



MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE

**PARQUES NACIONALES NATURALES DE
COLOMBIA**

RESOLUCIÓN NÚMERO
(20216000002325)

“POR MEDIO DE LA CUAL SE DETERMINA LA RESPONSABILIDAD DEL INVESTIGADO, SE SANCIONA UNA CONDUCTA Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES, DENTRO DEL PROCESO ADMINISTRATIVO DE CARÁCTER SANCIONATORIO AMBIENTAL DTAO-GJU 14.2.011 DE 2013-SFF GALERAS”

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, el Decreto 3572 de 2011, el Decreto 2811 de 1974, el Decreto 1076 de 2015, la Resolución 476 de 2012, demás normas complementarias y

CONSIDERANDO

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, 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 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, 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: Galerías 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 Santuario de Flora y Fauna Galerías fue creado mediante Acuerdo No. 13 del 28 de enero de 1985 proferido por la Junta Directiva del INDERENA, aprobado por Resolución Ejecutiva No. 052 del 22 de marzo de 1985 expedida por el Ministerio de Agricultura, con una extensión de 7615 has., localizadas en una distribución altitudinal entre 1.950 y 4.276 m.s.n.m., incluyendo la cima del complejo volcánico Galerías, formación rocosa que se encuentra bordeando el cono volcánico. Que el SFF Galerías está ubicado en una zona de alto riesgo debido a las erupciones volcánicas. Por otra parte, su riqueza biótica está reflejada en la gran variedad de

“POR MEDIO DE LA CUAL SE DETERMINA LA RESPONSABILIDAD DEL INVESTIGADO, SE SANCIONA UNA CONDUCTA Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES, DENTRO DEL PROCESO ADMINISTRATIVO DE CARÁCTER SANCIONATORIO AMBIENTAL DTAO-GJU 14.2.011 DE 2013-SFF GALERAS”

especies de flora y fauna que se encuentra desde los límites superiores en el páramo en la cima del Complejo Volcánico Galeras hasta las cálidas temperaturas sobre los pequeños valles interandinos de la zona templada en los sectores de Consacá y Sandoná, donde se encuentra vegetación y diversidad florística y faunística de los bosques alto andinos y andinos de la falda del Complejo Volcánico. Sin embargo, la intervención del hombre y la ampliación de la frontera agrícola han causado la desaparición de varias especies de flora nativa, transformando o alterando los hábitats y haciendo vulnerables las poblaciones de fauna presentes en el parque.

Que de acuerdo con 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, el Decreto 2811 de 1974 y el numeral 13 del artículo 2 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 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”* (negrillas fuera del texto original).

Que el artículo 5° de la Resolución 476 de 2012, 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 dio inicio a este proceso sancionatorio ambiental, el informe de control y vigilancia No.000784 del 07 de octubre de 2013, por medio del cual el funcionario del SFF Galeras, YINNEL HURTADO VIVEROS, informa que en compañía de CARLOS ERAZO, técnico de la UMATA, encontraron la construcción de una casa realizada en madera con un área aproximada de 5 metros de largo por 4 metros de ancho, con tabla, listones y techo de zinc, en un predio presuntamente perteneciente al señor JOSE LIDORO BASTIDAS dentro del Santuario de Fauna y Flora Galeras (en adelante SFF Galeras). Según dicho informe la construcción está ubicada al lado del camino que sube a la zona de reserva en las siguientes coordenadas: N 01°12'221, W 077°25'280, Altura 2.171 msnm en la vereda San José de Bombona del Municipio de Consacá. (fl 1).

El funcionario del SFF Galeras presentó un informe con radicado No.00853 del 7 de noviembre de 2013, en el cual entregó mayores detalles del recorrido, agregando que dicha construcción se encontraba con un aislamiento de postes de madera y alambre de púa con una extensión de 60 metros cuadrados, y que según la información recopilada el presunto infractor es el señor JOSÉ LAUREANO BASTIDAS (fl. 2).

Mediante Auto No.069 del 5 de noviembre de 2013, esta Dirección Territorial ordenó iniciar la etapa de indagación preliminar y adoptar otras determinaciones dentro de las que se encuentra entre otras, imponer la medida preventiva a los presuntos infractores(fl.3-4)

Mediante de Auto No.031 del 6 de diciembre de 2013, la jefe SFF Galeras, impuso la medida preventiva consistente en la suspensión de obra o actividad a los a los señores JOSE LIDORO BASTIDAS identificado con cedula de ciudadanía No. 1.823.086 y JOSE LAUREANO BASTIDAS NARVÁEZ identificado con cedula de ciudadanía No. 87.490.381 por construcción de vivienda dentro del SFF Galeras, vereda San José de Bombona del Municipio de Consacá en las siguientes coordenadas N 01°12'13,6, W 077°25'15,5, Altura 2.171 msnm +/- 6 metros).

El día 17 de diciembre de 2013 mediante acta que reposa en el expediente, se ejecuta la medida preventiva impuesta al señor JOSÉ LAUREANO BASTIDAS, en donde se le indica que debe retirar la casa, so pena de proceder la entidad de acuerdo a la normatividad vigente. Adicionalmente se deja constancia que el presunto

“POR MEDIO DE LA CUAL SE DETERMINA LA RESPONSABILIDAD DEL INVESTIGADO, SE SANCIONA UNA CONDUCTA Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES, DENTRO DEL PROCESO ADMINISTRATIVO DE CARÁCTER SANCIONATORIO AMBIENTAL DTAO-GJU 14.2.011 DE 2013-SFF GALERAS”

nfractor manifestó que no firmaba aduciendo que esa parcela es de ellos, por lo que fue necesario la firma del testigo HÉCTOR RIVERA identificado con cédula de ciudadanía No. 87.491.756 de Consacá. (fl.13).

Mediante Auto No.002 del 7 de enero de 2014, la jefe del SFF Galeras, legalizó la medida preventiva impuesta al señor JOSÉ LAUREANO BASTIDAS el 17 de diciembre de 2013. (fls.14-15).

El día 14 de enero de 2014, mediante acta que reposa en el expediente, se ejecuta la medida preventiva impuesta al señor JOSÉ LIDORO BASTIDAS, identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.823.086 de Consacá, en donde se le indica que debe retirar la casa, so pena de proceder la entidad de acuerdo a la normatividad vigente; Adicionalmente se deja constancia que el señor JOSÉ LIDORO BASTIDAS, se negó a firmar este documento, quedando como testigo el señor MARCOS ALFONSO DÍAZ, identificado con la cédula de ciudadanía No. 87.491.900. (fl 16).

Mediante Auto No.004 del 16 de enero de 2014, la jefe del SFF Galeras, legalizo la medida preventiva impuesta al señor JOSÉ LIDORO BASTIDAS el 14 de enero de 2014. (fls.17-18).

Mediante Auto No.040 del 2 de mayo de 2014 (fls.27-28), esta Dirección Territorial ordenó la apertura de la investigación sancionatoria ambiental en contra del señor JOSÉ LAUREANO BASTIDAS NARVÁEZ, identificado con la cédula de ciudadanía No. 87.490.381, por la construcción de una casa realizada en madera en el predio perteneciente al señor JOSE LIDORO BASTIDAS dentro del SFF Galeras, y dispuso tener como pruebas el informe técnico del 14 de enero de 2014, el acta de medida preventiva del 17 de diciembre de 2013 y el Auto de legalización de medida preventiva del 07 de enero de 2014. Por medio del Auto No.019 del 25 de mayo de 2018, se ordena la práctica de unas diligencias administrativas y se ordenan otras disposiciones: (fl 40-43)

Mediante Auto No.005 del 11 de marzo de 2019 se ordenó la práctica de unas diligencias administrativas y se adoptaron las siguientes disposiciones (fls 65-69)

Mediante Auto No. 040 de fecha 28 de agosto de 2019 (Fs. 87-96), se levanta la medida preventiva impuesta al señor JOSÉ LIDORO BASTIDAS, identificado con cédula de ciudadanía No. 1.823.086 de Consacá y se formulan cargos en contra del señor JOSÉ LAUREANO BASTIDAS NARVÁEZ, identificado con cédula de ciudadanía No. 87.490.381 de Consacá, otorgándole el término de diez (10) días contados a partir de la notificación del acto administrativo para que directamente o a través de apoderado debidamente constituido presente los descargos por escrito y aporte o solicite la práctica de pruebas que estime pertinentes y que sean conducentes, los cuales se transcriben a continuación:

*“(…) **CARGO UNO:** Realizar modificaciones significativas del ambiente o de los valores naturales de las distintas áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales en el año 2013 para la construcción de una casa en madera con un área aproximada de 5 metros de largo por 4 metros de ancho, realizada con tabla, listones y techo de zinc, dentro del SFF Galeras, ubicada al lado del camino que sube a la zona de reserva, en la vereda San José del Municipio de Consacá, en las coordenadas N 1°12 13.6" y W: 77°25'15,5 Altura 2.171 msnm; al interior del Área Protegida., incumpliendo la prohibición establecida en el numeral 8º, 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”.*

***CARGO DOS:** Por la realización de excavaciones para la construcción de una casa en madera con un área aproximada de 5 metros de largo por 4 metros de ancho, realizada con tabla, listones y techo de zinc, dentro del SFF Galeras, ubicada al lado del camino que sube a la zona de reserva, en la vereda San José del Municipio de Consacá, en las coordenadas N 1°12 13.6" y W: 77°25'15,5 Altura 2.171 msnm; al interior del Área Protegida numeral 6º, 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”. (...)*

Que los señores LAUREANO BASTIDAS NARVÁEZ, identificado con la cédula de ciudadanía No. 87.490.381 de Consacá y el señor LIDORO BASTIDAS, identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.823.086 se reusaron a recibir tanto la citación para notificación personal como el aviso remitido para notificar el auto señalado. (fls. 106-117)

“POR MEDIO DE LA CUAL SE DETERMINA LA RESPONSABILIDAD DEL INVESTIGADO, SE SANCIONA UNA CONDUCTA Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES, DENTRO DEL PROCESO ADMINISTRATIVO DE CARÁCTER SANCIONATORIO AMBIENTAL DTAO-GJU 14.2.011 DE 2013-SFF GALERAS”

Que finalmente los señores anteriormente citados, fue notificado mediante aviso publicado en la página web de LA UNIDAD DE PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA el día 18 de octubre de 2019, tal como consta en el folio 115 del expediente.

Que el señor LAUREANO BASTIDAS NARVÁEZ identificado con la cédula de ciudadanía No. 87.490.381 de Consacá, no presentó descargos, no solicitó la práctica de ninguna prueba ni aportó alguna para ser tenida en cuenta dentro de este proceso.

Mediante Auto No.002 del 31 de marzo de 2021, esta Dirección Territorial manifestó no considerar necesario la practica de pruebas, puesto que el señor **JOSÉ LAUREANO BASTIDAS NARVÁEZ**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 87.490.381 de Consacá, no presentó descargos, no solicitó la práctica de ninguna prueba ni aportó alguna para ser tenida en cuenta dentro de este proceso; y no era necesario practicar pruebas de oficio por parte de esta entidad, toda vez que con las pruebas obrantes dentro del proceso es suficiente para fallar este caso; por ello, se corrió traslado al investigado por el término de 10 días para que presentara los alegatos de conclusión (fls118-121).

El citado acto administrativo fue notificado al señor **JOSÉ LAUREANO BASTIDAS NARVÁEZ**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 87.490.381 de Consacá por medio de aviso el 17 de octubre de 2020.

Mediante oficio del 27 de octubre de 2020, el señor **JOSÉ LAUREANO BASTIDAS NARVÁEZ**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 87.490.381 de Consacá, presento escrito contentivo de los alegatos de conclusión.

A folio 129 del expediente obra consulta del grupo del SISBEN del señor **JOSÉ LAUREANO BASTIDAS NARVÁEZ**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 87.490.381 de Consacá, con el fin de determinar su capacidad socioeconómica.

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, Decreto 1076 de 2015, Resolución 476 de 2012, demás normas complementarias, la Dirección Territorial Andes Occidentales de Parques Nacionales Naturales de Colombia es competente para resolver el presente asunto.

2. Consideraciones jurídicas frente a la determinación de la responsabilidad

El Decreto 1076 de 2015, Artículo 2.2.2.1.15.1. *“Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible”*, prohíbe algunas conductas que puedan causar la alteración del ambiente natural de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, y en los numerales 6° y 8° se consagra:

“6. Realizar excavaciones de cualquier índole, excepto cuando las autorice Parques Nacionales Naturales de Colombia por razones de orden técnico o científico.

8. Toda actividad que Parques Nacionales Naturales de Colombia o el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible determine que pueda ser causa de modificaciones significativas del ambiente o de los valores naturales de las distintas áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales”.

a) Del proceso administrativo sancionatorio ambiental

La Ley 1333 de 2009 establece el procedimiento sancionatorio ambiental y en su artículo 5° consagra:

“Infracciones. 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

“POR MEDIO DE LA CUAL SE DETERMINA LA RESPONSABILIDAD DEL INVESTIGADO, SE SANCIONA UNA CONDUCTA Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES, DENTRO DEL PROCESO ADMINISTRATIVO DE CARÁCTER SANCIONATORIO AMBIENTAL DTAO-GJU 14.2.011 DE 2013-SFF GALERAS”

vigentes en que las sustituyan o modifiquen y en los actos administrativos emanados de la autoridad ambiental competente. Será también constitutivo de infracción ambiental la comisión de un daño al medio ambiente, con las mismas condiciones que para configurar la responsabilidad civil extracontractual establece el Código Civil y la legislación complementaria, a saber: El daño, el hecho generador con culpa o dolo y el vínculo causal entre los dos. Cuando estos elementos se configuren darán lugar a una sanción administrativa ambiental, sin perjuicio de la responsabilidad que para terceros pueda generar el hecho en materia civil.

Parágrafo 1º. *En las infracciones ambientales se presume la culpa o dolo del infractor, quien tendrá a su cargo desvirtuarla.*

Parágrafo 2º. *El infractor será responsable ante terceros de la reparación de los daños y perjuicios causados por su acción u omisión”.*

Que esta misma ley en su artículo 17 consagra la etapa de indagación preliminar, con el objetivo de establecer si existe o no mérito para iniciar el procedimiento sancionatorio ambiental. Así mismo, en su artículo 18 establece la iniciación del procedimiento sancionatorio ambiental, el cual se adelantará de oficio, a petición de parte o como consecuencia de haberse impuesto una medida preventiva mediante acto administrativo motivado, para verificar los hechos u omisiones constitutivas de infracción a las normas ambientales.

Que artículo 24 de la Ley 1333 de 2009 dispone la formulación de cargos, etapa en la cual la autoridad ambiental competente, mediante acto administrativo debidamente motivado procede a endilgar cargos en contra del presunto infractor de la normatividad ambiental o causante del daño ambiental, indicando las acciones y omisiones constituyentes de la infracción y las normas ambientales vulneradas o trasgredidas con la conducta del infractor.

Que el artículo 25 de la citada ley establece un plazo de diez (10) días hábiles siguientes a la notificación del auto de formulación de cargos para que el presunto infractor presente los descargos por escrito y aportar o solicitar la práctica de pruebas.

Que el artículo 26 de la Ley 133 de 2009 establece el periodo probatorio, mediante el cual la autoridad ambiental ordenará la práctica de las pruebas que hubieren sido solicitadas de acuerdo con los criterios de conducencia, pertinencia y necesidad y ordenará de oficio que considere necesarias. El término de este periodo es de 30 días.

Que el Artículo 27 de la Ley 1333 de 2009 establece lo siguiente:

“Determinación de la responsabilidad y sanción. Dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la presentación de los descargos o al vencimiento del período probatorio, según el caso, mediante acto administrativo motivado, se declarará o no la responsabilidad del infractor por violación de la norma ambiental y se impondrán las sanciones a que haya lugar.

PARÁGRAFO. *En el evento de hallarse probado alguno de los supuestos previstos en los artículos 8o y 22 de la presente ley con respecto a alguno o algunos de los presuntos infractores, mediante acto administrativo debidamente motivado se declarará a los presuntos infractores, según el caso, exonerados de toda responsabilidad y, de ser procedente, se ordenará el archivo del expediente.”*

b). Del derecho administrativo sancionador y de la potestad sancionadora de la administración.

La Corte Constitucional en Sentencia C-595 de 2010, MP Jorge Iván Palacio señala:

“Como normatividad constitucional que soporta el derecho administrativo sancionador, pueden mencionarse: (i) El artículo 2º, al establecer que “son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; [...] asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.” Sobre el particular, esta Corte ha indicado que “el ejercicio de la función pública encomendada a la administración implica que, si ésta se encuentra facultada para imponer un mandato o regular una conducta en servicio del interés público, también

“POR MEDIO DE LA CUAL SE DETERMINA LA RESPONSABILIDAD DEL INVESTIGADO, SE SANCIONA UNA CONDUCTA Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES, DENTRO DEL PROCESO ADMINISTRATIVO DE CARÁCTER SANCIONATORIO AMBIENTAL DTAO-GJU 14.2.011 DE 2013-SFF GALERAS”

debe estar facultada para lograr la garantía del orden mediante la imposición de sanciones, frente al incumplimiento de tales mandatos.” (ii) El artículo 4º al consagrar el “deber de acatar la Constitución y las leyes, y respetar y obedecer a las autoridades” y el artículo 6º al señalar que “los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones.” (iii) El artículo 29, al indicar que “el debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.” Ha sostenido esta Corporación que “cuando la Carta habla del debido proceso administrativo, implícitamente reconoce la facultad que incumbe a la Administración de imponer sanciones, es decir la potestad sancionadora de la Administración.” (iv) En términos generales también pueden indicarse los artículos 150.8, 189.21.22.24 y 26, 209, 334, 365, 366 y 370”.

La mencionada Jurisprudencia manifiesta sobre la potestad sancionatoria administrativa lo siguiente:

“La potestad sancionatoria administrativa es una clara manifestación del ius puniendi del Estado. Éste comprende diversas disciplinas o especies como el derecho penal, el derecho contravencional, el derecho correccional, el derecho de juzgamiento político -impeachment- y el derecho disciplinario o correctivo de la función pública.

El ejercicio del poder punitivo del Estado se manifiesta generalmente por la vía administrativa y la vía judicial penal. Las distinciones entre una y otra radican en los objetivos, particularmente en los bienes jurídicos materia de protección.

La potestad sancionatoria penal propende por la garantía del orden social en abstracto -bienes sociales más amplios-; la consecución de fines retributivos, preventivos y resocializadores; y presenta un mayor grado de afectación de los intereses jurídicamente protegidos que daría lugar a la privación de la libertad. No ocurre lo mismo con la potestad sancionatoria administrativa al buscar primordialmente garantizar la organización y el funcionamiento de la Administración, y cumplir los cometidos estatales; cuestionar el incumplimiento de los deberes, prohibiciones y los mandatos consignados; que descartan la imposición de sanciones privativas de la libertad”.

La Corte Constitucional en la citada sentencia C-595 de 2010, señala que la facultad sancionadora de la administración pública se distingue de las demás especies del derecho sancionador, por lo siguiente:

“(i) La actividad sancionatoria de la Administración “persigue la realización de los principios constitucionales que gobiernan la función pública a los que alude el artículo 209 de la Carta”.

(ii) La sanción administrativa constituye la “respuesta del Estado a la inobservancia por parte de los administrados de las obligaciones, deberes y mandatos generales o específicos que se han ideado para el adecuado funcionamiento y marcha de la Administración”.

(iii) Dicha potestad se ejerce “a partir de la vulneración o perturbación de reglas preestablecidas, pero que no obstante ese contenido represivo presenta una cierta finalidad preventiva en el simple hecho de proponer un cuadro sancionador, junto al conjunto de prescripciones de una norma, lo cual implica una amenaza latente para quien sin atender pacífica y voluntariamente al cumplimiento de tales prescripciones las infringe deliberadamente.”

(iv) En relación con la sanción aplicable “dentro del ámbito sancionador administrativo cabe destacar la aceptación de la interdicción de las sanciones privativas de la libertad, la instauración de la multa como sanción prototípica y la necesaria observancia de un procedimiento legalmente establecido.”

(v) Y finalmente “la decisión sancionatoria adoptada por la Administración está sujeta a control judicial ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo”.

En la Sentencia C-401 de 2010 la Corte Constitucional estable lo siguiente:

“(…) a través del derecho administrativo sancionador se pretende garantizar la preservación y restauración del ordenamiento jurídico, mediante la imposición de una sanción que no sólo repruebe sino que también prevenga la realización de todas aquellas conductas contrarias al mismo. Se trata, en esencia, de un poder de sanción ejercido por las autoridades administrativas que opera ante el incumplimiento de los distintos mandatos que las normas jurídicas imponen a los administrados y aún a las mismas autoridades públicas”

En la misma sentencia la Corte señala:

“POR MEDIO DE LA CUAL SE DETERMINA LA RESPONSABILIDAD DEL INVESTIGADO, SE SANCIONA UNA CONDUCTA Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES, DENTRO DEL PROCESO ADMINISTRATIVO DE CARÁCTER SANCIONATORIO AMBIENTAL DTAO-GJU 14.2.011 DE 2013-SFF GALERAS”

“La potestad sancionadora de las autoridades titulares de funciones administrativas, en cuanto manifestación del ius puniendi del Estado, está sometida a claros principios, que, en la mayoría de los casos, son proclamados de manera explícita en los textos constitucionales. Así, ha dicho la Corte, esa actividad sancionadora se encuentra sujeta a “(...) los principios de configuración del sistema sancionador como los de legalidad (toda sanción debe tener fundamento en la ley), tipicidad (exigencia de descripción específica y precisa por la norma creadora de las infracciones y de las sanciones, de las conductas que pueden ser sancionadas y del contenido material de las sanciones que puede imponerse por la comisión de cada conducta, así como la correlación entre unas y otras) y de prescripción (los particulares no pueden quedar sujetos de manera indefinida a la puesta en marcha de los instrumentos sancionatorios), (...)”, a los cuales se suman los propios “(...) de aplicación del sistema sancionador, como los de culpabilidad o responsabilidad según el caso – régimen disciplinario o régimen de sanciones administrativas no disciplinarias- (juicio personal de reprochabilidad dirigido al autor de un delito o falta de proporcionalidad o el denominado non bis in idem.”

En sentido parecido, en la Sentencia C-703 de 2013 (MP Gabriel Eduardo Mendoza Martelo) la Sala Plena de la Corte Constitucional apunta sobre la naturaleza del derecho administrativo sancionador lo siguiente:

“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 la Corte Constitucional mediante Sentencia C-219 de 2017, estableció lo siguiente:

*“El otro principio que integra el derecho administrativo sancionador y que se encuentra incorporado en el de legalidad, es el de **tipicidad**. Según este principio “el legislador está obligado a describir la conducta o comportamiento que se considera ilegal o ilícito, en la forma más clara y precisa posible, de modo que no quede duda alguna sobre el acto, el hecho, la omisión o la prohibición que da lugar a sanción de carácter penal o disciplinario. Igualmente, debe predeterminar la sanción indicando todos aquellos aspectos relativos a ella, esto es, la clase, el término, la cuantía, o el mínimo y el máximo dentro del cual ella puede fijarse, la autoridad competente para imponerla y el procedimiento que ha de seguirse para su imposición”. De acuerdo con esta definición, son elementos esenciales del tipo sancionatorio administrativo: (i) la descripción específica y precisa de la conducta o del comportamiento que da lugar a la aplicación de la sanción, bien porque la misma esté determinada en el mismo cuerpo normativo o sea determinable a partir de la aplicación de otras normas jurídicas; (ii) la determinación por la ley de la sanción, incluyendo el término o la cuantía de la misma, (iii) que exista correlación entre la conducta y la sanción; (iv) la autoridad competente para aplicarla; y (v) el procedimiento que debe seguirse para su imposición”.*

c). Análisis de los cargos formulados

Esta Dirección Territorial Andes Occidentales, dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 24 de la Ley 1333 de 2009 le formuló mediante Auto No. 040 de fecha 28 de agosto de 2019 al señor **JOSÉ LAUREANO BASTIDAS NARVÁEZ**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 87.490.381 de Consacá, los siguientes cargos:

*“(.) **CARGO UNO:** Realizar modificaciones significativas del ambiente o de los valores naturales de las distintas áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales en el año 2013 para la construcción de una casa en madera con un área aproximada de 5 metros de largo por 4 metros de ancho, realizada con tabla, listones y techo de zinc, dentro del SFF Galeras, ubicada al lado del camino que sube a la zona de reserva, en la vereda San José del Municipio de Consacá, en las coordenadas N 1°12'13.6" y W: 77°25'15,5" Altura 2.171 msnm; al interior del Área Protegida., incumpliendo la prohibición*

“POR MEDIO DE LA CUAL SE DETERMINA LA RESPONSABILIDAD DEL INVESTIGADO, SE SANCIONA UNA CONDUCTA Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES, DENTRO DEL PROCESO ADMINISTRATIVO DE CARÁCTER SANCIONATORIO AMBIENTAL DTAO-GJU 14.2.011 DE 2013-SFF GALERAS”

establecida en el numeral 8º, 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”.

- ✓ **CARGO DOS:** Por la realización de excavaciones para la construcción de una casa en madera con un área aproximada de 5 metros de largo por 4 metros de ancho, realizada con tabla, listones y techo de zinc, dentro del SFF Galeras, ubicada al lado del camino que sube a la zona de reserva, en la vereda San José del Municipio de Consacá, en las coordenadas N 1°12'13.6" y W: 77°25'15,5 Altura 2.171 msnm; al interior del Área Protegida numeral 6º, 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”. (...)

d). Descargos

El señor **JOSÉ LAUREANO BASTIDAS NARVÁEZ**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 87.490.381 de Consacá, no presentó descargos, ni solicitó la práctica de ninguna prueba ni aportó pruebas dentro del presente proceso.

e). Pruebas obrantes dentro del proceso

El señor **JOSÉ LAUREANO BASTIDAS NARVÁEZ**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 87.490.381 de Consacá, no solicitó la práctica de ninguna prueba ni aportó pruebas dentro del presente proceso sancionatorio ambiental, por tanto, solo se tendrán en cuenta las pruebas practicadas de oficio por Parques Nacionales Naturales de Colombia.

f). Pruebas obrantes dentro del proceso sancionatorio ambiental DTAO-GJU 14.2.011 DE 2013-SFF GALERAS:

- Informe sobre recorrido de control y vigilancia No.000784 del 7 de octubre de 2013 recibido en el Despacho de la jefe del SFF Galeras, suscrito por el funcionario del SFF Galeras. (fl 1)
- Informe No. 00853 del 7 de noviembre de 2013, presentado por funcionario del SFF Galeras con radicado entregando mayores detalles del recorrido. (fl 2)
- Auto No.031 del 6 de diciembre de 2013, en la cual esta Dirección Territorial impuso una medida preventiva a los presuntos infractores. (fls. 6-8).
- Oficio No. 627-SFF GAL1039 del 06 de diciembre de 2013, en el cual la jefe del SFF Galeras, pone en conocimiento al alcalde Municipal de Consacá GERMÁN ROSERO ARMERO, del Auto No.031 de 2013 para fines pertinentes. (fl 9).
- Acta de medida preventiva del 17 de diciembre de 2013, impuesta en contra del señor JOSÉ LAUREANO BASTIDAS (fl 13)
- Auto No.002 del 7 de enero de 2014 el cual legaliza la medida preventiva impuesta al señor JOSÉ LAUREANO BASTIDAS el 17 de diciembre de 2013. (fls.14-15).
- Concepto técnico No.002 del 14 de enero de 2014, donde se determina la presunta infracción. (fls 19 -20)
- Declaración del 20 de enero de 2014 en la cual el operario calificado se manifiesta frente a lo relacionado con el caso: (fl 21)
- Oficio No. 627 SFF GAL 0017 del 13 de enero de 2014, en donde la jefe del SFF Galeras cita al técnico de UMATA del municipio de Consacá, para rendir testimonio (fl 22).

“POR MEDIO DE LA CUAL SE DETERMINA LA RESPONSABILIDAD DEL INVESTIGADO, SE SANCIONA UNA CONDUCTA Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES, DENTRO DEL PROCESO ADMINISTRATIVO DE CARÁCTER SANCIONATORIO AMBIENTAL DTAO-GJU 14.2.011 DE 2013-SFF GALERAS”

- Certificación emitida por la jefe SFF Galeras, donde indica que el, técnico de la UMATA, no se presentó a rendir declaración citada. (fl 23)
- Informe de visita de seguimiento No.0276 del 27 de marzo de 2014. realizada por los funcionarios del SFF Galeras, (fl 25)
- CD con anexos fotográficos del día 26 de marzo de 2014 de la visita de control y seguimiento realizada. (fl 26)
- Informe Técnico Inicial para Procesos Sancionatorios del 13 de noviembre de 2015, (fls 35-39)
- Oficio del 31 de mayo de 2018 en donde el funcionario informa a la jefe del SFF Galeras, que se rehusaron a recibir la comunicación y la notificación personal. (fl 48)
- Oficio del 13 de junio de 2018 en donde el funcionario informa a la jefe del SFF Galeras, que el señor JOSE LAUREANO BASTIDAS NARVAEZ, se rehusó a recibir la notificación por aviso del Auto 019 de 2018. (fl 50)
- Concepto del apoyo en SIG – DTAO, de ubicación de coordenadas referenciadas, con su respectivo mapa y número de cédula catastral. (fl 60-62)
- Declaración rendida por el señor MARCOS ALFONSO DIAZ INSUASTY, en el expediente DTAO-GJU 14.2.011 del 2013-SFF (fl 63)
- Acta de reunión del 29 de junio de 2018, en donde la jefe y la profesional del SFF Galeras indican que el señor HECTOR GERARDO RIVERA CAICEDO no se presentó a rendir su testimonio en la hora y fecha citada. (fl 64)
- Testimonio del 13 de abril de 2019 del señor HECTOR GERARDO RIVERA CAICEDO dentro del proceso DTAO-GJU 14.2.011 de 2013-SFF Galeras (fls 79-80).
- Consulta del grupo del SISBEN del señor **JOSÉ LAUREANO BASTIDAS NARVÁEZ**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 87.490.381 de Consacá, con el fin de determinar su capacidad socioeconómica (fl.129).

2. Argumentos de los alegatos de conclusión

Mediante oficio del 27 de octubre de 2020, el señor **JOSÉ LAUREANO BASTIDAS NARVÁEZ**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 87.490.381 de Consacá, presento escrito contentivo de los alegatos de conclusión, donde manifestó lo siguiente:

“POR MEDIO DE LA CUAL SE DETERMINA LA RESPONSABILIDAD DEL INVESTIGADO, SE SANCIONA UNA CONDUCTA Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES, DENTRO DEL PROCESO ADMINISTRATIVO DE CARÁCTER SANCIONATORIO AMBIENTAL DTAO-GJU 14.2.011 DE 2013-SFF GALERAS”

Su despacho corre traslado del AUTO No. 002 de 31 de marzo de 2020, dentro de proceso sancionatorio ambiental DTAO-GJU 14.2.011 DE 2013 SFF GALERAS, acto administrativo que me fuese notificado el pasado sábado 17 de octubre del hogafío y que permite presentar alegatos de conclusión, los cuales, ejerzo oportunamente, bajo el siguiente análisis:

Este proceso administrativo sancionatorio en su trámite procedimental contiene varias irregularidades que desconocen el principio de legalidad en el marco del derecho fundamental al debido proceso, en donde se exige el cumplimiento de la ritualidad del proceso previo en las actuaciones judiciales y administrativas, siendo esta de un rango constitucional y de obligatoria observancia.

En fecha 07 de enero de 2014 cuando se legalizó la medida preventiva impuesta en mi contra el 17 de diciembre de 2013, la autoridad ambiental contaba con un tiempo limitado para proceder a continuar con el proceso sancionatorio y no lo hizo dentro de este tiempo sino mucho después, desconociendo el procedimiento, actuando arbitrariamente y violando el debido proceso.

Así, se desconoció el artículo 16 de la Ley 1333 de 2009, sobre **Continuidad de la actuación**. *“Legalizada la medida preventiva mediante el acto administrativo, se procederá, en un término no mayor a 10 días, a evaluar si existe mérito para iniciar el procedimiento sancionatorio. De no encontrarse mérito suficiente para iniciar el procedimiento, se procederá a levantar la medida preventiva. En caso contrario, se levantará dicha medida una vez se compruebe que desaparecieron las causas que la motivaron.”*

Pese a lo anterior, sólo mediante Auto No. 040 de 2 de mayo de 2014 (fls 27 -28) su dirección territorial ordeno la apertura de la investigación disciplinaria sancionatoria ambiental en mi contra sobre este caso y más grave aún solo hasta el año 2018, por medio de Auto No. 019 del 25 de mayo de dicho año se continuo con las actuaciones dentro del proceso con la práctica de unas diligencias administrativas (fl 40 -43). En este sentido pasaron más de 4 años sin que por su parte como autoridad ambiental se hiciera actuación alguna en este proceso, sin que se diera impulso al mismo, ni se justificaran las razones de paralizar el trámite. Congruentemente, se nota que únicamente hasta el 28 de agosto de 2019 se formulan cargos en mi contra, esto mediante Auto No. 040 de esta fecha, pero yo no recibí ningún documento, no presente descargos, ni solicite pruebas, tampoco se observa que usted dispuso pruebas de oficio, pese a eso y a los términos perentorios del proceso solo hasta el 18 de octubre de 2019 según se observa en la hoja 3 del auto de alegatos de conclusión se me notifica por medio de aviso publicado en la página web de la Unidad De Parques Nacionales Naturales de Colombia el 18 de octubre de 2019.

Este actuar igualmente es contrario al contenido del artículo 27 de la Ley 1339 de 2009 sobre **Determinación de la responsabilidad y sanción**, que cita: *“Dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la presentación de los descargos o al*

“POR MEDIO DE LA CUAL SE DETERMINA LA RESPONSABILIDAD DEL INVESTIGADO, SE SANCIONA UNA CONDUCTA Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES, DENTRO DEL PROCESO ADMINISTRATIVO DE CARÁCTER SANCIONATORIO AMBIENTAL DTAO-GJU 14.2.011 DE 2013-SFF GALERAS”

vencimiento del período probatorio, según el caso, mediante acto administrativo motivado, se declarará o no la responsabilidad del infractor por violación de la norma ambiental y se impondrán las sanciones a que haya lugar.”

Ahora bien, solo hasta el sábado 17 de octubre de 2020 se me hace entrega de acto administrativo que contiene alegatos de conclusión de este proceso, es decir que ha transcurrido un año aproximadamente desde la última actuación, lo cual contradice lo antes precisado.

De conformidad con lo antes mencionado, si bien es cierto desde el marco normativo que regula este tipo de procesos, es claro que la competencia sancionatoria ambiental del mismo es de su resort, sin embargo esto no implica que se puedan desconocer los tiempos, las formas y ritualidades previamente señaladas por el legislador en este tipo de procesos.

Desconocer el marco legal consagrado para este tipo de procesos, sin duda alguna genera una violación al debido proceso sancionatorio administrativo y es causal de nulidad.

Por último, sea la oportunidad para reiterar que la propiedad de esta parcela es antiguamente de nuestra familia, muchos años antes del año 1985 que es cuando nace el Santuario de Fauna y Flora, el ranchito que se hizo en mi propiedad no afecta a nadie, menos a parques, se hizo con el fin de tener un lugar en donde escamparse o quedarse cuando a uno le coja la noche, en donde no es zona de parques, por lo cual es necesario que se verifique que esta zona no es de parques y la extensión de la zona de protección que es mucho más arriba, máxime cuando comportamientos como los de la señora Aurelia Ordoñez quien tiene propiedad más arriba, más cerca de la zona de protección no tienen ninguna reconvención, menos sanción, pese a que hace poco hizo limpieza hasta el río.

3. Argumentos de la entidad frente a los alegatos de conclusión

Frente a lo argumentado por el señor **JOSÉ LAUREANO BASTIDAS NARVÁEZ**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 87.490.381 de Consacá, es preciso manifestar que este proceso sancionatorio ambiental le fue iniciado como consecuencia de una medida preventiva impuesta mediante acta del 17 de diciembre de 2013, por la realización de una construcción de una casa al interior del SFF Galeras, sin contar con autorización para hacerlo.

Mediante Auto No.040 del 2 de mayo de 2014 (fls.27-28), esta Dirección Territorial ordenó la apertura de la investigación sancionatoria ambiental en contra del señor **JOSÉ LAUREANO BASTIDAS NARVÁEZ**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 87.490.381, por la construcción de una casa realizada en madera al interior del SFF Galeras, donde se cumplieron todos los requisitos consagrados en la Ley 1333 de 2009, donde se han respetado las garantías constitucionales del debido proceso y el derecho de defensa y contradicción del investigado, ya que en cada una de las etapas procesales se le ha dado la posibilidad de presentar pruebas, solicitar la practica de pruebas, presentar descargos y presentar alegatos de conclusión, así como se le han puesto de presente las pruebas existentes dentro del proceso dándole la posibilidad de controvertirlas.

Es importante manifestar además que de conformidad a lo consagrado en el artículo 10 de la Ley 1333 de 2009 la acción sancionatoria ambiental tiene una caducidad de 20 años, los cuales aún no se han vencido dentro de esta actuación administrativa.

Por otro lado, es preciso manifestar que las áreas que conforman el Sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia fueron declaradas y alinderadas con el fin de proteger la fauna y la flora existentes en estas, las cuales tienen una protección especial tanto en la Constitución Política de Colombia, donde se les otorgo la categoría de áreas de especial importancia ecológica y dicha categoría se les dio a estas áreas protegidas precisamente porque con su conservación se hace efectivo un derecho fundamental colectivo que es el derecho

“POR MEDIO DE LA CUAL SE DETERMINA LA RESPONSABILIDAD DEL INVESTIGADO, SE SANCIONA UNA CONDUCTA Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES, DENTRO DEL PROCESO ADMINISTRATIVO DE CARÁCTER SANCIONATORIO AMBIENTAL DTAO-GJU 14.2.011 DE 2013-SFF GALERAS”

a un medio ambiente sano, el cual es considerado de interés general, es decir que cuando choca con derecho particulares y concretos este prevalece.

Por tanto, los propietarios de los predios ubicados al interior de estas áreas protegidas tienen unas restricciones de uso, y deben adaptar sus actividades a las actividades permitidas al interior de dichas áreas protegidas, que son las de conservación, recuperación, control, investigación, educación, recreación y cultura, de conformidad con lo establecido en el artículo 331 del Código Nacional de los Recursos Naturales y el Medio Ambiente (Decreto-Ley 2811 de 1974). Además, el Sistema de Parques Nacionales Naturales está compuesto tanto de predios de la entidad como de predios privados, donde los dueños de los predios privados tienen que adaptar sus actividades a las actividades permitidas en las áreas protegidas que conforman el sistema. Por lo anterior considera esta autoridad ambiental que no le asiste razón al investigado en los argumentos manifestados en los alegatos de conclusión y se procede a dar continuidad al proceso.

Fundamentos de Derecho

La Constitución Política de Colombia, le dio al medio ambiente la categoría de derecho fundamental colectivo, dándole prevalencia frente a derechos particulares y concretos. En relación con la protección del medio ambiente, la Constitución colombiana consagró la obligación del Estado y de las personas, de proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación (Art. 8º); manifestando que la propiedad privada tiene una función ecológica (Art. 58), y que es deber de todas las personas y de los ciudadanos proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano (Art. 95); así mismo, en el artículo 79º, la Carta de 1991 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**.

La Corte Constitucional Colombiana, mediante Sentencia C-339 del 07 de mayo de 2002, M.P Jaime Araujo Rentería, manifestó lo siguiente:

(...) “En la Constitución de 1991 la defensa de los recursos naturales y medio ambiente sano es uno de sus principales objetivos, como quiera que el riesgo al cual nos enfrentamos no es propiamente el de la destrucción del planeta sino el de la vida como la conocemos. El planeta vivirá con esta o con otra biosfera dentro del pequeño paréntesis biológico que representa la vida humana en su existencia de millones de años, mientras que con nuestra estulticia sí se destruye la biosfera que ha permitido nacer y desarrollarse a nuestra especie estamos condenándonos a la pérdida de nuestra calidad de vida, la de nuestros descendientes y eventualmente a la desaparición de la especie humana.

Nuestra Constitución provee una combinación de obligaciones del Estado y de los ciudadanos junto a un derecho individual (artículos 8, 95 numeral 8 y 366). Es así como se advierte un enfoque que aborda la cuestión ambiental desde los puntos de vista ético, económico y jurídico: Desde el plano ético se construye un principio biocéntrico que considera al hombre como parte de la naturaleza, otorgándoles a ambos valor. Desde el plano económico, el sistema productivo ya no puede extraer recursos ni producir desechos ilimitadamente, debiendo sujetarse al interés social, al ambiente y al patrimonio cultural de la nación; encuentra, además, como límites el bien común y la dirección general a cargo del Estado. En el plano jurídico el Derecho y el Estado no solamente deben proteger la dignidad y la libertad del hombre frente a otros hombres, sino ante la amenaza que representa la explotación y el agotamiento de los recursos naturales; para lo cual deben elaborar nuevos valores, normas, técnicas jurídicas y principios donde prime la tutela de valores colectivos frente a valores individuales (...).”

En otro aparte de esta misma sentencia, la Corte manifestó lo siguiente:

(...) “En la aplicación del inciso 3 se debe seguir el principio de precaución, principio que se puede expresar con la expresión “in dubio pro ambiente”. El mismo principio debe aplicarse respecto del inciso cuarto del artículo 34 y que este debe ser observado también al estudiar y evaluar los métodos y sistemas de extracción, en consonancia con el principio número 25 de la Declaración de Río de Janeiro que postula: “La paz, el desarrollo y la protección del medio ambiente son interdependientes e inseparables”.

“POR MEDIO DE LA CUAL SE DETERMINA LA RESPONSABILIDAD DEL INVESTIGADO, SE SANCIONA UNA CONDUCTA Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES, DENTRO DEL PROCESO ADMINISTRATIVO DE CARÁCTER SANCIONATORIO AMBIENTAL DTAO-GJU 14.2.011 DE 2013-SFF GALERAS”

*Así mismo, como lo recordó esta Corporación en una reciente decisión de constitucionalidad¹ sobre el artículo 1 numeral 6 de la ley 99 de 1993 que recoge el principio de precaución; la “Declaración de Río de Janeiro de 1992 sobre Medio Ambiente y Desarrollo”, ratificada por Colombia, en materia ambiental el **principio de precaución** determina lo siguiente:*

“Principio 15. Con el fin de proteger el medio ambiente, los Estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme con sus capacidades. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente.”

Para el asunto que nos ocupa, esto quiere decir que en caso de presentarse una falta de certeza científica absoluta frente a la exploración o explotación minera de una zona determinada; la decisión debe inclinarse necesariamente hacia la protección de medio ambiente, pues si se adelanta la actividad minera y luego se demuestra que ocasionaba una grave daño ambiental, sería imposible revertir sus consecuencias” (...).

La Ley 2 de 1959 en el artículo 13, estableció la potestad de declarar a Parques Nacionales Naturales con el objeto de conservar la flora y fauna nacionales, prohibiéndose en estas áreas la adjudicación de baldíos, la venta de tierras, la caza, la pesca y toda actividad industrial, ganadera o agrícola.

El artículo 327 del Código de los Recursos Naturales Renovables y de Protección al Ambiente (Decreto-Ley 2811 de 1974) define el Sistema de Parques Nacionales como “*el conjunto de áreas con valores excepcionales para el patrimonio que, en beneficio de los habitantes de la Nación y debido a sus características naturales, culturales, o históricas, se reserva y declara comprendida en cualquiera de las categorías que adelante se enumeran*”.

El artículo 328 del Decreto-Ley 2811 de 1974 establece entre las finalidades del Sistema de Parques Nacionales Naturales la de conservar valores sobresalientes de fauna y flora, paisajes o reliquias históricas, culturales o arqueológicas, para darles un régimen especial de manejo, fundado en una planeación integral, con principios ecológicos, esto con el fin de evitar su deterioro.

De acuerdo con 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**.

El Decreto 3572 del 27 de septiembre de 2011, 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, cuya función principal es la administración y el manejo del Sistema de Parques Nacionales Naturales y la coordinación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas.

La Ley 1333 del 21 de julio de 2009 “*Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones*” 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.* (Negrillas fuera del texto original)

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.*

La citada Ley 1333 de 2009 en su artículo 5º consagra: “**Infracciones.** Se considera infracción en materia ambiental toda acción u omisión que constituya violación de las normas contenidas en el Código de Recursos

¹ Sentencia C-293 de 2002. M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

“POR MEDIO DE LA CUAL SE DETERMINA LA RESPONSABILIDAD DEL INVESTIGADO, SE SANCIONA UNA CONDUCTA Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES, DENTRO DEL PROCESO ADMINISTRATIVO DE CARÁCTER SANCIONATORIO AMBIENTAL DTAO-GJU 14.2.011 DE 2013-SFF GALERAS”

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. Será también constitutivo de infracción ambiental la comisión de un daño al medio ambiente, con las mismas condiciones que para configurar la responsabilidad civil extracontractual establece el Código Civil y la legislación complementaria, a saber: El daño, el hecho generador con culpa o dolo y el vínculo causal entre los dos. Cuando estos elementos se configuren darán lugar a una sanción administrativa ambiental, sin perjuicio de la responsabilidad que para terceros pueda generar el hecho en materia civil.

Parágrafo 1º. *En las infracciones ambientales se presume la culpa o dolo del infractor, quien tendrá a su cargo desvirtuarla.*

Parágrafo 2º. *El infractor será responsable ante terceros de la reparación de los daños y perjuicios causados por su acción u omisión”.*

Del derecho al medio ambiente sano

El derecho al medio ambiente sano, está ligado o va de la mano con los derechos vinculados a la vida digna y con los fines esenciales del Estado, el cual encuentra su importancia en el tipo de derecho constitucional que se busca proteger, pues no siempre se entiende su magnitud y dimensión, y más en los casos donde se confronta con derechos de gran sensibilidad y que a priori se perciben como más relevantes. Sin embargo, no hay que olvidar que del medio ambiente y su preservación depende la vida misma de los seres humanos y los seres vivientes en general, por tanto, constituye un condicionante importante para sustentar la vida digna.

En este sentido, es importante manifestar que muchas disposiciones constitucionales integran esta estructura normativa², la cual ha servido para configurar un enfoque hermenéutico de la Constitución, entendido como Constitución ecológica. En este sentido, la jurisprudencia de la Corte Constitucional colombiana ha reconocido una dogmática ambiental donde el bien jurídico tutelado no sólo “ocupa un lugar trascendental en el ordenamiento jurídico, sino que sienta cinco pilares que definen su estructura”³:

1. *Se trata de un principio que irradia todo el orden jurídico puesto que es obligación del Estado proteger las riquezas naturales de la Nación (CP art 8), pues tiene la capacidad de servir de pauta de interpretación de las normas constitucionales y, en general, del ordenamiento, al fijar una preferencia dentro del conjunto de valores y elementos esenciales escogidos por el Constituyente como base de la cohesión social.*
2. *Es un “derecho de todas las personas”, por ser exigible por diversas vías judiciales (art. 79 C.P.), dada su naturaleza de derecho fundamental y de derecho colectivo. Desde el punto de vista subjetivo, como derecho fundamental se explica con el argumento de la conexidad, al estar directamente vinculado con la protección de otros derechos fundamentales; y desde el punto de vista objetivo, su naturaleza de derecho fundamental resulta por ser esencial o inherente a la vida de la persona humana.*

Además, el derecho al medio ambiente representa un derecho que no garantiza la satisfacción exclusiva y excluyente en el patrimonio personal de alguien; sino la compartida para todas y cada una de las personas como beneficio general, que no responde a pretensiones egoístas, sino al común interés de contar con las condiciones ambientales para el bienestar y supervivencia. Es de este punto que parte la jurisprudencia al manifestar que el ambiente sano trasciende a la noción de “interés general”, por ser reconocido por el Estado como un derecho colectivo de rango constitucional, defendible por todas las personas en cuanto representan una colectividad. Este hecho sustenta que los particulares no puedan reclamar derechos absolutos frente a la defensa del medio ambiente, pues se contrariaría la prevalencia del interés general (Artículo 1 CP).

3. *El derecho al medio ambiente, como bien jurídico tutelado, le impone al Estado el deber específico en su protección, para lo cual debe planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, a través de mecanismos de prevención y control de los factores de deterioro ambiental, con imposición de sanciones y exigencia de reparación de daños causados (art. 80 C.P.).*

² Corte Constitucional. Sentencia T-411 de 1992. Esta sentencia enuncia la totalidad de disposiciones constitucionales sobre el tema ecológico.

³ Corte Constitucional. Sentencia T-282 de 2012

“POR MEDIO DE LA CUAL SE DETERMINA LA RESPONSABILIDAD DEL INVESTIGADO, SE SANCIONA UNA CONDUCTA Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES, DENTRO DEL PROCESO ADMINISTRATIVO DE CARÁCTER SANCIONATORIO AMBIENTAL DTAO-GJU 14.2.011 DE 2013-SFF GALERAS”

4. El desarrollo sostenible, como noción determinante (art. 80 C.P.), que irradia la definición de políticas públicas del Estado y la actividad económica de los particulares, donde el aprovechamiento de los recursos naturales, no pueden dar lugar a **perjuicios intolerables en términos de salubridad individual o social y tampoco acarrear un daño o deterioro que atente contra la diversidad y la integridad del ambiente.**

Colombia tiene un modelo “en el que la actividad productiva debe guiarse por los principios de conservación, restauración y sustitución”⁴. Dicho de otra manera, si bien se promueve y reconoce la importancia de la actividad económica privada y, además se autoriza la explotación de los recursos naturales, existe *una limitación de la actividad privada y la imposición de varias responsabilidades en cabeza de los particulares*⁵. Se puede decir que el modelo constitucional colombiano, restringe la discrecionalidad del Estado en la gestión de los recursos naturales y en el diseño de planes, políticas, programas que puedan afectarlos, al igual que la autonomía de los particulares y la aplicación del principio *pro libertate* en el ejercicio de sus derechos y libertades económicas.

De la razón de ser de los principios del derecho ambiental como el de precaución (in dubio pro natura) y el de prevención (arts. 80 y 334, inc. 1º C.P. y arts. 1 y 5 de la Ley 99 de 1993), con los cuales se desactivan razonamientos y conclusiones jurídicas tradicionales, se dio lugar a la creación de instituciones como la cosa juzgada ambiental⁶ y la tangibilidad de las licencias ambientales y las autorizaciones ambientales⁷. Gracias a estas instituciones, se imponen cargas de rigurosa vigilancia y control por parte del Estado y se disminuye la certeza con que actúa el particular en ejercicio de sus libertades y facultades reconocidas y en cumplimiento de sus obligaciones. Sin embargo, son fórmulas básicas para proteger con eficacia el derecho al ambiente sano y dentro de él la salvaguarda de los recursos naturales.

De hecho, la jurisprudencia constitucional, en la ponderación de derechos ha reconocido el derecho al medio ambiente como una finalidad constitucional especial; más cuando está en grave peligro por un inminente o agravado deterioro.

5. **La función ecológica de la propiedad**, inherente a la función social, que opera como límite intrínseco y también como delimitación legal del derecho sobre los bienes (art. 58 C.P.).

La función y la delimitación ecológica generalizada sobre las libertades económicas, se configuran desde la Constitución de 1991, por el impacto ambiental que en todo caso produce su ejercicio, uso y goce para el colectivo social y también para las generaciones futuras⁸. En ese sentido, determinan la ecologización de tales libertades, las cuales se reconocen cada vez más, como “derechos-deber”, en los que el principio de libertad pueda ceder ante in dubio pro natura o principio de precaución. Y por esta función ecológica se han reducido aspectos del derecho liberal de la propiedad privada, hasta el punto de admitirse para el caso de predios privados en áreas del Sistema de Parques Naturales, una limitación intensa sobre parte de libre disposición y afectación de la propiedad. Es por ello que, como lo ha advertido la Corte, los propietarios privados al interior del Sistema de Parques Nacionales Naturales deben “allanarse por completo” al cumplimiento de las actividades permisibles en estas áreas⁹.

En consecuencia, los cinco pilares que definen la estructura del derecho al medio ambiente, y que describen su núcleo esencial, se hacen aún más enfáticos en los territorios que se han destacado por sus valores ecológicos y ambientales, como son las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, que tienen sus propias finalidades y sus propias restricciones de uso.

⁴ Según la Comisión Mundial del Medio Ambiente de la ONU, puede definirse como “un desarrollo que satisfaga las necesidades del presente sin poner en peligro la capacidad de las generaciones futuras para atender sus propias necesidades”.

⁵ Corte Constitucional. Sentencia T-458 de 2011

⁶ Corte Constitucional. Sentencia C-622 de 2007

⁷ Corte Constitucional. Sentencia T-046 de 1999

⁸ Corte Constitucional. Sentencia C-126 de 1998 y Sentencia C-1172 de 2004

⁹ Corte Constitucional Sentencia C-189 de 2006

“POR MEDIO DE LA CUAL SE DETERMINA LA RESPONSABILIDAD DEL INVESTIGADO, SE SANCIONA UNA CONDUCTA Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES, DENTRO DEL PROCESO ADMINISTRATIVO DE CARÁCTER SANCIONATORIO AMBIENTAL DTAO-GJU 14.2.011 DE 2013-SFF GALERAS”

La doctrina constitucional ha sido clara en señalar que las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales son inalienables, imprescriptibles e inembargables y una de las consecuencias de dichos atributos, es que son áreas que no son susceptibles de sustracción, lo cual ha sido entendido por la Corte Constitucional como la prohibición de desafectación o cambio de uso, al manifestar: *“las áreas o zonas que los integran [refiriéndose a los parques] no pueden ser objeto de sustracción o cambio de destinación”... “dichas limitaciones las estableció el Constituyente con el propósito de que las áreas alindadas o delimitadas como parques, dada su especial importancia ecológica, se mantengan incólumes e intangibles, y por lo tanto, no puedan ser alteradas por el legislador, y menos aún por la administración habilitada por éste”*. (Sentencia C-649 de 1997, reiterada en C 189 de 2006 y C 746 de 2012).

Son múltiples los pronunciamientos realizados por el alto tribunal constitucional tendientes al reconocimiento de la importancia de estas áreas protegidas para cumplir con los objetivos de conservación del país, y precisamente en razón a este reconocimiento, las actividades a realizar al interior de estas figuras de conservación, deben allanarse a los objetivos y las finalidades de las área del Sistema, esto como una materialización entre otros, del cumplimiento de la función ecológica de la propiedad, aspecto que encuentra sustento en el artículo 58 constitucional.

El Sistema de Parques Nacionales Naturales está compuesto de predios de la entidad, de baldíos de la nación y de predios privados. La Corte Constitucional no encuentra incompatible la propiedad privada dentro de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, pero reconoce que los atributos de dichas áreas suponen una restricción frente al derecho de propiedad. Sobre este aspecto, la Corte Constitucional en las Sentencias: C- 189 de 2006 y C-746 de 2012 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 (...)” (Sentencia C-189 de 2006).

“(...) 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. (...)” (Sentencia C-746 de 2012).

7. Análisis de la Tipicidad, antijuridicidad y culpabilidad.

Que, una vez analizadas las pruebas obrantes en el expediente, están dan cuenta de la *construcción de una casa en madera con un área aproximada de 5 metros de largo por 4 metros de ancho, realizada con tabla, listones y techo de zinc, dentro del SFF Galeras, ubicada al lado del camino que sube a la zona de reserva, en la vereda San José del Municipio de Consacá, en las coordenadas N 1°12'13.6" y W: 77°25'15.5" Altura 2.171 msnm.*

Así las cosas, una vez analizado y revisado el acervo probatorio obrante dentro de este proceso sancionatorio ambiental, considera esta autoridad ambiental que los cargos UNO y DOS formulados al señor **JOSÉ**

“POR MEDIO DE LA CUAL SE DETERMINA LA RESPONSABILIDAD DEL INVESTIGADO, SE SANCIONA UNA CONDUCTA Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES, DENTRO DEL PROCESO ADMINISTRATIVO DE CARÁCTER SANCIONATORIO AMBIENTAL DTAO-GJU 14.2.011 DE 2013-SFF GALERAS”

LAUREANO BASTIDAS NARVÁEZ, identificado con la cédula de ciudadanía No. 87.490.381 de Consacá, por medio del Auto No. 040 de fecha 28 de agosto de 2019, están llamados a prosperar, puesto que las pruebas dan cuenta de la realización de manera dolosa de las mencionadas actividades infractoras, sin que el investigado haya logrado desvirtuar su responsabilidad en los hechos investigados dentro del presente proceso sancionatorio ambiental, configurando la infracción ambiental consagrada en los numerales 6° y 8°, artículo 2.2.2.1.15.1. del Decreto 1076 de 2015; y por ello, se procederá a realizar el análisis de la tipicidad, antijuridicidad y culpabilidad de su conducta.

g). Análisis de la Tipicidad, antijuridicidad y culpabilidad.

Para que una conducta amerite la imposición de una sanción administrativa por parte de la autoridad ambiental, se debe constatar que el comportamiento objeto de reproche es típico, antijurídico y culpable.

La **tipicidad** de la conducta implica que el comportamiento reprochado esté prohibido expresamente por una ley (Lex Scripta, Lex Previa y Lex Certa). La exigencia de una ley escrita (Lex Scripta) que describa la conducta reprochable se considera una garantía formal, en el sentido de que existe una Ley formal o material que regula todos los elementos del tipo administrativo, estos son, el sujeto activo, el verbo rector y los elementos descriptivos y normativos. Así mismo, es necesario que exista una ley previa (Lex Previa) que consagre el comportamiento considerado como infracción y la sanción a imponer por la realización de dicha conducta, antes de que la misma ocurra. También es necesaria la exigencia de una Ley cierta (Lex Certa) que determine de manera clara y precisa las prohibiciones de determinadas conductas y la sanción a imponer por la realización de esta, para que el destinatario de la norma comprenda la prohibición, mandato o condición y pueda adecuar su comportamiento a las exigencias normativas.

Al analizar el presente caso, se encuentra este primer elemento de la **Tipicidad**, toda vez que existen normas ambientales previas, escritas y ciertas que prohíben la realización de ciertas actividades dentro de las áreas protegidas que conforman el Sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia, entre ellas el Decreto 1076 de 2015. Esta norma contiene unas prohibiciones claras y expresas de realizar ciertas conductas dentro del conjunto de áreas que conforman el Sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia, las cuales puedan traer como consecuencia la alteración del ambiente natural y la alteración a la organización de dichas áreas.

Mediante el Auto No. 040 de fecha 28 de agosto de 2019, esta Dirección Territorial ordenó la formulación de cargos en contra del señor **JOSÉ LAUREANO BASTIDAS NARVÁEZ**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 87.490.381 de Consacá, por violación de los numerales 6° y 8° del artículo 2.2.2.1.15.1, del Decreto 1076 del 26 de mayo de 2015). Así mismo, la Ley 1333 de 2009 en su artículo 5° consagra que se considera infracción ambiental toda acción u omisión que constituya violación a las normas ambientales; también en el artículo 40 esta misma Ley consagra las sanciones a imponer al responsable de la infracción ambiental; lo que permite demostrar que dentro del presente proceso sancionatorio ambiental se encuentra el primer elemento de la tipicidad.

La **antijuridicidad** de la conducta es el segundo requisito que debe analizarse después de la tipicidad, y comprende tanto la antijuridicidad formal (que la conducta contradiga el ordenamiento jurídico) como la antijuridicidad material (que lesione de manera efectiva el bien jurídico protegido o lo ponga en peligro). En el derecho administrativo sancionador por regla general se reprocha el mero incumplimiento de la norma, es decir, lo que interesa es la potencialidad del comportamiento de poner en peligro bienes jurídicos protegidos, siendo excepcional el requisito de la lesión efectiva.

De acuerdo a lo anterior, el mero incumplimiento de un deber es causa suficiente para imponer las sanciones de que trata el artículo 40 de la Ley 1333 de 2009, pues así lo consideró el legislador en el artículo 5° de la citada ley al consagrar que se considera infracción ambiental toda acción u omisión que constituya violación a las normas ambientales o las que generen un daño al medio ambiente, castigando de este modo no solo las conductas que causan un daño efectivo al ambiente sino también las que pongan en riesgo o peligro el bien jurídico tutelado.

Una vez analizadas las pruebas obrantes dentro del expediente, las cuales dan cuenta de la construcción de una casa en madera con un área aproximada de 5 metros de largo por 4 metros de ancho, realizada con tabla, listones y techo de zinc, dentro del SFF Galerías, ubicada al lado del camino que sube a la zona de reserva, en la vereda San José del Municipio de Consacá, en las coordenadas N 1°12'13.6" y W: 77°25'15.5" Altura 2.171

“POR MEDIO DE LA CUAL SE DETERMINA LA RESPONSABILIDAD DEL INVESTIGADO, SE SANCIONA UNA CONDUCTA Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES, DENTRO DEL PROCESO ADMINISTRATIVO DE CARÁCTER SANCIONATORIO AMBIENTAL DTAO-GJU 14.2.011 DE 2013-SFF GALERAS”

msnm, sin contar con autorización para hacerlo, actuando en contravía de la norma que establece esta prohibición, es decir, los numerales 6° y 8° del artículo 2.2.2.1.15.1, del Decreto 1076 del 26 de mayo de 2015, poniendo de esta manera en riesgo o peligro el bien jurídico tutelado, que para el caso bajo análisis es el SFF Galerías y los valores naturales existentes dentro de este santuario, por tanto se configura en el presente caso el segundo elemento de la antijuridicidad.

La **culpabilidad** de la conducta impone el deber de examinar el elemento subjetivo del tipo. El régimen sancionatorio ambiental colombiano consagró una responsabilidad subjetiva con inversión de la carga de la prueba del dolo o la culpa, la cual no está en cabeza del Estado como sucede en el derecho penal, sino que está en cabeza del investigado, tal y como se desprende de los artículos 1° y 5° de la Ley 1333 de 2009, al consagrar que en materia ambiental se presume la culpa o el dolo del infractor, quien tendrá a su cargo desvirtuarla. Sin embargo, la Corte Constitucional en varias jurisprudencias ha precisado que el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa está subordinado a las reglas propias del debido proceso, consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política de Colombia, por lo que las garantías mínimas del debido proceso penal resultan aplicables a las actuaciones administrativas sancionatorias, buscando con ello impedir y erradicar la arbitrariedad y el autoritarismo, y buscando que prevalezcan los principios de legalidad y de justicia social en todo tipo de actuación administrativa.

Respecto a la culpabilidad la Corte Constitucional se pronunció de la siguiente manera en la sentencia C-595 de 201010:

“7.4. En primer lugar, la Corte reitera su jurisprudencia constitucional en orden a señalar que el principio de presunción de inocencia es aplicable como criterio general en el derecho administrativo sancionador. Sin embargo, la rigurosidad en su aplicación, propia del ámbito del derecho penal, no es trasladable in toto -con el mismo alcance integral- al derecho administrativo sancionador, dada la existencia de diferencias entre los regímenes (naturaleza de la actuación, fines perseguidos, ámbitos específicos de operancia, etc.), que lleva a su aplicación bajo ciertos matices o de manera atenuada (ámbito de la responsabilidad subjetiva). Incluso, excepcionalmente, podría establecerse la responsabilidad sin culpa (objetiva).

(...)

7.6. La presunción de culpa o dolo establecida en el procedimiento sancionatorio ambiental se encaja dentro de las denominadas presunciones legales -iuris tantum-, toda vez que admiten prueba en contrario, como puede advertirse de una lectura literal de los párrafos legales cuestionados. En esa medida, hasta antes de imponerse la sanción definitiva, el presunto infractor podrá desvirtuar la presunción utilizando todos los medios probatorios legales.

Una presunción legal resulta ajustada a la Constitución en la medida que aparezca como razonable, es decir, que responda a las leyes de la lógica y de la experiencia, que persiga un fin constitucionalmente valioso, y que sea útil, necesaria y estrictamente proporcionada para alcanzar el fin.

7.7. Esta Corporación considera que la presunción legal establecida y la consecuente inversión de la carga de la prueba no desconocen el principio de presunción de inocencia.

(...)

La responsabilidad administrativa ambiental que se establece en las normas parcialmente demandadas, surge como consecuencia de la degradación de bienes de naturaleza generalmente demanial (aguas, montes, espacios naturales) o de valores difusos (salud humana). El “garantizar la sostenibilidad del medio ambiente” como objetivo de desarrollo del milenio (Meta 7ª) de la Organización de las Naciones Unidas, representa las necesidades humanas y los derechos básicos de todos los individuos del planeta y el no alcanzarlo podría multiplicar el riesgo mundial de inestabilidad y degradación del medio ambiente.

La aprobación de la Ley 1333 de 2009 obedeció al reconocimiento de la existencia empírica de situaciones problemáticas recurrentes que afectan bienes jurídicos de importancia trascendental para la sociedad. Atiende la preocupación universal de consagrar mecanismos efectivos para la protección

“POR MEDIO DE LA CUAL SE DETERMINA LA RESPONSABILIDAD DEL INVESTIGADO, SE SANCIONA UNA CONDUCTA Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES, DENTRO DEL PROCESO ADMINISTRATIVO DE CARÁCTER SANCIONATORIO AMBIENTAL DTAO-GJU 14.2.011 DE 2013-SFF GALERAS”

del ambiente sano y la garantía de un modelo sostenible de desarrollo que se soporte en pro de la vida.

(...)

Entonces, en opinión del Congreso de la República los apartes legales se avienen a la presunción de inocencia porque: i) tal principio puede atenuarse en su rigurosidad en el campo del derecho sancionatorio administrativo; ii) se supera el juicio de razonabilidad al pretender una redistribución de las cargas probatorias a favor del interés de superior del medio ambiente sano en conexión con la vida; iii) se facilita la imposición de medidas preventivas y sancionatorias; iv) la presunción existe solamente en el campo de la culpabilidad por lo que no excluye a la administración de la obligación de probar la existencia de la infracción ambiental y no impide que la misma se pueda desvirtuar mediante los medios legales probatorios; e v) incluso la Corte en ciertos casos ha avalado regímenes de responsabilidad objetiva referentes a las infracciones cambiarias y de tránsito.

7.9. Para esta Corporación la creación de la presunción legal resulta razonable por cuanto atiende la correspondencia entre la experiencia -circunstancias ambientales descritas- y la defensa del bien jurídico constitucional -medio ambiente sano-, bajo los principios internacionales ambientes que se han mencionado.

Si bien la regla general es que los sujetos procesales deben demostrar los hechos que alegan como fundamento de su pretensión -onus probandi incumbi actori-, también lo es que con el ánimo de propender por la efectividad de los bienes jurídicos constitucionalmente relevantes, el legislador podía liberar al Estado de la carga de la prueba -redistribución de las cargas procesales-, sin perjuicio de que el presunto infractor pueda desvirtuar la culpa o el dolo mediante prueba en contrario.

Por lo tanto, los hechos en que se funda la presunción general establecida atienden a circunstancias acreditadas y a posibilidades fundadas en la experiencia que resultan razonables dado el bien jurídico constitucional que se protege -medio ambiente sano- para la preservación de las generaciones presentes y futuras.

(...)

Los párrafos demandados no establecen una “presunción de responsabilidad” sino de “culpa” o “dolo” del infractor ambiental. Quiere ello decir que las autoridades ambientales deben verificar la ocurrencia de la conducta, si es constitutiva de infracción ambiental o si se ha actuado al amparo de una causal de eximente de responsabilidad (art. 17, Ley 1333). Han de realizar todas aquellas actuaciones que estimen necesarias y pertinentes para determinar con certeza los hechos constitutivos de infracción y completar los elementos probatorios (artículo 22, Ley 1333).

(...)

La presunción legal puede recaer sobre la violación de las normas ambientales y el daño al medio ambiente. Corresponde al presunto infractor probar que actuó en forma diligente o prudente y sin el ánimo de infringir las disposiciones generadoras de prohibiciones, condiciones y obligaciones ambientales, a pesar de las dificultades que en ciertos eventos pueda representar su demostración.

(...)

7.12. Conforme a lo anterior, la presunción general consagrada en las normas legales objetadas tiene un fin constitucionalmente válido como lo es la efectiva protección del ambiente sano para la conservación de la humanidad. Con ello se facilita la imposición de medidas de carácter cautelar o preventivo respecto a comportamientos en los cuales la prueba del elemento subjetivo resulta de difícil consecución para el Estado, máxime atendiendo el riesgo que representa el quehacer respecto al ambiente sano, que permite suponer una falta al deber de diligencia en las personas.

Es idónea la medida al contribuir a un propósito legítimo -ya mencionado- y guardar relación con el fin perseguido, esto es, el establecimiento de la presunción de culpa y dolo y, por tanto, la inversión de la carga de la prueba, resulta adecuada a la salvaguarda de un bien particularmente importante como lo es el medio ambiente.

También es necesaria al no avizorarse con el mismo grado de oportunidad y efectividad la existencia de otra medida que obtenga el fin perseguido y sea menos restrictiva de los derechos. En la medida que la presunción se establece solamente en el campo de la culpa o dolo, no excluye a la

“POR MEDIO DE LA CUAL SE DETERMINA LA RESPONSABILIDAD DEL INVESTIGADO, SE SANCIONA UNA CONDUCTA Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES, DENTRO DEL PROCESO ADMINISTRATIVO DE CARÁCTER SANCIONATORIO AMBIENTAL DTAO-GJU 14.2.011 DE 2013-SFF GALERAS”

administración del deber de probar la existencia de la infracción ambiental en los términos dispuestos en la ley, ni tampoco impide que pueda desvirtuarse por el presunto infractor mediante los medios probatorios legales. Finalmente, se constata un equilibrio válido a la luz de la Constitución entre los beneficios obtenidos y los resultados que implica su aplicación, al permitir demostrar que se actuó sin culpa y dolo, además de las eximentes de responsabilidad y causales de cesación de procedimiento, bajo una serie de etapas que le garantizan el debido proceso administrativo.”

En cuanto al elemento **culpabilidad**, según lo consignado en el artículo 5° de la Ley 1333 de 2009 y en la jurisprudencia arriba transcrita, se establece la presunción de culpa o dolo del infractor, pero eso no exime a la administración del importante deber de probar la existencia de la infracción ambiental, en los términos consignados en la norma y de acuerdo con las reglas de la sana crítica; además se trata de una presunción legal que admite prueba en contrario.

En el presente caso, después de adelantar la investigación correspondiente, y después de analizar las pruebas existentes dentro del proceso, se logra determinar efectivamente que el señor **JOSÉ LAUREANO BASTIDAS NARVÁEZ**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 87.490.381 de Consacá, realizó la construcción de una casa en madera con un área aproximada de 5 metros de largo por 4 metros de ancho, realizada con tabla, listones y techo de zinc, dentro del SFF Galerías, ubicada al lado del camino que sube a la zona de reserva, en la vereda San José del Municipio de Consacá, en las coordenadas N 1°12'13.6" y W: 77°25'15.5" Altura 2.171 msnm, sin contar con autorización para hacerlo, actuando en contravía de la norma que establece esta prohibición, es decir, los numerales 6° y 8° del artículo 2.2.2.1.15.1, del Decreto 1076 del 26 de mayo de 2015, y por ello, los cargos los cargos UNO y DOS formulados mediante Auto No. 040 de fecha 28 de agosto de 2019 están llamados a prosperar, y se determina el elemento **culpabilidad** en los hechos investigados dentro del presente proceso; por lo tanto, por medio del presente acto administrativo se procede a declarar responsable a título de dolo al señor **JOSÉ LAUREANO BASTIDAS NARVÁEZ**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 87.490.381 de Consacá y se procede a estudiar la sanción a imponer.

h). Determinación de la responsabilidad

Con base en la información fáctica, probatoria y jurídica recabada en el expediente sancionatorio ambiental **DTAO-GJU 14.2.011 DE 2013-SFF GALERAS**, y de acuerdo con lo establecido en el artículo 27 de la Ley 1333 de 2009 se procede a declarar la responsabilidad del señor **JOSÉ LAUREANO BASTIDAS NARVÁEZ**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 87.490.381 de Consacá, por los **CARGOS** formulados mediante el Auto No. 040 de fecha 28 de agosto de 2019 y se procede a adoptar una decisión de fondo, con base en los principios de proporcionalidad y razonabilidad, según los cuales se busca la ecuanimidad entre el comportamiento de los infractores y la sanción a imponer.

i). Imposición de la sanción

Que la Ley 1333 de 2009 en su artículo 40 consagra: *“Las sanciones señaladas en este artículo se impondrán como principales o accesorias al responsable de la infracción ambiental. El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo Sostenible, las Unidades Ambientales de los grandes centros urbanos a los que se refiere el artículo 66 de la Ley 99 de 1993, los establecimientos públicos que trata el artículo 13 de la Ley 768 de 2002 y la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, impondrán al infractor de las normas ambientales, de acuerdo con la gravedad de la infracción mediante resolución motivada, alguna o algunas de las siguientes sanciones:*

1. Multas diarias hasta por cinco mil (5.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes.
2. Cierre temporal o definitivo del establecimiento, edificación o servicio.
3. Revocatoria o caducidad de licencia ambiental, autorización, concesión, permiso o registro.
4. Demolición de obra a costa del infractor.
5. Decomiso definitivo de especímenes, especies silvestres exóticas, productos y subproductos, elementos, medios o implementos utilizados para cometer la infracción.
6. Restitución de especímenes de especies de fauna y flora silvestres.
7. **Trabajo comunitario según condiciones establecidas por la autoridad ambiental.** (Negrillas fuera del texto original)

“POR MEDIO DE LA CUAL SE DETERMINA LA RESPONSABILIDAD DEL INVESTIGADO, SE SANCIONA UNA CONDUCTA Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES, DENTRO DEL PROCESO ADMINISTRATIVO DE CARÁCTER SANCIONATORIO AMBIENTAL DTAO-GJU 14.2.011 DE 2013-SFF GALERAS”

PARÁGRAFO 1o. La imposición de las sanciones aquí señaladas no exime al infractor de ejecutar las obras o acciones ordenadas por la autoridad ambiental competente, ni de restaurar el medio ambiente, los recursos naturales o el paisaje afectados. Estas sanciones se aplicarán sin perjuicio de las acciones civiles, penales y disciplinarias a que hubiere lugar.

PARÁGRAFO 2o. El Gobierno Nacional definirá mediante reglamento los criterios para la imposición de las sanciones de que trata el presente artículo, definiendo atenuantes y agravantes. Se tendrá en cuenta la magnitud del daño ambiental y las condiciones socioeconómicas del infractor”.

El artículo 49 de la Ley 1333 de 2009 consagra: **“TRABAJO COMUNITARIO EN MATERIA AMBIENTAL.** Con el objeto de incidir en el interés del infractor por la preservación del medio ambiente, los recursos naturales y el paisaje, la autoridad ambiental podrá imponer la sanción de trabajo comunitario en materias ambientales a través de su vinculación temporal en alguno de los programas, proyectos y/o actividades que la autoridad ambiental tenga en curso directamente o en convenio con otras autoridades. Esta medida solo podrá reemplazar las multas solo cuando los recursos económicos del infractor lo requieran, pero podrá ser una medida complementaria en todos los casos”.

El Decreto 3678 de 2010 "Por el cual se establecen los criterios para la imposición de las sanciones consagradas en el artículo 40 de la Ley 1333 del 21 de julio de 2009 y se toman otras determinaciones", establece en relación con la sanción de trabajo comunitario:

Artículo Segundo.- Tipos de sanción. Las autoridades ambientales podrán imponer alguna o algunas de las siguientes sanciones de acuerdo con las características del infractor, el tipo de infracción y la gravedad de la misma:

(...) 7. Trabajo comunitario según condiciones establecidas por la autoridad ambiental.

Parágrafo 10. El trabajo comunitario sólo podrá reemplazar la multa cuando, a juicio de la autoridad ambiental, la capacidad socioeconómica del infractor así lo amerite, pero podrá ser complementaria en todos los demás casos. (...).

Artículo Décimo.- Trabajo comunitario. El trabajo comunitario se impondrá como sanción por parte de las autoridades ambientales, por el incumplimiento de las normas ambientales o de los actos administrativos emanados de las autoridades ambientales competentes, siempre que el mismo no cause afectación grave al medio ambiente.

Así mismo, cuando la capacidad socioeconómica del infractor así lo amerite a juicio de la autoridad ambiental, se impondrá el trabajo comunitario como sanción sustitutiva de la multa. (Subrayado fuera de texto).

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible ha señalado en relación a la aplicación de la sanción ambiental de trabajo comunitario establecida en la Ley 1333 de 2009 "que si bien no se ha reglamentado la sanción de trabajo comunitario por parte del Gobierno Nacional tal y como lo preceptúa el parágrafo del artículo 49 de la precitada ley, mediante la expedición del Decreto 3678 de 2010, se determinó en qué casos puede ser impuesta dicha sanción por parte de las autoridades ambientales, lo que genera sin duda alguna la certeza necesaria para su imposición".¹¹ Y para lo cual concluye que los lineamientos jurídicos y técnicos que deben tener en cuenta las autoridades ambientales para la imposición de dicha sanción, son los principios de razonabilidad, proporcionalidad y tipicidad.

Continúa señalando que: "(...) Así las cosas, mediante el artículo 10 del Decreto 3678 el Gobierno Nacional fijó los siguientes criterios; para la imposición de la sanción de trabajo comunitario:

1. Que la afectación no sea grave para el medio ambiente.
2. Que el infractor no cuente con la capacidad socioeconómica para cancelar el valor de una posible multa.
3. Que se interponga en los demás casos como una sanción complementaria.

¹¹ Oficio No. 2016-460-003319-2 de 10 de mayo de 2016 enviado por la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible con ocasión de una consulta elevada por la Subdirectora de Gestión y Manejo de Parques Nacionales Naturales en relación a la reglamentación del artículo 49 de la Ley 1333 de 2009. Radicado MADS No. E1-012649 de 3 de mayo de 2016.

“POR MEDIO DE LA CUAL SE DETERMINA LA RESPONSABILIDAD DEL INVESTIGADO, SE SANCIONA UNA CONDUCTA Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES, DENTRO DEL PROCESO ADMINISTRATIVO DE CARÁCTER SANCIONATORIO AMBIENTAL DTAO-GJU 14.2.011 DE 2013-SFF GALERAS”

De esta manera, se puede afirmar que a pesar de que el Gobierno Nacional no haya expedido las actividades y el procedimiento para la aplicación de la sanción de trabajo comunitario, la misma se encuentra vigente para ser aplicada de conformidad con nuestro ordenamiento jurídico, más aún si se tiene en cuenta lo establecido por la Corte Constitucional en la sentencia C-703 de 2010. (...).”

En tal sentido, la Oficina Asesora Jurídica de Parques Nacionales Naturales ha señalado al respecto¹²:

“(...) en consonancia con los principios aplicables al derecho administrativo sancionador y específicamente a la potestad sancionatoria ambiental, el encontrarse genéricamente tipificadas las conductas sancionables y concretamente el trabajo comunitario como sanción, es suficiente para que la autoridad ambiental la imponga en el ejercicio de sus competencias y atendiendo al principio de proporcionalidad.

(...) Como respuesta a este marco complejo, la Ley 1333 de 2009 consagra taxativamente en los artículos 40 y 49 la sanción de trabajo comunitario, dejando un margen discrecional a la autoridad ambiental para su imposición. Es por este motivo, que la jurisprudencia constitucional determinó que, ante la violación de una norma ambiental que genere una infracción administrativa, la imposición de una sanción contemplada en la norma descrita por ningún motivo implica sacrificar el principio de legalidad.

En este sentido, la Corte Constitucional en la sentencia anteriormente citada, consagra que la exigencia de una descripción exacta de las sanciones implicaría el desconocimiento de la naturaleza de la actividad administrativa, pues la fórmula que se utiliza en esta materia se basa en establecer un marco de referencia a las autoridades administrativas competentes, para que al momento de imponer la sanción atiendan los criterios de proporcionalidad y razonabilidad en el caso concreto.¹³

Con base en lo anterior, se encuentra que PARQUES NACIONALES NATURALES, en el ejercicio de sus competencias y con observancia plena del procedimiento sancionatorio establecido, tiene la facultad de imponer la sanción de trabajo comunitario consagrada en los artículos 40 y 49 de la Ley 1333 de 2009 (...)

Destacado lo anterior, se encuentra que el marco de referencia para la imposición de trabajo comunitario como sanción está en los artículos 40 y 49 de la Ley 1333 de 2009, y en los artículos segundo, tercero y décimo del Decreto 3678 de 2010. En esos términos, al momento de imponer este tipo de sanción, PARQUES NACIONALES NATURALES deberá tener en cuenta la gravedad del daño causado al medio ambiente, la capacidad socioeconómica del infractor, la finalidad de la medida reflejada en la capacidad de incidir en el interés del actor por la preservación del medio ambiente y por último las circunstancias que el caso en concreto presente y hagan viable y proporcional la imposición de la medida. (...).”

En el expediente obra soporte de consulta del grupo del SISBEN del señor **JOSÉ LAUREANO BASTIDAS NARVÁEZ**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 87.490.381 de Consacá, con el fin de determinar su capacidad socioeconómica; en el cual se observa la siguiente información

¹² Memorando No. 20131300075771 de 2013-11-29. Asunto: Concepto jurídico / omisión reglamentaria / alcance y límites de la facultad reglamentaria / procesos sancionatorios / sanción / trabajo comunitario / posibilidad de imponerlo como sanción / principio de legalidad / falta de capacidad económica / principio de proporcionalidad / cada caso en concreto / criterios para interponerlo como sanción / reparación de daños causados al medio ambiente.

¹³ Textualmente la Corte Constitucional consagró que: “El desconocimiento o violación de este tipo de disposiciones es el que suele generar la infracción administrativa merecedora de una sanción, cuya imposición “no significa un sacrificio del principio de legalidad, pues es claro que ha de poderse determinar que una norma específica, clara, concreta, exigía el cumplimiento de determinados requisitos, obligaciones o deberes, para que la administración pueda, en uso del derecho sancionador, imponer una pena por su inobservancia”

“POR MEDIO DE LA CUAL SE DETERMINA LA RESPONSABILIDAD DEL INVESTIGADO, SE SANCIONA UNA CONDUCTA Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES, DENTRO DEL PROCESO ADMINISTRATIVO DE CARÁCTER SANCIONATORIO AMBIENTAL DTAO-GJU 14.2.011 DE 2013-SFF GALERAS”

30/12/21 2:50

Index - Consulta categoría Sisbén IV



Registro válido

Fecha de consulta:

30/12/2021

B4

Ficha:

5220701144140000220

Pobreza moderada

DATOS PERSONALES

Nombres: JOSE LAUREANO

Apellidos: BASTIDAS NARVAEZ

Tipo de documento: Cédula de ciudadanía

Número de documento: 87490381

Municipio: Consacá

Departamento: Nariño

INFORMACIÓN ADMINISTRATIVA

De acuerdo con el grupo anterior, y en vista que no se logró probar dentro del presente proceso, que con la infracción ambiental cometida por el señor **JOSÉ LAUREANO BASTIDAS NARVÁEZ**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 87.490.381 de Consacá, se haya causado daños o afectaciones graves al medio ambiente o a los recursos naturales existentes dentro del SFF Galeras, procede esta entidad ambiental a imponerle como sanción **trabajo comunitario**, con las condiciones que se describen a continuación, no sin antes dejar claro que este trabajo comunitario es una sanción ambiental que se le impone al señor **JOSÉ LAUREANO BASTIDAS NARVÁEZ**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 87.490.381 de Consacá, por la realización de actividades infractoras ambientales al interior del SFF Galeras, por tanto, dichas actividades **no generan** remuneraciones ni prestaciones sociales de ningún tipo; y la entidad (Parques Nacionales Naturales de Colombia) **no se hace responsable** de daños o perjuicios que pueda sufrir el infractor en el cumplimiento de la presente sanción:

ESTRATEGIA DE TRABAJO COMUNITARIO

INFRACTOR: JOSÉ LAUREANO BASTIDAS NARVÁEZ, identificado con la cédula de ciudadanía No. 87.490.381 de Consacá.

1. Justificación

El Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP) es el conjunto de todas las áreas protegidas del país de gobernanza pública o privada; del ámbito de gestión nacional, regional o comunitaria. Así mismo los diferentes niveles de gestión pública nacional, regional y local, vinculan diferentes actores, estrategias e instrumentos de gestión, para contribuir como un todo al cumplimiento de los objetivos de conservación del país. Dentro de los objetivos de conservación elementales para el desarrollo del país se encuentran asegurar la continuidad de los procesos ecológicos y evolutivos naturales para mantener la diversidad biológica, garantizar la oferta de servicios ecosistémicos esenciales para el bienestar humano y por último afianzar, la permanencia del medio natural, como fundamento para el mantenimiento de la diversidad cultural del país y de la valoración social de la naturaleza (Galán & Barona, 2014).

Los lineamientos institucionales expresan que los Sistemas Sostenibles para la Conservación es una estrategia que actúa contra las presiones directas de las AP, provenientes desde sus Zonas con función amortiguadora,

“POR MEDIO DE LA CUAL SE DETERMINA LA RESPONSABILIDAD DEL INVESTIGADO, SE SANCIONA UNA CONDUCTA Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES, DENTRO DEL PROCESO ADMINISTRATIVO DE CARÁCTER SANCIONATORIO AMBIENTAL DTAO-GJU 14.2.011 DE 2013-SFF GALERAS”

en la que existen comunidades campesinas. Así mismo, que ellos irán a “Contribuir a la disminución de las presiones por formas de producción o extracción presentes en las áreas protegidas y sus zonas de influencia, mediante la coordinación, concertación e implementación de procesos participativos para el desarrollo de sistemas sostenibles para la conservación, dirigido a la consolidación de un sistema nacional de áreas protegidas efectivamente gestionado”. Aunque en los objetivos misionales de PNN para las AP no existe el manejo de actividades agropecuarias, la estrategia de Sistemas Sostenibles para la Conservación es un complemento para la misión de la institución, siendo una herramienta de apoyo para la mitigación y/o terminación de las presiones hacia el interior de las AP.

Para el Sistema de Parques Nacionales Naturales ha tenido especial importancia la planificación de la gestión y, al interior de ésta, las acciones estratégicas que se realizan para evitar o mitigar las presiones humanas que afectan los valores ambientales existentes en las áreas protegidas que los constituyen. La política de Participación Social del Ministerio del Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, responsabilidad de Parques Nacionales Naturales de Colombia, parte de la convicción que conservar los recursos naturales solo es posible con la participación de todos los actores sociales que hacen uso de ellos (Rojas, 2006).

El Santuario de Flora y Fauna Galeras, es un área protegida que brinda servicios ecosistémicos relevantes para las comunidades vecinas de los 7 municipios de su jurisdicción. Se caracteriza por contar con una gran riqueza hídrica, paisajes volcánicos, ecosistemas de páramo, bosques altoandinos, cascadas, lagunas, caminos reales antiguos y cadenas montañosas, entre otros. También es de relevancia la biodiversidad contenida en los ecosistemas presentes, su excelente ubicación geográfica y la importancia geoestratégica que representa para los municipios que tienen jurisdicción sobre esta área natural protegida como los son Pasto, Yacuanquer, Consacá, Tangua, La Florida, Nariño y Sandoná. Lamentablemente, algunos habitantes de la zona con función amortiguadora realizan un uso inadecuado de los recursos naturales, preparando áreas en estado natural para convertirlas en usos agropecuarios. Debido a la importancia que reviste la protección y conservación del SFF Galeras, las múltiples alteraciones introducidas por las actividades antrópicas en el ecosistema del santuario, desde el área protegida se han venido priorizando la ejecución de herramientas del manejo del Paisaje para minimizar las presiones, mejorar la conectividad ecosistémica y garantizar la provisión de servicios ecosistémicos.

Es así en el marco del proyecto Fondo Patrimonial Mosaico Galeras, se identificó un predio localizado en el municipio de Consacá, en la vereda Churupamba en la zona con función amortiguadora del Santuario de Flora y Fauna Galeras de aproximadamente 32 hectáreas, donde se busca avanzar con la implementación de herramientas del manejo del paisaje a través del aislamiento de zona de conservación presionada por actividades productivas.

Por el predio identificado, sigue su curso el río Churupamba que nace en el área protegida, el cual a la fecha no se encuentra aislado y el ganado puede ingresar y contaminar las aguas, de manera que con los recursos del proyecto Fondo Patrimonial Mosaico Galeras se busca avanzar en el aislamiento de 600 metros lineales y conservar el recurso hídrico que circunda por el predio.

De esta manera, las actividades que se desarrollan en la zona de influencia del SFF Galeras aportan a la apropiación de conocimientos de las comunidades campesinas para la implementación de prácticas favorables a la conservación de manera sostenible.

Objeto

Apoyar en la implementación de Herramientas de manejo del Paisaje en la Zona Con Función Amortiguadora del Santuario de Flora y Fauna Galeras en el municipio de Consacá.

OBLIGACIONES	ACTIVIDADES	PRODUCTOS
--------------	-------------	-----------

“POR MEDIO DE LA CUAL SE DETERMINA LA RESPONSABILIDAD DEL INVESTIGADO, SE SANCIONA UNA CONDUCTA Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES, DENTRO DEL PROCESO ADMINISTRATIVO DE CARÁCTER SANCIONATORIO AMBIENTAL DTAO-GJU 14.2.011 DE 2013-SFF GALERAS”

1. Formular y ejecutar concertadamente con el jefe de área protegida un plan de trabajo para el cumplimiento del objeto establecido.	Realizar el cronograma y plan de trabajo en donde se presenten claramente las actividades y fechas de ejecución de las mismas.	Plan de trabajo concertado con el Supervisor de la estrategia.
	Presentar un informe de las actividades realizadas en cumplimiento al plan de trabajo concertado.	Un Informe de actividades realizadas con registro fotográfico que permita establecer el antes, durante y después.
Apoyar la implementación de Herramientas de Manejo del Paisaje (Aislamiento de 600 metros) en el predio del señor Rodrigo Córdoba ubicado en la vereda Churupamba.	Realizar apoyo al señor la implementación de un aislamiento de 600 metros para protección de zona de conservación de bosque de galería.	32 horas de trabajo comunitario, destinadas a la implementación de un aislamiento de 600 metros para protección de zona de conservación de bosque de galería.

Lugar de ejecución o entrega

Municipio de Consacá, vereda Churupamba.

Duración

Corresponde a 20 horas de trabajo comunitario, cumplidas en un tiempo máximo de (30) días contados a partir de la firma de la estrategia.

Supervisión

La supervisión de la presente sanción de trabajo comunitario estará a cargo del jefe del SFF Galerías, quien deberá remitir a esta Dirección Territorial el informe con los soportes de cumplimiento de la sanción, una vez finalicen las obras.

En firme el presente acto administrativo, reportar la sanción impuesta al señor **JOSÉ LAUREANO BASTIDAS NARVÁEZ**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 87.490.381 de Consacá para efectos de que dicha información obre como antecedente en el Registro Único de Infractores Ambientales – RUIA, de conformidad con lo establecido en el artículo 59 de la Ley 1333 de 2009.

Que, por lo anterior la Dirección Territorial Andes Occidentales de Parques Nacionales naturales de Colombia en uso de sus facultades legales y reglamentarias,

DECÍDE

ARTÍCULO PRIMERO: DECLARAR RESPONSABLES al señor **JOSÉ LAUREANO BASTIDAS NARVÁEZ**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 87.490.381 de Consacá, de los cargos UNO y DOS formulados mediante el Auto No. 040 de fecha 28 de agosto de 2019, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.

“POR MEDIO DE LA CUAL SE DETERMINA LA RESPONSABILIDAD DEL INVESTIGADO, SE SANCIONA UNA CONDUCTA Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES, DENTRO DEL PROCESO ADMINISTRATIVO DE CARÁCTER SANCIONATORIO AMBIENTAL DTAO-GJU 14.2.011 DE 2013-SFF GALERAS”

ARTÍCULO SEGUNDO: IMPONER como sanción al señor **JOSÉ LAUREANO BASTIDAS NARVÁEZ**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 87.490.381 de Consacá, trabajo comunitario, de conformidad con la estrategia que se describe a continuación y de acuerdo con los argumentos expresados en la parte motiva de la presente resolución:

ESTRATEGIA DE TRABAJO COMUNITARIO

INFRACTOR: JOSÉ LAUREANO BASTIDAS NARVÁEZ, identificado con la cédula de ciudadanía No. 87.490.381 de Consacá.

1. Justificación

El Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP) es el conjunto de todas las áreas protegidas del país de gobernanza pública o privada; del ámbito de gestión nacional, regional o comunitaria. Así mismo los diferentes niveles de gestión pública nacional, regional y local, vinculan diferentes actores, estrategias e instrumentos de gestión, para contribuir como un todo al cumplimiento de los objetivos de conservación del país. Dentro de los objetivos de conservación elementales para el desarrollo del país se encuentran asegurar la continuidad de los procesos ecológicos y evolutivos naturales para mantener la diversidad biológica, garantizar la oferta de servicios ecosistémicos esenciales para el bienestar humano y por último afianzar, la permanencia del medio natural, como fundamento para el mantenimiento de la diversidad cultural del país y de la valoración social de la naturaleza (Galán & Barona, 2014).

Los lineamientos institucionales expresan que los Sistemas Sostenibles para la Conservación es una estrategia que actúa contra las presiones directas de las AP, provenientes desde sus Zonas con función amortiguadora, en la que existen comunidades campesinas. Así mismo, que ellos irán a “Contribuir a la disminución de las presiones por formas de producción o extracción presentes en las áreas protegidas y sus zonas de influencia, mediante la coordinación, concertación e implementación de procesos participativos para el desarrollo de sistemas sostenibles para la conservación, dirigido a la consolidación de un sistema nacional de áreas protegidas efectivamente gestionado”. Aunque en los objetivos misionales de PNN para las AP no existe el manejo de actividades agropecuarias, la estrategia de Sistemas Sostenibles para la Conservación es un complemento para la misión de la institución, siendo una herramienta de apoyo para la mitigación y/o terminación de las presiones hacia el interior de las AP.

Para el Sistema de Parques Nacionales Naturales ha tenido especial importancia la planificación de la gestión y, al interior de ésta, las acciones estratégicas que se realizan para evitar o mitigar las presiones humanas que afectan los valores ambientales existentes en las áreas protegidas que los constituyen. La política de Participación Social del Ministerio del Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, responsabilidad de Parques Nacionales Naturales de Colombia, parte de la convicción que conservar los recursos naturales solo es posible con la participación de todos los actores sociales que hacen uso de ellos (Rojas, 2006).

El Santuario de Flora y Fauna Galeras, es un área protegida que brinda servicios ecosistémicos relevantes para las comunidades vecinas de los 7 municipios de su jurisdicción. Se caracteriza por contar con una gran riqueza hídrica, paisajes volcánicos, ecosistemas de páramo, bosques altoandinos, cascadas, lagunas, caminos reales antiguos y cadenas montañosas, entre otros. También es de relevancia la biodiversidad contenida en los ecosistemas presentes, su excelente ubicación geográfica y la importancia geoestratégica que representa para los municipios que tienen jurisdicción sobre esta área natural protegida como los son Pasto, Yacuanquer, Consacá, Tangua, La Florida, Nariño y Sandoná. Lamentablemente, algunos habitantes de la zona con función amortiguadora realizan un uso inadecuado de los recursos naturales, preparando áreas en estado natural para convertirlas en usos agropecuarios. Debido a la importancia que reviste la protección y conservación del SFF Galeras, las múltiples alteraciones introducidas por las actividades antrópicas en el ecosistema del santuario, desde el área protegida se han venido priorizando la ejecución de herramientas del manejo del Paisaje para minimizar las presiones, mejorar la conectividad ecosistémica y garantizar la provisión de servicios ecosistémicos.

Es así en el marco del proyecto Fondo Patrimonial Mosaico Galeras, se identificó un predio localizado en el municipio de Consacá, en la vereda Churupamba en la zona con función amortiguadora del Santuario de Flora y Fauna Galeras de aproximadamente 32 hectáreas, donde se busca avanzar con la implementación de

“POR MEDIO DE LA CUAL SE DETERMINA LA RESPONSABILIDAD DEL INVESTIGADO, SE SANCIONA UNA CONDUCTA Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES, DENTRO DEL PROCESO ADMINISTRATIVO DE CARÁCTER SANCIONATORIO AMBIENTAL DTAO-GJU 14.2.011 DE 2013-SFF GALERAS”

herramientas del manejo del paisaje a través del aislamiento de zona de conservación presionada por actividades productivas.

Por el predio identificado, sigue su curso el río Churupamba que nace en el área protegida, el cual a la fecha no se encuentra aislado y el ganado puede ingresar y contaminar las aguas, de manera que con los recursos del proyecto Fondo Patrimonial Mosaico Galeras se busca avanzar en el aislamiento de 600 metros lineales y conservar el recurso hídrico que circunda por el predio.

De esta manera, las actividades que se desarrollan en la zona de influencia del SFF Galeras aportan a la apropiación de conocimientos de las comunidades campesinas para la implementación de prácticas favorables a la conservación de manera sostenible.

Objeto

Apoyar en la implementación de Herramientas de manejo del Paisaje en la Zona Con Función Amortiguadora del Santuario de Flora y Fauna Galeras en el municipio de Consacá.

OBLIGACIONES	ACTIVIDADES	PRODUCTOS
1. Formular y ejecutar concertadamente con el jefe de área protegida un plan de trabajo para el cumplimiento del objeto establecido.	Realizar el cronograma y plan de trabajo en donde se presenten claramente las actividades y fechas de ejecución de las mismas.	Plan de trabajo concertado con el Supervisor de la estrategia.
	Presentar un informe de las actividades realizadas en cumplimiento al plan de trabajo concertado.	Un Informe de actividades realizadas con registro fotográfico que permita establecer el antes, durante y después.
Apoyar la implementación de Herramientas de Manejo del Paisaje (Aislamiento de 600 metros) en el predio del señor Rodrigo Córdoba ubicado en la vereda Churupamba.	Realizar apoyo al señor la implementación de un aislamiento de 600 metros para protección de zona de conservación de bosque de galería.	32 horas de trabajo comunitario, destinadas a la implementación de un aislamiento de 600 metros para protección de zona de conservación de bosque de galería.

Lugar de ejecución o entrega

Municipio de Consacá, vereda Churupamba.

Duración

Corresponde a 20 horas de trabajo comunitario, cumplidas en un tiempo máximo de (30) días contados a partir de la firma de la estrategia.

Supervisión

“POR MEDIO DE LA CUAL SE DETERMINA LA RESPONSABILIDAD DEL INVESTIGADO, SE SANCIONA UNA CONDUCTA Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES, DENTRO DEL PROCESO ADMINISTRATIVO DE CARÁCTER SANCIONATORIO AMBIENTAL DTAO-GJU 14.2.011 DE 2013-SFF GALERAS”

La supervisión de la presente sanción de trabajo comunitario estará a cargo del jefe del SFF Galeras, quien deberá remitir a esta Dirección Territorial el informe con los soportes de cumplimiento de la sanción, una vez finalicen las obras.

PARÁGRAFO: El trabajo comunitario impuesto como sanción al señor **JOSÉ LAUREANO BASTIDAS NARVÁEZ**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 87.490.381 de Consacá en el presente artículo, por la realización de actividades infractoras ambientales al interior del SFF Galeras, no genera remuneraciones ni prestaciones sociales de ningún tipo; y Parques Nacionales Naturales de Colombia no se hace responsable de daños o perjuicios que pueda sufrir el infractor en el cumplimiento de la presente sanción.

ARTÍCULO TERCERO: En firme el presente acto administrativo, reportar la sanción impuesta al señor **JOSÉ LAUREANO BASTIDAS NARVÁEZ**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 87.490.381 de Consacá, para efectos de que dicha información obre como antecedente en el Registro Único de Infractores Ambientales – RUIA, de conformidad con lo establecido en el artículo 59 de la Ley 1333 de 2009.

ARTÍCULO CUARTO: Ordenar la notificación al señor **JOSÉ LAUREANO BASTIDAS NARVÁEZ**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 87.490.381 de Consacá, del contenido del presente acto administrativo, conforme lo establece el artículo 28 de la Ley 1333 de 2009, en concordancia con el artículo 67 y subsiguientes de la Ley 1437 de 2011 (CPACA).

ARTÍCULO QUINTO: 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.

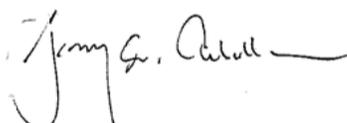
ARTÍCULO SEXTO: COMISIONAR al jefe del Santuario de Fauna y Flora Galeras para coordinar y vigilar el cumplimiento de la sanción de trabajo comunitario impuesta en el artículo segundo del presente acto administrativo; y para realizar las diligencias ordenadas en los artículos cuarto y quinto de la presente resolución.

ARTÍCULO SEPTIMO: Ordenar la publicación del presente acto administrativo en la Gaceta Oficial Ambiental de Parques Nacionales Naturales de Colombia, de conformidad a lo establecido en el artículo 71 de la Ley 99 de 1993.

ARTÍCULO OCTAVO: Contra la presente resolución proceden los recursos de **reposición y apelación**, 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. 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; de conformidad con lo establecido en los artículos 74 y ss. de la Ley 1437 de 2011 (CPACA).

Dada en Medellín, a los *30-12-2021*

NOTIFIQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLIQUESE Y CÚMPLASE,



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

Expediente No.: DTAOGJU 14.2.011 DE 2013-SFF GALERAS

Proyectó: Luz Dary Ceballos-Abogada contratista
Aprobó: Karol Viviana Ramos Núñez –Coordinadora jurídica
Revisó: JCEBALLOS