



MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE

**PARQUES NACIONALES NATURALES DE
COLOMBIA**

AUTO No 001
(Octubre 2 de 2020)

“POR MEDIO DEL CUAL SE LEGALIZA UNA MEDIDA PREVENTIVA Y SE DICTAN OTRAS DETERMINACIONES”

EL SUSCRITO JEFE DEL PARQUE NACIONAL NATURAL SUMAPAZ, EN EJERCICIO DE LA FUNCION QUE LE HA SIDO CONFERIDA MEDIANTE LA LEY 1333 DE 2009, Y RESOLUCIÓN No 476 DEL 28 DE DICIEMBRE DE 2012, Y

CONSIDERANDO:

Que el día 30 de septiembre de 2020, el profesional Leonardo Ruiz, la operaria Raquel Fajardo y el contratista Eduardo Orjuela durante la realización de un recorrido de Prevención, Vigilancia y Control en el sector de la vereda Santa Rosa Alta de la Localidad de Sumapaz del Distrito Capital, advirtieron la presencia de varias personas al interior del predio denominado “La Agonía” ubicado en las coordenadas geográficas $74^{\circ} 11' 20,27'' W - 4^{\circ} 14' 11,82'' N$ a los 3480 msnm, quienes estaban realizando adecuaciones consistentes en la instalación de adoquines y la construcción de dos (2) columnas en la entrada del mismo predio, tal y como se puede observar en las siguientes imágenes:



“POR MEDIO DEL CUAL SE LEGALIZA UNA MEDIDA PREVENTIVA Y SE DICTAN OTRAS DETERMINACIONES”

Que las actividades arriba descritas se estaban adelantando sin la debida autorización y dentro de la jurisdicción del Parque Nacional Natural Sumapaz.

Que en dicha visita se logró determinar que el área aproximada de afectación por la actividad de realizar infraestructura sin permiso dentro de la jurisdicción de PNN Sumapaz, se calcula en 80 m2,

Que en consecuencia se procedió a imponer medida preventiva consistente en la suspensión de obra o actividad, tal y como lo establece el artículo 15 de la Ley 1333 de 2009.

Que los funcionarios y el contratista del área protegida señalan que procedieron conforme lo establecido en el artículo 15 de la Ley 1333 de 2009, es decir que se suscribió acta de imposición de medida preventiva en flagrancia contra el señor JAIME EULISES CAICEDO ESCOBAR C.C. 79.736.653 dueño del predio, quién contrató los trabajadores para realizar la obra y quien vive en el Distrito Capital.

Que una vez es conocida la acción prohibida por parte de este despacho se considera pertinente proceder a legalizar medida preventiva consistente en suspensión de obra o actividad, a fin de evitar la continuación de la realización de esta actividad que atenta contra los recursos naturales en el área protegida.

COMPETENCIA:

Que el Decreto 3572 del 27 de septiembre de 2011, crea a Parques Nacionales Naturales de Colombia, como una entidad del orden nacional, sin personería jurídica, con autonomía administrativa y financiera con jurisdicción en todo el territorio nacional, encargada de la administración y manejo del Sistema de Parques Nacionales Naturales y la coordinación del Sistema Nacional de Áreas para lo cual podrá desarrollar las funciones contenidas en el Decreto Ley 2811 de 1974, el Decreto 622 de 1977 y la Ley 99 de 1993.

Que el numeral trece del artículo segundo del Decreto 3572 de 2011 faculta a Parques Nacionales Naturales de Colombia para ejercer funciones policivas y sancionatorias en los términos fijados por la ley.

Que el artículo primero de la Ley 1333 de 2009 fija la potestad sancionatoria en materia ambiental, entre otras autoridades a la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, de conformidad con las competencias establecidas por la Ley y los reglamentos.

Que el artículo segundo de la ley 1333 de 2009 faculta a prevención a la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales para imponer medidas preventivas y sancionatorias consagradas en dicha ley, sin perjuicio de las competencias legales de otras autoridades.

Que los artículos 4 y 12 de la Ley 1333 de 2009, señalan que 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.

Que el artículo 32° 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 recurso alguno y se aplicaran sin perjuicio de las sanciones a que hubiere lugar.

Que el artículo 36 ídem, establece los tipos de sanciones a imponer, así: a.) Amonestación escrita. b.) Decomiso preventivo de productos, elementos, medios o implementos utilizados para cometer la infracción. c.) Aprehesión preventiva de especímenes, productos y subproductos de fauna y flora silvestres y d.) 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

“POR MEDIO DEL CUAL SE LEGALIZA UNA MEDIDA PREVENTIVA Y SE DICTAN OTRAS DETERMINACIONES”

se haya iniciado sin permiso, concesión, autorización o licencia ambiental o ejecutado incumpliendo los términos de los mismos.

Que en el mismo sentido, el artículo 39 de la citada norma, señala que la medida preventiva de suspensión de obra o actividad, consiste en la orden de cesar, por un tiempo determinado que fijará la autoridad ambiental, la ejecución de un proyecto, obra o actividad cuando de su realización pueda derivarse daño o peligro a los recursos naturales, al medio ambiente, al paisaje o la salud humana o cuando se haya iniciado sin contar con la licencia ambiental, permiso, concesión o autorización o cuando se incumplan los términos, condiciones y obligaciones establecidas en las mismas.

PARA DECIDIR SE CONSIDERA:

Que el artículo 2 de la Ley 1333 de 2009, dispuso la posibilidad de imponer y ejecutar medidas preventivas.

Que los artículos 4 y 12 de la citada Ley, establecen 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, e paisaje o la salud humana; a su vez en el artículo 13 dicha norma añade que comprobada su necesidad la autoridad ambiental procederá a imponerla mediante acto administrativo motivado.

Que el artículo 14 de la Ley 1333 de 2009, establece que cuando un agente sea sorprendido en flagrancia causando daños al medio ambiente, a los recursos naturales o violando disposición que favorecen el medio ambiente sin que medie ninguna permisión de las autoridades ambientales competentes, la autoridad ambiental impondrá medidas cautelares que garanticen la presencia del agente durante el proceso sancionatorio.

Que a su vez, el artículo 15 señala que en los eventos de flagrancia que requieran la imposición de una medida preventiva en el lugar y ocurrencia de los hechos, se procederá a levantar un acta en la cual constarán los motivos que la justifican; la autoridad que la impone; lugar, fecha y hora de su fijación; funcionario competente, persona, proyecto, obra o actividad a la cual se impone la medida preventiva. Agregando que el acta será suscrita por el presunto infractor o, si se rehusare a hacerlo, se hará firmar por un testigo. En el caso de que no sea factible la firma del acta por parte del presunto infractor o de un testigo, bastará con la sola suscripción por parte del funcionario encargado del asunto. De lo anterior deberá dejar la constancia respectiva. El acta deberá ser legalizada a través de un acto administrativo en donde se establecerán condiciones de las medidas preventivas impuestas, en un término no mayor a tres días.

Que el artículo 32 señala que las medidas preventivas son de ejecución inmediata, tienen carácter preventivo y transitorio, surten efectos inmediatos, contra ellas no procede recurso alguno y se aplican sin perjuicio de las sanciones a que haya lugar.

Que el artículo 36 ídem, establece los tipos de sanciones a imponer, así: a.) Amonestación escrita. b.) Decomiso preventivo de productos, elementos, medios o implementos utilizados para cometer la infracción. c.) Apreensión preventiva de especímenes, productos y subproductos de fauna y flora silvestres y d.) 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 el artículo 2.2.2.1.4.2. del Decreto 1076 de 2015 establece que:

“De acuerdo a la destinación prevista para cada categoría de manejo, los usos y las consecuentes actividades permitidas, deben regularse para cada área protegida en el Plan de Manejo y ceñirse a las siguientes definiciones:

“POR MEDIO DEL CUAL SE LEGALIZA UNA MEDIDA PREVENTIVA Y SE DICTAN OTRAS DETERMINACIONES”

a) *Usos de preservación: Comprenden todas aquellas actividades de protección, regulación, ordenamiento y control y vigilancia, dirigidas al mantenimiento de los atributos, composición, estructura y función de la biodiversidad, evitando al máximo la intervención humana y sus efectos.*

b) *Usos de restauración: Comprenden todas las actividades de recuperación y rehabilitación de ecosistemas; manejo, repoblación, reintroducción o trasplante de especies y enriquecimiento y manejo de hábitats, dirigidas a recuperar los atributos de la biodiversidad.*

c) *Usos de Conocimiento: Comprenden todas las actividades de investigación, monitoreo o educación ambiental que aumentan la información, el conocimiento, el intercambio de saberes, la sensibilidad y conciencia frente a temas ambientales y la comprensión de los valores y funciones naturales, sociales y culturales de la biodiversidad.*

d) *De uso sostenible: Comprenden todas las actividades de producción, extracción, construcción, adecuación o mantenimiento de infraestructura, relacionadas con el aprovechamiento sostenible de la biodiversidad, así como las actividades agrícolas, ganaderas, mineras, forestales, industriales y los proyectos de desarrollo y habitacionales no nucleadas con restricciones en la densidad de ocupación y construcción siempre y cuando no alteren los atributos de la biodiversidad previstos para cada categoría.*

e) *Usos de disfrute: Comprenden todas las actividades de recreación y ecoturismo, incluyendo la construcción, adecuación o mantenimiento de la infraestructura necesaria para su desarrollo, que no alteren los atributos de la biodiversidad previstos para cada categoría. Los usos y actividades permitidas en las distintas áreas protegidas que integran el SINAP se podrán realizar siempre y cuando no alteren la estructura, composición y función de la biodiversidad característicos de cada categoría y no contradigan sus objetivos de conservación...”*

Que a su vez el artículo 2.2.2.1.4.4 ídem, establece que la definición de la zonificación de cada una de las áreas que se realice a través del plan de manejo respectivo, no conlleva en ningún caso, el derecho a adelantar directamente las actividades inherentes a la zona respectiva por los posibles propietarios privados, ocupantes, usuarios o habitantes que se encuentren o ubiquen al interior de tales zonas y en ese sentido el desarrollo de las actividades permitidas en cada una de las zonas, debe estar precedido del permiso, concesión, licencia, o autorización a que haya lugar, otorgada por la autoridad ambiental competente y acompañado de la definición de los criterios técnicos para su realización.

Que el artículo 1.1.2.1.1, señala que son funciones de Parques Nacionales Naturales de Colombia, ejercerá las siguientes:

1. *Administrar y manejar el Sistema de Parques Nacionales Naturales, así como reglamentar el uso y el funcionamiento de las áreas que lo conforman, según lo dispuesto en el Decreto-Ley 2811 de 1974, Ley 99 de 1993 y sus decretos reglamentarios.*

2. *Proponer e implementar las políticas y normas relacionadas con el Sistema de Parques Nacionales Naturales.*

3. *Formular los instrumentos de planificación, programas y proyectos relacionados con el Sistema de Parques Nacionales Naturales.*

4. *Adelantar los estudios para la reserva, alinderación, delimitación, declaración y ampliación de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales.*

5. *Proponer al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible las políticas, planes pro-gramas (sic), proyectos y normas en materia del Sistema Nacional de Áreas Protegidas - SINAP.*

“POR MEDIO DEL CUAL SE LEGALIZA UNA MEDIDA PREVENTIVA Y SE DICTAN OTRAS DETERMINACIONES”

6. *Coordinar la conformación, funcionamiento y consolidación del Sistema Nacional de áreas Protegidas, de acuerdo con las políticas, planes, programas, proyectos y la normativa que rige dicho Sistema.*

7. *Otorgar permisos, concesiones y demás autorizaciones ambientales para el uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables en las áreas del Parques Nacionales Naturales y emitir concepto en el marco del proceso de licenciamiento ambiental de proyectos, obras o actividades que afecten o puedan afectar las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, conforme a actividades permitidas por la Constitución y la ley.*

8. *Adquirir por negociación directa o expropiación los bienes de propiedad privada, los patrimoniales de las entidades de derecho público y demás derechos constituidos en predios ubicados al interior del Sistema de Parques Nacionales Naturales e imponer las servidumbres a que haya lugar sobre tales predios.*

9. *Liquidar, cobrar y recaudar conforme a la ley, los derechos, tasas, multas, contribuciones y tarifas por el uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales y de los demás bienes y servicios ambientales suministrados por dichas áreas.*

10. *Recaudar conforme a la ley, los recursos por concepto de los servicios de evaluación y seguimiento de los permisos, las concesiones, las autorizaciones y los demás instrumentos de control y manejo ambiental establecidos por la ley y los reglamentos.*

11. *Proponer conjuntamente con las dependencias del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, las políticas, regulaciones y estrategias en materia de zonas amortiguadoras de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales.*

12. *Administrar el registro único nacional de áreas protegidas del SINAP.*

13. *Ejercer las funciones policivas y sancionatorias en los términos fijados por la ley.*

14. *Proponer e implementar estrategias de sostenibilidad financiera para la generación de recursos, que apoyen la gestión del organismo.*

15. *Las demás que le estén asignadas en las normas vigentes y las que por su naturaleza le correspondan o le sean asignadas o delegadas por normas posteriores...”*

Que en consecuencia de lo anterior, y dado que la Constitución Colombiana ha consagrado 49 artículos destinados a la protección del medio ambiente y los recursos naturales, situación que hace ostensible la insoslayable importancia que concedió el constituyente al bien jurídico en mención.

Que el artículo 79 de la Constitución Nacional, establece que todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano, la obligación de la ley de garantizar la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo y el deber del Estado de 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 igual manera el artículo 80 ibídem, indica que el Estado debe planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución; siendo obligación del Estado prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.

Que siguiendo el mismo hilo argumentativo, con relación a las medidas preventivas establecidas en la Ley 1333 de 2009, la Corte Constitucional en Sentencia C-703/10, al respecto, indicó:

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

“POR MEDIO DEL CUAL SE LEGALIZA UNA MEDIDA PREVENTIVA Y SE DICTAN OTRAS DETERMINACIONES”

valoración sería 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. Así, no siendo la medida preventiva una sanción, además de que se aplica en un contexto distinto a aquel que da lugar a la imposición de una sanción, no hay lugar a predicar que por un mismo hecho se sanciona dos veces, pues la medida se adopta en la etapa inicial de la actuación administrativa para conjurar un hecho o situación que afecta el medio ambiente o genera un riesgo de daño grave que es menester prevenir, mientras que el procedimiento administrativo desarrollado después de la medida puede conducir a la conclusión de que no hay responsabilidad del presunto infractor y que, por mismo, tampoco hay lugar a la sanción que corresponde a la etapa final de un procedimiento administrativo y es la consecuencia jurídica de la violación o del daño consumado, comprobado y atribuido al infractor, y por lo mismo que la medida preventiva no se encuentra atada a la sanción, ni ésta depende necesariamente de aquella, no se configura el desconocimiento del principio non bis in idem, pues se trata de dos consecuencias diferentes producidas en circunstancias y en etapas diferentes.

Que la Resolución No. 0476 del 28 de diciembre de 2012 "Por la cual se distribuyen funciones sancionatorias al interior de Parques Nacionales Naturales de Colombia y se adoptan otras disposiciones" preceptúa en su artículo tercero que "Los Jefes de área protegida de Parques Nacionales Naturales en materia 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".

Que el Parque Nacional Natural Sumapaz, se ubica en la cordillera oriental, en jurisdicción de los departamentos de Cundinamarca, Meta y Huila. En los municipios de Acacias, Guamal, Cubarral, El Castillo, Lejanías, Uribe, Pasca, Arbeláez, San Bernardo, Cabrera, Gutiérrez y Bogotá D.C. Tiene una superficie aproximada de doscientos veintiún mil setecientos cuarenta y nueve hectáreas (221. 749 ha) donde se conservan ecosistemas de Bosque Andino y Páramo.

Que de acuerdo al artículo 331 del Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente (Decreto 2811 de 1974), las actividades permitidas en los Parques Nacionales Naturales son las de conservación, recuperación, control, investigación, educación, recreación y cultura.

Que el artículo 2.2.2.1.13.2. del Decreto 1076 de 2015, establece con respecto a las autorizaciones en el Sistema de Parques Nacionales Naturales que las distintas áreas que integran el Sistema de Parques Nacionales Naturales pueden ser usadas por personas nacionales y extranjeras mediante autorización previa de Parques Nacionales Naturales de Colombia de acuerdo con los reglamentos que esta entidad expida para el área respectiva.

Que revisada el acta suscrita el día 30 de Septiembre de 2020, por el funcionario de Parque Nacional Natural Sumapaz, señor Leonardo Ruiz Torres, identificado con cédula de Ciudadanía No. 79.624.298 de Bogotá, se advierte que la misma cumple con los requisitos establecidos en el artículo 15 de la Ley 1333 de 2009, en tanto que nos encontramos frente a una presunta comisión de una infracción ambiental, contenida ésta en los artículos 2.2.2.1.4.2 y 2.2.2.1.4.4, del Decreto 1076 de 2015 del Decreto 1076 de 2015, pues conforme relata el acta de medida preventiva, ésta da cuenta de la adecuación y/o realización de obra de infraestructura (Adoquinado y construcción de columnas), sin que pueda manifestarse que se trata de una medida de manejo para la intervención de infraestructura habitable existente en situación de deterioro o colapso, que genere riesgo a la vida y/o al medio

**“POR MEDIO DEL CUAL SE LEGALIZA UNA MEDIDA PREVENTIVA Y SE
DICTAN OTRAS DETERMINACIONES”**

ambiente dentro del PNN Sumapaz, por lo que se procederá en la parte resolutive del presente auto a su legalización.

Que por último, la imposición de medida preventiva efectuada consistente en suspensión de obra o actividad, tendrá una duración de seis (6) meses contados a partir de su imposición, momento en el cual se valorará la posibilidad de su levantamiento, si han desaparecido las causas que la originaron.

Que por lo anterior,

DISPONE

ARTICULO PRIMERO.- Legalizar la medida preventiva de suspensión de obra o actividad de adecuación de camino con adoquín y construcción de dos columnas en ladrillo que se viene desarrollando en el predio ubicado en el sector de la vereda Santa Rosa Alta de la Localidad de Sumapaz del Distrito Capital, coordenadas geográficas 74° 11' 20,27" W – 4° 14' 11,82" N a los 3480 msnm y de propiedad del señor JAIME EULISES CAICEDO ESCOBAR identificado con cédula de ciudadanía No. 79.736.653 de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo.

ARTICULO SEGUNDO: Forman parte de la presente medida:

1. Acta de medida preventiva en flagrancia
2. Registro fotográfico

ARTICULO TERCERO: Comunicar el contenido del presente auto al señor JAIME EULISES CAICEDO ESCOBAR domiciliado en Calle 17 No 8-49 local 216 del Distrito Capital o en el correo electrónico que éste designe.

ARTICULO CUARTO: Remitir las diligencias ante la Dirección Territorial Orinoquía de Parques Nacionales Naturales de Colombia, para lo de su competencia.

ARTICULO QUINTO: Contra el presente auto no procede recurso alguno.

Dado en Villavicencio el día dos (2) del mes de octubre de 2020

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.

MARCO
EUTIMIO
PARDO
PARDO
PARDO
Firmado digitalmente por MARCO EUTIMIO PARDO PARDO
Fecha: 2020.10.02 15:52:35 -0500
MARCO PARDO PARDO
Jefe de Parque Nacional Natural Sumapaz

Proyectó. - LRuiz