



MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE

**PARQUES NACIONALES NATURALES DE
COLOMBIA**

AUTO No. 68
(Junio 25 de 2021)

**“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 LA LEY 99 DE 1993, LA LEY 1333 DE 2009, EL DECRETO 3572 DE 2011, EL DECRETO LEY 2811 DE 1974, EL DECRETO ÚNICO REGLAMENTARIO 1076 DE 2015 Y LA RESOLUCIÓN N.º 476 DE 2012, Y

CONSIDERANDO

HECHOS:

Que la Dirección Territorial Orinoquía adelanta de manera trimestral el seguimiento a las transformaciones de las coberturas naturales en las áreas protegidas de su jurisdicción, particularmente en los Parques Nacionales Naturales que hacen parte del Área de Manejo Especial de la Macarena AMEM: Cordillera de los Picachos, Sierra de la Macarena y Sierra de la Macarena, donde se presentan los mayores focos de deforestación a nivel nacional, en jurisdicción de los municipios de: Uribe, Mesetas, Puerto Concordia, San Juan de Arama, Puerto Rico, Vistahermosa y La Macarena en el departamento del Meta y San Vicente del Caguán, en el departamento de Caquetá.

Que el seguimiento se realiza mediante la interpretación de imágenes satelitales de los sensores Planet Scope, Sentinel 2 y LandSat, que permiten identificar las zonas afectadas y cuantificar las extensiones de las pérdidas de cobertura natural.

Que la información resultante del seguimiento es contrastada con la información de alertas tempranas de deforestación generada a nivel nacional por el programa Visión Amazonía que cuenta con la cooperación del Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales IDEAM y Cormacarena, sumado a información de focos de calor reportados en la página FIRMS¹.

Que la jefatura del Parque Nacional Natural Sierra de la Macarena, realizó seguimiento a las transformaciones de las coberturas naturales en el área protegida durante el primer trimestre del año 2021, identificando en jurisdicción de la vereda Vistahermosa del municipio de La Macarena, Meta, un (1) polígono (coordenadas 2° 29' 42.605" N - 73° 43' 14.708" W) de 52,34 hectáreas con pérdida de bosque. Los resultados del seguimiento obran en el Informe Técnico Inicial para Procesos Sancionatorios N.º 20217170000886 de fecha 10 de junio de 2021:

(...)

“...se encontró que para el primer trimestre del año 2021 (enero a marzo), se identifica 1 polígono de 52,34 hectáreas con pérdida de bosque, localizado en la vereda Vistahermosa del municipio de La Macarena (Fuente: POT 2009 y DANE 2020), como se muestra en la Figura 1 (ver también registros fotográficos al final del informe). Por conocimiento local se tiene entendido que corresponde a la vereda Yarumales, que no ha sido actualizada la información en las capas oficiales.

¹ Fire Information for Resource Management System, 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

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

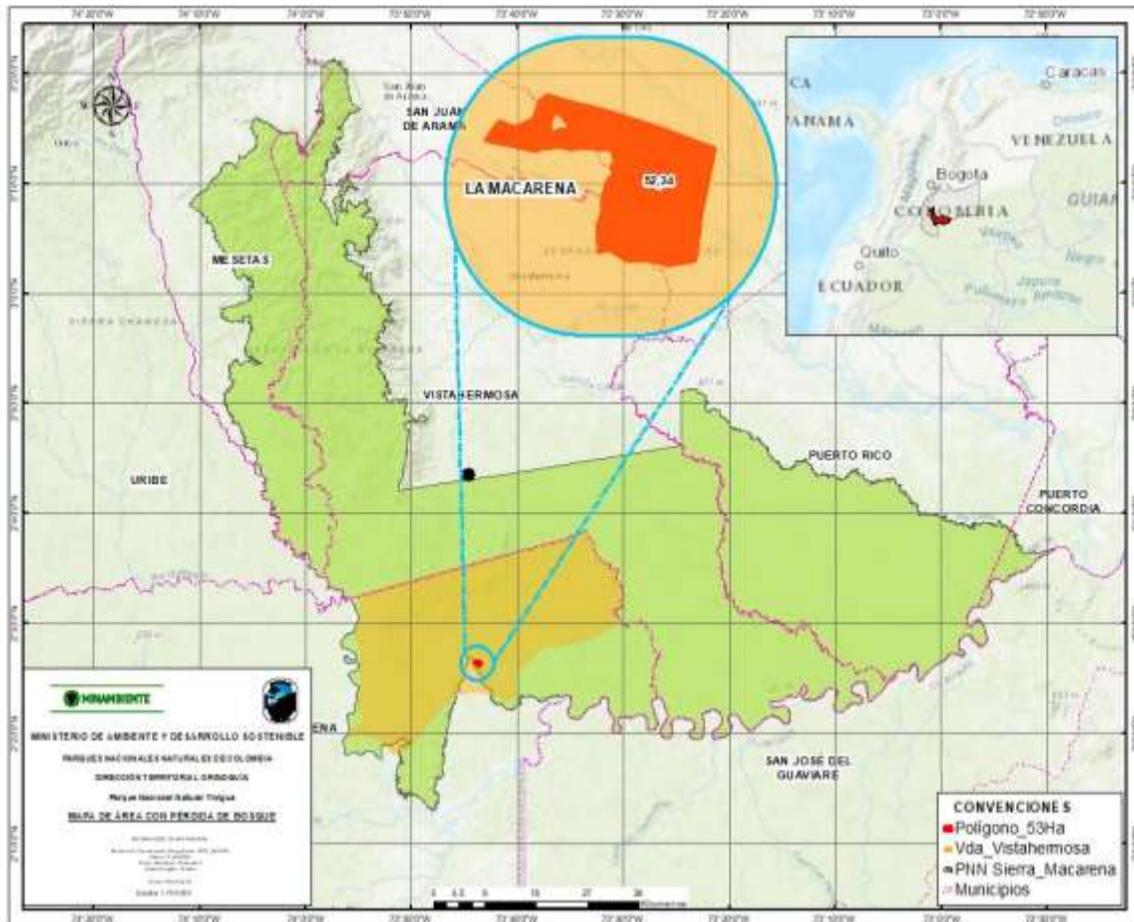


Figura 1. Polígonos con pérdida de bosque al interior del Parque Nacional Natural Sierra de la Macarena, 2021.

(...)

“Respecto al seguimiento a focos de calor, se pudo establecer geográficamente las anomalías térmicas generadas por actividad antrópica y visualizar cartográficamente las áreas en donde presuntamente puede haber mayor intensidad de quemas como se observa en la Figura 2, que ilustra con la densidad de focos de calor presentados a lo largo de este año y la concordancia del polígono de pérdida de bosque identificado.

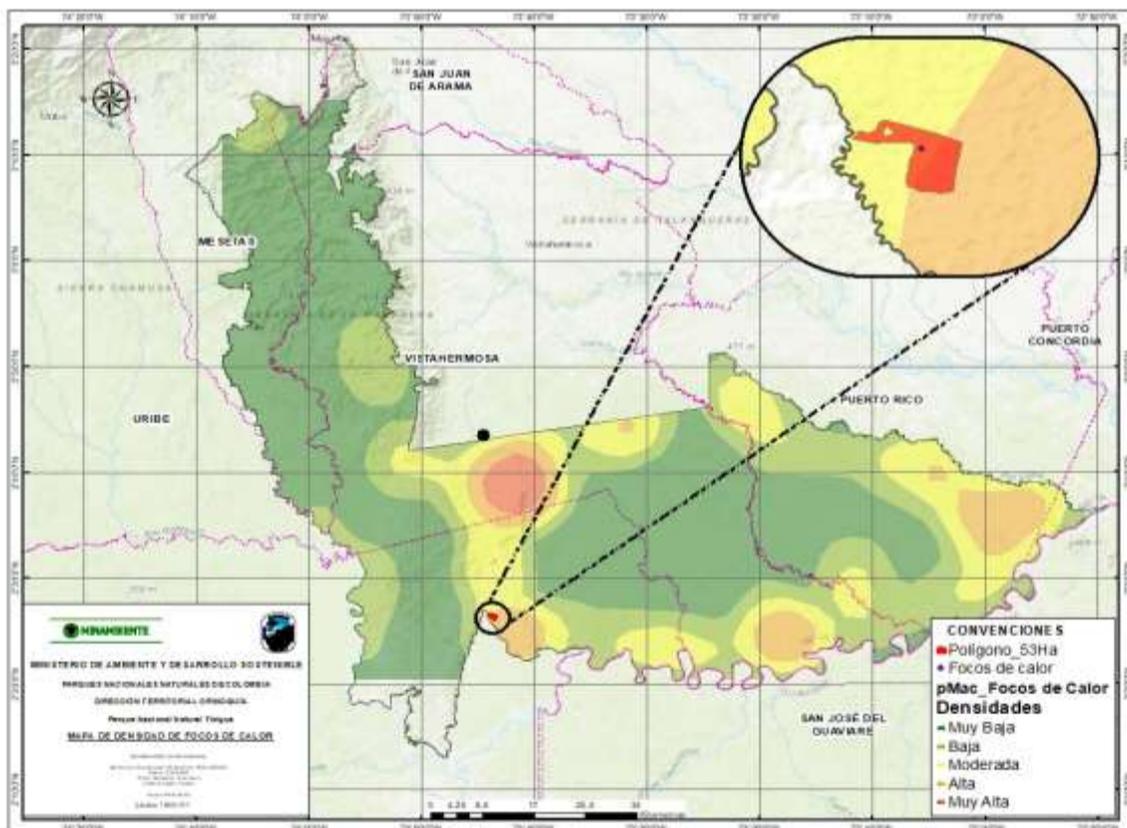


Figura 2. Polígonos identificados con pérdida de bosque respecto a la densidad de fuegos y focos de calor al interior del Parque Nacional Natural Sierra de la Macarena, 2021.

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

Una vez localizadas geográficamente las áreas con pérdida de bosque sobre áreas con densidades de focos de calor, se observa que los presuntos hechos se desarrollan en la zona de recuperación natural, que corresponden a aquellas áreas que no han sido alteradas o han sufrido intervenciones mínimas en sus estructuras naturales y destinadas a conservación e investigación (Figura 3).

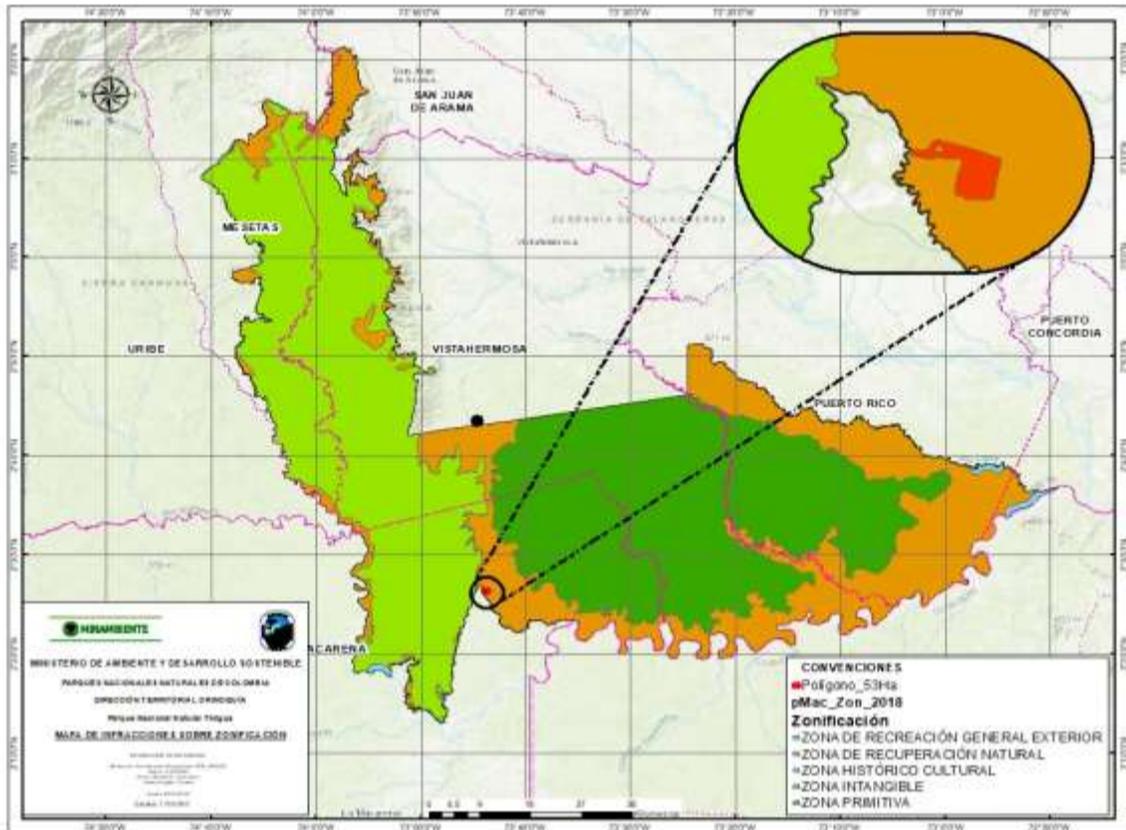


Figura 3. Polígonos identificados con pérdida de bosque respecto a la zonificación del Parque Nacional Natural Sierra de la Macarena, 2021.

Finalmente, se cruzaron las áreas con pérdida de bosque respecto a la capa de coberturas Corine Land Cover del IDEAM, cuyo resultado indica que los presuntos hechos se registran sobre Bosque Denso de Tierra Firme, coincidiendo con el bioma de Selva Húmeda Tropical según el Plan de Manejo (Figura 4).

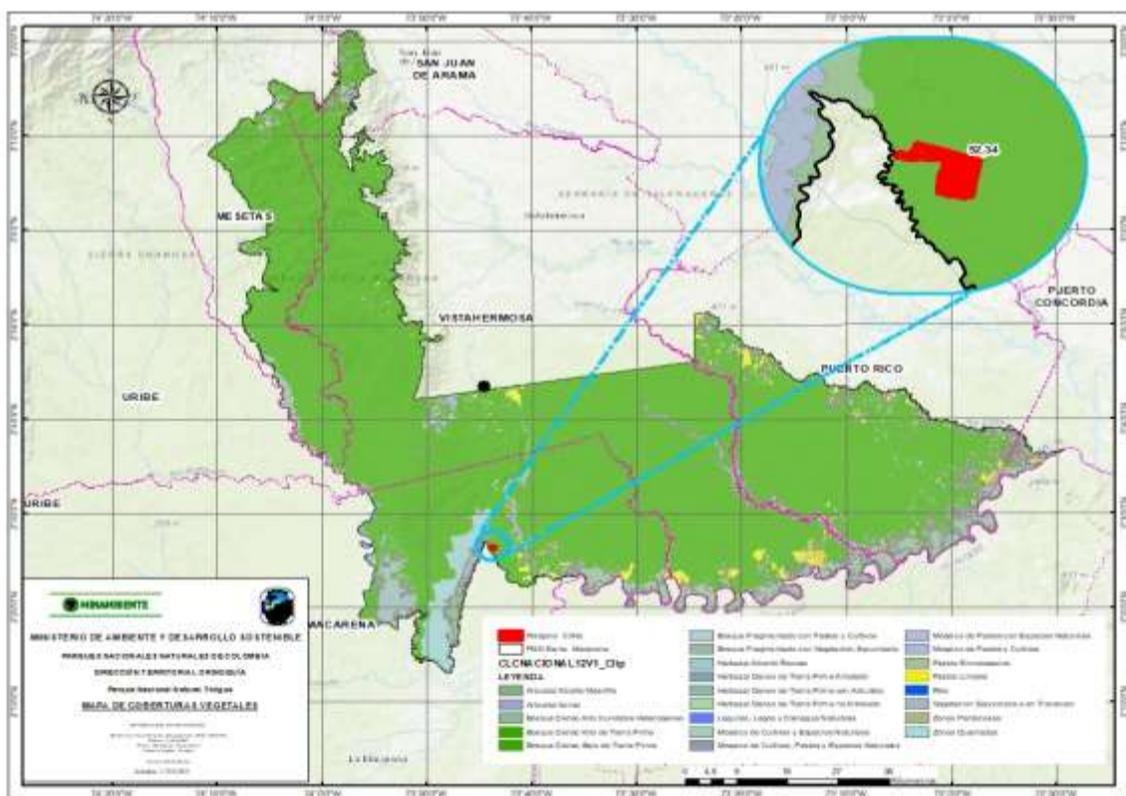


Figura 4. Polígonos identificados con pérdida de bosque respecto a Cobertura Vegetal – Corine Land Cover (IDEAM) al interior del Parque Nacional Natural Sierra de la Macarena, 2021.

“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
(Infracción Ambiental – Bienes de Protección – Impactos Ambientales)

3.1. CONSTRUCCIÓN DE MATRIZ DE AFECTACIONES

Acción impactante	Bienes de protección-Conservación					
	Agua	Aire	Suelo	Flora	Fauna	Cultura
<i>Pérdida de cobertura vegetal por efecto de realizar actividades de tala, socola, entresaca o rocería</i>	<i>Agotamiento del recurso y de la calidad ecológica por la pérdida de la regulación hídrica que mantienen los bosques sobre los cursos de agua.</i>	<i>Liberación de gases efecto invernadero por pérdida de capacidad fotosintética y la capacidad de fijación del carbono</i>	<i>Desestabilización del carbono fijado en el suelo por pérdida de cobertura vegetal boscosa</i>	<i>Remoción de la capa de material vegetal para efectos de la construcción de infraestructura</i>	<i>Pérdida de hábitat-refugio y alimentación para las poblaciones de especies que conviven en las áreas de bosque taladas.</i>	<i>Cambio agresivo sobre los usos del suelo que modifican las formas de vida de comunidades que se benefician de los bienes y servicios ecosistémicos de las áreas afectadas. Promoción de la ilegalidad a través de la ocupación del territorio al interior de un área protegida.</i>
<i>Provocar incendios o cualquier clase de fuego</i>		<i>Liberación de gases efecto invernadero por combustión</i>	<i>Cambio en las propiedades físico-químicas del suelo</i>	<i>Alteración y pérdida de vegetación no adaptada al fuego</i>	<i>Afectación sobre individuos alcanzados por el fuego</i>	

3.2. PRIORIZACIÓN DE ACCIONES IMPACTANTES

- 1. Realizar actividades de tala, socola, entresaca o rocería en Bosque Denso de Tierra Firme - Selva Húmeda, asociada a bosque inundable por detrimento a la conectividad funcional ecosistémica, la provisión hídrica, secuestro de carbono y regulación climática.*
- 2. Provocar incendios o cualquier clase de fuego en ecosistemas de Bosque Denso de Tierra Firme - Selva Húmeda- bosque húmedo por detrimento a las funciones de secuestro de carbono y regulación climática.*

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 Sierra de la Macarena. Los atributos de la afectación a saber son: intensidad (IN), extensión (EX), persistencia (PE), reversibilidad (RV) y recuperabilidad.

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:

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

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

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):

Calificación de la importancia de la afectación

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

VALORACION DE ATRIBUTOS DE LA AFECTACIÓN AMBIENTAL

Acciones Impactantes Priorizadas	Intensidad	Extensión	Persistencia	Reversibilidad	Recuperabilidad	Importancia de la afectación	Calificación según rango
Realizar actividades de tala, socola, entresaca o rocería	12	12	5	3	5	73	CRITICA
Provocar incendios o cualquier clase de fuego	12	12	1	3	5	69	CRITICA

4.2. DETERMINACIÓN DE LA IMPORTANCIA DE LA AFECTACIÓN

• **Intensidad**

De acuerdo al artículo 7 de la Resolución 2086 de 2010, 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 Bosque Denso de Tierra Firme - Selva Húmeda- Bosque Inundable se puede evaluar desde tres componentes².

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 su incidencia sobre el ecosistema, de manera que por tratarse de una afectación localizada pero continuada en el tiempo, afectan directamente elementos bióticos y abióticos a una escala espacial mayor (paisaje) comprometiendo las funciones ecológicas, de productividad e hídrica. Es importante resaltar que en el caso de la tala y quemas, la afectación se estaría dando sobre especies y ecosistemas de manera continuada.

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

² 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”

- **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 52,34 Ha, lo que corresponde a un valor del criterio de 12, por ser superior a 5 hectáreas.

- **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 en la interpretación de imágenes satelitales, solo es posible establecer un efecto de quema presuntamente en el momento. Además, se observa que las quemas se realizan sobre el material vegetal posterior a la tala y no hay material probatorio que indique incendios forestales sobre selva húmeda tropical o bosque inundable, por lo que se desconoce el tiempo que permanecerá su efecto sobre los valores objeto de conservación y por ello se estimó asignarle 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 tala y quemas sobre Bosque Denso de Tierra Firme. Finalmente, los presuntos hechos se presentan en la Vereda Vistahermosa, municipio de La Macarena, al interior del PNN Sierra de la Macarena.

REGISTROS FOTOGRÁFICOS Y/O DE VIDEO DE LA PRESUNTA INFRACCIÓN



...”

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

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 de la normatividad ambiental por las actividades de tala y quema al interior del PNN Sierra de la Macarena área protegida adscrita a la Dirección Territorial Orinoquía.

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 del 27 de Septiembre de 2011, se creó una Unidad Administrativa Especial denominada Parques Nacionales Naturales de Colombia, Organismo de nivel central adscrito al sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, como entidad 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 indica:

“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.

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

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 0476 del 28 de diciembre 2012, *“Por la cual se distribuyen funciones sancionatorias al interior de Parques Naturales Nacionales de Colombia”* en su artículo 5 indica: *“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 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 Sierra de la Macarena fue declarado y delimitado por el Decreto 1989 del 1 de septiembre de 1989, y es una de las áreas que integran el Sistema de Parques Nacionales Naturales adscrita a la Dirección Territorial Orinoquía.

Que los hechos son competencia de esta Dirección Territorial, con fundamento en lo establecido tanto en los artículos 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 (6) 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.

PARÁGRAFO: Asignarle al presente proceso el siguiente número de expediente: DTOR-005-2021 PNN Sierra de la Macarena.

ARTÍCULO SEGUNDO: Ordenar al Jefe del PNN Sierra de la Macarena 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 de notificación) y demás datos que aporten elementos de juicio al presente proceso.
- b. Verificar si efectivamente existen daños e impactos ambientales generados por actividades tales de tala y quema, para lo cual se deberá realizar la descripción de tales eventos dañinos y la ubicación geográfica de las mismas (coordenadas geográficas).
- c. Allegar registro fotográfico de los presuntos daños causados al área protegida.

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

PARÁGRAFO.- La información aquí recopilada deberá estar contenida en un informe técnico que deberá allegarse en un término de sesenta (60) días calendarios a la Dirección Territorial Orinoquía. 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.

ARTÍCULO TERCERO: RECONOCER como tercero interviniente dentro 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.

ARTÍCULO 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 presuntos 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 Sierra de la Macarena, para lo de su competencia y demás fines pertinentes.

ARTÍCULO SEXTO: NOTIFICAR el contenido del presente Auto a la señora INGRID PINILLA, en los términos de la Ley 1437 de 2011.

ARTÍCULO SÉPTIMO: PUBLÍQUESE el presente auto en la Gaceta Ambiental de la entidad, según lo estipulado en el artículo 70 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 del 2011.

Dado en Villavicencio, Meta, a los veinticinco (25) días del mes de junio de 2021.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE


EDGAR OLAYA OSPINA
Director Territorial Orinoquía

Revisó: JCARIAS
Proyectó: LROJAS