



MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE

**PARQUES NACIONALES NATURALES DE
COLOMBIA**

RESOLUCIÓN NÚMERO
(2021600000895)

“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 14.2.021 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 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

“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 14.2.021 DE 2012-SFF GALERAS”

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 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

Dio inicio al presente proceso la presunta infracción ambiental encontrada durante un recorrido de prevención, vigilancia y control realizado el 6 de julio de 2012 según obra a folios 1 -2, lo encontrado en dicho recorrido derivó en la imposición de una medida preventiva de amonestación escrita obrante a folio 3, al señor Luis Miguel Cerón, identificado con cédula de ciudadanía No. 5.256.554, con ocasión de tala de especies nativas utilizadas como cerca viva en una longitud de 1.40 mts lineales, en las siguientes coordenadas: N: 010°12'18.1", W: 077°25'33.4". La mencionada Acta la firman los señores Jairo M. Portilla y Rolan Tulcán en calidad de funcionarios del Santuario, sin firma del presunto infractor.

Que mediante Auto No. 007 del 28 de noviembre de 2012 (fls. 4-5) se inició la etapa de indagación preliminar, legalizó la medida preventiva, ordenó realizar visita técnica al lugar de los hechos, emitir concepto técnico, hacer registro fotográfico, tomar testimonios de las personas del lugar conocedoras de la infracción y las declaraciones de los señores Jairo Manuel Portilla Insuasty y Rolan Javier Tulcán Yaqueno.

Que mediante diligencia llevada a cabo el 24 de enero de 2013 (f1.9), se tomó declaración al Técnico Administrativo del SFF Galeras, el señor Rolán Javier Tulcán Yaqueno.

Que mediante diligencia llevada a cabo el 30 de enero de 2013 (f1.11), se tomó declaración al Operario Calificado del SFF Galeras, el señor Jairo Manuel Portilla Insuasty.

Que mediante Auto No. 022 del 8 de marzo de 2013 (fl.12), la jefe del SFF Galeras remitió el expediente objeto de este proceso a la Dirección Territorial Andes Occidentales para lo de su competencia, de acuerdo con lo establecido en la Resolución 476 de 2012, que ordena la remisión de(los) expediente(s) contentivo(s) de procesos sancionatorios ambientales al Director Territorial correspondiente.

Que obra en el expediente Informe de visita fechado del 19 de febrero de 2013 (f1.15), suscrito por los funcionarios ROLAN JAVIER TULCAN YAQUENO y JAIRO PORTILLA INSUASTY.

“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 14.2.021 DE 2012-SFF GALERAS”

Que en concepto técnico No. 011 del 22 de agosto de 2013 (fls.16-17), suscrito por Silvana Daza Revelo, profesional universitario del SFF Galeras, se reitera lo consignado en el informe de visita técnica del 19 de febrero de 2013.

Que mediante Auto No. 059 del 11 de septiembre de 2013 (fl.18-19), se ordena la apertura a una investigación administrativa de carácter sancionatoria ambiental y se adoptan otras disposiciones. Este auto fue notificado mediante el aviso el 18 de diciembre de 2013 (fl.30). Publicado en Gaceta Oficial de Parques Nacionales Naturales de Colombia el día 14 de junio de 2019 (fl.57).

Que mediante Auto No. 009 del 01 de abril de 2015 (fls. 33-35) se formulan cargos al señor Luis Miguel Cerón, identificado con la cédula de ciudadanía No. 5.256.554, por realizar conductas que pueden traer como consecuencia la alteración del ambiente natural de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, encontrándose tipificada dicha actividad en el artículo 30 del Decreto 622 de 1977 (hoy compilado en el Decreto 1076 de 2015) numerales 4 y 7: 4) Talar, socolar, entresacar o efectuar rocerías y 7) Causar daño a las instalaciones, equipos y en general a los valores constitutivos del área.

En el señor Luis Miguel Cerón presenta descargos el 5 de mayo de 2015, dentro del término establecido en la ley.

Que el 25 de mayo de 2018 se emite el Auto No. 018 "Por medio del cual se ordena la práctica de pruebas dentro de un proceso sancionatorio ambiental y se adoptan otras disposiciones", notificado por aviso el 14 de junio de 2018, previa citación para notificación personal mediante Oficio con radicado No. 20186270001611 del 28/05/2018 (fls. 39 — 42, 46, 50, 52,53).

Que mediante diligencia llevada a cabo el 15 de junio de 2018, el señor LUIS MIGUEL CERÓN, rindió versión libre dentro del presente proceso sancionatorio ambiental (f1.56).

Que mediante Auto No.028 del 26 de junio de 2019, esta Territorial ordenó correr traslado a los investigados por el termino de 10 días para que presentaran los alegatos de conclusión (fls.58-61) .

Mediante memorando No. 20196010002653 del 30 de junio de 2020, esta Territorial remitió el Auto No.028 del 26 de junio de 2019 al SFF Galeras para que se realizaran las diligencias ordenadas.

Mediante memorando No. 20196270003543 del 26 de agosto de 2019, el jefe del SFF Galeras remite a esta Territorial la siguiente documentación:

- Copia del oficio No.20196270001601 del 02 de julio de 2019, por medio del cual se citó al señor **LUIS MIGUEL CERON**, identificado con cédula de ciudadanía Número 5.256.554 a notificarse personalmente del Auto No.028 del 26 de junio de 2019, con anotación del funcionario que le llevó la citación, donde manifiesta que el señor Cerón se negó a recibir la citación para notificación personal (fl.64).
- Copia del correo electrónico del 09 de julio de 2019, por medio del cual, la Profesional del SFF Galeras Silvana Daza le solicita a esta Territorial publicar la anterior citación para notificación en la página web de Parques Nacionales Naturales (fls.65-66).
- Soporte de publicación de la citación para notificación personal en la página web de Parques Nacionales Naturales (fl.67).
- Certificación de la Profesional del SFF Galeras Silvana Daza, donde manifiesta que la citación para notificación personal del Auto No.028 del 26 de junio de 2019, fue publicada en un lugar de acceso al público de la sede administrativa del SFF Galeras, el 12 de julio de 2019 y fue desfijada el 19 de julio del mismo año (fl.68).
- Copia del aviso del 26 de julio de 2019, por medio del cual se le notifica el Auto No.028 del 26 de junio de 2019 al señor **LUIS MIGUEL CERON**, identificado con cédula de ciudadanía Número 5.256.554,

“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 14.2.021 DE 2012-SFF GALERAS”

con anotación del funcionario que lo llevó a la dirección del señor CERON, donde manifiesta el señor Cerón se negó a recibir el aviso (fl.69).

- Copia del correo electrónico del 09 de agosto de 2019, por medio del cual, la Profesional del SFF Galeras Silvana Daza le solicita a esta Territorial publicar el anterior aviso en la página web de Parques Nacionales Naturales (fls.70-71).
- Soporte de publicación de la notificación por aviso en la página web de Parques Nacionales Naturales (fl.72).
- Certificación de la Profesional del SFF Galeras Silvana Daza, donde manifiesta que la notificación por aviso del Auto No.028 del 26 de junio de 2019, fue publicada en un lugar de acceso al público de la sede administrativa del SFF Galeras, el 16 de agosto de 2019 y fue desfijado el 23 de agosto del mismo año (fl.73).

Se realizó consulta de grupo del SISBEN del señor **LUIS MIGUEL CERON**, identificado con cédula de ciudadanía Número 5.256.554, el cual se encuentra en un nivel de pobreza moderada B3.

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. Alegatos de conclusión

El señor **LUIS MIGUEL CERON**, identificado con cédula de ciudadanía Número 5.256.554, no hizo uso de su derecho a presentar alegatos de conclusión.

3. 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 4° y 7° se consagra:

“4. Talar, socolar, entresacar o efectuar rocerías

7. Causar daño a las instalaciones, equipos y en general a los valores constitutivos del área”.

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 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.*

“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 14.2.021 DE 2012-SFF GALERAS”

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 periodo 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 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

“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 14.2.021 DE 2012-SFF GALERAS”

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:

“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

“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 14.2.021 DE 2012-SFF GALERAS”

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 predeterminedar 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.009 del 01 de abril de 2015 al señor **LUIS MIGUEL CERON**, identificado con cédula de ciudadanía Número 5.256.554, los siguientes cargos:

LUIS MIGUEL CERON, identificado con cédula de ciudadanía Número 5.256.554:

- ✓ **CARGO UNO:** Talar, socolar, entresacar o efectuar rocerías
- ✓ **CARGO DOS:** Causar daño a las instalaciones, equipos y en general a los valores constitutivos del área.

d). Descargos

Mediante oficio del 5 de mayo de 2015, dentro del término establecido en la ley, el señor **LUIS MIGUEL CERON**, identificado con cédula de ciudadanía Número 5.256.554 presentó escrito contentivo de descargos frente a los cargos formulados mediante del Auto No.009 del 01 de abril de 2015, donde manifestó que no ha vuelto a realizar afectación al lindero natural y pide disculpas por la realización de dicha actividad.

e). Pruebas obrantes dentro del proceso

“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 14.2.021 DE 2012-SFF GALERAS”

El señor **LUIS MIGUEL CERON**, identificado con cédula de ciudadanía Número 5.256.554, no solicitó la práctica de pruebas ni aportó ninguna prueba 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 14.2.021/2012-SFF GALERAS:

- Informe de recorrido de prevención, vigilancia y control de fecha 6 de julio de 2012 suscrito por los funcionarios del SFF Galeras Jairo Manuel Portilla Insuasty y Rolan Javier Tulcan Yaqueno (fis. 1 — 2).
- Acta de medida preventiva de amonestación escrita obrante a folio 3, impuesta al señor Luis Miguel Cerón, identificado con cédula de ciudadanía No. 5.256.554, suscrita por los funcionarios del SFF Galeras, Jairo Portilla Insuasty y Rolan Javier Tulcan Yaqueno, sin firma del infractor.
- Declaraciones juramentadas de los funcionarios del SFF Galeras Rolan Javier Tulcán Yaqueno y Jairo Portilla Insuasty, del 24 y 30 de enero de 2013, respectivamente (fis. 9 y 11).
- Informe de visita fechado del 19 de febrero de 2013 suscrito por los funcionarios ROLAN JAVIER TULCAN YAQUENO y JAIRO PORTILLA INSUASTY (fl. 15).
- Concepto técnico No. 011 del 22 de agosto de 2013 (fis.16-17).
- Oficio del 5 de mayo de 2015, por medio del cual el señor **LUIS MIGUEL CERON**, identificado con cédula de ciudadanía Número 5.256.554 presentó escrito contentivo de descargos frente a los cargos formulados mediante del Auto No.009 del 01 de abril de 2015.
- Diligencia de versión libre rendida por el señor LUIS MIGUEL CERÓN, el día 15 de junio de 2018.
- Consulta de grupo del SISBEN del señor **LUIS MIGUEL CERON**, identificado con cédula de ciudadanía Número 5.256.554.

Que, una vez analizadas las pruebas obrantes en el expediente, están dan cuenta de la rocería de aproximadamente 140 metros de cerca viva, en la vereda San José de Bomboná, municipio de Consacá, al interior del SFF Galeras, actividad que fue encontrada por funcionarios del área protegida el 06 de julio de 2012. Sin embargo, es preciso manifestar que no hay prueba dentro del expediente que le permita determinar a esta autoridad ambiental que con la realización de las actividades de rocería de una cerca viva, se haya causado un daño o afectación grave al ambiente o a los recursos naturales existentes en este sector el SFF Galeras.

Así las cosas, una vez analizado y revisado el acervo probatorio obrante dentro de este proceso sancionatorio ambiental, considera esta autoridad ambiental que el cargo UNO formulado al señor **LUIS MIGUEL CERON**, identificado con cédula de ciudadanía Número 5.256.554, por medio del Auto No.009 del 01 de abril de 2015, está llamado a prosperar, puesto que el investigado realizó de manera dolosa la mencionada actividad infractora, sin que haya logrado desvirtuar su responsabilidad en los hechos investigados dentro del presente proceso sancionatorio ambiental, configurando la infracción ambiental consagrada en el numerales 4° del 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 frente a ese cargo formulado. En lo que respecta al cargo DOS formulado al señor **LUIS MIGUEL CERON**, identificado con cédula de ciudadanía Número 5.256.554, por medio del Auto No.009 del 01 de abril de 2015, no está llamado a prosperar puesto que no hay prueba dentro del expediente que permita evidenciar daños o afectaciones a los valores constitutivos del SFF Galeras, como resultado de la rocería de una cerca natural, realizada por el señor **LUIS MIGUEL CERON**, identificado con cédula de ciudadanía Número 5.256.554 en el año 2012.

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

“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 14.2.021 DE 2012-SFF GALERAS”

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.009 del 01 de abril de 2015, esta Dirección Territorial ordenó la formulación de cargos en contra del señor **LUIS MIGUEL CERON**, identificado con cédula de ciudadanía Número 5.256.554, por violación del numeral 4° 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 rocería de aproximadamente 140 metros de cerca viva, en la vereda San José de Bomboná, municipio de Consacá, al interior del SFF Galeras, actividad que fue encontrada por funcionarios del área protegida el 06 de julio de 2012 y realizada por señor **LUIS MIGUEL CERON**, identificado con cédula de ciudadanía Número 5.256.554, actuando en contravía de la norma que establece esta prohibición, es decir, del numeral 4° 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 Galeras 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

“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 14.2.021 DE 2012-SFF GALERAS”

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 20101:

“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 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.

1 Corte Constitucional, sentencia C-595 de 2010, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

“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 14.2.021 DE 2012-SFF GALERAS”

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 ambientales 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 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 5º 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 **LUIS MIGUEL CERON**,

“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 14.2.021 DE 2012-SFF GALERAS”

identificado con cédula de ciudadanía Número 5.256.554, realizó actividades de rocería de aproximadamente 140 metros de cerca viva, en la vereda San José de Bomboná, municipio de Consacá, al interior del SFF Galeras; yendo en contravía de la prohibición consagrada en el numeral 4º del artículo 2.2.2.1.15.2, del Decreto 1076 del 26 de mayo de 2015; y por ello, el cargo cargo UNO formulado al señor **LUIS MIGUEL CERON**, identificado con cédula de ciudadanía Número 5.256.554, por medio del Auto No.009 del 01 de abril de 2015, está llamado a prosperar, y se determina el elemento **culpabilidad** en este hecho investigado dentro del presente proceso; por lo tanto, por medio del presente acto administrativo se procede a declarar responsable a título de dolo al señor **LUIS MIGUEL CERON**, identificado con cédula de ciudadanía Número 5.256.554, por infracción del numeral 4º del artículo 2.2.2.1.15.1, del Decreto 1076 del 26 de mayo de 2015, y por ello, 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 14.2.021 de 2012-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 **LUIS MIGUEL CERON**, identificado con cédula de ciudadanía Número 5.256.554, por el **CARGO UNO** formulado mediante el Auto No.009 del 01 de abril de 2015, 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 d 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)

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:

“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 14.2.021 DE 2012-SFF GALERAS”

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”.²* 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.*

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 respecto³:

“(...) 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

² 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.

³ 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.

“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 14.2.021 DE 2012-SFF GALERAS”

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, consagro 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.⁴

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 ultimo 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 puntaje del SISBEN del señor **LUIS MIGUEL CERON**, identificado con cédula de ciudadanía Número 5.256.554, con el fin de determinar su capacidad socioeconómica; en el cual se observa que el citado señor se encuentra en el Grupo SISBEN B3 de pobreza moderada.

De acuerdo con el puntaje anterior, y en vista que no se logró probar dentro del presente proceso, que con la infracción ambiental cometida por el señor **LUIS MIGUEL CERON**, identificado con cédula de ciudadanía Número 5.256.554, 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 **LUIS MIGUEL CERON**, identificado con cédula de ciudadanía Número 5.256.554, 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: LUIS MIGUEL CERON, identificado con cédula de ciudadanía Número 5.256.554 de Consacá.

1. Justificación

Las causas de las afectaciones a los ecosistemas presentes en las áreas protegidas del Sistema de Parques Nacionales están asociadas principalmente al Uso, la Ocupación y Tenencia –UOT- y se diferencian de acuerdo al contexto de cada una de las regiones de Colombia, en la investigación situacional de UOT elaborada por el SPNN desde los diferentes niveles de gestión institucional, regional y local, señalan que la alteración de los ecosistemas presentes en las áreas protegidas se ha venido acrecentando debido a que los elementos causantes de este deterioro persisten⁵.

⁴ 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, exige el cumplimiento de determinados requisitos, obligaciones o deberes, para que la administración pueda, en uso del derecho sancionador, imponer una pena por su inobservancia”

⁵ Situación de Uso, Ocupación y Tenencia en el Sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia, 2019.

“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 14.2.021 DE 2012-SFF GALERAS”

Por ello cobra importancia entender las dinámicas y visiones que tienen los actores involucrados en las afectaciones por UOT en las áreas protegidas del SPNNC, ya sea desde la cosmovisión de estos actores, su historia de ocupación, sus relaciones en el contexto de los territorios rurales del país, las situaciones de conflictos, desplazamientos, bonanzas de extracción y usos que las afectan de manera directa o indirecta. Lo anterior dejando claro que PNNC tiene el propósito de preservar y conservar in situ la diversidad biológica y ecosistémica representativa del país y con ello, proveer y mantener los bienes y servicios ecosistémicos esenciales para el desarrollo de la nación.

El SFF Galeras, no exento de la situación derivada del Uso, la ocupación y la tenencia, ha venido desarrollando desde el año 2007 acciones de restauración ecológica participativa encaminadas a reducir las presiones antrópicas existentes en el área protegida generados por la situación de Uso, Ocupación y Tenencia. El papel de las comunidades locales ha sido fundamental, primero porque son ellos los ocupantes y quienes hacen uso directo de los servicios ecosistémicos del área protegida, con ellos se establece una microzonificación para liberar áreas en diferentes usos a la conservación. Así mismo, a través de su apoyo y conocimiento de las zonas de trabajo, se priorizan lugares y acciones de restauración, se propagan especies en viveros comunitarios. Para lograr la participación de las comunidades, se ha entablado relaciones basadas en el respeto, la confianza y afecto mutuo. No obstante, esta labor ha requerido de un tiempo necesario para la dedicación al trabajo con las comunidades, adicionalmente se ha incorporado el diálogo de saberes pues ha fortalecido el intercambio de conocimientos técnicos y conocimiento tradicional.

Por lo anterior se ve la necesidad de involucrar en la estrategia de restauración a aquellas personas que se han visto involucradas en conductas que afectan la conservación del Santuario de Flora y Fauna Galeras y han sido sancionadas como dicta la normativa, lo anterior con el fin de avanzar en la vinculación de las comunidades y la resolución de conflictos derivados de la situación de UOT.

1- ANTECEDENTES RESTAURACIÓN ECOLÓGICA EN EL SANTUARIO DE FLORA Y FAUNA GALERAS.

Ante la ineludible realidad de la ocupación de las áreas protegidas en Colombia, el UAESPNN inició desde el año 2001 un proceso que busca darle una salida técnica, jurídica y especialmente fáctica a la problemática de la ocupación de estas áreas. A este proceso se le denominó inicialmente “régimen de transición”, a través del cual se trabajaría con los campesinos ocupantes de las áreas en actividades de restauración, para así vincularlos temporalmente en la recuperación de las áreas por ellos alteradas, en el marco de unos acuerdos de largo plazo, de carácter interinstitucional, bajo la premisa de una posterior reubicación fuera del área (Fuentes, 2008).

Dicha iniciativa comenzó a materializarse a partir del establecimiento de unos criterios políticos en el año de 2005 y del desarrollo técnico de la metodología de intervención activa en restauración durante el 2006 y el 2007; así como la implementación de una línea estratégica de manejo por parte de la UAESPNN, denominada Restauración Ecológica Participativa (REP), a través de la cual se busca minimizar el efecto que sobre los ecosistemas tiene la ocupación campesina a través del trabajo conjunto con la población local, asentada al interior de las áreas. (Fuentes, 2008)

La estrategia viene implementando proyectos piloto a partir de la realización de una evaluación rápida de restauración ecológica (ERRE), la formulación de acuerdos con los actores involucrados y la propuesta de unas acciones de restauración a largo alcance, a la vez que se adelantan acciones en campo y generación de confianza con los actores para ir incrementando la magnitud de los acuerdos y de las acciones sobre el territorio, y se fundamenta sobre 3 propósitos principales:

- ✓ Complementar los procesos técnicos misionales del SPNN, entendiendo la restauración como un proceso clave dentro de la conservación, junto con la preservación y el uso sostenible.
- ✓ Generar una alternativa de gestión participativa para la conservación, en aquellas áreas del SPNN en donde se encuentren asentadas comunidades colonas o campesinas.
- ✓ Generar experiencias, información y aunar esfuerzos para sustentar, formular y discutir una política nacional de REP que sea implementada en el SINAP.

“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 14.2.021 DE 2012-SFF GALERAS”

En este sentido, el SFF Galeras con el fin de reducir las presiones derivadas de la situación predial (uso, ocupación y tenencia), hacia los Valores Objeto de Conservación-VOC en los tres ecosistemas y propiciar su recuperación, desde el año 2010 a la fecha (Noviembre 2020) con recursos de diferentes fuentes de cofinanciación ha implementado acciones de restauración ecológica participativa en **183,79** Hectáreas, de las cuales 166,12 hectáreas corresponden a predios adquiridos por instituciones del Estado (Alcaldías, gobernación de Nariño, Unidad Nacional de Gestión del Riesgo y desastre-UNGRD) y 17,67 hectáreas en predios particulares pertenecientes a familias campesinas que hacen uso de predios al interior del área protegida y en la zona con Función Amortiguadora, a través de la suscripción de acuerdos de conservación, con el objetivo de favorecer procesos de regeneración natural mitigando el efecto que las actividades agropecuarias ejercen sobre los ecosistemas.

Es así que El SFF Galeras en el año 2019 suscribió ocho acuerdos de conservación con siete familias campesinas que hacen uso de predios al interior del Área Protegida y en la vigencia 2020 se logró la suscripción de ocho acuerdos adicionales, integrando de esta manera a 14 familias al proceso de restauración ecológica participativa. Los acuerdos son transitorios y constituyen una herramienta fundamental para que a través de acciones de restauración, rehabilitación y recuperación se aumente de manera paulatina la representatividad de estos ecosistemas a futuro.

El papel de las comunidades locales ha sido fundamental, primero porque son ellos los ocupantes y quienes hacen uso directo de los servicios ecosistémicos del área protegida, con ellos se establece una microzonificación para liberar áreas en diferentes usos a la conservación. Así mismo, a través de su apoyo y conocimiento de las zonas de trabajo, se priorizan lugares y acciones de restauración, se propagan especies en viveros comunitarios. Para lograr la participación de las comunidades, se ha entablado relaciones basadas en el respeto, la confianza y afecto mutuo. No obstante, esta labor ha requerido de un tiempo necesario para la dedicación al trabajo con las comunidades, adicionalmente se ha incorporado el diálogo de saberes pues ha fortalecido el intercambio de conocimientos técnicos y conocimiento tradicional.

Lo que es más importante, al vincular participativamente a las comunidades en los procesos de restauración de las zonas alteradas del Santuario de Flora y Fauna Galeras es lograr la generación de apropiación del área protegida, adicionalmente, se busca que las comunidades reconozcan el SFF Galeras como eje articulador del enfoque sistémico asociado a los recursos; hídrico, suelo, aire, Flora, Fauna y bienestar de las comunidades por los servicios ecosistémicos que perciben.

De esta manera, las actividades que se desarrollan en el proceso participativo de restauración ecológica en el SFF Galeras aportan a la apropiación de conocimientos de las comunidades campesinas para la implementación de prácticas favorables a la conservación de manera sostenible para que redundan en su calidad de vida, disminuyan los conflictos socio-ambientales y se espera que en corto y mediano plazo las comunidades se sientan identificadas, partícipes y apropiadas del proceso de restauración ecológica y se logre concebir un grado de corresponsabilidad en la conservación del Área Protegida.

Específicamente las acciones de restauración se desarrollan en dos sectores del área protegida el primero correspondiente a las veredas San José de Bomboná y Alto Bomboná en el municipio de Consacá y el segundo escenario corresponde a la zona de amenaza volcánica Alta - ZAVA, municipio de Nariño y La Florida.

Objeto

Apoyar actividades de mantenimiento de las acciones de Restauración ecológica activa en el municipio de Consacá

OBLIGACIONES	ACTIVIDADES	PRODUCTO
1. Formular y ejecutar concertadamente con el jefe de área protegida un plan de	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 jefe de área protegida.

“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 14.2.021 DE 2012-SFF GALERAS”

trabajo para el cumplimiento del objeto establecido.	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.
Realizar actividades de mantenimiento de 300 metros de camino que conduce desde el límite del SFF Galeras en la vereda San José de Bombona hasta predios con situación de UOT en donde se han implementado acciones de restauración ecológica	Mantenimiento de 300 metros de camino.	80 horas de trabajo comunitario, destinadas al mantenimiento de camino que conduce a los predios donde se han implementado acciones de RE.
Participación en 2 charlas de educación ambiental.	Asistir a dos charlas de educación ambiental con su grupo familiar.	Listados de asistencia.

Lugar de ejecución o entrega

Municipio de Consacá

Duración

Corresponde a 80 horas de trabajo comunitario, cumplidas en un tiempo máximo de (60) 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 Galeras, 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 **LUIS MIGUEL CERON**, identificado con cédula de ciudadanía Número 5.256.554 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 RESPONSABLE al señor **LUIS MIGUEL CERON**, identificado con cédula de ciudadanía Número 5.256.554 de Consacá, del cargo UNO formulado mediante el Auto No.009 del 01 de abril de 2015; y exonerarlo de responsabilidad del cargo DOS formulado mediante el Auto No.009 del 01 de abril de 2015, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.

ARTÍCULO SEGUNDO: IMPONER como sanción al señor **LUIS MIGUEL CERON**, identificado con cédula de ciudadanía Número 5.256.554 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: LUIS MIGUEL CERON, identificado con cédula de ciudadanía Número 5.256.554 de Consacá.

2. Justificación

“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 14.2.021 DE 2012-SFF GALERAS”

Las causas de las afectaciones a los ecosistemas presentes en las áreas protegidas del Sistema de Parques Nacionales están asociadas principalmente al Uso, la Ocupación y Tenencia –UOT- y se diferencian de acuerdo al contexto de cada una de las regiones de Colombia, en la investigación situacional de UOT elaborada por el SPNN desde los diferentes niveles de gestión institucional, regional y local, señalan que la alteración de los ecosistemas presentes en las áreas protegidas se ha venido acrecentando debido a que los elementos causantes de este deterioro persisten⁶.

Por ello cobra importancia entender las dinámicas y visiones que tienen los actores involucrados en las afectaciones por UOT en las áreas protegidas del SPNNC, ya sea desde la cosmovisión de estos actores, su historia de ocupación, sus relaciones en el contexto de los territorios rurales del país, las situaciones de conflictos, desplazamientos, bonanzas de extracción y usos que las afectan de manera directa o indirecta. Lo anterior dejando claro que PNNC tiene el propósito de preservar y conservar in situ la diversidad biológica y ecosistémica representativa del país y con ello, proveer y mantener los bienes y servicios ecosistémicos esenciales para el desarrollo de la nación.

El SFF Galeras, no exento de la situación derivada del Uso, la ocupación y la tenencia, ha venido desarrollando desde el año 2007 acciones de restauración ecológica participativa encaminadas a reducir las presiones antrópicas existentes en el área protegida generados por la situación de Uso, Ocupación y Tenencia. El papel de las comunidades locales ha sido fundamental, primero porque son ellos los ocupantes y quienes hacen uso directo de los servicios ecosistémicos del área protegida, con ellos se establece una microzonificación para liberar áreas en diferentes usos a la conservación. Así mismo, a través de su apoyo y conocimiento de las zonas de trabajo, se priorizan lugares y acciones de restauración, se propagan especies en viveros comunitarios. Para lograr la participación de las comunidades, se ha entablado relaciones basadas en el respeto, la confianza y afecto mutuo. No obstante, esta labor ha requerido de un tiempo necesario para la dedicación al trabajo con las comunidades, adicionalmente se ha incorporado el diálogo de saberes pues ha fortalecido el intercambio de conocimientos técnicos y conocimiento tradicional.

Por lo anterior se ve la necesidad de involucrar en la estrategia de restauración a aquellas personas que se han visto involucradas en conductas que afectan la conservación del Santuario de Flora y Fauna Galeras y han sido sancionadas como dicta la normativa, lo anterior con el fin de avanzar en la vinculación de las comunidades y la resolución de conflictos derivados de la situación de UOT.

2- ANTECEDENTES RESTAURACIÓN ECOLÓGICA EN EL SANTUARIO DE FLORA Y FAUNA GALERAS.

Ante la ineludible realidad de la ocupación de las áreas protegidas en Colombia, el UAESPNN inició desde el año 2001 un proceso que busca darle una salida técnica, jurídica y especialmente fáctica a la problemática de la ocupación de estas áreas. A este proceso se le denominó inicialmente “régimen de transición”, a través del cual se trabajaría con los campesinos ocupantes de las áreas en actividades de restauración, para así vincularlos temporalmente en la recuperación de las áreas por ellos alteradas, en el marco de unos acuerdos de largo plazo, de carácter interinstitucional, bajo la premisa de una posterior reubicación fuera del área (Fuentes, 2008).

Dicha iniciativa comenzó a materializarse a partir del establecimiento de unos criterios políticos en el año de 2005 y del desarrollo técnico de la metodología de intervención activa en restauración durante el 2006 y el 2007; así como la implementación de una línea estratégica de manejo por parte de la UAESPNN, denominada Restauración Ecológica Participativa (REP), a través de la cual se busca minimizar el efecto que sobre los ecosistemas tiene la ocupación campesina a través del trabajo conjunto con la población local, asentada al interior de las áreas. (Fuentes, 2008)

La estrategia viene implementando proyectos piloto a partir de la realización de una evaluación rápida de restauración ecológica (ERRE), la formulación de acuerdos con los actores involucrados y la propuesta de unas acciones de restauración a largo alcance, a la vez que se adelantan acciones en campo y generación de confianza con los actores para ir incrementando la magnitud de los acuerdos y de las acciones sobre el territorio, y se fundamenta sobre 3 propósitos principales:

⁶ Situación de Uso, Ocupación y Tenencia en el Sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia, 2019.

“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 14.2.021 DE 2012-SFF GALERAS”

- ✓ Complementar los procesos técnicos misionales del SPNN, entendiendo la restauración como un proceso clave dentro de la conservación, junto con la preservación y el uso sostenible.
- ✓ Generar una alternativa de gestión participativa para la conservación, en aquellas áreas del SPNN en donde se encuentren asentadas comunidades colonas o campesinas.
- ✓ Generar experiencias, información y aunar esfuerzos para sustentar, formular y discutir una política nacional de REP que sea implementada en el SINAP.

En este sentido, el SFF Galeras con el fin de reducir las presiones derivadas de la situación predial (uso, ocupación y tenencia), hacia los Valores Objeto de Conservación-VOC en los tres ecosistemas y propiciar su recuperación, desde el año 2010 a la fecha (Noviembre 2020) con recursos de diferentes fuentes de cofinanciación ha implementado acciones de restauración ecológica participativa en **183,79** Hectáreas, de las cuales 166,12 hectáreas corresponden a predios adquiridos por instituciones del Estado (Alcaldías, gobernación de Nariño, Unidad Nacional de Gestión del Riesgo y desastre-UNGRD) y 17,67 hectáreas en predios particulares pertenecientes a familias campesinas que hacen uso de predios al interior del área protegida y en la zona con Función Amortiguadora, a través de la suscripción de acuerdos de conservación, con el objetivo de favorecer procesos de regeneración natural mitigando el efecto que las actividades agropecuarias ejercen sobre los ecosistemas.

Es así que El SFF Galeras en el año 2019 suscribió ocho acuerdos de conservación con siete familias campesinas que hacen uso de predios al interior del Área Protegida y en la vigencia 2020 se logró la suscripción de ocho acuerdos adicionales, integrando de esta manera a 14 familias al proceso de restauración ecológica participativa. Los acuerdos son transitorios y constituyen una herramienta fundamental para que a través de acciones de restauración, rehabilitación y recuperación se aumente de manera paulatina la representatividad de estos ecosistemas a futuro.

El papel de las comunidades locales ha sido fundamental, primero porque son ellos los ocupantes y quienes hacen uso directo de los servicios ecosistémicos del área protegida, con ellos se establece una microzonificación para liberar áreas en diferentes usos a la conservación. Así mismo, a través de su apoyo y conocimiento de las zonas de trabajo, se priorizan lugares y acciones de restauración, se propagan especies en viveros comunitarios. Para lograr la participación de las comunidades, se ha entablado relaciones basadas en el respeto, la confianza y afecto mutuo. No obstante, esta labor ha requerido de un tiempo necesario para la dedicación al trabajo con las comunidades, adicionalmente se ha incorporado el diálogo de saberes pues ha fortalecido el intercambio de conocimientos técnicos y conocimiento tradicional.

Lo que es más importante, al vincular participativamente a las comunidades en los procesos de restauración de las zonas alteradas del Santuario de Flora y Fauna Galeras es lograr la generación de apropiación del área protegida, adicionalmente, se busca que las comunidades reconozcan el SFF Galeras como eje articulador del enfoque sistémico asociado a los recursos; hídrico, suelo, aire, Flora, Fauna y bienestar de las comunidades por los servicios ecosistémicos que perciben.

De esta manera, las actividades que se desarrollan en el proceso participativo de restauración ecológica en el SFF Galeras aportan a la apropiación de conocimientos de las comunidades campesinas para la implementación de prácticas favorables a la conservación de manera sostenible para que redundan en su calidad de vida, disminuyan los conflictos socio-ambientales y se espera que en corto y mediano plazo las comunidades se sientan identificadas, participes y apropiadas del proceso de restauración ecológica y se logre concebir un grado de corresponsabilidad en la conservación del Área Protegida.

Específicamente las acciones de restauración se desarrollan en dos sectores del área protegida el primero correspondiente a las veredas San José de Bomboná y Alto Bomboná en el municipio de Consacá y el segundo escenario corresponde a la zona de amenaza volcánica Alta - ZAVA, municipio de Nariño y La Florida.

Objeto

Apoyar actividades de mantenimiento de las acciones de Restauración ecológica activa en el municipio de Consacá

OBLIGACIONES	ACTIVIDADES	PRODUCTO
--------------	-------------	----------

“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 14.2.021 DE 2012-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 jefe de área protegida.
	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.
Realizar actividades de mantenimiento de 300 metros de camino que conduce desde el límite del SFF Galerás en la vereda San José de Bombona hasta predios con situación de UOT en donde se han implementado acciones de restauración ecológica	Mantenimiento de 300 metros de camino.	80 horas de trabajo comunitario, destinadas al mantenimiento de camino que conduce a los predios donde se han implementado acciones de RE.
Participación en 2 charlas de educación ambiental.	Asistir a dos charlas de educación ambiental con su grupo familiar.	Listados de asistencia.

Lugar de ejecución o entrega

Municipio de Consacá

Duración

Corresponde a 80 horas de trabajo comunitario, cumplidas en un tiempo máximo de (60) 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 Galerás, 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 **LUIS MIGUEL CERON**, identificado con cédula de ciudadanía Número 5.256.554 de Consacá en el presente artículo, por la realización de actividades infractoras ambientales al interior del SFF Galerás, 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 **LUIS MIGUEL CERON**, identificado con cédula de ciudadanía Número 5.256.554 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 **LUIS MIGUEL CERON**, identificado con cédula de ciudadanía Número 5.256.554 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 Galerás para coordinar y vigilar el cumplimiento de la sanción de trabajo comunitario impuesta en el artículo segundo del presente acto

“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 14.2.021 DE 2012-SFF GALERAS”

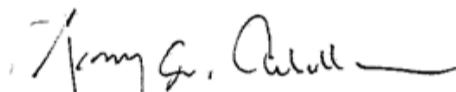
administrativo; y para realizar las diligencias ordenadas en los artículos cuarto y quinto de la presente resolución.

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 30-06-2021

NOTIFIQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLIQUESE Y CÚMPLASE,



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

Expediente No.: DTAO-GJU 14.2.021 DE 2012-SFF GALERAS

Proyectó: Luz Dary Ceballos Velásquez-Profesional Especializado, Grado 13, Código 2028

Revisó: JCEBALLOS