al CONTRATO DE OBRA No.049 de 2007. Con fecha de terminación el día cinco (05) de Octubre de 2010.

El 27 de Septiembre de 2010, se suscribe Acta de Adición No.1 al CONTRATO DE OBRA No.049 de 2007. Por valor de \$ 4.415.751.547,15.

El 27 de Septiembre de 2010, se suscribe Acta de Prorroga No.2 al CONTRATO DE OBRA No.049 de 2007. Por 5 meses.

El 4 de Marzo de 2011, se suscribe Acta de Prorroga No.3 al CONTRATO DE OBRA No.049 de 2007. Por 6 meses

El 1 de Septiembre de 2011, se suscribe Acta de Prorroga No.4 al CONTRATO DE OBRA No.049 de 2007, por 45 días

El 7 de Octubre de 2011, se suscribe Acta de Prorroga No.5 al CONTRATO DE OBRA No.049 de 2007, por 30 días

La terminación del contrato fue el día 19 de Noviembre de 2011.

De acuerdo con esto, una vez más se comprueba que el Instituto de Desarrollo del Meta hoy Agencia para la Infraestructura del Meta, no tuvo relación alguna con la ejecución de obras o de las obligaciones derivadas del citado contrato.

Se debe recordar que la EDUV Ltda, era una empresa industrial y comercial del **orden municipal** (Villavicencio, Meta), creada mediante Acuerdo Municipal 021 de 1989 bajo la modalidad de sociedad comercial con responsabilidad limitada, que por Decreto 097 de 2009 se ordenó su liquidación la cual fue suscrita en cámara de comercio en abril de 2011, es decir que no es una entidad que hacía parte o se encontraba bajo dependencia del Departamento del Meta que hubiese sido transformada en el Instituto de Desarrollo del Meta o en la Agencia para la Infraestructura del Meta, por lo que nuevamente se evidencia la falta de relación entre la EDUV y la persona jurídica investigada en el presente trámite y la falta de legitimación por pasiva de la persona imputada en el presente procedimiento.

Acerca de la legitimación en la causa por pasiva, mediante la Sentencia T-353 de 2018 la Corte menciona que, la legitimación por pasiva se entiende como la aptitud procesal que tiene la persona contra la que se dirige la acción y quien está llamada a responder por la vulneración o la amenaza del derecho fundamental, cuando alguna resulte demostrada. En consecuencia, para la investigada en el presente asunto se desvirtúa dicha calidad.

Es pertinente señalar que otra de las pruebas decretadas consistió en solicitar información al Grupo de Gestión Integral de Bosques y Reservas Forestales Nacionales de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos de este Ministerio, de la cesión de la Resolución 2350 del 3 de diciembre de 2009, el que,² a su turno, no dio información al respecto, por no haberse emitido decisión en ese sentido.

Frente a esto es pertinente realizar las siguientes precisiones:

² Corte Constitucional (20 de abril de 2016) Sentencia C-192 de 2016 [Magistrado Ponente: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo]



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

Los actos administrativos mediante los cuales se efectúa la sustracción de áreas de reserva forestal no pueden considerarse como manifestaciones de la voluntad de la administración mediante las cuales se reconozcan derechos para usar o aprovechar los recursos naturales renovables, previo al cumplimiento de los requisitos establecidos en la normatividad pero si tienen la capacidad de crear derechos, es decir, posiciones y relaciones jurídicas para los administrados, en favor de quienes se determinan condiciones técnicas (ubicación y extensión del área sustraída) y temporales (sustracción temporal o definitiva), a partir de las cuales quedan habilitados para solicitar y, eventualmente, obtener los permisos necesarios para el desarrollo del proyecto, obra o actividad económica, susceptible de causar remoción de bosques o cambios en el uso del suelo y quedan sujetas a cumplir las obligaciones que se les imponga como resultado de la evaluación técnica hecha a los términos de referencia y el impacto que se va a generar con el cambio del uso de suelo o remoción de bosques en las zonas de Reservas que se pretenden intervenir.

Respecto a la Resolución 2350 de 2009, podemos hablar de la institución jurídica de los "derechos adquiridos" que se fundamenta en el artículo 58 de la Constitución Política de 1991 y ha sido definida por la Corte Constitucional como aquella situación individual y subjetiva, creada y determinada bajo el imperio de la Ley, que instituye en favor de sus titulares un derecho subjetivo que debe ser respetado frente a leyes posteriores.

De acuerdo con el máximo tribunal constitucional, tales derechos se constituyen "*...cuando durante la vigencia de la ley, el individuo logra cumplir con todos y cada uno de los requisitos establecidos en ella, lo cual configura la existencia de una determinada posición o relación jurídica*", de manera que presuponen la consolidación de una serie de condiciones contempladas en la Ley, que permiten a su titular exigir el derecho en cualquier momento.

Para la jurisprudencia y la doctrina, los derechos adquiridos son aquellos que, previo al cumplimiento de determinados requisitos, crean "*situaciones jurídicas concretas o subjetivas*", que ingresan al patrimonio de una persona natural o jurídica, no pudiendo ser arrebatados, modificados o vulnerados por quien los creó o reconoció legítimamente, constituyéndose entonces como una ventaja o beneficio cuya conservación e integridad está garantizada en favor de su titular³.

Así las cosas, le asistía al titular de la Resolución 2350 de 2009 es decir la EMPRESA DE DESARROLLO URBANO DE VILLAVICENCIO -EDUV, no solo el derecho y la obligación de ceder dicha Resolución a quien en este caso asumía las actividades que dieron paso a los cambios de uso de suelo en la Reserva Protectora con la construcción del puente.

Se debe precisar igualmente, que hasta antes de la Resolución 110 de 2022 (artículo 21), no se encontraba reglamentada la cesión de la sustracción, por lo que se acudía a la figura de la analogía aplicando lo dispuesto por el artículo 2.2.2.3.8.4. del Decreto 1076 de 2015, referente a la cesión de licencias ambientales.

En este sentido, y teniendo en cuenta que la EDUV existió como persona jurídica hasta antes de abril de 2011 y que cedió el contrato de obra 049 de 2009 en

³ Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil (2 de abril de 2018) Concepto 2361 de 2018 [Consejero Ponente: Oscar Darío Amaya Navas]

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

diciembre de 2009, el cual terminó en noviembre de 2011 y que era la titular de la sustracción efectuada para el desarrollo de ese contrato de obra, igual le correspondía realizar la cesión a quien desarrolló la intervención en el área de reserva (Unión Temporal del Oriente), en virtud de lo acordado en el contrato, o al Departamento del Meta, en virtud de lo estipulado en el Convenio Interadministrativo.

Se debe tener en cuenta que si no existe un acto administrativo que formalice la cesión del Instrumento de Control y Manejo Ambiental, como la sustracción de Reserva Forestal, la titularidad de las obligaciones allí contenidas están a cargo de la persona a la cual se le otorgó. El documento de cesión, se hace precisamente para determinar de manera clara entre cedente y cesionario, las obligaciones y el estado de cumplimiento de las mismas, desde el momento en que se concedió la sustracción.

Así las cosas, tenemos que a pesar de que existe un oficio en el Expediente SRF 0050 donde reposa el trámite de sustracción y en donde la hoy imputada sostuvo que era la administradora de la obra, para esta Dirección esta situación no es suficiente para considerarla titular de la sustracción y de las obligaciones derivadas consignadas en la Resolución No. 2350 del 03 de diciembre de 2009 y en este sentido, responsable de las mismas.

En el presente caso, se puede determinar que no existe dentro del expediente permisivo mencionado anteriormente la correspondiente cesión en favor de la persona jurídica investigada y que dentro de este procedimiento se logró comprobar que no existe prueba alguna que nos condujera a determinar la responsabilidad de la AGENCIA PARA LA INFRAESTRUCTURA DEL META (AIM) en el incumplimiento de las obligaciones de la Resolución No. 2350 de 2009 señaladas en los cargos endilgados a través del Auto No 413 del 21 de diciembre de 2020.

En este punto es importante mencionar que dentro de los conceptos técnicos emitidos por esta Dirección y decretados como prueba se puede evidenciar que en ninguno de ellos se menciona cual es la responsabilidad de la Agencia más allá de mencionar que mediante un oficio informaron que había recibido la administración de la obra, incluso en el Concepto 166 del 05 de noviembre de 2014, se menciona que dentro del trámite permisivo no obra decisión de cesión de la Resolución 2350 de 2009.

En este orden de ideas, se concluye que, no reposa en el plenario prueba conducente que nos indique que el INSTITUTO DE DESARROLLO DEL META (IDM) hoy AGENCIA PARA LA INFRAESTRUCTURA DEL META estaba a cargo de la ejecución del proyecto "*Construcción de un puente sobre el Caño Parrado, sector Galán, - Mesetas del municipio de Villavicencio*", o tenía la responsabilidad contractual de asumir estas obligaciones o que existiera un acto administrativo emanado de esta entidad que le otorgara la titularidad de la Resolución 2350 de 2009 como cesionario y en dicho sentido se hiciera acreedor de derechos y obligaciones generados de esta.

Por el contrario, con las pruebas aportadas al procedimiento se logra demostrar que quien estuvo a cargo de la ejecución de las obras fue la Unión Temporal de Oriente en virtud del Contrato de Obra No. 049 de 2007, el Departamento del Meta a cargo de las obligaciones derivadas del Convenio 1406 de 2007, fue quien además de girar recursos, entre otros, actuó en calidad de cesionario contratante del citado contrato de obra.



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

A pesar de que se informó a esta Dirección que, el Instituto para el Desarrollo del Meta había asumido la administración de dicha obra, se hace especial énfasis en que dicho oficio de ninguna manera reemplaza el acto administrativo que declare que el nuevo titular de las obligaciones derivadas de la Resolución 2350 de 2009 y en cabeza del titular de este instrumento, es decir del EDUV LTDA ahora fuese el citado Instituto.

Tampoco reposa prueba pertinente en el sentido de establecer que la persona jurídica investigada en su proceso de creación o transformación le hayan sido asignadas las funciones, competencias u obligaciones que en su momento se le hubiese atribuido a la EMPRESA DE DESARROLLO URBANO DE VILLAVICENCIO.

La citada Agencia expone dentro de sus alegatos de conclusión, entre otros que:

"En primer lugar, es importante tener presente que de acuerdo con la resolución N° 2350 de 2009 emitida por la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, las obligaciones de compensación ambiental como consecuencia del proyecto "Construcción del Puente Vehicular y accesos sobre el caño Parrado Sector Barrio Mesetas y Galán, municipio de Villavicencio- Meta" fueron impuestas a la EDUV, por ser la entidad contratante de la obra y la que hizo la solicitud de la sustracción del área de la Reserva Forestal Protectora Quebrada Honda y Caños Parrado y Buque (ver artículo segundo de la citada resolución).

Así mismo, como el 21 de diciembre de 2009 se suscribió acta de cesión del contrato de obra N° 049 en virtud del cual la EDUV cedió al Departamento del Meta el citado contrato para que éste terminara con su ejecución, siendo prueba el acta de prórroga N° 1 al Contrato de Cesión de obra N° 049 de 2007, documento que contiene la historia de este contrato y evidencia que fue el Departamento quien recibió este contrato para su culminación, esto en vista del proceso de liquidación de la Empresa de Desarrollo Urbano de Villavicencio EDUV, queda demostrado que el Departamento asumió la ejecución del referido contrato.

Si bien es cierto el Departamento a su vez solicitó el apoyo técnico al Instituto de Desarrollo del Meta (IDM), para lo cual suscribió el convenio 995 de 2008, el IDM únicamente se comprometió a prestar un apoyo para el seguimiento técnico o supervisión técnica a la obra; por lo cual el Departamento del Meta conservó el control legal y financiero del contrato cedido, tal como consta en el acta de prórroga 1 al contrato de cesión N° 049 de 2007, en el acta de recibo final de la obra de fecha 12 de diciembre de 2011 y en el acta de liquidación de fecha 26 de enero de 2012; documentos que fueron emitidos y firmados en calidad de contratante por la Gobernación del Meta; documentos que fueron aportados dentro del periodo de pruebas.

Por otra parte, no se conoce acto administrativo por el cual la EDUV haya cedido las obligaciones impuestas por la Dirección de Bosques, biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en la resolución 2350 de 2009 al Instituto de Desarrollo del Meta (IDM) hoy Agencia para la Infraestructura del Meta (AIM). Enfatizando que la intervención del IDM hoy AIM se limitó a prestar un apoyo técnico para el seguimiento de la obra, pero en virtud de convenio N° 995 de 2008, suscrito con el Departamento, donde el Departamento conservó la titularidad como ente ejecutor que le cedió la EDUV.

De otra parte, vale la pena advertir que aunque el IDM hoy AIM colaboró con el Departamento realizando algunas gestiones ante la Secretaría de Hacienda de la Gobernación del Meta para que generara los recursos para la "Restauración Ecológica de Áreas intervenidas en zonas de influencia de la Reserva Forestal de

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

Buenavista Municipio de Villavicencio- Meta", con cargo a recursos que fueran adicionados a la Secretaría Departamental del Medio Ambiente, se trató de una labor de apoyo y de diligencia, pero en ningún momento se hizo porque fuera un asunto de su responsabilidad, porque como ya se demostró no existe ningún acto administrativo por el cual el IDM hoy AIM se le hubiera impuesto esa obligación. Reiterando que la intervención de esta entidad se limitó al apoyo técnico para el seguimiento y la supervisión de la obra.

Bajo ese contexto, y sobre la base de los documentos que se encontraron en el archivo central del departamento del Meta, el Instituto de Desarrollo del Meta, hoy Agencia para la Infraestructura del Meta, no ejecutó la obra "Construcción de un puente sobre el caño Parado, sector Galán - Mesetas, en el municipio de Villavicencio, departamento del Meta", como tampoco ejecutó el contrato de interventoría a dicha obra.

Como puede apreciarse ambos contratos fueron firmados en el año 2007, es decir, con anterioridad a la creación del Instituto de Desarrollo del Meta, que tuvo origen en el decreto departamental 097 de 2008. Así mismo no existe convenio ni contrato que haya cedido a esta entidad la ejecución de los citados contratos.

Cabe aclarar que el Instituto de Desarrollo del Meta hoy AIM fue creado como un establecimiento público del orden departamental dotado de personería jurídica, patrimonio y autonomía administrativa, con independencia de la estructura Central de la Gobernación, Entidad que no representa al departamento ni asume sus obligaciones, mientras no exista convenio o contrato que así lo establezca. En consecuencia, de ninguna manera es posible que se le imponga sanciones al IDM hoy AIM, por responsabilidades que nunca le fueron impuestas ni estuvieron a su cargo".

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

Se puede evidenciar que la investigada presentó información con destino a este plenario, que muestra la trazabilidad de las personas involucradas en la ejecución del proyecto "Construcción del Puente Metálico vehicular y accesos sobre el Caño Parrado Sector Mesetas Galán en el municipio de Villavicencio- Meta", enfatizando que la AGENCIA PARA LA INFRAESTRUCTURA DEL META no estuvo a cargo de su ejecución ni de su interventoría, sino el Departamento del Meta.

Se demostró que tal y como lo aseveró la Agencia, el Convenio Interadministrativo 1406 de 2007 suscrito entre la EMPRESA DE DESARROLLO URBANO DE VILLAVICENCIO (EDUV) y la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA PROYECTOS Y CONTRATACIÓN PÚBLICA del Departamento del Meta demostró que la EMPRESA DE DESARROLLO URBANO DE VILLAVICENCIO (EDUV) fue la que suscribió el contrato de obra 049 de 2007 con la UNION TEMPORAL DE ORIENTE, así como el Contrato de Interventoría 062 de 27 de junio de 2007 con el Consorcio INTERPUENTES. De igual forma, que una vez fue liquidada la EDUV, esta cedió los citados contratos al **Departamento del Meta** y no a la citada Agencia, el 21 de diciembre de 2009, para lo cual, aportó el Acta de prórroga 1 al contrato de cesión de obra 049 de 2007 y el Acta de prórroga 1 al contrato de cesión de interventoría 062 de 2007.

“Por la cual se decide un procedimiento sancionatorio ambiental y se adoptan otras disposiciones”

En consecuencia, el 20 de abril de 2011 fue suscrita el Acta de liquidación del Convenio Interadministrativo 1406 de 2007 solo entre **la EMPRESA DE DESARROLLO URBANO DE VILLAVICENCIO (EDUV) y el Departamento del Meta** (La cual adjunta al escrito de alegatos).

Así las cosas, y con fundamento en los referidos documentos, la apoderada de la AGENCIA PARA LA INFRAESTRUCTURA DEL META, demostró que su representada no ejecutó la obra *“Construcción del Puente Metálico vehicular y accesos sobre el Caño Parrado Sector Mesetas Galán en el municipio de Villavicencio-Meta”*, ni el contrato de interventoría, que es una entidad independiente del DEPARTAMENTO DEL META, gozando de autonomía por lo que no representaba al departamento ni asumía sus obligaciones, mientras no existiera convenio o contrato que así lo estableciera como en efecto también se logró probar.

Se estableció con certeza que los citados contratos fueron celebrados en el año 2007, es decir con anterioridad a la expedición del Decreto 097 de 2008 por medio del cual se dispuso la creación del INSTITUTO DE DESARROLLO DEL META, hoy AGENCIA PARA LA INFRAESTRUCTURA DEL META, y que tampoco existe convenio ni contrato de cesión a su representada de la ejecución de los mismos. Como tampoco existe acto proferido por esta Dirección cediendo la Resolución de Sustracción en cabeza de dicha Agencia.

Así las cosas, para la Dirección se logra establecer con plena certeza que el INSTITUTO DE DESARROLLO DEL META IDM hoy AGENCIA PARA LA INFRAESTRUCTURA DEL META no es responsable de los cargos endilgados y debe ser exonerada de responsabilidad ambiental dentro del presente procedimiento.

XI. CONSIDERACIONES FINALES

De conformidad con lo señalado en el inciso tercero del artículo 56 de la Ley 1333 de 2009, 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 AGENCIA PARA LA INFRAESTRUCTURA DEL META con NIT 900220547-5.

Que igualmente se ordenará la publicación en la página de este Ministerio del presente acto administrativo de conformidad con el artículo 71 de la Ley 99 de 1993.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE

Artículo 1. Exonerar de responsabilidad ambiental a la AGENCIA PARA LA INFRAESTRUCTURA DEL META con el NIT 900220547-5 de los cargos formulados

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

mediante el artículo primero del Auto 413 de 21 de diciembre de 2020, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente Resolución.

Artículo 2. Notificar el contenido de esta Resolución al representante legal de la AGENCIA PARA LA INFRAESTRUCTURA DEL META con el NIT 900220547-5, y a su apoderado legalmente constituido, de conformidad con lo establecido en los artículos 67 y siguientes de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con el artículo 28 de la Ley 1333 de 2009, dejando las constancias respectivas en el expediente, en la siguiente dirección: Calle 15 No. 40 -01 CC Primavera Urbana Lobby 1 Piso 8 de la ciudad de Villavicencio y al correo electrónico: notijudiciales@aim-meta.gov.co.

Artículo 3. Comunicar esta Resolución a la Procuraduría Judicial Delegada para Asuntos Ambientales Minero Energéticos y Agrarios para su conocimiento y fines pertinentes, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 56 de la Ley 1333 de 2009, de conformidad con lo señalado el memorando 005 del 14 de marzo de 2013, emitido por el mismo ente de control enunciado y su instructivo.

Artículo 4. 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 5. En firme la presente resolución, procédase al archivo del presente expediente SAN 021.

Artículo 6. En contra de la presente resolución procede únicamente el recurso de reposición, el cual deberá interponerse por escrito, ante la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, personalmente o por intermedio de apoderado, dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación, y con plena observancia de los requisitos establecidos en los artículos 76 y 77 de la Ley 1437 de 2011 y del artículo 30 de la Ley 1333 de 2009 modificada por la Ley 2387 de 2011.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá, D.C. a los

19 MAY 2026


NATALIA MARÍA RAMÍREZ MARTÍNEZ

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

Proyectó: Yinna Marcela Martínez / Abogada contratista DBBSE.

Revisó y aprobó: Nancy Liceth Mora / Abogada contratista DBBSE.

Revisó y aprobó: Diana Marcela Reyes / Abogada contratista DBBSE.

Expediente: SAN 021