



**MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE**

**PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA**

**RESOLUCIÓN NÚMERO**

**( 0 6 9 )**

**“POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN, SE CONCEDE EL RECURSO DE APELACIÓN Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES, DENTRO DEL PROCESO ADMINISTRATIVO DE CARACTER SANCIONATORIO AMBIENTAL DTAO-GJU 14.2.015 DE 2012-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 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

*Handwritten signature*

**"POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN, SE CONCEDE EL RECURSO DE APELACIÓN Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES, DENTRO DEL PROCESO ADMINISTRATIVO DE CARACTER SANCIONATORIO AMBIENTAL DTAO-GJU 14.2.015 DE 2012-SFF GALERAS"**

altitudinal entre 1.950 y 4.276 m.s.n.m., incluyendo la cima del complejo volcánico Galeras, formación rocosa que se encuentra bordeando el cono volcánico. Que el SFF Galeras 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 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 al 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"* (negritas 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"*.

Que el artículo 5° de la Ley 1333 de 2009 preceptúa: *"(...) 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 vigentes, en que las sustituyan o modifiquen y en los actos administrativos emanados de la autoridad ambiental competente (...)"*.

#### HECHOS Y ANTECEDENTES

Dio inicio al presente proceso sancionatorio ambiental el oficio No.000117 del 27 de febrero de 2017 (fls.1-2), suscrito por el Operario del Santuario de Fauna y Flora Galeras (en adelante SFF Galeras) JAIME ARMANDO RAMOS VALENCIA, en el cual le informa a la jefe del SFF Galeras NANCY LÓPEZ DE VILES que el 23 de febrero del año 2012, en recorrido de prevención, Vigilancia y Control por la vía al volcán, aproximadamente a 1 Kilometro de la cabaña, encontró a dos personas que estaban cortando arbustos y algunos árboles pequeños al borde de la carretera, en el predio del señor FABIO VILLOTA. El operario les informa que están realizando una actividad prohibida dentro de un área protegida del Sistema de Parques Nacionales Naturales; las dos personas manifestaron ser obreros o trabajadores del señor Fabio Villota y que están recibiendo órdenes de él para cambiar la cerca y pintar los postes. Entre las especies afectadas por esta rocería se encuentran Pucasachas, mote, encinos, cortaderas, Chilcas, Caucho, Pilampo, entre otras.

Mediante Oficio con radicado No.000173 del 15 de marzo de 2012 (fl.3), el Técnico Administrativo del SFF Galeras ROLAN JAVIER TULCAN YAQUENO le hace entrega a la jefe del área protegida NANCY LÓPEZ DE VILES del acta de medida preventiva con fecha del 28 de febrero de 2012 (fls.4-5), por medio de la cual se le impuso medida preventiva al señor FABIO JULIAN VILLOTA MENESES, identificado con cédula de ciudadanía No.12.950.303 de Pasto, consistente en la suspensión inmediata de las actividades de rocería y

**"POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN, SE CONCEDE EL RECURSO DE APELACIÓN Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES, DENTRO DEL PROCESO ADMINISTRATIVO DE CARACTER SANCIONATORIO AMBIENTAL DTAO-GJU 14.2.015 DE 2012-SFF GALERAS"**

tala de arbustos al borde la vía que conduce a cima del SFF Galeras, con una extensión aproximada de 100 metros lineales, en las coordenadas geográficas N: 01°13'08,8"; W: 77°20'06,9"; Altura 3423 m.s.n.m, en el sector Urcunina, vereda San Cayetano, municipio de Pasto, en la Zona de recuperación natural, acorde al plan de manejo vigente para la época de la infracción.

Por medio del Auto No.003 del 28 de noviembre de 2012 (fls.7-9), la jefe del SFF Galeras ordenó la apertura de la investigación sancionatoria ambiental en contra del señor FABIO JULIAN VILLOTA MENESES, identificado con cédula de ciudadanía No.12.950.303 de Pasto, y ordenó legalizar la medida preventiva impuesta por medio de acta del 28 de febrero de 2012.

Mediante Oficio No.0019 del 21 de enero de 2013 (fls.10) se citó al señor VILLOTA MENESES a notificarse personalmente del Auto No.003 del 28 de noviembre de 2012.

A folio 11 del expediente pobra soporte de envió de la notificación por aviso del Auto 003 del 28 de noviembre de 2012.

Mediante oficio No.0021 del 21 de enero de 2013 (fl.13 se le comunicó el Auto 003 del 28 de noviembre a la Procuraduría Ambiental y Agraria de Pasto.

Mediante oficio No.0020 del 21 de enero de 2013 (fl.12) se le comunicó el Auto 003 del 28 de noviembre a la Fiscalía General de la Nación, Seccional Pasto.

Mediante Auto No.016 del 08 de marzo de 2013 (fl.14), la jefe del SFF Galeras NANCY LÓPEZ DE VILES remite el expediente sancionatorio iniciado en contra del señor FABIO JULIAN VILLOTA MENESES, identificado con cédula de ciudadanía No.12.950.303 de Pasto, a esta Dirección Territorial dando cumplimiento a lo ordenado en la Resolución No.476 del 2012, por medio de la cual se distribuyen las funciones sancionatorias ambientales al interior de Parques Nacionales Naturales de Colombia.

Mediante Auto No.041 del 11 de julio de 2013 (fls.15-16), se formularon en contra del señor FABIO JULIAN VILLOTA MENESES, identificado con cédula de ciudadanía No.12.950.303 de Pasto, los siguientes cargos:

**CARGO UNO:** Realizar tala de especies al interior del SFF Galeras, violando la prohibición establecida en el numeral 4º del Decreto 622 de 1977 (norma hoy compilada en el numeral 4º, del artículo 2.2.2.1.15.1, del Decreto 1076 de 2015).

**CARGO DOS:** Vulnerar y menoscabar los valores constitutivos del área protegida, violando la prohibición establecida en el numeral 7º del Decreto 622 de 1977 (norma hoy compilada en el numeral 7º del artículo 2.2.2.1.15.1, del Decreto 1076 de 2015).

Mediante Oficio No.000767 del 11 de julio de 2013 (fl.17), el Director Territorial Andes Occidentales (E) EFRAIM AUGUSTO RODRÍGUEZ VARON remite el Auto No.041 del 11 de julio de 2013 para que se dé el trámite de las diligencias ordenadas.

Mediante Oficio No.0682 del 21 de agosto de 2013 (fl.18) la jefe del SFF Galeras remite esta Dirección Territorial la siguiente documentación:

- Oficio No.0616 del 24 de julio de 2013 (fl.19) se citó al señor FABIO JULIAN VILLOTA MENESES, identificado con cédula de ciudadanía No.12.950.303 de Pasto, a notificarse personalmente del Auto No.041 de 2013.

Mediante Oficio No.1102 del 20 de diciembre de 2013 (fl.20) la jefe del SFF Galeras remite a esta Dirección Territorial soporte de notificación por aviso del Auto 041 de 2013 al señor FABIO JULIAN VILLOTA MENESES, identificado con cédula de ciudadanía No.12.950.303 (fls.21-23).

Mediante oficio No.0035 del 14 de enero de 2014 (fl.24) la jefe del SFF Galeras remite a esta Dirección Territorial el oficio No.000002 del 23 de diciembre de 2013 (fls.25-27), por medio del cual el señor FABIO

**"POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN, SE CONCEDE EL RECURSO DE APELACIÓN Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES, DENTRO DEL PROCESO ADMINISTRATIVO DE CARACTER SANCIONATORIO AMBIENTAL DTAO-GJU 14.2.015 DE 2012-SFF GALERAS"**

JULIAN VILLOTA MENESES, identificado con cédula de ciudadanía No.12.950.303, presente descargos contra el Auto 041 del 11 de julio de 2013.

Mediante Auto 08 del 25 de marzo de 2015 (fs.28-31) esta Dirección Territorial dio respuesta a los descargos presentados por el señor VILLOTA MENESES y ordenó la apertura del periodo probatorio, donde se ordenó la práctica de las siguientes pruebas:

- Realizar visita de seguimiento al lugar de los hechos, para lo cual se debe consignar en el formato de informe técnico para procesos sancionatorios, en el que se debe manifestar el estado actual de las infracciones y los impactos que se generaron con la misma.
- Testimonio del funcionario del SFF Galeras ROLAN JAVIER TULCAN YAQUENO.

Mediante Oficio No.0464 del 16 de julio de 2015 (fl.32) el jefe encargado del SFF Galeras MIGUEL JULIAN BARRIGA remite a esta Dirección Territorial la siguiente documentación:

- Informe Técnico Inicial para procesos Sancionatorios del 28 de abril de 2015 (fs.33-35) elaborado por el Operario Calificado del SFF Galeras YINEL HURTADO VIVEROS, en el cual manifiesta que en visita realizada al lugar de los hechos el 28 de abril de 2015 se pudo evidenciar que ha habido continuidad en la infracción ambiental y que el lugar se encuentra en buen estado de recuperación natural.
- Testimonio del funcionario del SFF Galeras ROLAN JAVIER TULCAN YAQUENO (fl.36), en el cual manifestó lo siguiente:

**"PREGUNTADO:** Nombre completo, identificación, edad, lugar de residencia, nivel de estudios. **CONTESTO:** Mi nombre es ROLAN JAVIER TULCAN YAQUENO identificado con cédula de ciudadanía No. 98.379.337 de Pasto; con 43 años de edad; vivo en la Manzana 3 casa 12 B/ Villa Oriente, Municipio de Pasto; con nivel de estudios técnico en gestión de recursos naturales. **PREGUNTADO:** Diga su profesión y donde ejerce **CONTESTO:** técnico en gestión de recursos naturales y trabajo en el SFF Galeras como técnico administrativo grado 13. **PREGUNTADO:** Conoce Usted los motivos por los cuales está siendo llamado para la presente declaración dentro del proceso sancionatorio ambiental seguido en contra del Señor Fabio Villota Meneses **CONTESTO:** Si. **PREGUNTADO:** En caso de conocer las circunstancias por las que ha sido llamado a rendir testimonio, recuerda Usted los hechos ocurridos, el lugar y que actividades se encontraba realizando el día de la infracción cometida objeto del presente proceso sancionatorio. **CONTESTO:** El día 28 de febrero de 2012, por solicitud de la jefe de área: Dra. Nancy López de Viles, me dirigí a la parte alta del sector Urcunina con el fin de imponer una medida preventiva al Señor Fabio Villota como presunto dueño de la finca donde se realizó un corte de algunos arbustos en la vía que conduce de Pasto a la cima del Santuario; este sector corresponde al límite arcifinio del área protegida. **PREGUNTADO:** Conoce al presunto infractor vinculado a este proceso sancionatorio? **CONTESTO:** Si lo conozco, él Señor es de profesión abogado y tiene una oficina en el Edificio Consacá en la Ciudad de Pasto. **PREGUNTADO:** Recuerda si existió alguna resistencia de parte del presunto infractor frente a la medida preventiva impuesta **CONTESTO:** No, existió ninguna resistencia. **PREGUNTADO:** Conoce Usted si el presunto infractor Fabio Villota Meneses ha incurrido en otras actividades que puedan ser consideradas violatorias de las normas ambientales **CONTESTO:** No. **PREGUNTADO:** Tiene algo más que agregar a esta declaración. **CONTESTO:** No.

No siendo más el motivo de la presente diligencia se da por terminada y aprobada y se firma por quienes interviene en la diligencia. Para constancia se firma a los veintisiete (27) días del mes de Abril del año dos mil quince (2015)".

- Acta de notificación personal del Auto 08 del 25 de marzo de 2015 (fl.37).

**"POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN, SE CONCEDE EL RECURSO DE APELACIÓN Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES, DENTRO DEL PROCESO ADMINISTRATIVO DE CARACTER SANCIONATORIO AMBIENTAL DTAO-GJU 14.2.015 DE 2012-SFF GALERAS"**

A folio 40 del expediente obra soporte de consulta del puntaje del SISBEN del señor FABIO JULIAN VILLOTA, en la cual se puede evidenciar que el citado señor no se encuentra registrado en la base de datos del SISBEN.

A folio del 41; al 50 obra el Informe Técnico de Criterios para Tasación de Multas Procesos Sancionatorios No.003 del 05 de diciembre de 2018.

Mediante Resolución No.227 del 17 de diciembre de 2018 (fls.51-70), esta Dirección Territorial determinó que el señor FABIO JULIAN VILLOTA, es responsable del cargo UNO formulado mediante Auto No. No.041 del 11 de julio de 2013; y por ello se le sancionó con multa por valor de OCHO MILLONES DOSCIENTOS VEINTICIENCO MIL NOVECIENTOS VEINTIDOS PESOS CON CINCO CENTAVOS M/CTE (\$8.225.922,5).

Mediante memorando No.20186010003983 del 17 de diciembre de 2018, esta Dirección Territorial remitió la Resolución No.227 del 17 de diciembre de 2018 al SFF Galerías para que se realizaran las diligencias allí ordenadas (fl.71).

A folio 72 del expediente obra soporte de publicación de la Resolución No.227 del 17 de diciembre de 2018 en la Gaceta Oficial Ambiental de Parques Nacionales Naturales.

Mediante memorando 20196270000083 del 10 de enero de 2019, la jefe del SFF Galerías NANCY LÓPEZ DE VILES remite a esta Dirección Territorial las diligencias ordenadas en la Resolución No.227 del 17 de diciembre de 2018, con los siguientes documentos:

- Oficio No.20186270004491 del 17 de diciembre de 2018, por medio del cual se le comunicó la Resolución No.227 del 17 de diciembre de 2018 a la Procuraduría Ambiental y Agraria de Nariño (fl.74).
- Oficio No.20186270004481 del 17 de diciembre de 2018, por medio del cual se citó al señor FABIO JULIÁN VILLOTA MENESES, identificado con cédula de ciudadanía N°12.950.303 a notificarse personalmente de la Resolución No.227 del 17 de diciembre de 2018 (fl.75).
- Copia de aviso por medio del cual se le notificó la Resolución No.227 del 17 de diciembre de 2018 al señor FABIO JULIÁN VILLOTA MENESES, identificado con cédula de ciudadanía N°12.950.303 (fl.76).
- Oficio con radicado No.2019-627-000002-2 del 11 de enero de 2019, mediante el cual el señor FABIO JULIÁN VILLOTA MENESES, identificado con cédula de ciudadanía N°12.950.303 presenta recurso de reposición y apelación en contra de la Resolución No.227 del 17 de diciembre de 2018 (fls.77-78).

**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**

El artículo 30 de la Ley 1333 de 2009 dispone que contra el acto administrativo que ponga fin a una investigación sancionatoria ambiental procede el recurso de reposición y siempre que exista superior jerárquico, el de apelación, los cuales deberán ser interpuestos en los términos y condiciones señalados en el Código Contencioso Administrativo.

**"POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN, SE CONCEDE EL RECURSO DE APELACIÓN Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES, DENTRO DEL PROCESO ADMINISTRATIVO DE CARACTER SANCIONATORIO AMBIENTAL DTAO-GJU 14.2.015 DE 2012-SFF GALERAS"**

El parágrafo del artículo quinto de la Resolución 476 de 2012 señala: "Las Direcciones Territoriales resolverán el recurso de reposición contra los actos administrativos que nieguen la práctica de pruebas solicitadas y los que pongan fin a un proceso sancionatorio ambiental, y concederán el recurso de apelación ante el Subdirector de Gestión y Manejo de Áreas Protegidas o lo rechazarán según el caso, de acuerdo con lo establecido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo."

El artículo 74 de la Ley 1437 de 2011 consagra: "**RECURSOS CONTRA LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.** Por regla general, contra los actos definitivos procederán los siguientes recursos:

1. El de reposición, ante quien expidió la decisión para que la aclare, modifique, adicione o revoque.
2. El de apelación, para ante el inmediato superior administrativo o funcional con el mismo propósito".

Así mismo el artículo 76 de la misma ley preceptúa: "**OPORTUNIDAD Y PRESENTACIÓN.** Los recursos de reposición y apelación 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. Los recursos contra los actos presuntos podrán interponerse en cualquier tiempo, salvo en el evento en que se haya acudido ante el juez.

Los recursos se presentarán ante el funcionario que dictó la decisión, salvo lo dispuesto para el de queja, y si quien fuere competente no quisiere recibirlos podrán presentarse ante el procurador regional o ante el personero municipal, para que ordene recibirlos y tramitarlos, e imponga las sanciones correspondientes, si a ello hubiere lugar".

El artículo 77 de la misma ley consagra los requisitos que deben reunir los recursos, consagrando: "Por regla general los recursos se interpondrán por escrito que no requiere de presentación personal si quien lo presenta ha sido reconocido en la actuación. Igualmente, podrán presentarse por medios electrónicos.

Los recursos deberán reunir, además, los siguientes requisitos:

1. Interponerse dentro del plazo legal, por el interesado o su representante o apoderado debidamente constituido.
2. Sustentarse con expresión concreta de los motivos de inconformidad.
3. Solicitar y aportar las pruebas que se pretende hacer valer.
4. Indicar el nombre y la dirección del recurrente, así como la dirección electrónica si desea ser notificado por este medio".

#### 4. Fundamentos de los recursos

Mediante oficio con radicado No.2019-627-000002-2 del 11 de enero de 2019, el señor **FABIO JULIÁN VILLOTA MENESES**, identificado con cédula de ciudadanía N°12.950.303 presenta recurso de reposición y en subsidio apelación en contra de la Resolución No.227 del 17 de diciembre de 2018 (fs.77-78), en los siguientes términos:

*FAVIO VILLOTA MENESES, mayor de edad, vecino de Pasto, identificado con cédula de ciudadanía N°12.950.303 de Pasto, abogado titulado con tarjeta profesional N° 13640 del Consejo Superior de la Judicatura, me dirijo a su señoría para presentar recurso de reposición, y en subsidio el de Apelación a la Resolución N° 227 del 17 de diciembre del 2018, y lo hago fundamentado en las siguientes:*

#### CONSIDERACIONES

**"POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN, SE CONCEDE EL RECURSO DE APELACIÓN Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES, DENTRO DEL PROCESO ADMINISTRATIVO DE CARACTER SANCIONATORIO AMBIENTAL DTAO-GJU 14.2.015 DE 2012-SFF GALERAS"**

*El nacimiento al desarrollo del proceso que da lugar a la resolución citada, nace en una versión del Señor JAIME ARMANDO RAMOS VALENCIA del 23 de febrero del año 2012 quien manifiesta que encontró en la finca de mi propiedad a dos personas que estaban cortando arbustos y algunos árboles pequeños al borde de la carretera. El operario les informa que están realizando una actividad prohibida dentro de un área protegida del Sistema de Parques Nacionales Naturales, las dos personas manifestaron ser obreros o trabajadores del señor FAVIO VILLOTA y que están recibiendo ordenes de él para cambiar la cerca y pintar los postes.*

*Doctor CEBALLOS, soy propietario desde 1975 de una finca que tiene aproximadamente 100 Há y está dedicada desde ese tiempo a la explotación de ganado de leche y por obvias razones esta toda dividida en potreros de extensión de 30 m de ancho por lo que de largo y con cerca eléctrica para evitar el paso del ganado, con esto le quiero manifestar que no existía en ese tiempo que habla el declarante ningún maderable para postes y se recurrió y existen en gran parte todavía los que se organizaron con eucalipto que nacen naturalmente en la finca.*

*Esta finca está situada a unos 20 minutos de la Ciudad de Pasto y la corta el carreteable que sube al Volcán Galeras, concretamente a las bocas del volcán y la parte superior, es decir, encima de la carretera de mi finca existen unas 15 ó 20 hectáreas de mi propiedad que en ese tiempo estaban dedicadas para criadero de vaconas y terneras que nacen en la finca, o sea que eran potreros y a raíz de que llegó la Oficina de Parques Nacionales y teniendo en cuenta que allí nace la laguna de la cual toman toda la existencia la vereda San Cayetano y por su puesto la finca, resolví, dejar que en ese espacio creciera todo lo referente a la vegetación propia de la zona, dejando un carreteable pequeño para organizar el mantenimiento del agua y en este momento está convertido en un bosque natural que ha empatado con el resto del volcán.*

*La Constitución de Colombia como el Código Civil Colombiano contiene en toda su expresión el respeto por la propiedad privada, especialmente cuando se trata de poner limitaciones arbitrarias por parte del gobierno; en el caso concreto se está hablando de haber tocado o tumbado algunos arbustos, situación que no se acepta, porque nunca la conocí por alguna notificación que se me hiciera y que estoy seguro no sucedió se concluya con una sanción desorbitante para el caso que estoy pidiendo reposición.*

#### PRUEBAS

*Doctor JORGE EDUARDO CEBALLOS, sé que con lo manifestado anteriormente usted tiene un concepto diferente a lo que se ha adelantado en este proceso, pero sin embargo le solicitaría ordene usted:*

*A.- Ordene una inspección ocular a lugar de los hechos con la intervención de un perito idóneo al cual me comprometo pagarle sus honorarios para lo cual se fijará fecha y hora y se me notifique.*

*B.- Se reciba los testimonios de los señores CARLOS ORTIZ, CARLOS BOTINA, MANUEL CUASQUER, vecinos de la Vereda San Cayetano y quienes conocen toda la región.*

#### DIRECCIÓN

*Solicito se me notifique a mi residencia ubicada en el Rincón Valle de Atriz de la Ciudad de Pasto, calle 19C N° 40° 26, teléfono 7312264 — 3005690072".*

#### 5. Oportunidad de los recursos y Argumentos de la entidad frente a los recursos interpuestos

El recurso de reposición y en subsidio apelación presentado por el señor FABIO JULIÁN VILLOTA MENESES, identificado con cédula de ciudadanía N° 12.950.303, fue interpuesto dentro del término legal previsto en las normas que regulan la materia y con el cumplimiento de los requisitos establecidos en los artículos 76 y 77 de la Ley 1437 de 2011 para tal fin; por tal motivo este despacho procederá a resolverlos, teniendo en cuenta cada uno de los argumentos planteados por el recurrente.

**"POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN, SE CONCEDE EL RECURSO DE APELACIÓN Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES, DENTRO DEL PROCESO ADMINISTRATIVO DE CARACTER SANCIONATORIO AMBIENTAL DTAO-GJU 14.2.015 DE 2012-SFF GALERAS"**

El señor **FABIO JULIÁN VILLOTA MENESES** dentro de los argumentos de su recurso manifestó que es propietario desde 1975 de una finca que tiene aproximadamente 100 hectáreas, la cual está dedicada desde ese tiempo a la explotación de ganado de leche y está dividida en potreros de extensión de 30 metros de ancho, los cuales cuentan con cerca eléctrica para evitar el paso del ganado, y que en el tiempo al que se refería el operario del SFF Galeras **JAIME ARMANDO RAMOS VALENCIA** en su informe, no existía ningún maderable para postes y por ello se recurrió a utilizar eucaliptos que nacen naturalmente en la finca para la realización de los postes utilizados para hacer las cercas. También manifestó que su finca está situada a unos 20 minutos de la ciudad de Pasto y la corta el carreteable que sube a las bocas del Volcán Galeras, la cual pasa por su finca, y de la cual existen unas 15 ó 20 hectáreas que desde antes de la alinderación del Santuario eran potreros y estaban dedicadas para criadero de vacas y terneras; y a raíz de que llegó la oficina de Parques Nacionales y teniendo en cuenta que allí nace la laguna que surte el agua para la vereda San Cayetano y su finca, resolvió dejar ese espacio para conservación, dejando un carreteable pequeño para organizar el mantenimiento del agua, el cual en este momento está convertido en un bosque natural que ha empatado con el resto del volcán.

El citado señor manifestó en su recurso que tanto la Constitución de Colombia como el Código Civil Colombiano consagran el respeto por la propiedad privada, especialmente cuando se trata de poner limitaciones arbitrarias por parte del gobierno, y que en el caso concreto se está hablando de haber tocado o tumbado algunos arbustos, situación que no acepta, porque nunca la conoció por alguna notificación que se le hiciera y menos que se concluya con una sanción exorbitante para el caso que está pidiendo la reposición.

Respecto a los argumentos de su recurso, es preciso manifestarle que el proceso sancionatorio ambiental DTAO.GJU 14.2.015 de 2012-SFF Galeras, fue iniciado de conformidad con el Informe de prevención, vigilancia y control realizado el 27 de febrero de 2012 (fls.1-2) por el operario calificado del SFF Galeras **JAIME ARMANDO RAMOS VALENCIA**, en el cual manifestó que cuando realizaba un recorrido de prevención, vigilancia y control el 23 de febrero del año 2012 por la vía que conduce al volcán Galeras, al interior del SFF Galeras, exactamente en la finca del señor **FABIO JULIAN VILLOTA MENESES** encontró a 2 personas cortando los arbustos que estaban al borde de la vía, afectando especies como Pucasachas, Mote, Encinos, Cortaderas, Chilcas, Caucho, Pilampo, entre otras. Procedió a informarles que esa actividad estaba prohibida dentro del área protegida, a lo que ellos respondieron que eran obreros del señor **FABIO JULIAN VILLOTA MENESES** y que habían sido contratados por él para cambiar las cercas y pintar los postes.

El día 28 de febrero de 2012, el funcionario del SFF Galeras **ROLAN JAVIER TULCAN** procedió mediante acta a imponerle medida preventiva al señor **FABIO JULIAN VILLOTA MENESES**, identificado con cédula de ciudadanía No.12.950.303, por la realización de estos hechos, la cual como consta en los folios 4-5 del expediente fue firmada personalmente por el señor **FABIO JULIAN VILLOTA MENESES**, lo cual desvirtúa lo argumentado por el citado señor **VILLOTA MENESES** en los argumentos de su recurso al manifestar que no tuvo conocimiento ni se le notificó ninguna actuación adelantada por los hechos por los que se sanciona mediante la Resolución No.227 del 17 de diciembre de 2018.

Así mismo, mediante Auto No.003 del 28 de noviembre de 2012, la jefe del SFF Galeras **NANCY LÓPEZ DE VILES** ordenó la apertura de la investigación sancionatoria ambiental en contra del señor **FABIO JULIAN VILLOTA MENESES**, identificado con cédula de ciudadanía No.12.950.303 y se legalizó la medida preventiva impuesta mediante acta del 28 de febrero de 2012; acto que fue notificado por medio de aviso remitido a la dirección que el citado señor Villota aportó cuando se le solicitaron los datos personales el 28 de febrero de 2012 cuando se le impuso la medida preventiva, tal y como se puede observar en la constancia de envío por correo certificado (472) obrante a folio 11 del expediente, el cual fue recibido por el señor **YOMAR NANDOR**, identificado con cédula de ciudadanía No.1.089.196.253, el 21 de enero de 2013, en el edificio consacá, oficina 409, lo que indica que si se le puso en conocimiento la apertura del proceso sancionatorio ambiental al señor **FABIO JULIAN VILLOTA MENESES**.



**"POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN, SE CONCEDE EL RECURSO DE APELACIÓN Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES, DENTRO DEL PROCESO ADMINISTRATIVO DE CARACTER SANCIONATORIO AMBIENTAL DTAO-GJU 14.2.015 DE 2012-SFF GALERAS"**

Mediante Auto No.041 del 11 de julio de 2013 esta Dirección Territorial le formuló al señor cargos al señor **FABIO JULIAN VILLOTA MENESES**, por la realización de tala y causar daños a los valores constitutivos del Santuario de Fauna y Flora Galerías, incumpliendo las prohibiciones consagradas en los numerales 4 y 7 del artículo 30 de Decreto 622 de 1977 (norma hoy compilada en los numerales 4 y 7 del artículo 2.2.2.1.15.1 del Decreto 1076 de 2015). En el artículo segundo del citado acto administrativo se le dio la posibilidad al señor **VILLOTA MENESES** de presentar descargos contra los cargos formulados y presentar o solicitar la práctica de las pruebas que considerará pertinentes.

El anterior acto administrativo fue notificado por medio de aviso recibido por el señor **VILLOTA MENESES** el 19 de diciembre de 2013, de conformidad con los folios 21, 22 y 23 del expediente, lo que indica que también se puso en conocimiento del investigado; incluso mediante oficio con radicado No.000002 del 23 de diciembre de 2013 el citado señor hizo uso de su derecho a presentar descargos en contra de los cargos formulados mediante el Auto No.041 del 11 de julio de 2013, donde manifestó lo siguiente:

**"CONSIDERACIONES**

**PRIMERA.** - *En el tiempo que, se ubica en el escrito, por parte de Parques Nacionales, el Gobierno Nacional, entregó, una partida de CUATREOSCIENTOS VEINTE MILLONES DE PESOS, aproximadamente, (420.000.000) tomados, del programa, Plan Colombia, los cuales, se invirtieron desde la mitad del carretable, hasta cerca de las Bocas del Volcán Galerías, organizando así, este sector, que estaba totalmente acabado, a consecuencia del invierno de ese año y, en donde nos reunimos, concretamente, en mi Oficina, con el consorcio, representantes de los medios radiales y de quienes tenían derechos adquiridos en ese sector, obteniendo el dinero anteriormente citado y arreglando de tal manera, que ahora, da gusto transitar por esa vía y en esta organización, no estaba Parques Nacionales.*

**SEGUNDA.** - *En mi finca, se organizó un cambuche o centro de trabajo, desde donde los ingenieros que organizaron la carretera, construían los tubos para las alcantarillas, utilizando hierro y demás elementos necesarios, e inclusive, guardando la maquinaria y allí, conectaron luz eléctrica y pernoctaba un cuidador.*

**TERCERA.** - *Mirando, que la carretera estaba quedando, muy linda, los propietarios, nos comprometimos a limpiar, todo lo que estaba enmontado, en los filos, por donde pasan las cercas de alambre, el Señor Oscar Calvache pintó los postes azul y blanco y en mi propiedad, se colocaron postes nuevos, con alambre de púa nuevo y se pintaron de colores blanco y rojo.*

*Y se hizo una limpieza, de todas aquellas matas y espinas, que entorpecían tanto la carretera, como la organización de las cunetas y toda las ramas secas, que el viento deposita, al lado de la vía, incluyendo, toda la maleza, que sale en las cunetas, como ahora se puede ver, que han llegado hasta tal termino, que están tapando la carretera nuevamente, y se necesita, una limpieza general de la vía, porque lluvias e inviernos como el que está pasando, tapa las alcantarillas y se rebota el agua de las cunetas, que entonces, recorre por el centro del camino, llevándose todo el material como está ya viéndose en muchas partes.*

**CUARTA.** - *Quiero aclarar, y que se deje bien estructurado, en Parques Nacionales, en ese sector soy dueño de sesenta hectáreas (60 ha), de las cuales, más de 25, están ubicadas encima de la carretera, o sea, que es Propiedad Privada, eso lo adquirí, por escritura pública N° 1051 del 28 de Septiembre de 1974 ante la Notaría Tercera del círculo de Pasto y cuyos dueños fueron Guillermo Antonio Rincón Orbegoso, Inés Moncayo de Rincón, Martha Díaz del Castillo de Rincón, con matrícula Inmobiliaria N° 240-51596 N° Catastral- 000100150028000.*

**"POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN, SE CONCEDE EL RECURSO DE APELACIÓN Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES, DENTRO DEL PROCESO ADMINISTRATIVO DE CARACTER SANCIONATORIO AMBIENTAL DTAO-GJU 14.2.015 DE 2012-SFF GALERAS"**

*Con lo anterior, se da cumplimiento al Artículo 669, del Código Civil Colombiano que dice " El dominio (que se llama también propiedad) es el derecho real en una cosa corporal, para gozar y disponer de ella arbitrariamente, no siendo contra la ley o contra derecho ajeno".*

*La entidad, a la cual usted pertenece, utilizando alturas escogidas de manera arbitraria, han producido normatividad interna, para delimitar arbitrariamente, sin costo alguno, decir, que tales tierras pertenecen a Parques Nacionales, no es justo ni equitativo y si, ustedes, como personas dueñas de un inmueble, estuviesen haciendo parte de un sistema como este, respecto a esta falsa legalidad, estarían de acuerdo con mi criterio, en el sentido, que no se puede de manera unilateral, tomar inmuebles, por los cuales, no han pagado, ninguna cantidad de dinero.*

*Como Parques Nacionales, voluntariamente, no reconocerá este dinero, por lo, que quiere tomar, necesariamente, tendremos, que ir al poder Judicial, para que en sentencia, que haga tránsito a cosa juzgada, defina lo que debe ser, y es, que toda propiedad privada inmueble, que quiera apropiarse el Estado, debe comprarla.*

**SOLICITUD**

*Señora Jefe de Parques Nacionales, Santuario de Flora y Fauna Galeras, no veo conveniente ni justo, que se me quiera vincular, con una sanción al Medio Ambiente, cuando lo que he hecho, es limpiar, las cuñetas, las alcantarillas, los lados de las cercas, para evitar, que el agua, en tiempos de invierno, las tape y el agua baje por el centro de la carretera, llevándose el recebo, como ya está sucediendo, por el miedo, que tienen los propietarios de limpiar y ser sancionados por Parques Nacionales.*

*Esa vía, necesita que se la cuide en varios aspectos, desde la Ciudad de Pasto, hasta el Volcán Galeras, con un equipo de trabajo permanente, porque, es un lugar de turismo que lo quisieran tener otras ciudades, en consecuencia, solicito se archive esta investigación, por las razones expuestas.*

*Respecto al sistema probatorio los trabajadores que han laborado en ese tiempo y lugar, ya no trabajan en mi finca, pero si se llegaran a presentar, afirmarían lo que he enunciado".*

En los citados descargos el señor **FABIO JULIAN VILLOTA MENESES** acepta haber realizado con otras personas la tala de la vegetación que estaba al borde la vía que conduce al volcán Galeras, argumentando ser el propietario de ese predio de conformidad a los postulados del artículo 669 del Código Civil Colombiano; tala que fue la que originó el inicio del proceso sancionatorio ambiental en su contra, por ser una actividad prohibida dentro de las áreas que conforman el Sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia. La presentación de dichos descargos demuestra contrario a lo manifestado por el recurrente que el señor **VILLOTA MENESES** si tuvo conocimiento de las actuaciones procesales adelantadas en el presente proceso sancionatorio ambiental y que incluso realizó actuaciones en pro de su derecho de defensa y contradicción.

Mediante Auto 08 del 25 de marzo de 2018 esta Dirección Territorial ordenó de oficio la práctica de una visita de seguimiento al lugar de los hechos que originaron el proceso sancionatorio ambiental y el testimonio del funcionario que le impuso la medida preventiva al señor **FABIO JULIAN VILLOTA MENESES** el 28 de febrero de 2012 **ROLAN JAVIER TULCAN**. El señor **FABIO JULIAN VILLOTA MENESES** no solicitó la práctica de ninguna prueba en el escrito contentivo de los descargos, por ello solo se practicaron las pruebas solicitadas de oficio por esta entidad.

El anterior acto administrativo fue debidamente notificado al señor **FABIO JULIAN VILLOTA MENESES** el 29 de abril de 2015, conforme al acta que reposa a folio 37 del expediente. Esto demuestra que tanto esta actuación administrativa como todas las demás realizadas dentro de este proceso le han sido notificadas al investigado, dando cumplimiento a los postulados normativos y constitucionales.

**"POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN, SE CONCEDE EL RECURSO DE APELACIÓN Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES, DENTRO DEL PROCESO ADMINISTRATIVO DE CARACTER SANCIONATORIO AMBIENTAL DTAO-GJÚ 14.2.015 DE 2012-SFF GALERAS"**

Respecto a lo argumentado por el recurrente al manifestar que "*La Constitución de Colombia como el Código Civil Colombiano contiene en toda su expresión el respeto por la propiedad privada, especialmente cuando se trata de poner limitaciones arbitrarias por parte del gobierno, en el caso concreto se está hablando de haber tocado o tumbado algunos arbustos*" es preciso manifestar lo siguiente:

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 vivos 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 normativa<sup>1</sup>, 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"<sup>2</sup>:

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.).
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.

<sup>1</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-411 de 1992. Esta sentencia enuncia la totalidad de disposiciones constitucionales sobre el tema ecológico.

<sup>2</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-282 de 2012

**"POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN, SE CONCEDE EL RECURSO DE APELACIÓN Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES, DENTRO DEL PROCESO ADMINISTRATIVO DE CARACTER SANCIONATORIO AMBIENTAL DTAO-GJU 14.2.015 DE 2012-SFF GALERAS"**

Colombia tiene un modelo "en el que la actividad productiva debe guiarse por los principios de conservación, restauración y sustitución"<sup>3</sup>. 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<sup>4</sup>. 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 ambiental<sup>5</sup> y la tangibilidad de las licencias ambientales y las autorizaciones ambientales<sup>6</sup>. 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 futuras<sup>7</sup>. 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 áreas<sup>8</sup>.

<sup>3</sup> 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".

<sup>4</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-458 de 2011

<sup>5</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-622 de 2007

<sup>6</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-046 de 1999

<sup>7</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-126 de 1998 y Sentencia C-1172 de 2004

<sup>8</sup> Corte Constitucional Sentencia C-189 de 2006

**"POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN, SE CONCEDE EL RECURSO DE APELACIÓN Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES, DENTRO DEL PROCESO ADMINISTRATIVO DE CARACTER SANCIONATORIO AMBIENTAL DTAO-GJU 14.2.015 DE 2012-SFF GALERAS"**

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.

El Decreto - Ley 2811 de 1974 establece en sus artículos 328, 331 y 332, las *finalidades* de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales y las *actividades permitidas* dentro de las mismas.

En este sentido, se establecieron 4 finalidades del Sistema: i) Conservar con valores sobresalientes de fauna y flora y paisajes o reliquias históricas, culturales o arqueológicas, para darles un régimen especial de manejo fundado en una planeación integral con principios ecológicos, para que permanezcan sin deterioro; ii) La de perpetuar en estado natural muestras de comunidades bióticas, regiones fisiográficas, unidades biogeográficas, recursos genéticos y especies silvestres amenazadas de extinción; iii) Asegurar la estabilidad ecológica, y; iv) La de proteger ejemplares de fenómenos naturales, culturales, históricos y de otros de interés internacional, para contribuir a la preservación del patrimonio común de la humanidad.

De igual forma a través de este cuerpo normativo se dispuso como actividades permitidas las de **conservación, de recuperación y control, investigación, educación, recreación y de cultura.**

El artículo 332 del Código señala que "Las actividades permitidas en las áreas de Sistemas de Parques Nacionales Naturales deberán realizarse de acuerdo con las siguientes definiciones:

*a. De conservación: Son las actividades que contribuyen al mantenimiento de su estado propio los recursos naturales renovables y al de las bellezas panorámicas y fomentan el equilibrio biológico de los ecosistemas;*

*b. De investigación: Son las actividades que conducen al conocimiento de ecosistemas y de aspectos arqueológicos y culturales, para aplicarlo al manejo y uso de los valores naturales e históricos del país;*

*c. De educación: Son las actividades permitidas para enseñar lo relativo al manejo, utilización y conservación de valores existentes y las dirigidas a promover el conocimiento de las riquezas naturales e históricas del país y de la necesidad de conservarlas;*

*d. De recreación: Son las actividades de esparcimiento permitidas a los visitantes de áreas del sistema de parques Nacionales;*

*e. De cultura: Son las actividades tendientes a promover el conocimiento de valores propios de una región, y*

*f. De recuperación y control: Son las actividades, estudios e investigaciones, para la restauración total o parcial de un ecosistema o para acumulación de elementos o materias que lo condicionan."*

La viabilidad y condiciones para el desarrollo de las anteriores actividades permitidas variarán dependiendo del tipo de área de la que se trate y asimismo, de la planificación y ordenamiento expresado en el Plan de Manejo o a través del instrumento o instrumentos que orienten las acciones a realizar la interior de cada una de las áreas del sistema y de la regulación de actividades permitidas.

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 aliñadas o delimitadas como parques, dada su especial importancia ecológica, se mantengan incólumes e intangibles, y por lo tanto, no puedan ser alteradas*

**"POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN, SE CONCEDE EL RECURSO DE APELACIÓN Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES, DENTRO DEL PROCESO ADMINISTRATIVO DE CARACTER SANCIONATORIO AMBIENTAL DTAO-GJU 14.2.015 DE 2012-SFF GALERAS"**

*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.

Es importante advertir que la Corte 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).*

De conformidad a lo expresado en los acápites anteriores, considera esta autoridad ambiental que no le asiste razón al recurrente en lo manifestado en los argumentos de su recurso, puesto que como quedó ya demostrado en esta argumentación, no hubo ninguna actuación procesal dentro del expediente DTAO.GJU 14.2.015 de 2012-SFF Galerás que fuera en contravía con los postulados del debido proceso (art. 29 CP), puesto que se le dio al señor **FABIO JULIAN VILLOTA MENESES** la oportunidad de ejercer su derecho de defensa y contradicción, y además fue sancionado mediante Resolución No.227 del 17 de diciembre de 2018, con el estricto cumplimiento de las normas que regulan la materia.

En cuanto a la solicitud de práctica de pruebas que hizo el señor **FABIO JULIAN VILLOTA MENESES**, es preciso manifestar, que mediante el Auto No.041 del 11 de julio de 2013 "Por medio del cual se formulan cargos

**"POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN, SE CONCEDE EL RECURSO DE APELACIÓN Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES, DENTRO DEL PROCESO ADMINISTRATIVO DE CARACTER SANCIONATORIO AMBIENTAL DTAO-GJU 14.2.015 DE 2012-SFF GALERAS"**

y se adoptan otras disposiciones" se le dio la posibilidad al infractor ambiental de aportar o solicitar las pruebas que estimara pertinentes, conducentes y superfluas para el esclarecimiento de los hechos investigados y el citado señor no hizo uso de este derecho, por tal motivo esta autoridad ambiental fallo de conformidad con las pruebas que obraban dentro del expediente, en especial el oficio con radicado No.000002 del 23 de diciembre de 2013, por medio del cual el señor **FABIO JULIAN VILLOTA MENESES** presentó el escrito contentivo de los descargos, y en el cual confesó haber realizado la tala investigada, por considerar que podía hacerlo por ser el propietario del predio donde realizó la tala; pruebas que le permitieron concluir a esta entidad ambiental que el señor **FABIO JULIAN VILLOTA MENESES**, identificado con cédula de ciudadanía No.12.950.303, fue el responsable de haber realizado actividades infractoras ambientales de tala al interior del Santuario de Fauna y Flora Galeras, la cual se encuentra expresamente prohibida en el numeral 4 del artículo 30 del Decreto 622 de 1977 (norma hoy compilada en el numeral 4 del artículo 2.2.2.1.15.1 del Decreto 1076 de 2015); y por ello se le impuso la sanción de multa relacionada en la Resolución No.227 del 17 de diciembre de 2018. Por ello, no se accede a la solicitud de pruebas realizada por el señor **FABIO JULIAN VILLOTA MENESES** en el escrito contentivo de los recursos.

Por todo lo anterior, este despacho se ratifica en la sanción irpuesta al infractor ya mencionado, mediante la Resolución No.227 del 17 de diciembre de 2018, puesto que no se puede dejar de lado que la sanción administrativa tiene como objetivo principal prevenir, corregir o compensar, mediante una declaratoria de responsabilidad (en atención a lo contenido en el artículo 40 de la Ley 1333 de 2009), en donde se imponen unas sanciones principales y otras accesorias al responsable de la infracción ambiental; considerando la sanción económica como la principal y más importante, puesto que va de la mano con los fines que se buscan con la imposición de una sanción administrativa Ambiental. Así mismo, y como consecuencia de ello, se concede el recurso de apelación, interpuesto de manera subsidiaria por el señor **FABIO JULIAN VILLOTA MENESES**, identificado con cédula de ciudadanía No.12.950.303, para lo cual se ordena la remisión del expediente sancionatorio ambiental DTAO.GJU 14.2.015 de 2012-SFF Galeras, a la Subdirección de Gestión y Manejo de Áreas Protegidas de Parques Nacionales Naturales de Colombia, para que dicha instancia se pronuncie sobre los argumentos del recurso de apelación.

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

**DECIDE**

**ARTÍCULO PRIMERO: NO REPONER** la Resolución No. No.227 del 17 de diciembre de 2018 "Por medio de la cual se determina la responsabilidad dentro del proceso sancionatorio ambiental DTAO-GJU 14.2.015 de 2012-SFF Galeras y se adoptan otras disposiciones", por medio de la cual se le impuso sanción de multa al señor **FABIO JULIAN VILLOTA MENESES**, identificado con cédula de ciudadanía No.12.950.303, por valor de OCHO MILLONES DOSCIENTOS VEINTICINCO MIL NOVECIENTOS VEINTIDOS PESOS CON CINCO CENTAVOS M/CTE (\$8.225.922,5), de conformidad con los argumentos expresados en la parte motiva de la presente resolución.

**ARTICULO SEGUNDO: CONCEDER** el recurso de apelación que de manera subsidiaria interpuso el señor **FABIO JULIAN VILLOTA MENESES**, identificado con cédula de ciudadanía No.12.950.303.

**PÁRAGRAFO:** Ordenar la remisión del expediente DTAO-GJU 14.2.015 de 2012-SFF Galeras, a la Subdirección de Gestión y Manejo de Áreas Protegidas de Parques Nacionales Naturales de Colombia, para que dicha instancia se pronuncie respecto del recurso de apelación.

**ARTÍCULO TERCERO: NOTIFICAR** el contenido del presente acto administrativo al señor **FABIO JULIAN VILLOTA MENESES**, identificado con cédula de ciudadanía No.12.950.303 conforme a lo establecido en el artículo 28 de la Ley 1333 de 2009, en concordancia con el artículo 67 y subsiguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011).

**"POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN, SE CONCEDE EL RECURSO DE APELACIÓN Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES, DENTRO DEL PROCESO ADMINISTRATIVO DE CARACTER SANCIONATORIO AMBIENTAL DTAO-GJU 14.2.015 DE 2012-SFF GALERAS"**

**ARTÍCULO CUARTO: 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 QUINTO: COMISIONAR** a la Jefe del Santuario de Fauna y Flora Galeras para realizar las diligencias ordenadas en los artículos cuarto y quinto del presente acto administrativo.

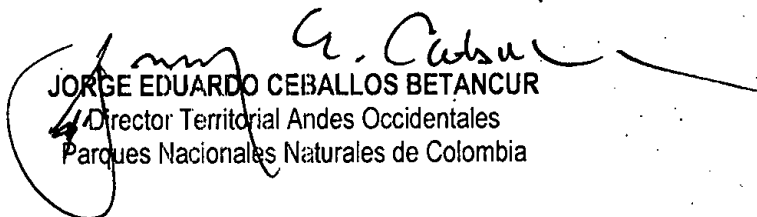
**ARTÍCULO SEXTO:** Ordenar la publicación del presente acto administrativo en la Gaceta Oficial de Parques Nacionales Naturales de Colombia, de conformidad a lo establecido en el artículo 71 de la Ley 99 de 1993.

**ARTÍCULO SEPTIMO:** Contra la Presente resolución no procede ningún recurso, de conformidad con lo consagrado en el artículo 75 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA).

Dado en Medellín, el

**29 MAR 2019**

**NOTIFIQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLIQUESE Y CÚMPLASE,**

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

Exp: DTAO.GJU 14.2.015 de 2012- SFF Galeras

Proyectó: Luz Dary Ceballos Velásquez-Abogada contratista 