



MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE

PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA

AUTO NÚMERO

(043)

08 NOV 2017

“POR MEDIO DEL CUAL SE ORDENA LA APERTURA DE INVESTIGACIÓN ADMINISTRATIVA DE CARACTER SANCIONATORIA AMBIENTAL Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES”

El Director Territorial Andes Occidentales de Parques Nacionales Naturales de Colombia

En ejercicio de las atribuciones legales que le han sido conferidas mediante la Ley 99 de 1993, la Ley 1333 de 2009, la Ley 1437 de 2011, Decreto 3572 de 2011, el Decreto 2811 de 1974, el Decreto 1076 de 2015, la Resolución 476 de 2012, demás normas complementarias y,

CONSIDERANDO

Que la Ley 99 de 1993 creó el Ministerio del Medio Ambiente como el organismo rector de la gestión del medio ambiente y de los recursos naturales renovables, hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en virtud del Decreto 3570 del 27 de septiembre de 2011, teniendo como objetivo 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.

Que el Decreto 3572 del 27 de septiembre de 2011, en el Artículo 1° creó la Unidad Administrativa Especial denominada Parques Nacionales Naturales de Colombia, del orden nacional, sin personería jurídica, con autonomía administrativa y financiera, con jurisdicción en todo el territorio nacional, en los términos del artículo 67 de la Ley 489 de 1998, cuyas funciones están establecidas en el decreto antes mencionado. La entidad estará encargada de la administración y manejo del Sistema de Parques Nacionales Naturales y la coordinación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas. Este organismo del nivel central está adscrito al Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Que de conformidad con el artículo Artículo 2.2.2.1.2.2 del Decreto 1076 de 2015 y el artículo 329 del Decreto- Ley 2811 de 1974, Código Nacional de los Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, el sistema de parques naturales tendrá los siguientes tipos de áreas: Parque Nacional, Reserva Natural, Área Natural Única, Santuario de Flora, Santuario de Fauna y Vía Parque.

Que Parques Nacionales Naturales de Colombia está conformado por 6 Direcciones Territoriales, Caribe, Pacífico, Andes Occidentales, Amazonía, Orinoquía y Andes Nororientales. La Dirección Territorial Andes Occidentales coordina la gestión para la conservación de 12 áreas protegidas de orden nacional, distribuidas en 2 Santuarios de Fauna y Flora: Galeras y Otún Quimbaya; un Santuario de Flora Isla de la Corota y 9 Parques Nacionales Naturales: Puracé, Complejo Volcánico Doña Juana Cascabel, Nevado del Huila, Las Hermosas, Cueva de los Guacharos, Los Nevados, Selva de Florencia, Tatamá y Las Orquídeas. Dichas áreas suman una extensión aproximada de 581.036 hectáreas, representando el 0,5% del territorio Nacional Continental, y conservando diversos ecosistemas representativos de la región como volcanes, glaciares, bosques de niebla, paramo, humedales, y bosque seco.

Que el Parque Nacional Natural Los Nevados es una de las áreas que integran el sistema de parques nacionales naturales, declarado mediante acuerdo N° 15 de 1973 de la junta directiva del Instituto Nacional de los Recursos Naturales y del Ambiente (Inderena), aprobado por resolución ejecutiva 148 del 30 de abril de 1974

Que de acuerdo al Artículo 2.2.2.1.2.2, Decreto 1076 de 2015 y el Artículo 331 del Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente (Decreto Ley 2811 de 1974), las

“POR MEDIO DEL CUAL SE ORDENA LA APERTURA DE INVESTIGACIÓN ADMINISTRATIVA DE CARACTER SANCIONATORIA AMBIENTAL Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES”

actividades permitidas en los Parques Nacionales Naturales son las de conservación, recuperación, control, investigación, educación, recreación y cultura.

Que de conformidad con el Artículo 2.2.2.1.16.3 del Decreto 1076 de 2015, el Decreto 2811 de 1974 y el numeral 13 del artículo 2 del Decreto 3572 de 2011, a Parques Nacionales Naturales de Colombia, le corresponde el ejercicio de funciones policivas y sancionatorias en los términos fijados por la ley.

Que el artículo 5° de la resolución 476 de 2012, de conformidad con lo establecido en los Artículos 2.2.5.1.12.1 y 1.1.2.1, numeral 13, del Decreto 1076 de 2015 establece: *“Los Directores Territoriales en materia sancionatoria conocerán en primera instancia los procesos sancionatorios que se adelanten por las infracciones a la normatividad ambiental y por los daños ambientales que se generen en las áreas protegidas asignadas a la Dirección Territorial a su cargo, para lo cual expedirán los actos administrativos de fondo y de trámite que se requieran”.*

Que el artículo 5° de la ley 1333 de 2009 dice: *“(…) Se considera infracción en materia ambiental toda acción u omisión que constituya violación de las normas contenidas en el Código de Recursos Naturales, Renovables Decreto-ley 2811 de 1974, en la Ley 99 de 1993, en la Ley 165 de 1994, y en las demás disposiciones ambientales vigentes, en que las sustituyan o modifiquen y en los actos administrativos emanados de la autoridad ambiental competente (…)”.*

Que el artículo 18 de la ley 1333 de 2009, establece: *“(…) Iniciación del procedimiento sancionatorio. El procedimiento sancionatorio se adelantará de oficio, a petición de parte o como consecuencia de haberse impuesto una medida preventiva; mediante acto administrativo motivado, que se notificará personalmente conforme a lo dispuesto en el Código Contencioso Administrativo, el cual dispondrá el inicio del procedimiento sancionatorio para verificarlos hechos u omisiones constitutivas de infracción a las normas ambientales. En casos de flagrancia o confesión se procederá a recibir descargos (…)”.*

Que el artículo 22 de la ley 1333 de 2009 instituye: *“(…) Verificación de los hechos. La autoridad ambiental competente podrá realizar todo tipo de diligencias administrativas como visitas técnicas, toma de muestras, exámenes de laboratorio, mediciones, caracterizaciones y todas aquellas actuaciones que estime necesarias y pertinentes para determinar con certeza los hechos constitutivos de infracción y completar los elementos probatorios. (…)”.*

Que el Artículo 2.2.2.1.15.1 del Decreto 1076 de 2015 compiló el artículo 30 del Decreto 622 de 1977, el cual establece entre otras conductas prohibitivas que pueden traer la alteración al ambiente natural de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales la siguiente:

“3. desarrollar actividades agropecuarias o industriales incluidas las hoteleras, mineras y hoteleras. “

“5. Hacer cualquier tipo de fuego fuera de los sitios o instalaciones en las cuales se autoriza el uso de hornillas o de barbacoas, para preparación de comidas al aire libre.

12. Introducir transitoria o permanentemente animales, semillas, flores o propágulos de cualquier especie.”

OBJETO

Al Despacho se hallan las presentes diligencias con el fin de estudiar la viabilidad de abrir investigación administrativa de carácter sancionatorio ambiental en contra de los señores **CARLOS ALDAIRO ARENAS SALINAS**, identificado con cédula de ciudadanía N°6.014.261, y **JAIRO CIFUENTES**, por la presunta violación a la normatividad ambiental al interior del Área Protegida el Parque Nacional Natural Los Nevados, con ocasión de un incendio ocurrido en un predio de la Nación llamado Valles con cedula catastral No 73686000200020001000 según Resolución 0148 del 30/04/1974, y el ejercicio de actividades ganaderas en el mismo.

"POR MEDIO DEL CUAL SE ORDENA LA APERTURA DE INVESTIGACIÓN ADMINISTRATIVA DE CARACTER SANCIONATORIA AMBIENTAL Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES"

HECHOS Y ANTECEDENTES

Dio inicio al presente proceso sancionatorio ambiental, el memorando No.20176200000253, del 27 de Enero de 2017, por medio del cual la Jefe del Parque Nacional Natural Los Nevados EFRAIM AUGUSTO RODRIGUEZ VARON, envía a esta Dirección Territorial los siguientes documentos para que se dé el trámite sancionatorio correspondiente:

- A. Acta de medida preventiva en flagrancia, impuesta por el funcionario del Parque Nacional Natural Los Nevados MILTON HENRY ARIAS FIERRO, el día 17 de enero de 2017, al señor **CARLOS ALDAIRO ARENAS SALINAS**, identificado con cédula de ciudadanía N°6.014.261, por desarrollar actividades agropecuarias o industriales incluidas las hoteleras, mineras y petroleras al interior de Parque Nacional Natural Los Nevados, en la Vereda Totarito, Municipio Santa Isabel (Tolima) sector de Zonificación de manejo. Recuperación Natural, en las Coordenadas: N:04°45'45" y W 75°20'44" (WGS84), con altitud de zonificación 4212 msnm. (fls. 5-6).
- B. Informe de campo para procedimiento sancionatorio ambiental, elaborado por el funcionario MILTON HENRY ARIAS FIERRO, y el jefe del área protegida EFRAIM AUGUSTO RODRIGUEZ VARON, el 15-17 de enero de 2017 informe que en atención a una actualización cartográfica del área afectada por el incendio de cobertura vegetal fue ajustado, según consta en Memorando No. 20176200001223 del 28/03/2017 (fl. 37), suscrito por el Jefe Efraim Rodríguez. En el informe ajustado obrante a folios 38 - 40, se manifiesta lo siguiente:

"En este sector costado centro oriental del área protegida se encuentra la finca África con una vivienda ubicada en las coordenadas N° 04 44'25" y W 075° 20'53' con una altura de 3723 MSNM vereda Totarito del municipio de Santa Isabel (Tolima) de propiedad de la familia Cifuentes; históricamente se ha tenido eventos reiterados de este tipo, que han comprometido parte del área del Parque y zona con función amortiguadora en un porcentaje alto y los administradores que han vivido allí han mantenido conductas pirómanas para la renovación de pasturas y la implementación de la actividad ganadera. El día 15 de enero a las 11.30 a.m. se recibe en la cabaña de Potosí (sede operativa del PNN Los Nevados) al señor Oscar (Administrador de la hacienda las hortensias) quien informa que el señor Jairo Cifuentes propietario de la finca lo llamo y le pidió el favor de reportarle a los funcionarios del Parque a cerca (sic) del Incendio que se presentaba en la finca África y que se inició el día anterior, avanzando sin control y que las personas que se encuentran allí están encartadas.

Inmediatamente se activa el Protocolo de actuación del Plan de Emergencias del Parque con la cadena de llamadas desde Potosí a los funcionarios Jefe Efraim Rodríguez y Milton H. Arias para informar la situación teniendo respuesta de Milton H quien retoma el mensaje y lo da a conocer al jefe aproximadamente a la 1 pm. Después de enterado el Jefe Efraim se da inicio al procedimiento de alistamiento y se convoca en la sede administrativa del Parque en Manizales para las dos pm. Luego se hace el alistamiento y se parte al Parque con los primeros respondientes del equipo humano del área (Milton Arias, Eduard Naranjo y Jorge Murillo), con los objetivos de verificar la presencia del incendio y solicitar los apoyos requeridos, además de actuar como primeros respondientes en el proceso de liquidación del incendio.

En la cabaña de Potosí se suma a la primera respuesta aproximadamente a las 6.40 pm. El grupo de Bomberos de la Comisión Departamental de Incendios del departamento de Risaralda UDEGERD y el funcionario del área Mario Franco.

Con esta comisión se llega a la cabaña de la Laguna del Otún, aproximadamente a las 8 pm. Se hace el alistamiento de herramientas y se planifica la salida para el día 16 a las 4:30 am rumbo al sector de La Línea y África con el apoyo de los equinos del Parque, los equipos para la atención inmediata y previendo el traslado de equipos si se prolonga el incidente.

Se deja al contratista de Parques Jorge Wilhner Murillo en la parte alta de la línea para la transmisión de Información a la oficina, pues desde el punto del Incendio no había comunicaciones.

Se hizo el arribo a la zona del incendio aproximadamente a las 8.30 de la mañana y se reportan 2 focos pequeños y una zona ya incendiada en las coordenadas N: 04°44'42" y 75°20'26" ASNM 3901, y condiciones favorables para el combate. Posteriormente y con la dificultad de no poder llegar a la zona con actividad de control, se hace el cruce por la zona incendiada para llegar al foco del costado norte (priorizado para su liquidación) por su mayor riesgo de extenderse y afectar el área

“POR MEDIO DEL CUAL SE ORDENA LA APERTURA DE INVESTIGACIÓN ADMINISTRATIVA DE CARACTER SANCIONATORIA AMBIENTAL Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES”

protegida, se informa a cerca (sic) de la extensión de este (50) Hectáreas y la poca afectación en el Parque hasta el momento.

A las 9.50 AM se inició la atención del incendio, pero con el aumento de la temperatura nuevamente se complicó la atención por las condiciones climáticas, la topografía y la abundancia de material combustible; posterior el análisis de la situación se determinó que la tendencia del incendio era extender sus fronteras por el norte hacia Murillo (Tolima) y por el Occidente hacia Pereira (Risaralda).

Aproximadamente a las 12:30 hubo un cambio repentino de condiciones de clima que hizo que el incendio se saliera de control y se informó de la situación y el requerimiento de apoyos para el combate del incendio. Por esta razón el personal que hasta el momento estaba en campo solo participo en el monitoreo, ya que por la forma irregular del incendio representaba un riesgo inminente para el personal que atendía la emergencia. Desde allí se solicitó la activación de la alerta a nivel CMGRD del municipio de Santa Isabel (Tolima) y del SAGER (Tolima) desde la Dirección Territorial Andes Occidentales (DTAO) de Parques Nacionales.

En horas de la tarde se retira del personal de bomberos de Pereira y Santa Rosa acompañados por el compañero de Parques Jorge Wilner Murillo hacia la cabaña de la Laguna del Otún permaneciendo en la zona los funcionarios Milton H. Arias y Mario Humberto Franco, continuando con el monitor, de este hasta las 8:00 p.m. hora en que se hace el desplazamiento a la vivienda de la finca África

Aproximadamente a las 12:36 am y hasta las 5.00 am del martes 17 de enero comenzó a llover en la zona. Se sale por los equinos y en estos se inicia el recorrido de verificación de puntos calientes y la evaluación y toma de puntos. En la zona no se evidencien columnas de humo ni al interior ni afuera del área afectada. Igualmente se recibe el reporte de personal del Parque que viene a apoyar proveniente de la Laguna del Otún (Walter Valencia, José Fernando Galvis, Juan Bernardo de la Cruz, Eduard Naranjo y Jorge Murillo.

Este personal descendió hasta la vivienda y se procede a imponer la medida preventiva en flagrancia consistente en amonestación escrita y suspensión de actividad al señor Carlos Aldairo Arenas. Identificado con cédula de ciudadana No 6.014.261. Posteriormente a la 1:00 p.m. se recibió el reporte de Mario Franco de la reactivación de un foco en el costado occidental del incendio, el cual es atendido por el personal mencionado y se terminó de liquidar el incendio aproximadamente a las 4:00 pm, hora en que se realizó el desplazamiento para la Laguna del Otún llegando a las 6: 20 pm, y posteriormente se continuo con el retiro del área protegida.”

- C. Mediante Auto 003 del 19 de enero de 2017 se legaliza la medida preventiva impuesta al señor Carlos Aldairo Arenas, consistente en amonestación escrita y suspensión de la actividad ganadera al interior del área protegida (fls.7-8).
- D. Que obra en el presente expediente a folios 20-35, Informe Técnico Inicial para Procesos Sancionatorios No.003 del 26 de Enero de 2017 con carpeta digital anexa, suscrito por la profesional universitaria del Parque Nacional Natural Los Nevados, PAOLA ANDREA VILLA OROZCO, y por el jefe del área protegida EFRAIM AUGUSTO RODRIGUEZ VARON, informe que en atención a una actualización cartográfica del área afectada por el incendio de cobertura vegetal fue ajustado, según consta en Memorando No. 20176200001223 del 28/03/2017 suscrito por el Jefe Efraim. En dicho informe ajustado obrante a folios 41-56, se hace referencia a un recorrido de prevención, vigilancia y control realizado el 26 de septiembre de 2016 folio 56, en el que se reportaron tres conatos incendio poco antes de llegar a la vivienda El África y consta la advertencia realizada al señor Carlos Aldairo Arenas sobre las implicaciones de adelantar este tipo de actividades al interior del Parque, igualmente refieren la presencia de semovientes en el área. En cuanto a las circunstancias de tiempo, modo y lugar relatan los hechos consignados en el informe de campo sancionatorio ambiental y que fueron transcritos en el numeral 2 de este acto administrativo, y mencionan lo consignado en los formatos de recorrido de Prevención, Vigilancia y Control del 16 y 17 de enero de 2017, donde igualmente detectan rastros de actividad ganadera y la presencia de 14 individuos en el descenso de la línea en zona cercana y en la zona del humedal conocida como los saladeros se encuentran 4 individuos. Manifiestan que al hacer el arribo a la zona del incendio se encuentran pajonales quemados y en sitios distantes se detecta la práctica de hacer quemas selectivas que se pueden interpretar como piromanía. Igualmente en el retorno del descenso a la laguna se detectan alrededor de 10 individuos de ganado bovino en el costado occidental de la finca. Manifiestan igualmente que la zona en la que se presentó el incendio de cobertura

"POR MEDIO DEL CUAL SE ORDENA LA APERTURA DE INVESTIGACIÓN ADMINISTRATIVA DE CARACTER SANCIONATORIA AMBIENTAL Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES"

vegetal y en donde se ha evidenciado actividad ganadera corresponde al ecosistema de Páramo y en el plan de manejo aprobado en el año 2007 este ecosistema es Valor Objeto de Conservación (VOC) de filtro grueso. En cuanto al área afectada el informe ajustado consigna lo siguiente: *"Posterior al análisis espacial de la zona afectada por el incendio de cobertura vegetal – sector África, se concluye que el área afectada por este al interior del área protegida afectada por este al interior del área protegida corresponde a 52.58 Has. aproximadamente y corresponde a la zonificación de manejo Recuperación Natural (ZRN) (ver mapa del - Incendio sector África)."*

Registran la labor de trabajo interinstitucional con CORTOLIMA para el inicio de procesos sancionatorios pro infracciones ambientales en los predios África y El Águila, inicio de procesos penales y capacitación del personal en atención de incendios en altura.

"CARACTERIZACIÓN DE LA ZONA PRESUNTAMENTE AFECTADA"

De acuerdo con la información suministrada en el informe del incendio — sector África, por el técnico Milton Arias, "La zona afectada cuenta con grandes humedales que funcionan como reservorios y reguladores del agua en la parte alta del río Totare, protegidos con vegetación de páramo asociada a estos (Ecosistemas objeto de conservación del Área Protegida). Entre las quebradas de la cuenca del Río Totare afectadas se encuentran la quebrada África, Totarito Y El Español.

La zona más plana es conocida en la finca como la Reserva; es un lote de aproximadamente 270 hectáreas que cuenta con zonas rocosas, huecos, lagunas, hondonadas y formaciones geológicas con abundante vegetación que complicaron el combate del incendio por su muy difícil acceso. La zona de escarpes rocosos con pendientes pronunciadas cuenta con cañadas, cárcavas y humedales con abundante vegetación. Esta es la zona limítrofe con el municipio de Murillo.

La vegetación predominante en la zona es propia de páramo, frailejones, pinos de páramo, pentacalias, romeros, mortiños, escalonias, pajonal y varias especies de musgos y colchones de agua.

Dentro de la fauna silvestre existente en la zona afectada se ha registrado conejos, guaguas, tigrillos, tairas, cusumbos y dentro de las aves cóndor andino, periquito de los nevados, patos de páramo, águilas. Es importante mencionar que en la zona se registra presencia de ganado de la finca en zona de páramo".

Cabe resaltar que el área afectada por el incendio de cobertura vegetal y sus alrededores al interior del área protegida corresponde a la zonificación de manejo — Recuperación Natural (ZRN) siendo esta una zona que ha sufrido alteraciones en su ambiente natural y que está destinada al logro de la recuperación de la naturaleza que allí existió o a obtener mediante mecanismos de restauración un estado deseado del ciclo de evolución ecológica, lograda la recuperación o el estado deseado, esta zona será denominada de acuerdo con la categoría de conservación que le corresponda".¹ Adicionalmente, el plan de manejo del PNN Los Nevados (2007) cita: "El bioma de páramo y de humedales alto andinos a nivel mundial presenta prioridad para la conservación debido a su vulnerabilidad, a la poca representatividad, además por encontrarse en zonas con alto desarrollo y desarrollo económico. En Colombia los páramos ocupan el alrededor de 1.135.000 y 1.800.000 hectáreas, disturbios en las cordilleras Oriental, Central y Occidental, los cuales se encuentran en zonas restringidas y en áreas muy pobladas con alto desarrollo económico, lo que ha ocasionado la fragmentación de los mismos. Inmerso en la matriz del páramo del Parque se encuentra de manera heterogénea diferentes áreas y tipos de humedales que son considerados para el Parque Nacional Natural Los Nevados en tres categorías diferentes como lagunas, pantanos y turberas. No existe una caracterización detallada de los humedales en el Parque, sin embargo se cuenta con un estimativo aproximado de 96,5 hectáreas sólo en espejos de agua. La relevancia de este ecosistema para la representatividad en algunos sectores del Parque se ve reflejada por la declaratoria de un complejo de humedales en categoría Ramsar.

Para el páramo y humedales altoandinos el cual representa el bioma más extenso del Área Protegida con más del 85%, en el análisis de coberturas vegetales en el marco de la integridad ecológica se puede concluir que existe una gran heterogeneidad en las diferentes coberturas. Con las evidencias reportadas en campo por los funcionarios las coberturas vegetales existentes en el occidente del parque presentan mejor estado de conservación y estructura, para el sector oriental se evidencia

¹ Fuente: Resolución 052 del 26 de enero de 2007 "Por medio de la cual se adopta el plan de manejo del Parque Nacional Natural Los Nevados, artículo tercero.

"POR MEDIO DEL CUAL SE ORDENA LA APERTURA DE INVESTIGACIÓN ADMINISTRATIVA DE CARACTER SANCIONATORIA AMBIENTAL Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES"

*mayores presiones antrópicas por ganadería lo cual puede influir en una afectación en la pérdida de la integridad de las coberturas vegetales."*²

*Adicionalmente el plan de manejo del área protegida (2007) establece el ecosistema de páramo como un VOC de filtro grueso, bajo el objetivo de conservación". Mantener una muestra representativa de los biomas de páramos y bosques altoandinos del sistema centro andino colombiano, para conservar la diversidad ecológica, recursos genéticos y los valores culturales asociados".*³

CONCLUSIONES TÉCNICAS

1. *Las acciones impactantes desarrolladas por el presunto infractor ocasionan diferentes alteraciones en un área superior a 5 Has, además su reversibilidad (recuperación por medios naturales de las condiciones iniciales del ecosistema) puede tardar más de 10 años; e inclusive con la implementación de estrategias de restauración activa, no se puede calcular con precisión el tiempo de recuperación (recuperabilidad) de las condiciones intrínsecas u originales del ecosistema Páramo, resaltando que este tiempo de recuperación muy probablemente superaría los cinco años establecidos en la metodología Conesa Fernández; en atención a estas características de los impactos, la valoración de los mismos en términos generales es **Crítica**.*
2. *El incendio de cobertura vegetal en términos generales afectó aproximadamente 318.86 hectáreas, de las cuales 52.58 Hectáreas (16%) están al interior del área protegida; este empezó el sábado 14 de enero del 2017 a las 12:30 p.m. aproximadamente en el predio África (fuera del área protegida) y presuntamente fue atendido por el administrador de la finca, pero fue reportado al parque hasta el domingo 15 a la 1:00 p.m. (24 horas después de iniciado); por lo que muy probablemente pudo ser atendido desde el sábado por el personal del área protegida (como primeros respondientes) y de manera consecuente evitado la afectación en, términos de área e inclusive evitado que llegara hasta al área protegida.*
3. *Tomando como referente los tres informes de recorrido de PVC realizados en septiembre 27 de 2016, enero 16 y 17 de 2017, se puede concluir que existen evidencias de la posible conducta pirómana del presunto infractor o en su defecto, asume esta conducta atendiendo órdenes del propietario del predio, puesto que en estos se relaciona información sobre evidencias de conatos de incendios de manera reiterada y de actividad agropecuaria, ampliando cada vez el área impactada y reincidiendo en la infracción.*
4. *Es altamente probable que existan otras alteraciones causadas por las acciones impactantes evidenciadas en el sector África, sin embargo no son citadas en éste documento, toda vez que se carece de información y/o estudios técnicos que validen la existencia y/o ocurrencia de otros impactos, por lo que se requiere de estudios técnicos adicionales que permitan identificar y valorar la ocurrencia de las afectaciones que no fueron consideradas.*
5. *Se requieren herramientas y apoyo para el abordaje inmediato de las infracciones relacionas (SIC), de manera que se suspenda la ocurrencia de estas, con el fin de evitar un aumento en las alteraciones, bien sea por impactos sinérgicos tanto directos, como Indirectos."*

MATERIAL PROBATORIO

Téngase como pruebas las siguientes:

- Informe de campo para procedimiento sancionatorio ambiental suscrito por Milton H. Arias Fierro, técnico del PNN Los Nevados y Efraím Rodríguez Varón, Jefe del PNN Los Nevados, levantado durante los días en los cuales ocurrió el incendio del 15 al 17 de enero de 2017 y remitido con ajustes mediante Memorando No. 20176200001223 del 28/03/2017 (fls. 38-40).
- Acta de medida preventiva en flagrancia del 17 de enero de 2017, impuesta al señor Carlos Aldairo Arenas Salinas de amonestación escrita y suspensión de obra o actividad (fls. 5-6).

² Fuente: Plan de Manejo PNN Los Nevados (2008). Pp 108

³ Fuente: Plan de Manejo PNN Los Nevados (2008). Pp 98

“POR MEDIO DEL CUAL SE ORDENA LA APERTURA DE INVESTIGACIÓN ADMINISTRATIVA DE CARACTER SANCIONATORIA AMBIENTAL Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES”

- Informe de incendio sector África suscrito por Milton H. Arias Fierro, técnico administrativo PNN Los Nevados, fechado el 19 de enero de 2017 (fls. 9 – 16).
- Acta de reunión de fecha 24 de enero de 2017 con funcionarios del PNN Los Nevados, Cortollima y Procuraduría Judicial Ambiental, se adjunta lista de asistencia (fls. 18-19).
- Informe técnico inicial para procesos sancionatorios No. 03 de 2017 suscrito por Paola Andrea Villa Orozco, profesional universitario, Parque Nacional Natural Los Nevados y el Jefe del área protegida Efraim Augusto Rodríguez Varón, fechado el 26 de enero de 2017 y remitido con ajustes mediante Memorando No. 20176200001223 del 28/03/2017 (fls. 41-56).
- Registro fotográfico y anexos caso incendio África (fls. 57-58).

CONSIDERACIONES DE PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA

Que en virtud del artículo 1° de la Ley 1333 de 2009, la Ley 99 de 1993, el Decreto 3572 de 2011, Resolución 476 de 2012 y demás normas complementarias, la Dirección Territorial Andes Occidentales de Parques Nacionales Naturales de Colombia es competente para resolver el presente asunto.

Que el artículo 18 de la Ley 1333 de 2009 establece: *“El procedimiento sancionatorio se adelantará de oficio, a petición de parte o como consecuencia de haberse impuesto una medida preventiva mediante acto administrativo motivado, que se notificará personalmente conforme a lo dispuesto en el Código Contencioso Administrativo, el cual dispondrá el inicio del procedimiento sancionatorio para verificar los hechos u omisiones constitutivas de infracción a las normas ambientales. En casos de flagrancia o confesión se procederá a recibir descargos”.*

Que la Corte Constitucional mediante Sentencia C-123 de 2014⁴ establece:

(...) “El ambiente ha sido uno de los principales elementos de configuración y caracterización del orden constitucional instituido a partir de 1991. En la Constitución vigente la protección del ambiente fue establecida como un deber, cuya consagración se hizo tanto de forma directa –artículo 79 de la Constitución–, como de forma indirecta –artículos 8° y 95 – 8 de la Constitución–; al respecto la Corte manifestó en la sentencia C-760 de 2007, “[d]e entrada, la Constitución dispone como uno de sus principios fundamentales la obligación Estatal e individual de proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación (art. 8°). Adicionalmente, en desarrollo de tal valor, nuestra Constitución recoge en la forma de derechos colectivos (arts. 79 y 80 C.P.) y obligaciones específicas (art. 95-8 C.P.) las pautas generales que rigen la relación entre el ser humano y el ecosistema. Con claridad, en dichas disposiciones se consigna una atribución en cabeza de cada persona para gozar de un medio ambiente sano, una obligación Estatal y de todos los colombianos de proteger la diversidad e integridad del ambiente y una facultad en cabeza del Estado tendiente a prevenir y controlar los factores de deterioro y garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración y sustitución”. El énfasis de la Constitución de 1991 se materializa en un cúmulo de disposiciones que, entendidas sistemáticamente, denotan la importancia que tiene en nuestro ordenamiento jurídico el ambiente, ya sea como principio fundamental, derecho constitucional y deber constitucional (...).”

La Corte Constitucional en la Sentencia C-703 de 2010 señaló:

(...) “Las medidas preventivas responden a un hecho, situación o riesgo que, según el caso y de acuerdo con la valoración de la autoridad competente, afecte o amenace afectar el medio ambiente, siendo su propósito el de concretar una primera y urgente respuesta ante la situación o el hecho de que se trate, y que si bien exige una valoración seria por la autoridad competente, se adopta en un estado de incertidumbre y, por lo tanto, no implica una posición absoluta o incontrovertible acerca del riesgo o afectación, como tampoco un reconocimiento anticipado acerca de la existencia del daño, ni una atribución definitiva de la responsabilidad, razones por las cuales su carácter es transitorio y da lugar al adelantamiento de un proceso administrativo a cuyo término se decide acerca de la imposición de una sanción.” (...)

Que mediante Sentencia T-606 de 2015⁵ la Corte Constitucional expreso:

⁴ Colombia, Corte Constitucional (2014, marzo), “Sentencia C-123”, M.P. Rojas Ríos, A., Bogotá.

⁵ Colombia, Corte Constitucional, (2015, septiembre), “Sentencia T-606”, M.P. Palacio Palacio, J. I., Bogotá.

"POR MEDIO DEL CUAL SE ORDENA LA APERTURA DE INVESTIGACIÓN ADMINISTRATIVA DE CARACTER SANCIONATORIA AMBIENTAL Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES"

(...) "Podría afirmarse que jurídicamente el Sistema de Parques Naturales está compuesto por cinco elementos revestidos de una especial relevancia constitucional: Primero, que el uso, manejo y destinación de dichas áreas está sujeto de forma estricta a unas finalidades específicas de conservación, perpetuación en estado natural de muestras, y protección de diferentes fenómenos naturales y culturales, perfiladas en el artículo 328 del Código de Recursos Naturales (...)"

Que el artículo 16 de la Ley 1333 de 2009, consagra lo siguiente en cuanto a la continuidad de la acción sancionatoria: *"Legalizada la medida preventiva mediante el acto administrativo, se procederá, en un término no mayor a 10 días, a evaluar si existe mérito para iniciar el procedimiento sancionatorio. De no encontrarse mérito suficiente para iniciar el procedimiento, se procederá a levantar la medida preventiva. En caso contrario, se levantará dicha medida una vez se compruebe que desaparecieron las causas que la motivaron."*

Así mismo, en el artículo 5º de la ley 1333 de 2009: *"(...) Se considera infracción en materia ambiental toda acción u omisión que constituya violación de las normas contenidas en el Código de Recursos Naturales Renovables Decreto-ley 2811 de 1974, en la Ley 99 de 1993, en la Ley 165 de 1994, y en las demás disposiciones ambientales vigentes, en que las sustituyan o modifiquen y en los actos administrativos emanados de la autoridad ambiental competente (...)".*

Que la Corte Constitucional mediante Sentencia C-123 de 2014 establece:

(...) "El ambiente ha sido uno de los principales elementos de configuración y caracterización del orden constitucional instituido a partir de 1991. En la Constitución vigente la protección del ambiente fue establecida como un deber, cuya consagración se hizo tanto de forma directa –artículo 79 de la Constitución–, como de forma indirecta –artículos 8º y 95 – 8 de la Constitución–; al respecto la Corte manifestó en la sentencia C-760 de 2007, "[d]e entrada, la Constitución dispone como uno de sus principios fundamentales la obligación Estatal e individual de proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación (art. 8º). Adicionalmente, en desarrollo de tal valor, nuestra Constitución recoge en la forma de derechos colectivos (arts. 79 y 80 C.P.) y obligaciones específicas (art. 95-8 C.P.) las pautas generales que rigen la relación entre el ser humano y el ecosistema. Con claridad, en dichas disposiciones se consigna una atribución en cabeza de cada persona para gozar de un medio ambiente sano, una obligación Estatal y de todos los colombianos de proteger la diversidad e integridad del ambiente y una facultad en cabeza del Estado tendiente a prevenir y controlar los factores de deterioro y garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración y sustitución". El énfasis de la Constitución de 1991 se materializa en un cúmulo de disposiciones que, entendidas sistemáticamente, denotan la importancia que tiene en nuestro ordenamiento jurídico el ambiente, ya sea como principio fundamental, derecho constitucional y deber constitucional (...)".

Así mismo, en la Sentencia C-703 de 2010 expreso lo siguiente:

(...) "El derecho administrativo sancionador corresponde a una potestad de la administración para velar por el adecuado cumplimiento de sus funciones mediante la imposición, a sus propios funcionarios y a los particulares, del acatamiento de una disciplina cuya observancia propende indudablemente a la realización de sus cometidos. En el Estado contemporáneo las funciones de la administración se han incrementado de manera notable, lo que ha conducido a que la represión de los ilícitos que correspondía exclusivamente a la Rama Judicial y más concretamente a la jurisdicción penal, se muestra hoy insuficiente frente al aumento del repertorio de infracciones producto de la mayor complejidad de las relaciones sociales. El fundamento de la potestad sancionadora de la administración se encuentra en una pluralidad de disposiciones constitucionales que van desde el señalamiento de los fines del Estado hasta el establecimiento de los principios que guían la función administrativa, pasando por el artículo 29 superior que, al estatuir la aplicación del debido proceso a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas, reconoce, de modo implícito, la facultad de la administración para imponer sanciones (...)".

Que mediante Sentencia T-606 de 2015 la Corte Constitucional expreso:

(...) "Podría afirmarse que jurídicamente el Sistema de Parques Naturales está compuesto por cinco elementos revestidos de una especial relevancia constitucional: Primero, que el uso, manejo y destinación de dichas áreas está sujeto de forma estricta a unas finalidades específicas de conservación, perpetuación en estado natural de muestras, y protección de diferentes fenómenos naturales y culturales, perfiladas en el artículo 328 del Código de Recursos Naturales (...)".

“POR MEDIO DEL CUAL SE ORDENA LA APERTURA DE INVESTIGACIÓN ADMINISTRATIVA DE CARACTER SANCIONATORIA AMBIENTAL Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES”

Que el artículo 22 de la ley 1333 de 2009 instituye: "(...) *Verificación de los hechos. La autoridad ambiental competente podrá realizar todo tipo de diligencias administrativas como visitas técnicas, toma de muestras, exámenes de laboratorio, mediciones, caracterizaciones y todas aquellas actuaciones que estime necesarias y pertinentes para determinar con certeza los hechos constitutivos de infracción y completar los elementos probatorios. (...)*"

Una vez hecho el análisis de la anterior normatividad y jurisprudencia, se procede a hacer las siguientes consideraciones

Competencia

En virtud del artículo 1° de la Ley 1333 de 2009, la Ley 99 de 1993, el Decreto 3572 de 2011, Resolución 476 de 2012 y demás normas complementarias, la Dirección Territorial Andes Occidentales de Parques Nacionales Naturales de Colombia es competente para resolver el presente asunto.

Que las pruebas válidamente allegadas al procedimiento, dan cuenta del incendio ocurrido en las coordenadas geográficas 4°45'45" y 75°20'44 (WSG84) en el sector conocido como África ubicado al interior del PNN Los Nevados, así como la actividad ganadera en dicho sector, según se puede observar en el registro fotográfico obrante en el expediente, en los informes de campo, técnico inicial para procesos sancionatorios y recorridos de prevención, vigilancia y control. El incendio de cobertura vegetal afectó 318.86 hectáreas de las 52.58 hectáreas están al interior del área protegida.

Que el Artículo 2.2.2.1.15.1 del Decreto 1076 de 2015 compiló el artículo 30 del Decreto 622 de 1977, el cual establece entre otras conductas prohibitivas que pueden traer la alteración al ambiente natural de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales la siguiente:

"3. desarrollar actividades agropecuarias o industriales incluidas las hoteleras, mineras y hoteleras. "

"5. Hacer cualquier tipo de fuego fuera de los sitios o instalaciones en las cuales se autoriza el uso de hornillas o de barbacoas, para preparación de comidas al aire libre.

12. Introducir transitoria o permanentemente animales, semillas, flores o propágulos de cualquier especie."

Que de conformidad con los antecedentes obrantes en el expediente específicamente el recorrido de PVC del 27 de septiembre de 2016 y en el acta suscrita con Cortolima, todo apunta a que el señor Carlos Aldairo Arenas Salinas recurrentemente realiza prácticas pirómanas e introduce ganado al área protegida, pese a la advertencia realizada en esa septiembre de 2016, incurre en el mes de enero de 2017 en ese tipo de actividades con las consecuencias descritas en acápite anteriores. En los informes obrantes en el expediente se menciona en varias ocasiones al señor Jairo Cifuentes, quien hasta el momento no se encuentra debidamente identificado, sin embargo, todo parece indicar que se trata del Jefe del señor Arenas Salinas, es por ello que en el presente proceso se adelantaran las diligencias pertinentes con miras identificar plenamente al señor Cifuentes, con el fin de vincularlo a la presente investigación.

Con base en lo anteriormente expuesto y las pruebas obrantes en el expediente, considera este despacho que hay mérito suficiente para abrir investigación administrativa de carácter sancionatoria ambiental en contra del señor **CARLOS ALDAIRO ARENAS SALINAS**, identificado con cédula de ciudadanía **N°6.014.261**, que el presunto infractor está debidamente individualizado y se verificaron los hechos presuntamente contrarios a la normatividad ambiental. En cuanto al señor Cifuentes se adelantaran las diligencias correspondientes para procurar su individualización.

DILIGENCIAS ADMINISTRATIVAS

Que de conformidad a lo establecido en el artículo 22 de la Ley 1333 de 2009, la autoridad ambiental competente se encuentra facultada para practicar las diligencias administrativas que considere necesarias para lograr el esclarecimiento de los hechos objeto de investigación e identificación plena del señor Jairo Cifuentes y/o cualquier otra persona que resulte involucrada en los hechos, por medio del presente acto se procede a ordenar la práctica de las siguientes diligencias administrativas:

“POR MEDIO DEL CUAL SE ORDENA LA APERTURA DE INVESTIGACIÓN ADMINISTRATIVA DE CARACTER SANCIONATORIA AMBIENTAL Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES”

1. Citar a versión libre al señor **CARLOS ALDAIRO ARENAS SALINAS** *identificado con cédula de ciudadanía No 6.014.261.*
2. Remitir solicitud al profesional encargado del Sistema de Información Geográfico de la Dirección Territorial, con el fin de que informe, de acuerdo con las coordenadas del lugar del incendio y de presencia del ganado, quién o quiénes aparecen reportados como propietarios del predio o predios en las que se ejecutaron dichas acciones.
3. Oficiar al ICA con el fin de indagar si el predio objeto de este proceso se encuentra registrado como predio vacunador y en caso afirmativo, a nombre de quien o quienes se encuentra dicho registro.
4. Oficiar a la Alcaldía de Santa Isabel (Tolima) con el fin de indagar a nombre de quien o quienes se encuentra registrada la marca o marcas del ganado encontrado en el predio objeto de este proceso sancionatorio.
5. Cualquier otra acción u acciones, que en ejercicio de las actividades de prevención, vigilancia y control, permitan identificar plenamente al señor Jairo Cifuentes y/o cualquier otra persona involucrada en los hechos objeto de investigación.

Finalmente, se le informa al presunto infractor que el expediente DTAO-JUR 16.4.012 de 2017- Parque Nacional Natural Los Nevados que se adelanta en su contra, reposa en la sede administrativa de la Dirección Territorial Andes Occidentales, ubicada en la Carrera 42 No. 47 - 21, en la ciudad de Medellín y se encuentra a su disposición, puesto que los documentos ambientales tienen el carácter de públicos, salvo que la Constitución o la ley los clasifique como información clasificada y reservada, lo anterior, de conformidad a lo establecido en el Concepto No.5947 del 30 de marzo del 2016 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Que por lo anterior,

DECIDE

ARTÍCULO PRIMERO: ORDENAR la apertura de investigación administrativa de carácter sancionatorio ambiental en contra de los señores **CARLOS ALDAIRO ARENAS SALINAS** identificado con cédula de ciudadanía No 6.014.261, por los motivos expuestos en la parte considerativa del presente acto administrativo; asignándole al proceso el siguiente número de expediente: DTAO-JUR 16.4.012 de 2017- Parque Nacional Natural Los Nevados.

ARTÍCULO SEGUNDO: Tener como pruebas para que obren del presente proceso las siguientes:

- Informe de campo para procedimiento sancionatorio ambiental suscrito por Milton H. Arias Fierro, técnico del PNN Los Nevados y Efraím Rodríguez Varón, Jefe del PNN Los Nevados, levantado durante los días en los cuales ocurrió el incendio del 15 al 17 de enero de 2017 y remitido con ajustes mediante Memorando No. 20176200001223 del 28/03/2017 (fls. 38-40).
- Acta de medida preventiva en flagrancia del 17 de enero de 2017, impuesta al señor Carlos Aldairo Arenas Salinas de amonestación escrita y suspensión de obra o actividad (fls. 5-6).
- Informe de incendio sector África suscrito por Milton H. Arias Fierro, técnico administrativo PNN Los Nevados, fechado el 19 de enero de 2017 (fls. 9 – 16).
- Acta de reunión de fecha 24 de enero de 2017 con funcionarios del PNN Los Nevados, Cortollima y Procuraduría Judicial Ambiental, se adjunta lista de asistencia (fls. 18-19).
- Informe técnico inicial para procesos sancionatorios No. 03 de 2017 suscrito por Paola Andrea Villa Orozco, profesional universitario, Parque Nacional Natural Los Nevados y el Jefe del área protegida Efraím Augusto Rodríguez Varón, fechado el 26 de enero de 2017 y remitido con ajustes mediante Memorando No. 20176200001223 del 28/03/2017 (fls. 41-56).
- Registro fotográfico y anexos caso incendio África (fls. 57-58).

ARTÍCULO TERCERO: Ordenar la práctica de las siguientes diligencias administrativas:

1. Citar al señor **CARLOS ALDAIRO ARENAS SALINAS** identificado con cédula de ciudadanía No 6.014.261, para que rinda versión libre sobre los hechos objeto de la presente investigación administrativa, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de este proveído.
2. Remitir solicitud al profesional encargado del Sistema de Información Geográfico de la Dirección Territorial, con el fin de que informe, de acuerdo con las coordenadas del lugar del incendio y de

"POR MEDIO DEL CUAL SE ORDENA LA APERTURA DE INVESTIGACIÓN ADMINISTRATIVA DE CARACTER SANCIONATORIA AMBIENTAL Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES"

presencia del ganado, quién o quiénes aparecen reportados como propietarios del predio o predios en las que se ejecutaron dichas acciones.

3. Oficiar al ICA con el fin de indagar si el predio objeto de este proceso se encuentra registrado como predio vacunador y en caso afirmativo, a nombre de quien o quienes se encuentra dicho registro.
4. Oficiar a la Alcaldía de Santa Isabel (Tolima) con el fin de indagar a nombre de quien o quienes se encuentra registrada la marca o marcas del ganado encontrado en el predio objeto de este proceso sancionatorio.
5. Cualquier otra acción u acciones, que en ejercicio de las actividades de prevención, vigilancia y control, permitan identificar plenamente al señor Jairo Cifuentes y/o cualquier otra persona involucrada en los hechos objeto de investigación

ARTICULO CUARTO: ORDENAR la notificación al señor **CARLOS ALDAIRO ARENAS SALINAS**, identificado con cédula de ciudadanía No **6.014.261**, del contenido del presente acto administrativo, conforme lo establece el artículo 19 de la ley 1333 de 2009, en concordancia con lo establecido en el art. 66 siguientes de la Ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

ARTÍCULO QUINTO: COMUNICAR a la Procuraduría Delegada de Asuntos Ambientales y Agrarios del contenido del presente acto administrativo, conforme a lo establecido en el inciso 3º, artículo 56 de la ley 1333 de 2009 y el memorando 005 de 2012 proferido por la Procuraduría General de la Nación.

ARTÍCULO SEXTO: COMUNICAR a la Fiscalía General de la Nación del lugar del contenido del presente Auto para que actúe dentro del marco de sus competencias de conformidad con lo establecido en el artículo 21 de la Ley 1333 de 2009.

ARTICULO SEPTIMO: PUBLICAR en la Gaceta Oficial Ambiental de Parques Nacionales Naturales de Colombia el encabezado y la parte resolutive de la presente providencia, de conformidad con lo establecido en el artículo 29 de la ley 1333 de 2009.

ARTÍCULO OCTAVO: Comisionar al Jefe del Parque Nacional Natural Los Nevados para que por intermedio suyo se dé cumplimiento a las diligencias ordenadas en el presente acto administrativo.

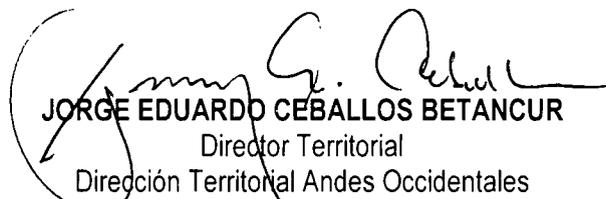
ARTÍCULO NOVENO: Tener como interesada a cualquier persona que así lo manifieste, conforme a los establecido en el artículo 20 de la Ley 1333 de 2009, concordado con los artículos 69 y 70 de la Ley 99 de 1993.

ARTÍCULO DÉCIMO: Contra el presente acto administrativo no procede recurso alguno, de conformidad con lo establecido en el artículo 75 de la Ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Dado en Medellín, a los

08 NOV 2017

NOTIFIQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLIQUESE Y CÚMPLASE,


JORGE EDUARDO CEBALLOS BETANCUR
Director Territorial
Dirección Territorial Andes Occidentales
Parques Nacionales Naturales de Colombia