



MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE

PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA

AUTO NÚMERO

(042)

03 SEP 2019

“POR MEDIO DEL CUAL SE IMPONE UNA MEDIDA PREVENTIVA, SE ORDENA LA APERTURA DE UNA INVESTIGACION 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,

CONSIDERACIONES

Que la Constitución Política, en relación con la protección del medio ambiente, contiene entre otras disposiciones, la obligación del Estado y de las personas, de proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación (Art. 8º); la propiedad privada tiene una función ecológica (Art.58); es deber de la persona y del ciudadano proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano (Art. 95).

Que el artículo 79º de la Constitución Política de Colombia establece: todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano, y 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. De otra parte, el artículo 80 de la misma Carta Política señala, que le corresponde al Estado planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, previniendo y controlando los factores de deterioro ambiental, imponiendo sanciones legales y exigiendo la reparación de los daños causados.

Que así mismo, el artículo 328 del Decreto-Ley 2811 de 1974 establece que las finalidades principales del Sistema de Parques Nacionales son conservar los valores sobresalientes de fauna y flora y paisajes o reliquias históricas, culturales o arqueológicas del país, perpetuar en estado natural muestras de comunidades bióticas, regiones fisiográficas, unidades biogeográficas, recursos genéticos y especies silvestres amenazadas de extinción, investigaciones científicas, estudios generales y educación ambiental, Mantener la diversidad biológica y estabilidad ecológica y proteger ejemplares de fenómenos naturales, culturales, históricos para contribuir a la preservación del patrimonio común de la humanidad.

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 su Artículo 1º 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

"POR MEDIO DEL CUAL SE IMPONE UNA MEDIDA PREVENTIVA, SE ORDENA LA APERTURA DE UNA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA DE CARACTER SANCIONATORIA AMBIENTAL Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES"

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 Nacionales Naturales de Colombia 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 Orquídeas posee diversas formaciones vegetales que encierran variedad de ecosistemas, abundante variedad de orquídeas y otras especies asociadas. Dentro de su fauna se destacan especies como el Mono Ahullador, Marimonda Chocoana, Nutria, Guagua, además del oso de anteojos, el Tigre Mariposo (*Panthera Onca*) y aves, como loros cabeciamarrilla, bangsia de Tatamá, el carriquí entre otros. Creada mediante resolución ejecutiva 071 de 1.974, con una extensión de 32.000 hectáreas; así mismo posee importantes redes hídricas para abastecer parte de la población del occidente de Antioquia, destacándose las cuencas de los ríos calles y venados.

Que de acuerdo al Artículo 331 del Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente (Decreto Ley 2811 de 1974), las 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 a Parques Nacionales Naturales de Colombia, le corresponde el ejercicio de funciones policivas y sancionatorias en los términos fijados por la ley.

Que artículo 3° de la Resolución 476 de 2012 establece: *"Los Jefes de área protegida de Parques Nacionales Naturales en materia de sancionatoria conocerán de la legalización de las medidas preventivas impuestas en caso de flagrancia en el área del sistema a su cargo, y de la imposición de medidas preventivas previa comprobación de los hechos, mediante acto administrativo motivado, y remitirán en el término legal las actuaciones al Director Territorial para su conocimiento.*

De igual manera, deberá comunicar al Director Territorial de la comisión de hechos que constituyan infracción ambiental en el área protegida a su cargo y acompañará a la comunicación el informe correspondiente".

Así mismo, el artículo 5° de la citada resolución, 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".*

"POR MEDIO DEL CUAL SE IMPONE UNA MEDIDA PREVENTIVA, SE ORDENA LA APERTURA DE UNA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA DE CARACTER SANCIONATORIA AMBIENTAL Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES"

Que la Ley 1333 de 2009 en su artículo primero establece: *"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"* (negritas fuera del texto original).

OBJETO

Al despacho se hallan las presentes diligencias con el fin de estudiar la viabilidad de imponer una medida preventiva y dar apertura a una investigación sancionatoria ambiental en contra de los señores **JUAN DE JESUS BRAN GUERRA**, identificado con cédula de ciudadanía N° 651.660 y **OVIDIO AMADOR ARANGO LOPEZ** identificado con cédula de ciudadanía N° 517.215, por la presunta violación de la normatividad ambiental al interior del Área Protegida Parque Nacional Natural Las Orquídeas (en adelante PNN Las Orquídeas).

HECHOS

Dio inicio al presente proceso sancionatorio ambiental, el memorando No.20196220001373 del 21 de agosto de 2019 (fl.1), por medio del cual la Jefe (E) del Parque Nacional Natural Las Orquídeas, CLAUDIA MARCELA SANCHEZ MEDINA remite los siguientes documentos, para que se dé inicio al trámite sancionatorio correspondiente:

- Informe de Campo para Procedimiento Sancionatorio Ambiental del 20 de junio de 2019 (fls.2-4), elaborado por el funcionario del PNN Las Orquídeas EUCLIDES OLIVEROS CAÑAVERA, y aprobado por la jefe (E) del área protegida CLAUDIA MARCELA SANCHEZ MEDINA, en el cual se describe que al realizar actividades de prevención, vigilancia y control el día 20 de junio de 2019 en ejercicio de la autoridad ambiental, se detectó la presencia de 21 animales en total identificado como ganado bovino, y donde se evidenció los impactos generados por esta actividad pecuaria como pisoteo por el ganado, potrerización, y compactación del suelo, así como la pérdida de biodiversidad por el desarrollo de esta actividad al interior el Parque Nacional Natural Las Orquídeas, en la vereda Las Piedras, jurisdicción del Municipio de Abriaquí, Antioquia. Esta actividad pecuaria es ejercida presuntamente por el señor **JUAN DE JESUS BRAN GUERRA**, identificado con cédula de ciudadanía N° 651.660 quien al momento de la visita, le dice al funcionario que ha trabajado la ganadería desde hace 20 años en el predio del señor **OVIDIO AMADOR ARANGO** identificado con cédula de ciudadanía N° 517.215, y que no tenía claridad de los linderos del Parque, adicional a que también ejerce esta actividad en el predio, ya que el dueño de la finca el señor **OVIDIO AMADOR ARANGO**, le adeuda un dinero y no le ha querido pagar. De acuerdo a mediciones realizadas en este predio, este cuenta con 19.89 Hectáreas en uso dentro del Área Protegida, zona caracterizada según plan de manejo actual como *Primitiva*, más exactamente en las coordenadas W 76° 08' 38.8"; N 06° 38' 0.1" WGS84, en el sector conocido como Las Piedras. Los funcionarios del Parque entrando en dialogo con el señor **JUAN DE JESUS BRAN GUERRA**, le indican que parte de la actividad pecuaria que realiza se encuentra al interior del Parque Nacional Natural Las Orquídeas, y por tal motivo este tipo de actividades de pastoreo de ganado no están permitidas en predios de protección del estado, ya que dicha actividad representa una infracción que atenta contra el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana, lo cual les puede generar sanciones administrativas y/o penales y que debe parar dicha actividad dentro del Parque. Finalmente los Funcionarios le proponen al señor **JUAN DE JESUS BRAN GUERRA**, cercar con alambre la parte límite del Parque y así poder ejercer su actividad pecuaria por fuera del área protegida, a lo cual señor **JUAN DE JESUS BRAN GUERRA** dice que no permitirá cercado y que es consciente de que está ubicado dentro del Parque pero seguirá con la actividad hasta que el señor **OVIDIO AMADOR ARANGO** le pague un dinero que le adeuda.

"POR MEDIO DEL CUAL SE IMPONE UNA MEDIDA PREVENTIVA, SE ORDENA LA APERTURA DE UNA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA DE CARACTER SANCIONATORIA AMBIENTAL Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES"

- Formato de actividades de prevención, vigilancia y control del día 20 de junio de 2019 (fl 5).
- Informe Técnico Inicial para Procesos Sancionatorios No.001 del 25 de junio de 2019 (fls 6-13), elaborado por el profesional del PNN Las Orquídeas MARIO FERNANDO PIEDRAHITA PONCE y la jefe (E) del área protegida CLAUDIA MARCELA SANCHEZ MEDINA, y en el cual se llegó a las siguientes conclusiones técnicas:

CONCLUSIONES TECNICAS

"(...)De acuerdo con lo expuesto y lo evidenciado en la visita realizada se determina que hay una gran afectación por la actividad pecuaria que se viene desarrollando en zona primitiva dentro del Parque Nacional Natural Las Orquídeas, alterando las condiciones naturales del lugar. Es preciso indicar que el infractor el señor Juan de Jesús Bran Guerra es consciente de la afectación generada.

La afectación presentada genera una fragmentación del ecosistema incurriendo en los valores constitutivos del área.

Este tipo de acciones, están prohibidas al interior de las áreas protegidas por el estado, y pertenecientes al sistema de Parques Nacionales Naturales.

La importancia de la afectación obtuvo un puntaje ponderado de 80 para cada acción impactante, siguiendo la tabla de ponderación, la importancia de la afectación es CRÍTICA. La afectación por desarrollo de actividades pecuarias al interior del PNN Las Orquídeas en una zona primitiva, y al interior de un ecosistema (bosque andino) considerado como un VOC para el AP, es una afectación grande en términos de pérdida de cobertura vegetal, y en términos de afectación al recurso suelo por degradación y compactación, y al recurso agua en términos de contaminación por posibles depósitos de excrementos de los animales.

Finalmente aducir que hay un incumplimiento a la normatividad vigente, dado que cualquier tipo de actividad pecuaria está prohibida en las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, El artículo 331 del Decreto 2811 de 1974, Código Nacional de los Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, consagra que las actividades permitidas en los Parques Nacionales Naturales son las de conservación, recuperación, control, investigación, educación, recreación y cultura, destacando además, que la normatividad reguladora del medio ambiente y los recursos naturales, hoy se encuentra compilada en el Decreto Nro. 1076 del 26 de mayo de 2015 conocido como el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible. (...)"

- CD con registro fotográfico de la presunta infracción ambiental (fl 14)

A folio 15 del expediente obra mapa con geo localización de la zona afectada al interior del Parque Nacional Natural Las Orquídeas por la presunta infracción ambiental, más exactamente en las coordenadas W 76°08' 38.8"; N 06° 38' 0.1" WGS84, en el sector conocido como Las Piedras, jurisdicción del Municipio de Abriaquí, Antioquia, que da cuenta que dicha actividad se está realizando al interior del PNN Las Orquídeas.

CONSIDERACIONES DE LA DIRECCIÓN TERRITORIAL ANDES OCCIDENTALES DE PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA

1. Competencia

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

"POR MEDIO DEL CUAL SE IMPONE UNA MEDIDA PREVENTIVA, SE ORDENA LA APERTURA DE UNA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA DE CARACTER SANCIONATORIA AMBIENTAL Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES"

2. Consideraciones frente al caso concreto.

2.1. Imposición de Medida Preventiva

Que la Constitución Política, en relación con la protección del medio ambiente, contiene entre otras disposiciones, que es obligación del Estado y de las personas, proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación (Art. 8º); la propiedad privada tiene una función ecológica (Art. 58); es deber de la persona y del ciudadano proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano (Art. 95).

Que el artículo 79º de la C.P. establece, que todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano, y 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. De otra parte, el artículo 80 de la misma Carta Política señala, que le corresponde al Estado planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, previniendo y controlando los factores de deterioro ambiental, imponiendo sanciones legales y exigiendo la reparación de los daños causados.

Que la función preventiva de la autoridad ambiental encuentra fundamento en varias disposiciones constitucionales y legales, en especial los artículos 4º y 12º de la Ley 1333 de 2009, en donde se consagra que las medidas preventivas, tienen como función prevenir, impedir o evitar la continuación de la ocurrencia de un hecho, la realización de una actividad o la existencia de una situación que atente contra el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana; a su vez en el artículo 13º, dicha norma añade que comprobada su necesidad, la autoridad ambiental procederá a imponerla mediante acto administrativo motivado. Y en sentido parecido lo manifestó la Corte Constitucional en la Sentencia C-703 del 2010, al establecer:

"(...) Si bien las medidas preventivas en materia ambiental aparecen establecidas ya en la Ley 99 de 1993, es la Ley 1333 de 2009 la que establece su aplicación por presunción de culpa o dolo del infractor, asignándole a dichas medidas preventivas la función de prevenir, impedir o evitar la continuación de la ocurrencia de un hecho, la realización de una actividad o la existencia de una situación que atente contra el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana; precisando, asimismo, que las medidas preventivas que la autoridad ambiental puede imponer son: la amonestación escrita; el decomiso preventivo de productos, elementos, medios o implementos utilizados para cometer la infracción; la aprehensión preventiva de especímenes, productos y subproductos de fauna y flora silvestres y la suspensión de obra o actividad cuando pueda derivarse daño o peligro para el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana o cuando el proyecto, obra o actividad se haya iniciado sin permiso, concesión, autorización o licencia ambiental o ejecutado incumpliendo los términos de los mismos. (...)"

En otro aparte de la misma sentencia se consagra lo siguiente:

"(...) 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 el artículo 32º de la Ley 1333 de 2009, establece que las medidas preventivas son de ejecución inmediata, tienen carácter preventivo y transitorio, surten efectos inmediatos, contra ellas no procede

"POR MEDIO DEL CUAL SE IMPONE UNA MEDIDA PREVENTIVA, SE ORDENA LA APERTURA DE UNA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA DE CARACTER SANCIONATORIA AMBIENTAL Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES"

recurso alguno y se aplican sin perjuicio de las sanciones a que haya lugar. Es por ello que la medida preventiva se levantará una vez se compruebe que desaparecieron las causas que la motivaron.

Que el artículo 36° de la citada ley, establece los tipos de medidas preventivas, a saber: amonestación escrita; decomiso preventivo de productos, elementos, medios o implementos utilizados para cometer la infracción; aprehensión preventiva de especímenes, productos y subproductos de fauna y flora silvestres; suspensión de obra o actividad cuando pueda derivarse daño o peligro para el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana o cuando el proyecto, obra o actividad se haya iniciado sin permiso, concesión, autorización o licencia ambiental o ejecutado incumpliendo los términos de los mismos.

Que de conformidad con lo establecido en el numeral 10 del artículo séptimo de la mencionada ley, se considera que el incumplimiento total o parcial de las medidas preventivas, es causal de agravación de la responsabilidad en materia ambiental.

Que en relación con las medidas preventivas, es importante traer colación las siguientes disposiciones de la Ley 1333 de 2009:

El artículo 12° de la Ley 1333 de 2009 establece: *"Objeto de las medidas preventivas. Las medidas preventivas tienen por objeto prevenir o impedir la ocurrencia de un hecho, la realización de una actividad o la existencia de una situación que atente contra el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana."*

El artículo 13 de la Ley 1333 de 2009, señala: *"Iniciación del procedimiento para la imposición de medidas preventivas". Una vez conocido el hecho, de oficio o a petición de parte, la autoridad ambiental competente procederá a comprobarlo y a establecer la necesidad de imponer medida (s) preventiva (s), la (s) cual (es) se impondrá (n) mediante acto administrativo motivado.*

Comprobada la necesidad de imponer una medida preventiva, la autoridad ambiental procederá a imponerla mediante acto administrativo motivado.

Parágrafo 1°. *"Las autoridades ambientales podrán comisionar la ejecución de medidas preventivas a las autoridades administrativas y de la fuerza pública o hacerse acompañar de ellas para tal fin"*.

Que, en cuanto al derecho de la propiedad privada dentro de las áreas protegidas de Parques Nacionales Naturales, la Corte Constitucional en Sentencia C-746/12 del Magistrado ponente – Luis Guillermo Guerrero Pérez indica en alguno de sus apartes:

"(...) Como lo ha reconocido esta Corporación, el Sistema de Parques Nacionales Naturales se convierte en un límite al ejercicio del derecho a la propiedad privada, en cuanto a que las áreas que se reservan y declaran para tal fin, no sólo comprenden terrenos de propiedad estatal, sino de propiedad particular. En estos casos, los propietarios de los inmuebles afectados por dicho gravamen, deben allanarse por completo al cumplimiento de las finalidades del sistema de parques [establecidas en el artículo 328 del DL 2811 de 1974] y a las actividades permitidas en dichas áreas de acuerdo al tipo de protección ecológica que se pretenda realizar. Así, por ejemplo, al declararse un parque como "santuario de flora" solamente se pueden llevar a cabo actividades de conservación, recuperación, control, investigación y educación [cita los artículos 331 y 332 del CRN sobre actividades permitidas en el sistema de PNN (...)]"

Lo anterior no implica que los bienes de carácter privado cambien o muten de naturaleza jurídica, por ejemplo, en cuanto a los legítimos dueños de los terrenos sometidos a reserva ambiental, sino que, (...) se someten a las limitaciones, cargas y gravámenes que se derivan de dicho reconocimiento, lo que se traduce, en tratándose de los parques naturales, en la imposibilidad de disponer dichos inmuebles por fuera de las restricciones que surgen de su incorporación al citado sistema (...)

"POR MEDIO DEL CUAL SE IMPONE UNA MEDIDA PREVENTIVA, SE ORDENA LA APERTURA DE UNA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA DE CARACTER SANCIONATORIA AMBIENTAL Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES"

Además indica:

(...) Por otra parte, la Corte ha interpretado el mandato de inalienabilidad de los parques naturales, en un sentido amplio y protector, según el cual, una vez se designe una cierta área de terreno como parque nacional, e integre así el Sistema de Parques Nacionales Naturales, la misma no puede ser sustraída de su régimen jurídico protector. Esto bajo la idea de que los parques deben mantenerse "incólumes e intangibles" como lo ha declarado en las Sentencias C-694 de 1997 y C-598 de 2010.

El mandato de inalienabilidad también supone una restricción frente al derecho de propiedad sobre predios ubicados en el Sistema de Parques Nacionales Naturales. Esta Corporación ha entendido que tales propietarios no pueden transferir mediante venta su derecho, y que en el ejercicio del mismo deben "allanarse por completo a las finalidades del sistema de parques" y a "las actividades permitidas" en dichas áreas. Como quedó claramente establecido en la ratio decidendi de la Sentencia C-189 de 2006, ya reseñada (...)

Que el Artículo 2.2.2.1.14.1 del Decreto 1076 de 2015, que compila el decreto 622 de 1977 en su artículo 27, establece: "Los usuarios con cualquier finalidad de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, están obligados a:

"2. Cumplir las normas que regulan los diferentes aspectos de cada área".

Que el Artículo 2.2.2.1.15.1 del Decreto 1076 de 2015 establece entre otras conductas prohibitivas que pueden alteración del ambiente natural de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, y en los numerales 3°, 7° y 12° consagra:

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

"7. Causar daño a las instalaciones, equipos y en general a los valores constitutivos del área.

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

Con relación a los informes de campo y técnico inicial expuestos anteriormente, se demuestra que el señor **JUAN DE JESUS BRAN GUERRA** identificado con cédula de ciudadanía N°651.660, viene desarrollando actividades pecuarias en el predio del señor **OVIDIO AMADOR ARANGO LOPEZ** identificado con cédula de ciudadanía N°517.215, y por lo cual se han generado impactos ambientales dentro del PNN Las Orquídeas por esta actividad pecuaria como es el pisoteo por el ganado, potrerización, y compactación del suelo, así como la pérdida de biodiversidad por el desarrollo de esta actividad al interior del Parque Nacional Natural Las Orquídeas, en la vereda Las Piedras, jurisdicción del Municipio de Abriaquí, Antioquia, y que de acuerdo a mediciones realizadas este predio cuenta con un área de 19.89 Hectáreas en uso dentro del Área Protegida, zona caracterizada según plan de manejo vigente del área protegida como "Zona Primitiva", más exactamente en las coordenadas W 76° 08' 38.8"; N 06° 38' 0.1" WGS84.

Atendiendo a esta situación mediante el presente acto administrativo procede esta autoridad ambiental a imponerles medida preventiva a los señores **JUAN DE JESUS BRAN GUERRA** identificado con cédula de ciudadanía N°651.660 y **OVIDIO AMADOR ARANGO LOPEZ** identificado con cédula de ciudadanía N°517.215, consistente en la **suspensión inmediata** de las actividades agropecuarias de ganadería, así como el retiro inmediato de los animales bovinos que han introducido al PNN Las Orquídeas; actividades que pueden ser causa de modificaciones significativas al medio ambiente o a los valores naturales del área protegida. Con la realización de estas actividades se están infringiendo las prohibiciones consagradas en los numerales 3, 7 y 12 del artículo 2.2.2.1.15.1 del decreto 1076 de 2015 "por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible".

"POR MEDIO DEL CUAL SE IMPONE UNA MEDIDA PREVENTIVA, SE ORDENA LA APERTURA DE UNA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA DE CARACTER SANCIONATORIA AMBIENTAL Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES"

La presente medida preventiva es de ejecución inmediata, tiene carácter preventivo y transitorio, surte efectos inmediatos y se aplica sin perjuicio de las sanciones a que haya lugar y sólo se levantará una vez desaparezcan las causas que la originaron. Así mismo, el incumplimiento total o parcial de esta medida preventiva será causal de agravación de la responsabilidad en materia ambiental, según lo dispuesto en el numeral 10º del artículo séptimo de la Ley 1333 de 2009.

2.2. Apertura de la Investigación Administrativa Sancionatoria

Que de conformidad con lo establecido 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 el procedimiento sancionatorio contenido en la Ley 1333 del 18 de julio de 2009 en su artículo 18, señala: "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 el Artículo 2.2.2.1.15.1 del Decreto 1076 de 2015 establece entre otras conductas prohibitivas que pueden alteración del ambiente natural de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, y en los numerales 3º, 7º y 12º consagra:

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

"7. Causar daño a las instalaciones, equipos y en general a los valores constitutivos del área.

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

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, "de 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:

"POR MEDIO DEL CUAL SE IMPONE UNA MEDIDA PREVENTIVA, SE ORDENA LA APERTURA DE UNA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA DE CARACTER SANCIONATORIA AMBIENTAL Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES"

(...) *"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 expresó:

(...) *"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 (...)"*

La Corte Constitucional¹, mediante sentencia C- 189 de 2006 manifestó lo siguiente:

(...) *"El Sistema de Parques Nacionales Naturales se convierte en un límite al ejercicio del derecho a la propiedad privada, en cuanto a que las áreas que se reservan y declaran para tal fin, no sólo comprenden terrenos de propiedad estatal, sino de propiedad particular. En estos casos, los propietarios de los inmuebles afectados por dicho gravamen, deben allanarse por completo al cumplimiento de las finalidades del sistema de parques y a las actividades permitidas en dichas áreas de acuerdo al tipo de protección ecológica que se pretenda realizar. Así, por ejemplo, al declararse un parque como "santuario de flora" solamente se pueden llevar a cabo actividades de conservación, recuperación, control, investigación y educación. (...)"*

Que el artículo 22 de la Ley 1333 de 2009 preceptúa lo siguiente: **"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 una vez analizados los documentos obrantes dentro del expediente, considera esta autoridad ambiental que es procedente hacer apertura de la investigación sancionatoria ambiental en contra de los señores **JUAN DE JESUS BRAN GUERRA**, identificado con cédula de ciudadanía N° 651.660 y **OVIDIO AMADOR ARANGO LOPEZ** identificado con cédula de ciudadanía N° 517.215, por la realización de actividades agropecuarias de ganadería y la introducción de ganado bovino al área protegida PNN Las Orquídeas, en la vereda Las Piedras, jurisdicción del Municipio de Abriaqui, Antioquia, más exactamente en las coordenadas W 76°08' 38.8"; N 06° 38' 0.1" WGS84, sector conocido como Las Piedras, en la zona primitiva, las cuales están generando presiones por pisoteo del ganado, potrerización, y compactación del suelo, actividades que pueden causar daños o modificaciones significativas al medio ambiente y a los valores naturales del Parque Nacional Natural Las Orquídeas. Con las citadas actividades infractoras se están incumpliendo las prohibiciones establecidas en los Numerales 3°, 7° y 12° del Artículo 2.2.2.1.15.1 del Decreto 1076 de 2015 "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible". Para ello, se le asignara al presente proceso el siguiente número de expediente. **DTAO-JUR 16.4.002 DE 2019-PNN Las Orquídeas.**

¹Corte Constitucional, Sentencia C – 189 de 2006, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

"POR MEDIO DEL CUAL SE IMPONE UNA MEDIDA PREVENTIVA, SE ORDENA LA APERTURA DE UNA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA DE CARACTER SANCIONATORIA AMBIENTAL Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES"

Pruebas obrantes dentro del proceso

Tener como pruebas para que obren dentro del presente proceso administrativo de carácter sancionatorio ambiental DTAO-JUR 16.4.002 DE 2019-PNN Las Orquídeas, las siguientes:

- Informe de Campo para Procedimiento Sancionatorio Ambiental del 20 de junio de 2019 (fls.2-4).
- Formato de actividades de prevención, vigilancia y control del día 20 de junio de 2019 (fl 5).
- Informe Técnico Inicial para Procesos Sancionatorios No.001 del 25 de junio de 2019 (fls 6-13)
- CD con registro fotográfico de la presunta infracción ambiental (fl 14)
- Mapa con geo localización de la zona afectada al interior del Parque Nacional Natural Las Orquídeas. (fl 15)

4. Diligencias Administrativas para verificación de los hechos materia de la presente investigación

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; por ello, por medio del presente acto administrativo se procede a ordenar la práctica oficiosa de las siguientes diligencias administrativas:

➤ **Declaración de parte**

1. Citar a los señores **JUAN DE JESUS BRAN GUERRA**, identificado con cédula de ciudadanía N° 651.660 y **OVIDIO AMADOR ARANGO LOPEZ** identificado con cédula de ciudadanía N° 517.215, para que rindan versión libre sobre los hechos materia de investigación dentro del presente proceso administrativo de carácter sancionatorio ambiental.

➤ **Prueba documental**

1. Realizar las averiguaciones con las entidades correspondientes a fin de establecer quien o quienes son los propietarios del predio donde se están realizando las actividades de ganadería al interior del Parque Nacional Natural Las Orquídeas, en la vereda Las Piedras, jurisdicción del Municipio de Abriaquí, Antioquia, Coordenadas Geográficas W 76°08' 38.8"; N 06° 38' 0.1" WGS84.
2. Realizar visita de seguimiento al interior del Parque Nacional Natural Las Orquídeas, en la vereda Las Piedras, jurisdicción del Municipio de Abriaquí, Antioquia, en las coordenadas geográficas: W 76°08' 38.8"; N 06° 38' 0.1" WGS84, en la zona primitiva de acuerdo con la zonificación actual del plan de manejo del área protegida, con el fin de verificar en campo si hay continuidad de la infracción ambiental en este sector. Esta información debe ser consignada en el respectivo formato de visita técnica bajado de la intranet de Parques Nacionales Naturales.

Finalmente, se le informa a los presuntos infractores que el expediente **DTAO-JUR 16.4.002 DE 2019-PNN Las Orquídeas**, que se adelanta en su contra, reposa en la sede administrativa de la Dirección Territorial Andes Occidentales, ubicada en la calle 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 inciso final del artículo 36 de la Ley 1437 de 2011 y el Concepto No.5947 del 30 de marzo del 2016 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Que la Dirección Territorial Andes Occidentales de Parques Nacionales Naturales de Colombia, en cumplimiento de sus funciones legales y reglamentarias,

"POR MEDIO DEL CUAL SE IMPONE UNA MEDIDA PREVENTIVA, SE ORDENA LA APERTURA DE UNA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA DE CARACTER SANCIONATORIA AMBIENTAL Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES"

DECÍDE

ARTÍCULO PRIMERO: IMPONER a los señores **JUAN DE JESUS BRAN GUERRA**, identificado con cédula de ciudadanía N°651.660 y **OVIDIO AMADOR ARANGO LOPEZ** identificado con cédula de ciudadanía N° 517.215 (este último en calidad de propietario del predio), medida preventiva consistente en la **suspensión inmediata** de las actividades agropecuarias de ganadería y el retiro inmediato de los animales bovinos que han sido introducidos al PNN Las Orquídeas; en la vereda Las Piedras, jurisdicción del Municipio de Abriaquí, Antioquia, en las coordenadas W 76°08' 38.8"; N 06° 38' 0.1" WGS84, en la zona primitiva de acuerdo con la zonificación del plan de manejo vigente del área protegida, las cuales pueden ser causa de modificaciones significativas al medio ambiente y de los valores naturales del área protegida, de conformidad a lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.

PARÁGRAFO PRIMERO: La medida preventiva impuesta en el presente artículo, es de ejecución inmediata, tiene carácter preventivo y transitorio, surte efectos inmediatos, se aplica sin perjuicio de las sanciones a que haya lugar y sólo se levantará una vez desaparezcan las causas que la originaron.

PARÁGRAFO SEGUNDO: El incumplimiento total o parcial a la medida preventiva impuesta en el presente acto administrativo, será causal de agravación de la responsabilidad en materia ambiental, según lo dispuesto en el numeral 10° del artículo séptimo de la Ley 1333 de 2009.

ARTÍCULO SEGUNDO: ORDENAR la apertura de investigación administrativa de carácter sancionatoria ambiental en contra de los señores **JUAN DE JESUS BRAN GUERRA**, identificado con cédula de ciudadanía N°651.660 y **OVIDIO AMADOR ARANGO LOPEZ** identificado con cédula de ciudadanía N° 517.215, por los motivos expuestos en la parte motiva del presente acto administrativo, asignándole al proceso el siguiente número de expediente: **DTAO-JUR 16.4.002 DE 2019-PNN Las Orquídeas**.

ARTÍCULO TERCERO: Tener como pruebas para que obren dentro del presente proceso administrativo de carácter sancionatorio ambiental **DTAO-JUR 16.4.002 DE 2019-PNN Las Orquídeas**, las siguientes:

- Informe de Campo para Procedimiento Sancionatorio Ambiental del 20 de junio de 2019 (fls.2-4).
- Formato de actividades de prevención, vigilancia y control del día 20 de junio de 2019 (fl 5).
- Informe Técnico Inicial para Procesos Sancionatorios No.001 del 25 de junio de 2019 (fls 6-13)
- CD con registro fotográfico de la presunta infracción ambiental (fl 14)
- Mapa con geo localización de la zona afectada al interior del Parque Nacional Natural Las Orquídeas. (fl 15)

ARTÍCULO CUARTO: ORDENAR de manera oficiosa la práctica de las siguientes diligencias administrativas:

➤ **Declaración de parte**

1. Citar a los señores **JUAN DE JESUS BRAN GUERRA**, identificado con cédula de ciudadanía N° 651.660 y **OVIDIO AMADOR ARANGO LOPEZ** identificado con cédula de ciudadanía N° 517.215, para que rindan versión libre sobre los hechos materia de investigación dentro del presente proceso administrativo de carácter sancionatorio ambiental.

➤ **Prueba documental**

1. Realizar las averiguaciones con las entidades correspondientes a fin de establecer quien o quienes son los propietarios del predio donde se están realizando las actividades de ganadería al interior del Parque Nacional Natural Las Orquídeas, en la vereda Las Piedras, jurisdicción del Municipio de Abriaquí, Antioquia, Coordenadas Geográficas W 76°08' 38.8"; N 06° 38' 0.1" WGS84.

"POR MEDIO DEL CUAL SE IMPONE UNA MEDIDA PREVENTIVA, SE ORDENA LA APERTURA DE UNA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA DE CARACTER SANCIONATORIA AMBIENTAL Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES"

2. Realizar visita de seguimiento al interior del Parque Nacional Natural Las Orquídeas, en la vereda Las Piedras, jurisdicción del Municipio de Abriaquí, Antioquia, en las coordenadas geográficas: W 76°08' 38.8"; N 06° 38' 0.1" WGS84, en la zona primitiva de acuerdo con la zonificación actual del plan de manejo del área protegida, con el fin de verificar en campo si hay continuidad de la infracción ambiental en este sector. Esta información debe ser consignada en el respectivo formato de visita técnica bajado de la intranet de Parques Nacionales Naturales.

ARTÍCULO QUINTO: ORDENAR la notificación a los señores **JUAN DE JESUS BRAN GUERRA**, identificado con cédula de ciudadanía N°651.660 y **OVIDIO AMADOR ARANGO LOPEZ** identificado con cédula de ciudadanía N°517.215, del contenido del presente auto, de conformidad con el artículo 19 de la Ley 1333 de 2009, concordado con los artículos 66 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437/2011).

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

ARTÍCULO SEPTIMO: COMUNICAR a la Fiscalía General de la Nación, Seccional Antioquia 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.

ARTÍCULO OCTAVO: Comisionar a al Jefe del PNN Las Orquídeas para que por intermedio suyo se dé cumplimiento a las diligencias ordenadas en los artículos cuarto, quinto, sexto y séptimo del presente acto administrativo.

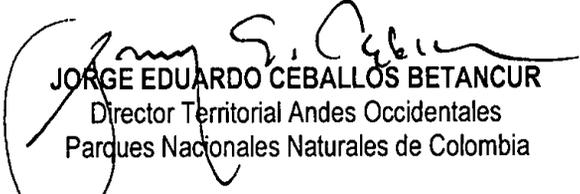
ARTICULO NOVENO: Publicar en la Gaceta Oficial Ambiental de Parques Nacionales Naturales de Colombia el encabezado y la parte resolutive de la presente providencia, de conformidad a lo establecido en el artículo 29 de la Ley 1333 de 2009.

ARTÍCULO DECÍMO: 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 DECIMO PRIMERO: Contra el presente acto Administrativo no procede ningún recurso de conformidad con lo establecido en el artículo 75 de la Ley 1437 de 2011 y el artículo 32 de la Ley 1333 de 2009.

Dado en Medellín, el

NOTIFIQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLIQUESE Y CÚMPLASE,


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

Expediente: DTAO-JUR 16.4.002 DE 2019-PNN LAS ORQUÍDEAS.

Proyectó: Santiago Martínez Ossa – Abogado DTAO
Revisó: Luz Dary Ceballos-Abogada contratista