



MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE
PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA

RESOLUCIÓN NÚMERO

(0 1 7)

**"POR MEDIO DEL CUAL SE ORDENA EL ARCHIVO DEFINITIVO DE UN EXPEDIENTE
SANCIONATORIO Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES"**

El Director Territorial Andes Occidentales de Parques Nacionales Naturales de Colombia

En ejercicio de la función que le ha sido conferida mediante el Decreto 3572 de 2011, la Ley 1333 de 2009, la Resolución 476 de 2012 y demás normas complementarias.

CONSIDERANDO

Que la Ley 99 de 1993 crea 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 1° creó la Unidad Administrativa Especial denominada Parques Nacionales Naturales de Colombia, del orden nacional, sin personería jurídica, con autonomía administrativa y financiera, con jurisdicción en todo el territorio nacional, en los términos del artículo 67 de la Ley 489 de 1998, cuyas funciones están establecidas en el decreto antes mencionado. La entidad estará encargada de la administración y manejo del Sistema de Parques Nacionales Naturales y la coordinación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas. Este organismo del nivel central está adscrito al Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible.

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

Que Parques Nacionales Naturales de Colombia está conformado por 6 Direcciones Territoriales, entre ellas la Dirección Territorial Andes Occidentales, que 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.

"POR EL CUAL SE ORDENA EL ARCHIVO DEFINITIVO DE UN EXPEDIENTE SANCIONATORIO Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES"

El Parque Nacional Natural Nevado del Huila fue creado en el año 1977 y tiene una extensión de 158.000 has. comprende el volcán Nevado del Huila con relieve escarpado de origen volcánico aledaño. La variabilidad y el proceso de cambio climático están incidiendo en la estructura y configuración espacial del glaciar del Complejo Volcánico del Nevado del Huila. El Volcán Nevado del Huila entró en periodo de reactivación, las dos erupciones freáticas (febrero y abril de 2007) marcaron el inicio de un período eruptivo cuya duración no es posible estimar y afectó la masa glaciar provocando el reacomodamiento de esas grietas e incluso generando la formación de otras.

Que de acuerdo al Artículo 2.2.2.1.2.2, Decreto 1076 de 2015 y el Artículo 331 del Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente (Decreto Ley 2811 de 1974), las 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, Decretos 2811 de 1974 y el numeral 13 del artículo 1 del Decreto 3572 de 2011, a Parques Nacionales Naturales de Colombia, le corresponde el ejercicio de funciones policivas y sancionatorias en los términos fijados por la ley.

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

HECHOS Y ANTECEDENTES

Que a folios 2- 4 obra informe de campo para procedimiento sancionatorio ambiental del 06 de Octubre de 2015, suscrito por los funcionarios Rolan Javier Tulcán Yaqueno y Jairo Manuel Portilla Insuasty, en donde se registra un incendio en la parte alta de los municipios de Pasto, Nariño, la Florida, Sandoná y Consacá, en el interior del SFF Galeras, en las Coordenadas N 01°13'35,9" W 77°22'53,3" a 3560 msnm; en zona Intangible, de acuerdo al plan de manejo del Área Protegida, de la siguiente manera:

"El día martes 6 de octubre de 2015, en recorrido de prevención, vigilancia y control realizado por el Camino Real, parte alta de los municipios de Pasto, Nariño, la Florida, Sandoná y Consacá, en el interior del SFF Galeras y en las coordenadas anteriormente descritas, se encontró un incendio de cobertura vegetal, el cual fue provocado de manera intencional por dos presuntos infractores que se encontraron en el lugar de la emergencia. (se tiene registro fotográfico para la individualización de los presuntos infractores). Inmediatamente se tendió la emergencia y después de haber controlado el incendio, se se reporta a la Jede (sic) del Área Protegida. Posteriormente. Luego de salir del lugar de la emergencia, nos reportan la reactivación de un nuevo foco; regresamos y muy cerca al incendio encontramos a dos presuntos infractores saliendo con dos bultos de paja de páramos, en vista de presentarse la emergencia se les toma registro fotográfico para su posterior identificación y apertura de investigación, ya que se negaron a identificarse. Luego de superada la emergencia, se georreferencia el área afectada para realizar la ubicación del incendio en el mapa del Santuario y realizar el cálculo del área afectada (se anexa mapa de incendio)."

Que con el fin de elaborar el informe técnico inicial para procesos sancionatorios se realiza una nueva visita al lugar de los hechos el día 17 de Junio de 2016, en dicho informe No 050 de 2015 obrante a folios 7-14, elaborado por Luis Favian Cardenas Arevalo, revisado por Silvana Daza Revelo y aprobado por la Jefe Nancy López de Viles, en el acápite de antecedentes registra lo siguiente:

"El día martes 6 de octubre de 2015, en un recorrido de prevención, vigilancia y control realizado por el Camino Real, parte alta de los municipios de Pasto, Nariño, La Florida y Consacá en el interior del SFF Galeras y en las coordenadas anteriormente descritas, se encontró un incendio, novedad que se reporta con la jefe del SFF Galeras. Posteriormente luego de salir del lugar de la emergencia, nos reportan la reactivación de un nuevo foco; por lo que inmediatamente se obliga a los funcionarios del SFF Galeras a devolverse al lugar de los hechos y es en esta parte de donde se encuentra a dos

"POR EL CUAL SE ORDENA EL ARCHIVO DEFINITIVO DE UN EXPEDIENTE SANCIONATORIO Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES"

presuntos infractores cargados con dos bultos de paja de paramo, quienes posiblemente fueron los autores del incendio, sin embargo, cabe aclarar que a estas personas no se los encontró en flagrancia, por lo que se negaron a identificarse, situación que imposibilita, la imposición de una medida preventiva. En vista de que no se los encuentra en flagrancia por la infracción del incendio y tras la necesidad de controlar de manera urgente este nuevo hecho, los presuntos infractores siguen su camino sin dar espera, sin embargo se logra hacer unas tomas fotográficas para su posterior identificación y apertura de investigación, luego de superada la emergencia, se georreferencia el área afectada para realizar la ubicación del incendio en el mapa del santuario y realizar el cálculo del área afectada que corresponde 8,12 hectáreas (se anexa mapa del incendio), (información tomada del informe de campo para proceso sancionatorio ambiental de fecha 6 de octubre de 2016, el cual reposa en carpeta de expediente No. 050 de 2015)."

En las conclusiones técnicas se deja constancia de lo siguiente:

- "1. Se establece que el nivel de afectación es MODERADA.*
- 2. No se pudo identificar a los presuntos infractores, ya que nadie los reconoce y no hay pobladores cercanos que puedan brindar información.*
- 3. El predio afectado pertenece a la nación según información predial 2014.*
- 4. Se establece que el predio afectado se encuentra dentro del SFF Galeras en zona intangible según zonificación de manejo con un área de afectación de 8.12 hectáreas.*
- 5. En la actualidad del área afectada está en proceso de recuperación natural con rebrotes de cobertura vegetal con una altura de hasta 1,3 mts.v*
- 6. La cobertura vegetal afectada corresponde en un98% a flora silvestre no maderable.*
- 7. En la visita de fecha 17 de junio de 2016, no se encontraron infractores en flagrancia, ni nuevas infracciones para reportar."*

Que mediante Auto No. 004 del 6 de febrero de 2017 se inició la etapa de indagación preliminar, dentro de la que se adelantó visita al lugar de los hechos, según consta en el Memorando con radicado No. 20176270001333 del 13/03/2017 suscrito por Luis Favian Cardenas Arévalo, operario calificado SFF Galeras, encontrando de manera resumida, lo siguiente:

1. El lugar de la ocurrencia del incendio queda en zona de alta peligrosidad por erupción volcánica, por tanto es imposible encontrar cooperación de la comunidad con miras a lograr la identificación de los presuntos infractores.
2. El predio pertenece a la Nación, según consta en la información predial consultada, por tanto no es posible iniciar un proceso sancionatorio ambiental al propietario del predio.
3. Los presuntos infractores no fueron encontrados en flagrancia, por lo que se puede asegurar con certeza quienes fueron los presuntos infractores.
4. El lugar presenta alta actividad volcánica, por lo que no se podría descartar que el incendio pudo ser generado por dicha actividad.

CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

Que el inciso segundo del artículo 17 de la ley 1333 de 2009 consagra "Con el objeto de establecer si existe o no mérito para iniciar el procedimiento sancionatorio, se ordenará una indagación preliminar cuando hubiere lugar a ello. La indagación preliminar tiene como finalidad 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. El término de la indagación preliminar será máximo de seis (6) meses y culminará con el archivo definitivo o auto de apertura de la investigación. La indagación preliminar no podrá extenderse a hechos distintos del que fue objeto de denuncia, queja o iniciación oficiosa y los que le sean conexos."

Que en el caso que nos ocupa, tal y como consta en el informe de campo para proceso sancionatorio ambiental (fls.2-4), el informe técnico No. 009 de 2016 (fls.7-14) y el memorando 20176270001333 del 13/03/2017, fue imposible identificar a los presuntos infractores, dada la emergencia del incendio y la necesidad de controlarlo rápidamente con el fin de evitar mayores afectaciones a la vegetación de la zona, y que si bien en ese momento encontraron a personas en el lugar de los hechos, estas personas no fueron encontradas en flagrancia y se

"POR EL CUAL SE ORDENA EL ARCHIVO DEFINITIVO DE UN EXPEDIENTE SANCIONATORIO Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES"

negaron a entregar identificación. Adicional a lo anterior, se trata de una zona que queda a una distancia aprox de 500 metros en línea recta del cráter principal del volcán Galeras, por lo que no existen en sus alrededores asentamientos humanos, por tal motivo no es posible indagar entre los residentes del lugar por los autores del hechos. Aunado a lo anterior existe la posibilidad que la alta actividad volcánica en el lugar del incendio haya sido la causante del incendio.

Considerando lo anterior, se tiene que si bien se realizaron las diligencias necesarias para lograr una identificación clara del o las personas que eventualmente pudieron haber ocasionado el incendio en cercanía del volcán Galeras, no fue posible lograr éste cometido, situación que impide avanzar a la siguiente etapa procesal, es decir a la apertura formal de la investigación sancionatoria ambiental, toda vez que se desconoce la ubicación y la identificación exacta del o los presuntos autores de la conducta infractora, presupuesto necesario para poder desarrollar el proceso sancionatorio ambiental en debida forma.

En ese orden de ideas, por mandato del artículo 29 de la Constitución Política, se debe garantizar el debido proceso en las actuaciones administrativas, por tanto en materia de derecho sancionatorio ambiental este derecho fundamental se torna en principio basilar del proceso, donde uno de sus elementos esenciales son las formalidades plenas del juicio, entendido como la ritualidad que debe seguir el procedimiento, es decir, el cabal cumplimiento de los presupuestos procesales. Es por lo anterior, que este despacho en aras de preservar el debido proceso considera pertinente ordenar el archivo definitivo del expediente, dado que no fue posible la individualización de los presuntos infractores, a lo que es necesario agregar que ya se superó el término de los 6 meses de los que trata el artículo 17 de la Ley 1333 de 2009 para la indagación preliminar.

Así las cosas, se tiene que una vez agotadas las diligencias pertinentes no se logró identificar el o los presuntos infractores, o sujeto(s) pasivo (s) de la acción sancionatoria ambiental, presupuesto procesal necesario para dar inicio al proceso sancionatorio como tal.

Por su parte, el actual Régimen Sancionatorio Ambiental Ley 1333 de 2009, en su artículo 3 consagra los principios rectores aplicables al procedimiento sancionatorio ambiental, entre ellos se tienen unos de rango constitucional, como el debido proceso, también se mencionan unos de carácter legal, como los principios que rigen las actuaciones administrativas y los principios ambientales. De este modo, por remisión de materia se tiene que en caso de vacíos o lagunas jurídicas, es viable acudir primeramente al código civil, donde se encuentra el fundamento legal para la conformación del contradictorio, una parte activa que se podría entender como la parte acusadora y otra demandada, es decir la parte acusada, presupuestos procesales que como se dijo anteriormente son necesarios para adelantar un proceso de naturaleza sancionatoria en forma. Posteriormente por materia del asunto se debe acudir al Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en donde se establece el procedimiento general de la actuación administrativa.

El actual Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), incluyó dentro su articulado un capítulo dedicado a la reglamentación del procedimiento sancionatorio administrativo, en donde se indica en el inciso segundo del artículo 47 que en caso de existir el mérito suficiente, la administración procederá a formular cargos, señalando con claridad y precisión los hechos que originan la decisión, las personas naturales o jurídicas objeto de la investigación y las disposiciones presuntamente vulneradas.

Las premisas anteriormente enunciadas permiten concluir que no es posible proseguir a la etapa siguiente en el presente proceso, toda vez que no fue posible identificar o ubicar al o los presuntos responsables del incendio en cercanía del volcán Galeras en el SFF Galeras, pues como se dijo anteriormente carece de lógica dar apertura a una investigación en contra de personas indeterminadas.

Por lo dicho anteriormente, éste despacho ordenará el archivo definitivo del expediente DTAO.JUR 16.4.022 de 2016-SFF Galeras, en aras de dar plena aplicación a la economía procesal y al debido proceso; puesto que ya se superó el término de los 6 meses de los que trata el artículo 17 de la Ley 1333 de 2009 para la indagación preliminar, sin que se haya reunido los elementos probatorios suficientes para abrir el proceso sancionatorio correspondiente.

Que por lo anterior,

"POR EL CUAL SE ORDENA EL ARCHIVO DEFINITIVO DE UN EXPEDIENTE SANCIONATORIO Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES"

DECIDE:

ARTÍCULO PRIMERO: ORDENAR EL ARCHIVO DEFINITIVO del expediente sancionatorio DTAO.JUR 16.4.022 de 2016-SFF Galeras, por los motivos expuestos en la parte considerativa del presente auto.

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

ARTÍCULO TERCERO: Publicar en la Gaceta Oficial 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.

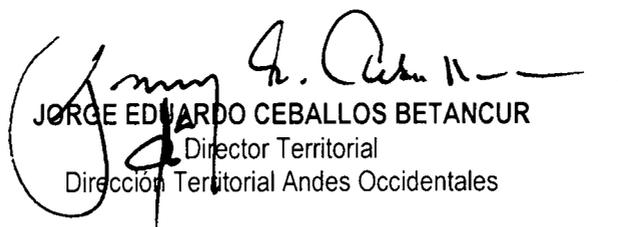
ARTICULO CUARTO: Comisionar a la Jefe del Santuario de Flora y Fauna Galeras para que por intermedio suyo se dé cumplimiento a las diligencias ordenadas en el presente acto administrativo

ARTÍCULO QUINTO: Contra la Presente resolución procede el recurso de reposición y apelación. El recurso de reposición se debe interponer ante el Director Territorial Andes Occidentales, y el de apelación directamente o en subsidio ante la Subdirección de Gestión y Manejo de Áreas Protegidas de Parques Nacionales Naturales de Colombia los cuales deberán interponerse por escrito en la diligencia de notificación personal, o dentro de los diez (10) días siguientes a ella, o a la notificación por aviso, o al vencimiento del término de publicación, según el caso.

Dado en Medellín, a los

12 OCT 2017

COMUNIQUESE, PUBLIQUESE Y CÚMPLASE,


JORGE EDUARDO CEBALLOS BETANCUR
Director Territorial
Dirección Territorial Andes Occidentales