



Libertad y Orden

076 / 29 / 03 / 19

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE

PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA

AUTO No 036
(29 MAR 2019)

“POR EL CUAL SE INICIA UNA INDAGACIÓN PRELIMINAR CONTRA INDETERMINADOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

EL DIRECTOR TERRITORIAL ORINOQUIA DE PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA EN EJERCICIO DE LAS FUNCIONES QUE LE HAN SIDO CONFERIDA MEDIANTE EL DECRETO 3572 DE 2011, EL DECRETO LEY 2811 DE 1974, EL DECRETO ÚNICO REGLAMENTARIO 1076 DE 2015, LA LEY 99 DE 1993, LA LEY 1333 DE 2009 Y LA RESOLUCIÓN No. 476 DE 2012, procede a iniciar procedimiento administrativo sancionatorio, en los siguientes términos.

HECHOS:

Que la Dirección Territorial Orinoquía realiza diariamente el seguimiento a focos de calor en jurisdicción de sus áreas protegidas adscritas, haciendo uso del sistema de información de fuegos de la NASA – FIRMS que puede ser consultada en la página: https://firms.modaps.eosdis.nasa.gov/map/#z:9;c:-73.7,2.4;d:2019-02-24..2019-02-27;l:protected_areas,firms_viirs,firms_modis_a,firms_modis_t.

Que dicho insumo permite identificar geográficamente anomalías térmicas, proyectar alertas tempranas y visualizar cartográficamente la localización de áreas en donde presuntamente puede haber focos de calor.

Que con base en lo anterior, se identificó una persistencia en el registro de focos de calor localizados en el municipio de La Macarena, Meta, al interior de Parque Nacional Natural Tinigua y con esta información, se solicitó el apoyo de la Fuerza de Tarea Omega del Ejército Nacional de Colombia, con el fin de verificar estas áreas mediante el uso de Aeronaves Remotamente Tripuladas-ART.

Que así las cosas, la verificación de estas zonas con focos de calor se realizó entre el 15 y el 21 de febrero de 2019, cuyo resultado arroja múltiples imágenes que muestran construcciones tipo vivienda, talas y quemas al interior del Parque Nacional Natural Tinigua, localizadas en jurisdicción del municipio de La Macarena, Meta.

Que en consecuencia, la Dirección Territorial Orinoquía, mediante Informe Técnico de fecha 08 de Marzo de 2019, estableció las siguientes coordenadas geográficas en donde se verifica la ocurrencia de infracciones de tipo ambiental, específicamente en el Municipio de La Macarena, Meta, todas estas zonas ubicadas al interior del PNN Tinigua. Así:

No	Latitud	Longitud	No	Latitud	Longitud
1	002°42'19"	073°46'06"	14	002°40'24"	073°42'48"
2	002°39'24"	073°43'28"	15	002°39'10"	073°42'49"
3	002°47'57"	073°20'11"	16	002°37'50"	073°42'37"
4	002°25'11"	073°16'20"	17	002°37'15"	073°42'52"
5	002°44'00"	073°19'00"	18	002°37'15"	073°42'53"
6	002°48'04"	073°19'32"	19	002°37'09"	073°42'45"
7	002°47'40"	073°20'10"	20	002°47'09"	073°20'10"
8	002°48'20"	073°18'51"	21	002°43'56"	073°19'09"
9	002°39'26"	073°08'32"	22	002°23'02"	073°26'17"

"POR EL CUAL SE INICIA UNA INDAGACIÓN PRELIMINAR CONTRA INDETERMINADOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

10	002°39'34"	073°07'58"	23	002°22'56"	073°26'58"
11	002°42'32"	073°46'14"	24		
12	002°42'41"	073°46'17"	25		
13	002°41'14"	073°43'20"	26		

Que de igual manera, se presenta al interior del citado experticio técnico el mapa que ilustra los diferentes focos de calor:

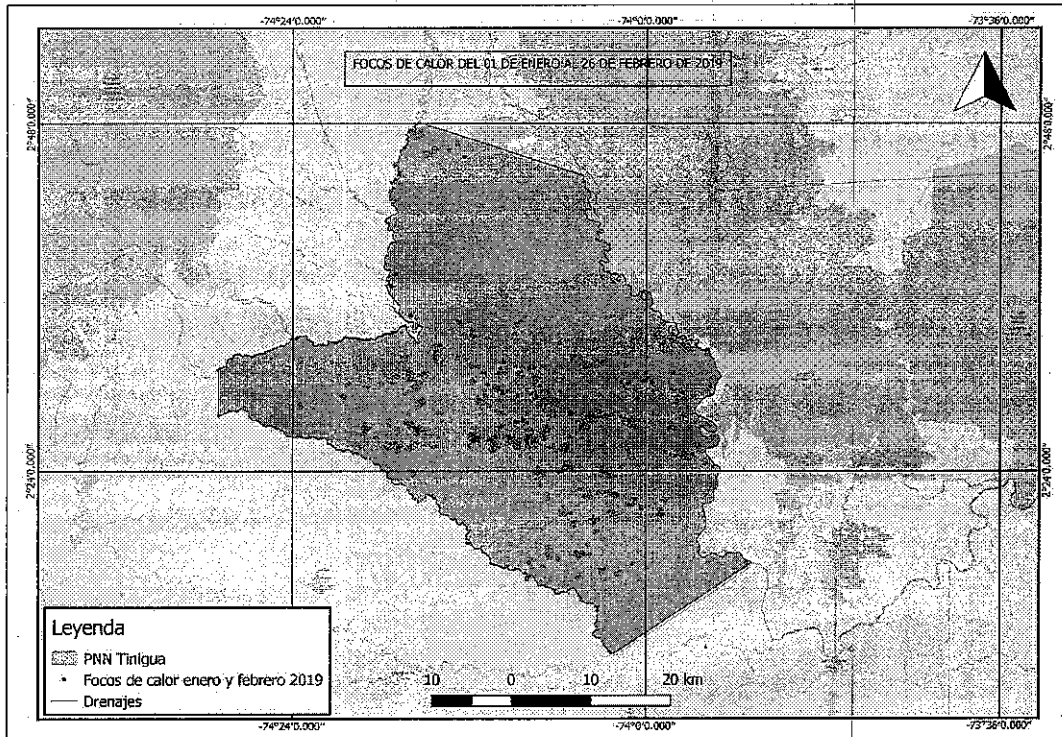


Figura 1. Focos de calor al interior del Parque Nacional Natural Tinigua desde el 1 de enero al 26 de febrero de 2019

Que al superponer los puntos de verificación con la zonificación propuesta en el plan de manejo del PNN Tinigua, estas áreas se localizan en la Zona Primitiva y en Zona de recuperación Natural como se puede observar en la Figura 2.

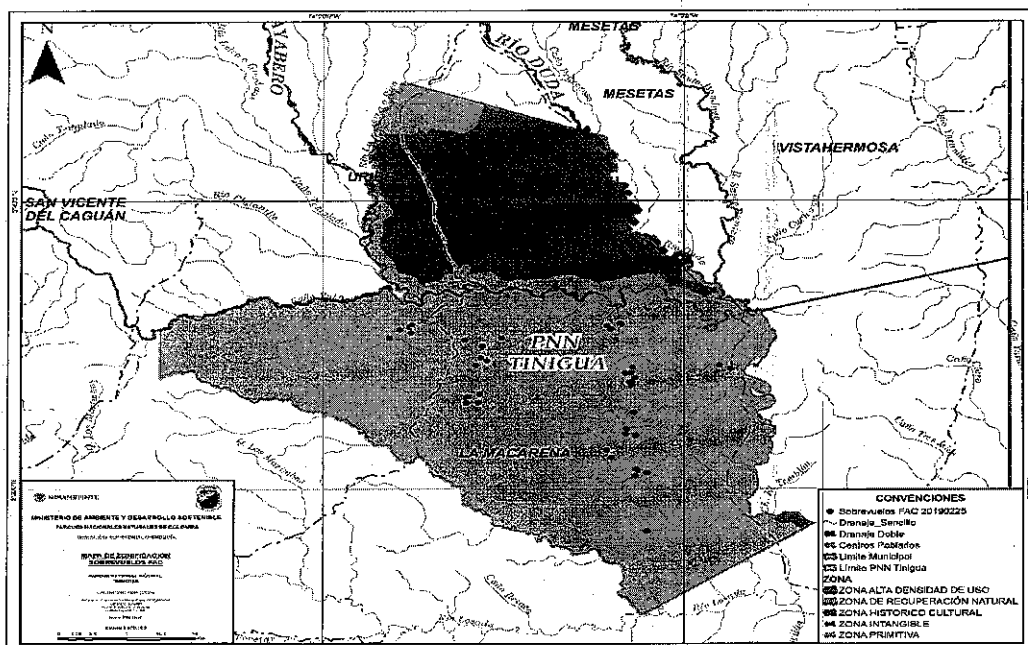


Figura 2. Localización de las áreas verificadas respecto de la zonificación del Parque Nacional Natural Tinigua. Fuente: Plan de Manejo del Parque Nacional Natural Tinigua y SIG-DTOR.

"POR EL CUAL SE INICIA UNA INDAGACIÓN PRELIMINAR CONTRA INDETERMINADOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

Que ya en lo que respecta a las afectaciones a los bienes objeto de protección el experto puntualizó:

...

3. MATRIZ DE AFECTACIONES

3.1. Construcción de Matriz de Afectaciones:

Bienes de protección-conservación	Infracción / Acción Impactante		
	Provocar incendios o cualquier clase de fuego (salvo sitios autorizados)	Realizar actividades de tala, socola, entresaca o rocería	Construcción de infraestructura tipo vivienda
Secuestro de Carbono	X	X	
Provisión Hídrica	X	X	
Regulación Climática	X	X	
Conectividad ecosistémica en el gradiente altitudinal que inicia en el páramo hasta la zona basal amazónica y orinocense, con el fin de propender por la conservación de la biodiversidad, el mantenimiento de flujos de materia y energía y la prestación de servicios ecosistémicos	X	X	X
Selva Húmeda Tropical	X	X	X
Bosque inundable			

3.2. Priorización de Acciones Impactantes:

Teniendo en cuenta lo anterior, los bienes presuntamente afectados son:

1. La Selva Húmeda Tropical por efecto de la quema y la tala en los ecosistemas naturales en las áreas verificadas al interior del área protegida.
2. La conectividad ecosistémica en el gradiente altitudinal por efecto de la tala de selva húmeda tropical en las áreas verificadas.

4. IMPORTANCIA DE LA AFECTACIÓN

4.1. Valoración de los atributos de la afectación:

Para la valoración de los atributos de la afectación, se tendrán en cuenta los criterios establecidos en el artículo 7 de la Resolución 2086 de 2010 (Anexo 2) para las presuntas afectaciones que generan las conductas identificadas al interior del PNN Tinigua. Los atributos de la afectación a saber son: **intensidad (IN)**, **extensión (EX)**, **persistencia (PE)**, **reversibilidad (RV)** y **recuperabilidad (MC)**, (Ver ¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.). Cada uno de estos atributos se evalúa y califica, asignándoles valores ponderadores, los cuales miden la importancia de la afectación a través de un algoritmo formulado así:

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

Donde:

IN: Intensidad
 EX: Extensión
 PE: Persistencia
 RV: Reversibilidad
 MC: Recuperabilidad

El resultado de aplicar esta fórmula arroja una calificación de la importancia de la afectación en los siguientes rangos (resolución 2086 de 2010):

"POR EL CUAL SE INICIA UNA INDAGACIÓN PRELIMINAR CONTRA INDETERMINADOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

Calificación de la importancia de la afectación

Atributo	Descripción	Calificación	Rango
Importancia (I)	Medida cualitativa del impacto partir de la calificación de cada uno de sus atributos	Irrelevante	8
		Leve	9-20
		Moderada	21-40
		Severa	41-60
		Crítica	61-80

4.2. Determinación de la Importancia de la Afectación:

VALORACION DE ATRIBUTOS DE LA AFECTACIÓN AMBIENTAL							
Acciones Impactantes Priorizadas	Intensidad	Extensión	Persistencia	Reversibilidad	Recuperabilidad	Importancia de la afectación	Calificación según rango
Provocar incendios o cualquier clase de fuego	12	12	1	3	5	69	CRITICA
Realizar actividades de tala, socola, entresaca o rocería	4	12	5	3	5	49	SEVERA
Construcción de infraestructura tipo vivienda	1	1	1	3	5	14	LEVE

A continuación, se presenta la sustentación de la valoración de la afectación ambiental.

• **Intensidad**

De acuerdo al Instructivo de informe técnico para tasación de multas ambientales de Parques Nacionales Naturales, para el atributo de Intensidad (IN), se debe considerar que las actividades que se prohíben en el Sistema de Parques Nacionales Naturales, no se encuentran reguladas por medio de la fijación de valores permisibles o máximos de orden normativo; por lo que la ponderación no se podría determinar en términos de desviación estándar del fijado por la norma.

La importancia económica y ecológica del ecosistema de Selva Húmeda Tropical se puede evaluar desde tres componentes¹.

1. **Función ecológica:** Importancia por las especies que alberga, su paisaje y por brindar condiciones para que se den procesos ecológicos que mantienen la diversidad y los servicios ecosistémicos de provisión, de regulación, culturales y de soporte.
2. **Función de productividad:** producción de alimentos.
3. **Función hidrológica:** producción y regulación de la hidrológica regional y local.

Los componentes anteriores permite tener unos criterios para evaluar la incidencia de la tala, quema y desarrollo de infraestructura tipo vivienda y su incidencia sobre el ecosistema, de manera que por tratarse de una afectación localizada y que afectan directamente elementos bióticos y abióticos a una escala espacial limitada, se considera que la incidencia de los presuntos hechos aquí evaluados no tendría una magnitud igual para afectar totalmente la funciones ecológica, de productividad e hídrica a nivel de ecosistema. Sin embargo, los efectos de las presuntas infracciones están diferenciadas por el nivel de impacto sobre los ecosistemas, siendo así de un nivel superior los efectos del fuego a las demás por incidir en todos los niveles de biodiversidad (genes, especies y ecosistemas). En el caso de la tala, la afectación se estaría dando sobre especies y ecosistemas y por último la infraestructura tipo vivienda, su efecto puede evaluarse como una tala a pequeña escala, pero en este caso se asume con una conducta o infracción no permitida con un efecto de menor escala.

¹ Daily, G.C., S. Alexander, P. Ehrlich, L. Goulder, J. Lubchenco, P.A. Matson, H. Mooney, S. Postel, S.T. Scheneider, D. Tilman and G.M. Woodwell 1997. Ecosystem Services: Benefits supplied to human societies by natural ecosystems. *Issues in Ecology* No. 2. 16 pp.

"POR EL CUAL SE INICIA UNA INDAGACIÓN PRELIMINAR CONTRA INDETERMINADOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

Por las razones anteriores, se considera el **valor de Intensidad (IN) de 1** para infraestructura tipo vivienda, **IN 4** por afectar la función ecológica al eliminar especies en ecosistemas y finalmente un **(IN) 12**, para incendios.

- **Extensión**

Se refiere al área de influencia del impacto en relación con el entorno; por lo tanto, presuntamente el efecto de tala y quema se identifica en un área de 70.3 hectáreas, lo que corresponde a un valor del criterio de 12, por ser superior a 5 hectáreas. En el caso de las construcciones tipo vivienda, al no superar en total 1 hectárea, se le asigna el valor de 12.

- **Persistencia**

Se refiere al tiempo que permanecería el efecto desde su aparición y hasta que el bien de protección retorne a las condiciones previas a la acción. En este caso, con los hechos identificados por el sobrevuelo, solo es posible establecer un efecto de quema y de construcción tipo vivienda que sucede presuntamente en el momento y se desconoce el tiempo que permanecerá, por lo tanto se le asigna a Persistencia un valor de 1. En el caso de Tala, el efecto permanecería en un tiempo de duración superior a los 5 años, por lo tanto se le asigna el valor 5.

- **Reversibilidad**

Se refiere a la capacidad del bien de protección ambiental afectado de volver a sus condiciones anteriores a la afectación por medios naturales, una vez se haya dejado de actuar sobre el ambiente. **La valoración asignada se estima en 3** debido a que es la valoración que corresponde cuando la alteración puede ser asimilada por el entorno de forma medible en el mediano plazo, debido al funcionamiento de los procesos naturales de la sucesión ecológica y de los mecanismos de autodepuración del medio. Es decir, entre uno (1) y diez (10) años.

- **Recuperabilidad**

Se estimó un valor de 5 debido a que el efecto de la tala y quema puede mitigarse en el ecosistema de una manera ostensible, mediante el establecimiento de medidas de manejo ambiental como la restauración ecológica.

CONCLUSIONES TÉCNICAS

Teniendo en cuenta la argumentación anterior y las presuntas afectaciones aquí evaluadas, el rango de la afectación ambiental para estas conductas en particular, dan como resultado un nivel de importancia **CRÍTICA** para incendios, **SEVERA** para tala y **LEVE** para infraestructura tipo vivienda. Finalmente, los presuntos hechos se presentan en el municipio de La Macarena al interior del Área Protegida.

ACCIONES INMEDIATAS PARA PREVENIR, IMPEDIR O EVITAR LA CONTINUACIÓN DEL HECHO O ACTIVIDAD ASOCIADA LA PRESUNTA AFECTACIÓN AMBIENTAL

Emitir comunicados municipales radiales para advertir de las conductas prohibidas al interior del Área Protegida.

Denuncia ante los entes de control.

Oficiar y activar los comités municipales de gestión del riesgo de desastres naturales.

...

Que como autoridad ambiental y en el ámbito de su jurisdicción, compete a esta Dirección Territorial, ordenar la apertura de indagación preliminar a fin de determinar quiénes son los presuntos infractores contra las degradaciones que se dan al interior del PNN Tinigua por el desarrollo de actividades tales como la quema, tala y construcción de infraestructuras tal y como lo alude el informe técnico, el cual fue debidamente elaborado por el contratista ANDRÉS HERNÁNDEZ GUZMÁN y aprobado por JUAN CARLOS ARIAS GARCÍA profesional de la Oficina de Gestión y Manejo de Áreas Protegidas de la Dirección Territorial Orinoquía.

"POR EL CUAL SE INICIA UNA INDAGACIÓN PRELIMINAR CONTRA INDETERMINADOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

CONSIDERACIONES JURÍDICAS Y LEGALES

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

Que con el Decreto 3572 de Septiembre 27 de 2011, se creó la Unidad Administrativa Especial denominada Parques Nacionales Naturales de Colombia, organismo de nivel central adscrito al sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, 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. Entidad encargada de la administración y manejo del Sistema de Parques Nacionales Naturales y la coordinación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas.

Que el mencionado Decreto además de definir los objetivos de Parques Nacionales Naturales de Colombia, también fijó su estructura organizativa y funciones.

Que el artículo 8 del ordenamiento en comento, contempla en la estructura de la Entidad, las Direcciones Territoriales, y entre otras funciones en el numeral 10 del artículo 16 señala: "Ejercer las funciones policivas y sancionatorias en los términos fijados por la ley y los reglamentos".

Que la Ley 1333 de 2009, "Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones" dispuso que el estado es titular de la potestad sancionatoria en materia ambiental.

Que en materia ambiental es claro que el Estado tiene el deber de ejercer una potestad sancionadora en aras de garantizar y conservar el medio ambiente, conforme lo establece el artículo 1 de la ley 1333 de 2009, el cual asevera:

"Artículo 1°. Titularidad de la potestad sancionatoria en materia ambiental. El Estado es el titular de la potestad sancionatoria en materia ambiental y la ejerce sin perjuicio de las competencias legales de otras autoridades a través del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo Sostenible, las Unidades Ambientales de los grandes centros urbanos a que se refiere el artículo 66 de la Ley 99 de 1993, los establecimientos públicos ambientales a que se refiere el artículo 13 de la Ley 768 de 2002 y la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, Uaesppn, de conformidad con las competencias establecidas por la ley y los reglamentos.

Parágrafo. En materia ambiental, se presume la culpa o el dolo del infractor, lo cual dará lugar a las medidas preventivas. El infractor será sancionado definitivamente si no desvirtúa la presunción de culpa o dolo para lo cual tendrá la carga de la prueba y podrá utilizar todos los medios probatorios legales".

Que el artículo 17 de la Ley 1333 de 2009 señala que con el objeto de establecer si existe o no mérito para iniciar el procedimiento sancionatorio se ordenará una indagación preliminar, teniendo ésta como objeto verificar la ocurrencia de la conducta, determinar si es constitutiva de infracción ambiental o si se ha actuado al amparo de una causal de eximentes de responsabilidad.

Que el artículo 22 ídem, establece que 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 ambiental.

Que el artículo 65 ídem, otorgó la potestad a las autoridades ambientales para reglamentar internamente la distribución de funciones y responsabilidades en el trámite de los procesos sancionatorios ambientales en el área de su jurisdicción.

Que la Resolución 476 del 28 de diciembre 2012, "Por la cual se distribuyen funciones sancionatorias al interior de Parques Nacionales Naturales de Colombia" en su artículo 5 indica: "Los

"POR EL CUAL SE INICIA UNA INDAGACIÓN PRELIMINAR CONTRA INDETERMINADOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

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 generan 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 Parque Nacional Natural Tinigua, es una de las áreas que integran el Sistema de Parques Nacionales Naturales, adscrita a la Dirección Territorial Orinoquía declarado y delimitado por el Decreto 1989 del 1 de septiembre de 1989.

Que los hechos son competencia de esta Dirección Territorial, con fundamento en lo establecido tanto en el artículo 1 y 17 de la Ley 1333 de 2009.

Que los usos, actividades y prohibiciones en las áreas protegidas están reglamentados fundamentalmente por la Constitución Política de Colombia, Decreto 2811 de 1974, Decreto 1076 de 2015 y Ley 1333 de 2009.

Que en la presente actuación, esta Dirección Territorial a fin de establecer, si existe mérito suficiente para iniciar proceso sancionatorio, considera pertinente iniciar indagación preliminar, por el término máximo de seis (6) meses, con el objeto de verificar la ocurrencia de la conducta, identificar los presuntos responsables y determinar si es constitutiva de infracción ambiental o si se ha actuado al amparo de una causal eximente de responsabilidad, como lo preceptúa el artículo 17 de la Ley 1333 de 2009.

Que en mérito de lo expuesto,

DISPONE:

ARTÍCULO PRIMERO: De conformidad con lo establecido en el artículo 17 de la Ley 1333 de 2009, **iniciar la etapa de indagación preliminar** por el término máximo de seis (06) meses contra INDETERMINADOS, para verificar la ocurrencia de la conducta y la identificación plena del presunto o presuntos infractores, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva del presente auto.

ARTICULO SEGUNDO: Ordenar al Jefe del PNN Tinigua para que a través de su equipo técnico realice visita técnica al lugar enunciado en los hechos, y en consecuencia verifique como mínimo los siguientes aspectos:

- a. Identificación plena a los presuntos infractores (nombres y apellidos, número de identificación, domicilio o dirección para notificaciones) y demás datos que aporten elementos de juicio al presente proceso.
- b. Verificar si efectivamente existen daños e impactos ambientales generados por el desarrollo de actividades tales como tala, quema y desarrollo de infraestructura tipo vivienda, para lo cual se deberá realizar la descripción de tales eventos dañinos y la ubicación geográfica de las mismas (coordenadas geográficas).
- c. Verificar si existe talá de árboles o evidencia de haber existido.
- d. Allegar registro fotográfico de los presuntos daños causados al área protegida.

PARÁGRAFO.- La información aquí recopilada deberá estar contenida en un informe técnico que deberá allegarse en un término no mayor a sesenta (60) días calendarios a la Dirección Territorial Orinoquía. De no poder acceder a la zona, se deberá rendir el informe con ayuda técnica del grupo SIG de la Dirección Territorial detallando en la medida de lo posible las acciones dañinas ocasionadas al área protegida y habiendo indagado sobre los posibles infractores. Con el fin de determinar la certeza de los hechos constitutivos de infracción ambiental y complementar los elementos probatorios, se podrá de oficio realizar todo tipo de diligencias y actuaciones administrativas que se estimen necesarias y pertinentes, en los términos del artículo 22 de la Ley 1333 de 2009.

"POR EL CUAL SE INICIA UNA INDAGACIÓN PRELIMINAR CONTRA INDETERMINADOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

ARTICULO TERCERO.- Tener como interesada al interior del presente proceso sancionatorio a la señora INGRID PINILLA, conforme a lo estipulado en los artículos 69 y 70 de la Ley 99 de 1993.

ARTICULO CUARTO.- OFICIAR a la Fiscalía General de la Nación, para que efectúen investigación penal, respecto de los hechos que se relatan en el informe técnico y que tiendan a establecer la identidad de los autores de dichas conductas punibles, a su vez, se remita con destino al presente proceso sancionatorio, sus respectivas identificaciones.

ARTICULO QUINTO.- Comuníquese el contenido de este acto administrativo al jefe del Área del Parque Nacional Natural Tinigua, para lo de su competencia y demás fines pertinentes.

ARTÍCULO SEXTO.- Notificar el contenido del presente Auto a la señora INGRID PINILLA, en el correo electrónico ingridpinilla10@gmail.com, en los términos de la Ley 1437 de 2011.

ARTÍCULO SÉPTIMO.- Publíquese el presente Auto en la gaceta ambiental según lo estipulado en el artículo 69 de la Ley 99 de 1993.

ARTÍCULO OCTAVO.- Contra el presente auto no procede recurso alguno, de conformidad con lo señalado en el artículo 75 de la Ley 1437 de 2011.

Dado en Villavicencio Meta, a los **29 MAR 2019**

NOTIFIQUESE, COMUNIQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE.


EDGAR OLAYA OSPINA
Director Territorial Orinoquía

Proyectó./ LROJAS