



MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE

**PARQUES NACIONALES NATURALES DE
COLOMBIA**

AUTO No. 132
(Octubre 1 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 476 DE 2012, Y

CONSIDERANDO

HECHOS:

Que en el marco del cumplimiento a la Sentencia STC 4360-2018, proferida por la Honorable Corte Suprema de Justicia, en la cual ordenó al Gobierno Nacional establecer un plan de acción para reducir la deforestación y hacer frente a los efectos del cambio climático en la Amazonia Colombiana, la Oficina de Gestión del Riesgo de Parques Nacionales Naturales inició un trabajo coordinado con el Instituto Colombiano Agropecuario - ICA, que consistió, en una primera etapa, en reportar las veredas con actividad ganadera que se encontraban en un 100% al interior de los Parques Nacionales Naturales Sierra de la Macarena, Tinigua y Cordillera de los Picachos, con base en la información geoespacial de veredas del Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE del año 2018, y en una segunda etapa, realizar el bloqueo del ingreso de bovinos a los predios ubicados en las veredas reportadas por medio del sistema de información y seguimiento para guías de movilización animal SIGMA del ICA, con el fin de disminuir gradualmente el inventario bovino en los predios identificados en estas zonas.

Que en el año 2021, se realizaron mesas de trabajo interinstitucional con el ICA para intercambiar información sobre núcleos activos de deforestación en áreas registradas para vacunación, dando como resultado la identificación de predios ubicados por georreferenciación con actividad ganadera al interior de los Parques Nacionales Naturales Sierra de la Macarena, Tinigua y Cordillera de los Picachos y análisis del avance de la ganadería en las áreas protegidas mencionadas, información que reposa en el documento denominado “Informe de servidor público para dar curso a una averiguación” expedido por el ICA, en el cual se evidencia el aumento de población de ganado al interior de estas áreas protegidas.

Que con base en la información del documento denominado “Informe de servidor público para dar curso a una averiguación”, la jefatura del Parque Nacional Natural Cordillera de los Picachos realizó el Informe Técnico Inicial para Procesos Sancionatorios n.º 20217180001496 de fecha 3 de septiembre de 2021, el cual establece lo siguiente:

(...)

CARACTERIZACIÓN DE LA ZONA PRESUNTAMENTE AFECTADA

Conforme a la información resultante de las mesas de trabajo entre el Instituto Colombiano Agropecuario y la Oficina de Gestión del Riesgo, soportada en los documentos allegados a la Dirección Territorial Orinoquia de Parques Nacionales Naturales de Colombia mediante radicado ICA20212000144 del 5 de mayo del 2021, las

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

áreas presuntamente afectadas por la presencia de ganado al interior del área protegida, se encuentran localizadas en jurisdicción de los municipios de San Vicente del Caguán y Uribe¹ (Figura 1).

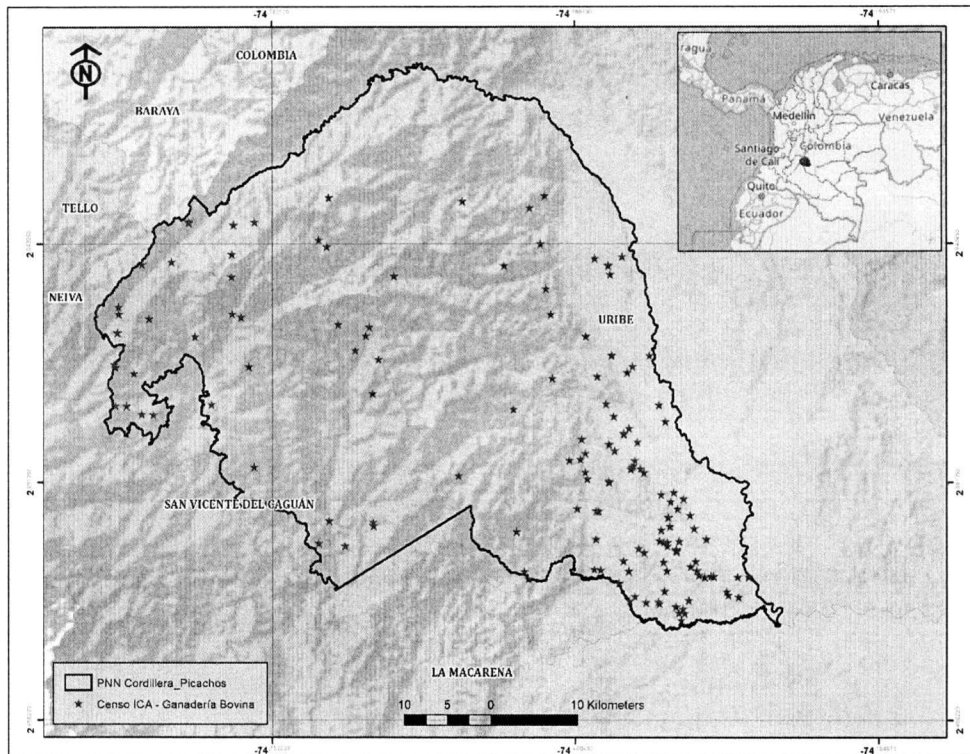


Figura 1. Mapa de localización del inventario de vacunación de bovinos en municipios al interior del PNN Cordillera de los Picachos, establecido por el Instituto Colombiano Agropecuario entre 2018 y 2020. Fuente: Elaboración a partir de los resultados de las mesas de trabajo entre ICA y Oficina de Gestión del Riesgo de Parques Nacionales Naturales de Colombia, 2021.

Las áreas en donde se realiza la vacunación bovina corresponden a zonas con coberturas vegetales principales de Bosque Denso Alto de Tierra Firme, Vegetación Secundaria o en Transición, Pastos Limpios y Mosaicos de Pastos con Áreas Naturales². Las áreas con cobertura vegetal de Bosque Denso Alto de Tierra Firme, presentan en su generalidad buen estado de conservación y potencial de provisión de servicios ecosistémicos, representados por los ecosistemas de selva húmeda tropical y bosque inundable. En su mayoría, las coordenadas en dónde se asocia inventario de ganado bovino concuerda con áreas transformadas que se han convertido en los pastos limpios y mosaicos de pastos con algunas áreas naturales (Figura 2).

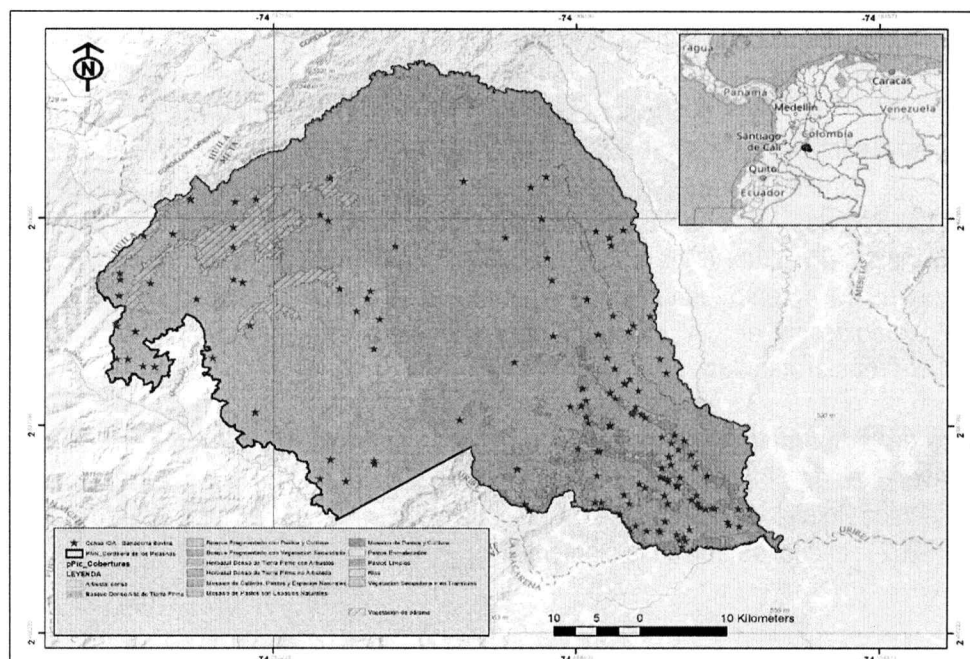


Figura 2. Mapa de localización del inventario de vacunación de bovinos al interior del PNN Cordillera de los Picachos, establecido por el Instituto Colombiano Agropecuario entre 2018 y 2020, sobre coberturas vegetales de la tierra. Fuente: Elaboración a partir de los resultados de las mesas de trabajo entre ICA y Oficina de Gestión del Riesgo de Parques Nacionales Naturales de Colombia, 2021

¹ PNN Sierra de la Macarena 2018-2023. Plan de manejo

² IDEAM – Corine Land Cover

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

Respecto a la zonificación de manejo, las áreas con el censo de vacunación bovina proporcionadas por el ICA corresponden a las Zonas de Recuperación Natural, Zona Intangible y Zona Primitiva, estas últimas 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).

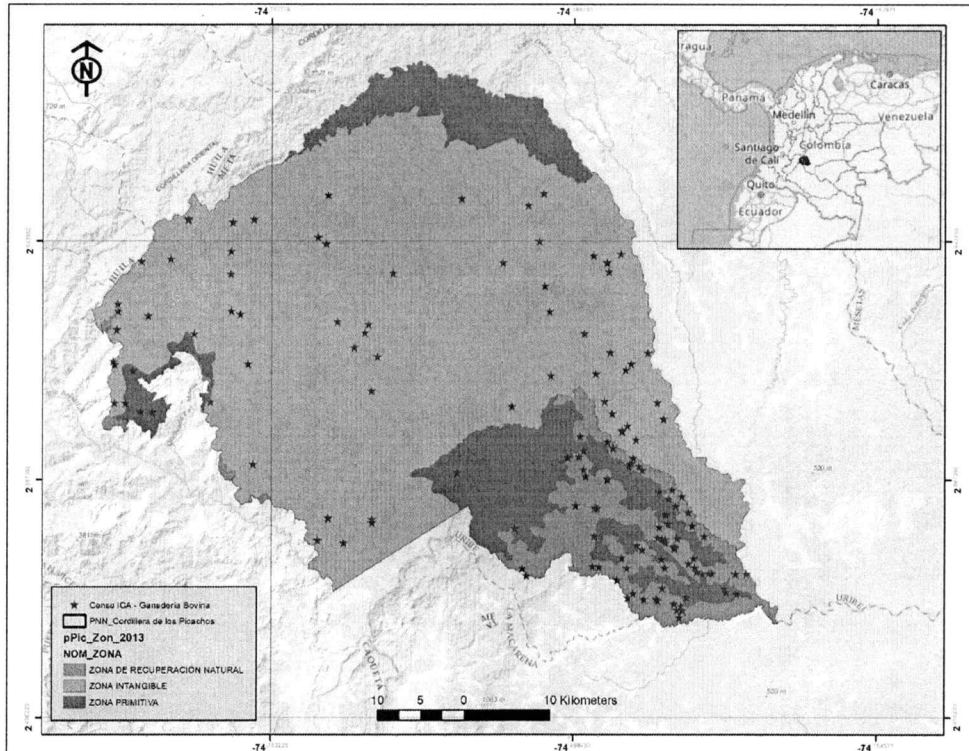


Figura 3. Mapa de localización del inventario de vacunación de bovinos al interior del PNN Cordillera de los Picachos, establecido por el Instituto Colombiano Agropecuario entre 2018 y 2020, sobre zonificación de manejo. Fuente: Elaboración a partir de los resultados de las mesas de trabajo entre ICA y Oficina de Gestión del Riesgo de Parques Nacionales Naturales de Colombia, 2021.

Finalmente, al cruzar las áreas con el censo de vacunación bovina proporcionadas por el ICA respecto a los Valores Objeto de Conservación definidos por el área protegida, estas áreas se traslapan con los VOC: Bosque Inundable, Bosque Húmedo Andino, Páramo y Selva Húmeda (Figura 4).

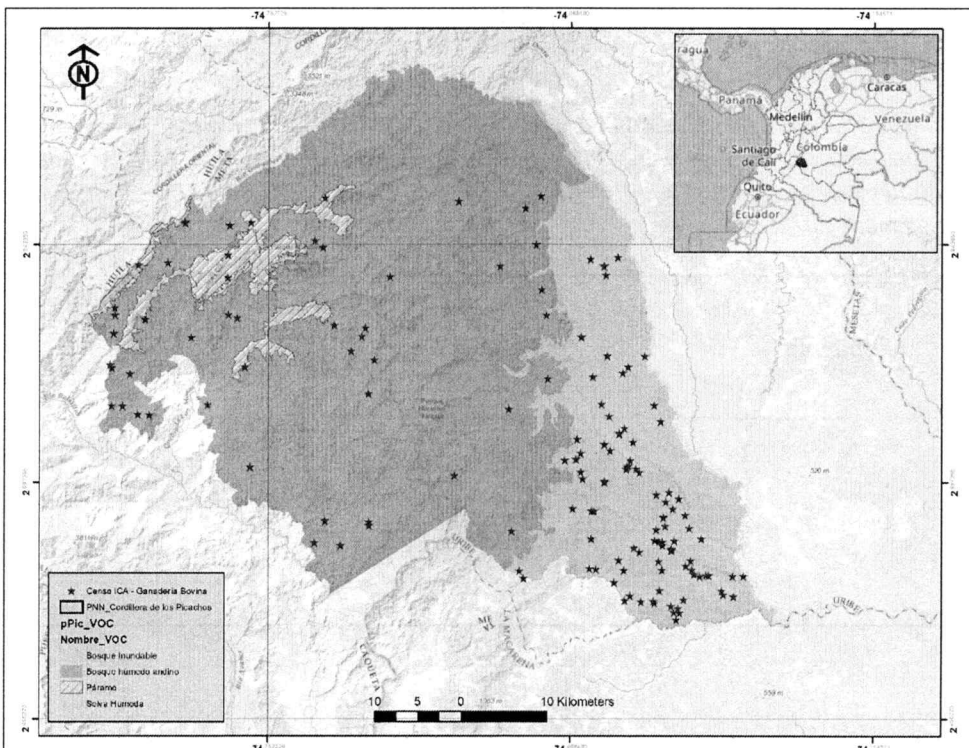


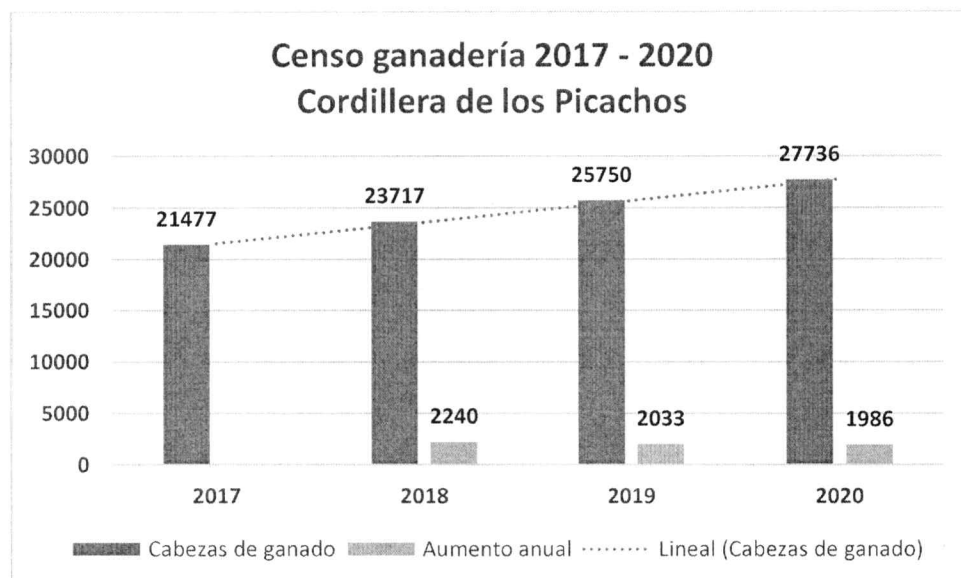
Figura 4. Mapa de localización del inventario de vacunación de bovinos al interior del PNN Cordillera de los Picachos, establecido por el Instituto Colombiano Agropecuario entre 2018 y 2020, sobre Valores Objeto de Conservación. Fuente: Elaboración a partir de los resultados de las mesas de trabajo entre ICA y Oficina de Gestión del Riesgo de Parques Nacionales Naturales de Colombia, 2021.

(...)

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

INVENTARIO DE VACUNACIÓN SOBRE GANADERÍA BOVINA AL INTERIOR DEL PNN CORDILLERA DE LOS PICACHOS

Teniendo en cuenta los registros presentados por el ICA a la Fiscalía General de la Nación (2021) y la documentación cartográfica allegada a la Dirección Territorial Orinoquia por parte de la Oficina de Gestión del Riesgo, en 2017, el ICA vacunó 21.477 cabezas de ganado al interior del PNN Cordillera de los Picachos, cuyo valor ha venido incrementando anualmente, Así las cosas, en 2018 aumentó en 2.240 individuos; en 2019 en 2.033 bovinos y para 2020, creció considerablemente en 1.986 cabezas de ganado, para un total de 27.736 individuos vacunados (gráfica 1).



Gráfica 1. Censo de vacunación de ganadería bovina al interior del PNN Cordillera de los Picachos, realizada por el ICA entre 2017 y 2020. Fuente: Elaboración a partir de los resultados de las mesas de trabajo entre ICA y Oficina de Gestión del Riesgo de Parques Nacionales Naturales de Colombia, 2021.

Según la información cartográfica aportada, la vacunación realizada por el ICA al interior del área protegida se realizó en los municipios de San Vicente del Caguán, Uribe y en 41 veredas identificadas. Para el segundo periodo del 2020, el 95% (26.350) de cabezas de ganado fueron vacunadas el municipio de San Vicente del Caguán y el 5% restante (1.386) en La Macarena. Las veredas con mayor número de cabezas de ganado vacunadas en este periodo se localizan en jurisdicción de San Vicente del Caguán y son: La Sombra (3.188 individuos), Cerritos (2.425), La Machaca (2.004), El Platanillo (1.893), Guaduas (1.515), La Sierra (1.396) y El Carbonal (1.043), (tabla 2).

Tabla 2. Censo de vacunación de ganadería bovina por veredas y municipios al interior del PNN Cordillera de los Picachos, realizada por el ICA entre 2017 y 2020. Fuente: Elaboración a partir de los resultados cartográficos de las mesas de trabajo entre ICA y Oficina de Gestión del Riesgo de Parques Nacionales Naturales de Colombia, 2021.

Municipio	Vereda	Número de Predios	Número de cabezas de ganado vacunadas
LA MACARENA	CALIFORNIA	6	262
	EL PALENQUE	5	594
	GIRASOL	1	145
	La Sombra	4	385
	Subtotal	16	1.386
SAN VICENTE DEL CAGUÁN	ALTA GUADALOSA	3	417
	ALTO GUADUAS	2	310
	ARENOSO	4	621
	Bajo Arenoso	3	967
	BALCONES	1	47
	BOCANAS ARENOSO	3	406
	BOCANAS DEL CHIGUIRO	5	851
	CABECERA LUZ GRANDE	2	82

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

<i>Municipio</i>	<i>Vereda</i>	<i>Número de Predios</i>	<i>Número de cabezas de ganado vacunadas</i>
	CASAS GRANDES	11	312
	CEIBAS ARRIBA	4	256
	CERRITOS	17	2.425
	EL AGUILA	4	367
	EL CARBONAL	7	1.043
	El Doce De Octubre	1	150
	EL LIBANO-PARCELACIONES	1	50
	EL OVEJO	4	725
	EL PALENQUE	1	337
	EL PLATANILLO	8	1.893
	EL PLUMERO	2	774
	GIRASOL	5	967
	GUADUAS	10	1.515
	GUAMALITO BAJO PLUMERO	1	180
	LA AURORA	9	558
	La Guadaluza	1	100
	LA MACHACA	19	2.004
	LA SIERRA	8	1.396
	LA SOMBRA	16	3.188
	LAS CEIBAS	1	629
	LAS NIEVES	4	158
	LOS POZOS	1	803
	LOS TERMALES	8	901
	LUZ CHIQUITA MEDIA	1	360
	NAPOLES	4	576
	PLAYA RICA 2	1	58
	PUERTO LLANO	2	500
	SANTA MARTA	1	22
	VILLANUEVA	4	402
	Subtotal	178	26.350
	TOTAL		27.736

(...)

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

(...)

1. MATRIZ DE AFECTACIONES

(Infracción Ambiental – Bienes de Protección – Impactos Ambientales)

3.1. CONSTRUCCIÓN DE MATRIZ DE AFECTACIONES

<i>Acción impactante</i>	<i>Bienes de protección-Conservación</i>					
	<i>Agua</i>	<i>Aire</i>	<i>Suelo</i>	<i>Flora</i>	<i>Fauna</i>	<i>Cultura</i>

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

<p>Introducción transitoria o permanente de animales, relacionado con ganadería bovina al interior del área protegida.</p>	<p>Contaminación de la calidad ecológica del agua por el vertimiento de alta concentración de material orgánico generado por el ganado bovino.</p>	<p>Liberación de gases efecto invernadero o por: a) pérdida de capacidad fotosintética y pérdida de capacidad de fijación del carbono al cambiar las condiciones vegetales naturales. b) emisión de metano generado por la respiración y heces del ganado.</p>	<p>Contaminación, compactación y afectación de la capacidad de infiltración del suelo generado por el pisoteo del ganado y alteración de la composición físico-química. También genera desestabilización del carbono fijado en el suelo por el cambio de la cobertura vegetal.</p>	<p>Existe remoción de la capa de material vegetal para efectos del acondicionamiento o de potreros con pasturas para alimentación y sostenimiento del ganado bovino.</p>	<p>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.</p> <p>Promoción de la ilegalidad a través de la ocupación del territorio al interior de un área protegida.</p>
--	--	--	--	--	---

3.2. PRIORIZACIÓN DE ACCIONES IMPACTANTES

Introducción transitoria o permanente de animales, relacionados con ganadería bovina al interior del área protegida.

(...)

CONCLUSIONES TÉCNICAS

*Teniendo en cuenta la argumentación anterior y las presuntas afectaciones aquí evaluadas a partir de información proporcionada por el Instituto Colombiano Agropecuario, el rango de la afectación ambiental para estas conductas en particular, dan como resultado un nivel de importancia **CRÍTICA** para ganadería bovina sobre Bosques Inundables, Selva Húmeda Tropical, Bosque Húmedo Andino y Páramo interior del área protegida. Los presuntos hechos se presentan en 41 veredas al interior de los municipios La Macarena y San Vicente del Caguán. Finalmente, las mesas de trabajo entre ICA y la Oficina de Gestión del Riesgo de Parques Nacionales Naturales de Colombia, continúan trabajando en la verificación de las localidades en dónde se han realizado las vacunaciones, con el fin de corroborar la información presentada inicialmente por ICA, con un mayor detalle de precisión.”*

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 las normas ambientales por la actividad de ganadería al interior del PNN Cordillera de los Picachos, 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

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

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 fijo 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, UAESPNN, de conformidad con las competencias establecidas por la ley y los reglamentos.

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

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

Que el artículo 22 ídem, establece que la autoridad ambiental competente podrá realizar todo tipo de diligencias administrativas como visitas técnicas, toma de muestras, exámenes de laboratorio, mediciones, caracterizaciones y todas aquellas actuaciones que estime necesarias y pertinentes para determinar con certeza los hechos constitutivos de infracción ambiental.

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

Que la Resolución 0476 del 28 de diciembre 2012, *"Por la cual se distribuyen funciones sancionatorias al interior de Parques Nacionales Naturales de Colombia"* en su artículo 5 indica: *"Los 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 Cordillera de los Picachos fue reservado, alindado y declarado mediante el Acuerdo 018 de 1977 expedido por el INDERENA, aprobado mediante Resolución 157 de 1977 del Ministerio de Agricultura, y es una de las áreas que integran el Sistema de Parques Nacionales Naturales adscrita a la Dirección Territorial Orinoquía.

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

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 el procedimiento 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 de los 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-011-2021 PNN Cordillera de los Picachos.

ARTÍCULO SEGUNDO: OFICIAR a la Fiscalía General de la Nación, para que efectúe investigación penal respecto de los hechos descritos en el Informe Técnico Inicial para Procesos Sancionatorios n.º 20217180001496 del 3 de septiembre de 2021. En caso de identificar a los presuntos responsables de la comisión de alguna conducta punible por los hechos denunciados, remitir dicha información a la Dirección Territorial Orinoquía con destino a estas diligencias.

ARTÍCULO TERCERO: OFICIAR al Instituto Colombiano Agropecuario - ICA, para que informen si los propietarios o tenedores del ganado bovino y/o bufalino vacunado durante el II ciclo del año 2020 en predios localizados al interior del Parque Nacional Natural Cordillera de los Picachos están identificados. De ser afirmativa la respuesta, se requiere el nombre, número de identificación y datos de contacto.

ARTICULO CUARTO: COMUNICAR el contenido de este acto administrativo al jefe del Área del Parque Nacional Natural Cordillera de los Picachos, para lo de su competencia y demás fines pertinentes.

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

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

ARTÍCULO SÉPTIMO: PUBLICAR 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, al primer (1) día del mes de octubre de 2021.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE



EDGAR OLAYA OSPINA
Director Territorial Orinoquía

Revisó: JCARIAS
Proyectó: LROJAS