



MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE

**PARQUES NACIONALES NATURALES DE
COLOMBIA**

AUTO No. 134
(Octubre 1 de 2021)

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

**EL DIRECTOR TERRITORIAL ORINOQUIA DE PARQUES NACIONALES NATURALES DE
COLOMBIA EN EJERCICIO DE LAS FUNCIONES QUE LE HAN SIDO CONFERIDA MEDIANTE
LA LEY 99 DE 1993, LA LEY 1333 DE 2009, EL DECRETO 3572 DE 2011, EL DECRETO LEY
2811 DE 1974, EL DECRETO ÚNICO REGLAMENTARIO 1076 DE 2015, LA RESOLUCIÓN 476
DE 2012, Y**

CONSIDERANDO

HECHOS:

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

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

Que con base en la información del documento denominado “Informe de servidor público para dar curso a una averiguación”, la jefatura del Parque Nacional Natural Sierra de la Macarena realizó el Informe Técnico Inicial para Procesos Sancionatorios n.º 20217170001626 de fecha 15 de septiembre de 2021, el cual establece lo siguiente:

(...)

CARACTERIZACIÓN DE LA ZONA PRESUNTAMENTE AFECTADA

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

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

áreas presuntamente afectadas por la presencia de ganado al interior del área protegida, se encuentran localizadas en jurisdicción de los municipios: San Juan de Arama, Mesetas, Vistahermosa, Puerto Rico y La Macarena¹ (Figura 1).

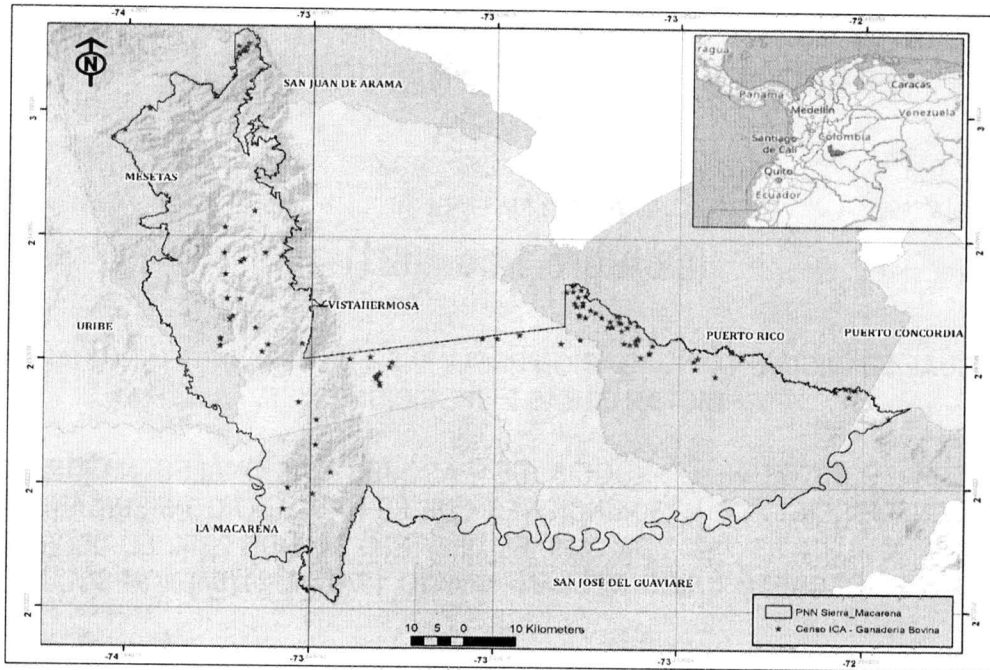


Figura 1. Mapa de localización del inventario de vacunación de bovinos en municipios al interior del PNN Sierra de la Macarena, establecido por el Instituto Colombiano Agropecuario entre 2018 y 2020. Fuente: Elaboración a partir de los resultados de las mesas de trabajo entre ICA y Oficina de Gestión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

Las áreas en donde se realiza la vacunación bovina corresponden a en zonas con coberturas vegetales principales de Bosque Denso Alto y Bajo de Tierra Firme, Áreas con Vegetación Herbácea y Arbustiva y Mosaicos de Pastos con áreas Naturales². Las áreas con cobertura vegetal de Bosque Denso Alto y Bajo de Tierra Firme, presentan generalmente buen estado de conservación y potencial de provisión de servicios ecosistémicos, representados por los ecosistemas de selva húmeda tropical y bosque inundable. Las coberturas naturales son bosque denso alto de tierra firme siendo este el de mayor tasa en el área protegida, además de ello la zona posee arbustal denso, herbazal denso de tierra firme con arbustos, herbazal abierto rocoso, bosque denso alto inundable y arbustal abierto. En su mayoría, las coordenadas en dónde se asocia inventario de ganado bovino concuerda con áreas transformadas que se han convertido en los mosaicos de pastos con algunas áreas naturales. Todo lo anteriormente mencionado representa un alto valor ecosistémico para las especies silvestres que habitan este lugar y que además necesitan de estos lugares para su supervivencia (Figura 2).

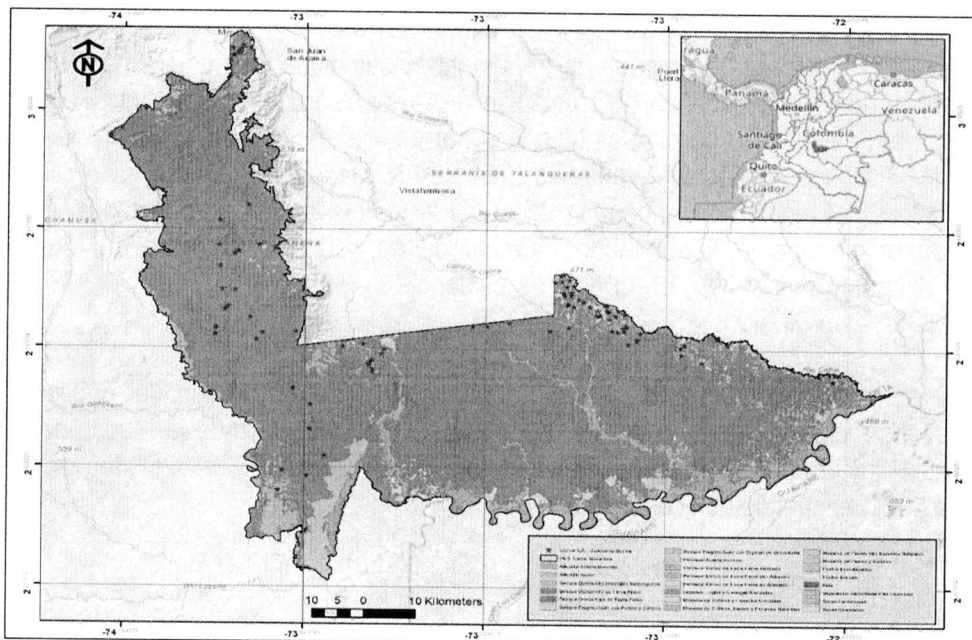


Figura 2. Mapa de localización del inventario de vacunación de bovinos al interior del PNN Sierra de la Macarena, establecido por el Instituto Colombiano Agropecuario entre 2018 y 2020, sobre coberturas vegetales de la tierra. Fuente: Elaboración a partir de los resultados de las mesas de trabajo entre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

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

² IDEAM – Corine Land Cover

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

Respecto a la zonificación de manejo, las áreas con el censo de vacunación bovina proporcionadas por el ICA corresponden a las Zonas de Recuperación Natural, Zona Histórico Cultural, Zona Intangible y Zona Primitiva, esta última corresponden a aquellas áreas que no han sido alteradas o han sufrido intervenciones mínimas en sus estructuras naturales y destinadas a conservación e investigación (Figura 3).

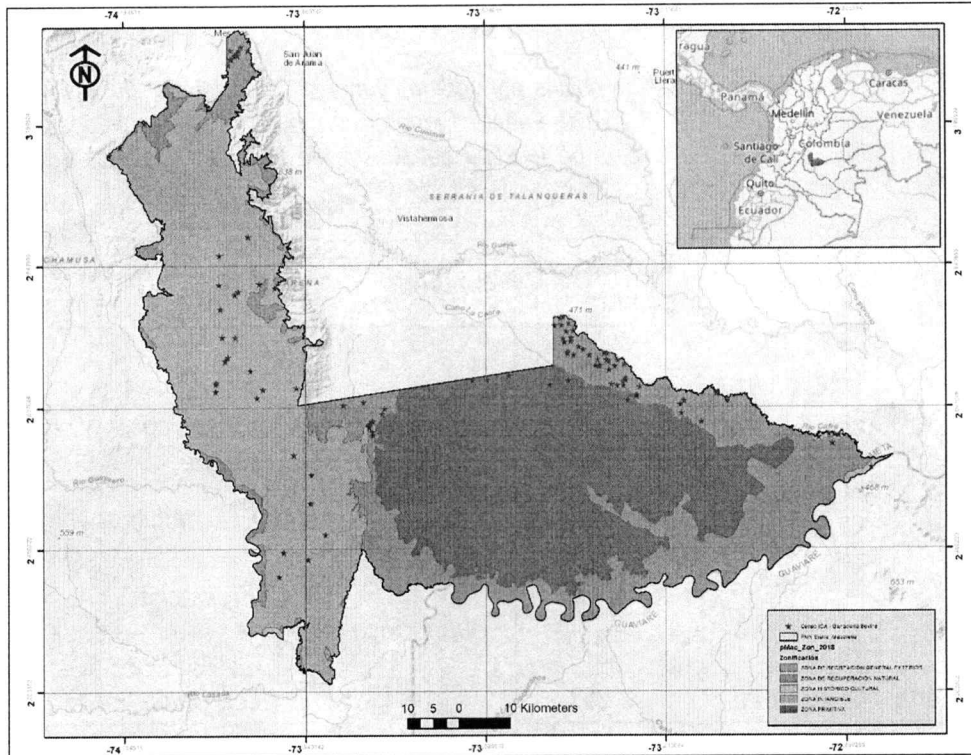
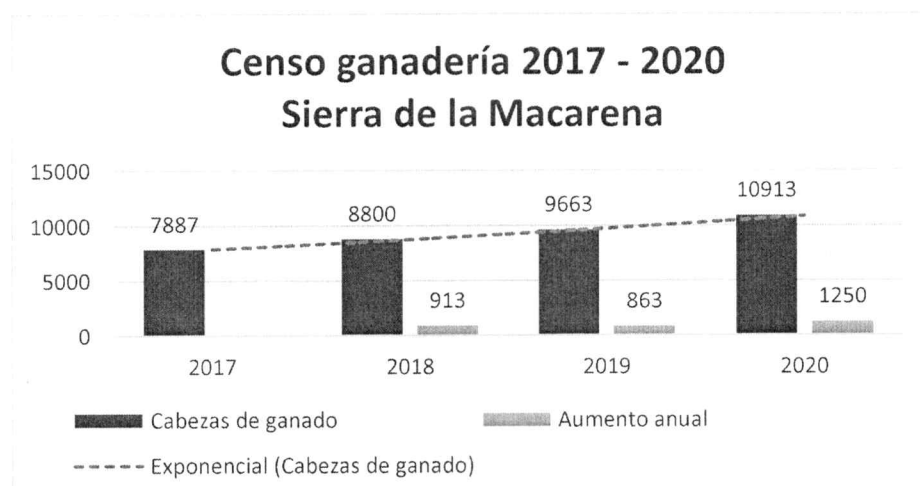


Figura 3. Mapa de localización del inventario de vacunación de bovinos al interior del PNN Sierra de la Macarena, establecido por el Instituto Colombiano Agropecuario entre 2018 y 2020, sobre zonificación de manejo. Fuente: Elaboración a partir de los resultados de las mesas de trabajo entre ICA y Oficina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

(...)

INVENTARIO DE VACUNACIÓN SOBRE GANADERÍA BOVINA AL INTERIOR DEL PNN SIERRA DE LA MACARENA

Teniendo en cuenta los registros presentados por el ICA a la Fiscalía General de la Nación (2021) y la documentación cartográfica allegada a la Dirección Territorial Orinoquia por parte de la Oficina de Gestión del Riesgo, en 2017, el ICA vacunó 7.887 cabezas de ganado al interior del PNN Sierra de la Macarena, cuyo valor ha venido incrementando anualmente, Así las cosas, en 2018 aumentó a 913 individuos; en 2019 en 863 bovinos y para 2020, creció considerablemente en 1.250 cabezas de ganado, para un total de 10.913 individuos vacunados (gráfica 1).



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

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

La vacunación realizada por el ICA al interior del área protegida se realizó en los 6 municipios que tiene jurisdicción el parque y en 26 veredas identificadas. Para el segundo periodo del 2020, el municipio con mayor número de cabezas de ganado vacunadas es Puerto Rico (41%), seguido de Vistahermosa (21%) y La Macarena (20%). Las veredas con mayor número de vacunaciones para este mismo periodo son: Caño Animas (Vistahermosa) con 2.214 individuos, El Danubio (Puerto Rico) con 1.688 y California (La Macarena) con 1.224 cabezas de ganado (tabla 2).

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

Municipio	Vereda	Cabezas de ganado	Municipio	Vereda	Cabezas de ganado
La Macarena	1. Alto Esperanza	160	Puerto Rico	14. Bocas de Caño Danta	64
	2. California	1224		15. Brisas del Cafre	381
	3. Campo Hermoso	32		16. El Danubio	1688
	4. La Esperanza	549		17. Fundación	195
	5. San Martín	298		18. La Hermiza	406
La Macarena	subtotal	2.263		19. La Unión	453
Mesetas	6. El Manantial	32		20. La Venada	803
	7. La Paz	159		21. La Victoria	58
	8. Morrobello	441		22. Miravalles	87
	9. San Isidro	330		23. San Pedro	31
Mesetas	subtotal	962	24. Santa Lucía	317	
Puerto concordia	10. Alto Cafre	511	Puerto Rico	subtotal	4.483
	11. Andes	190	Vistahermosa	25. Caño Animas	2.214
Puerto concordia	subtotal	701		26. La Reforma	110
San Juan de Arama	12. Bocas del Zanza	42	Vistahermosa	subtotal	2.324
	13. Monserrate	138	Total		10.913
San Juan de Arama	subtotal	180			

(...)

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

(...)

1. MATRIZ DE AFECTACIONES

(Infracción Ambiental – Bienes de Protección – Impactos Ambientales)

3.1. CONSTRUCCIÓN DE MATRIZ DE AFECTACIONES

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

Acción impactante	Bienes de protección-Conservación					
	Agua	Aire	Suelo	Flora	Fauna	Cultura
Introducción transitoria o permanente de animales, relacionados con ganadería bovina al interior del área protegida.	Contaminación de la calidad ecológica del agua por el vertimiento de alta concentración de material orgánico generado por el ganado bovino.	Liberación de gases efecto invernadero o por: a) pérdida de capacidad fotosintética y pérdida de capacidad de fijación del carbono al cambiar las condiciones vegetales naturales. b) emisión de metano generado por la respiración y heces del ganado.	Contaminación, compactación y afectación de la capacidad de infiltración del suelo generado por el pisoteo del ganado y alteración de la composición físico-química. También genera desestabilización del carbono fijado en el suelo por el cambio de la cobertura vegetal.	Existe remoción de la capa de material vegetal para efectos del acondicionamiento o de potreros con pasturas para alimentación y sostenimiento del ganado bovino.	Desplazamiento o de fauna nativa en zonas de proterización por la presencia de ganado bovino	Cambio agresivo sobre los usos del suelo que modifican las formas de vida de comunidades que se benefician de los bienes y servicios ecosistémicos de las áreas afectadas. Promoción de la ilegalidad a través de la ocupación del territorio al interior de un área protegida.

3.2. PRIORIZACIÓN DE ACCIONES IMPACTANTES

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

(...)

CONCLUSIONES TÉCNICAS

Teniendo en cuenta la argumentación anterior y las presuntas afectaciones aquí evaluadas a partir de información proporcionada por el Instituto Colombiano Agropecuario, el rango de la afectación ambiental para estas conductas en particular, dan como resultado un nivel de importancia **CRÍTICA** para ganadería bovina sobre Bosques Densos Alto y Bajo de Tierra Firme, Áreas con Vegetación Herbácea y Arbustiva y Mosaicos de Pastos con áreas Naturales al interior del área protegida. Los presuntos hechos se presentan en 26 veredas al interior de los municipios San Juan de Arama, Mesetas, Vistahermosa, Puerto Concordia, Puerto Rico y La Macarena. Finalmente, las mesas de trabajo entre ICA y la Oficina de Gestión del Riesgo de Parques Nacionales Naturales de Colombia, continúan trabajando en la verificación de las localidades en donde se han realizado las vacunaciones, con el fin de corroborar la información presentada inicialmente por ICA, con un mayor detalle de precisión."

Que como autoridad ambiental y en el ámbito de su jurisdicción, compete a esta Dirección Territorial ordenar la apertura de indagación preliminar a fin de determinar quiénes son los presuntos infractores de las normas ambientales por la actividad de ganadería al interior del PNN Sierra de la Macarena, área protegida adscrita a la Dirección Territorial Orinoquía.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS Y LEGALES

Que conforme lo establece el inciso segundo del artículo 107 de la Ley 99 de 1993, las normas ambientales son de orden público y no podrán ser objeto de transacción o de renuncia a su aplicación por las autoridades o por los particulares.

Que con el Decreto 3572 del 27 de Septiembre de 2011, se creó una Unidad Administrativa Especial denominada Parques Nacionales Naturales de Colombia, Organismo de nivel central adscrito al

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

sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, como entidad del orden nacional, sin personería jurídica, con autonomía administrativa y financiera, con jurisdicción en todo el territorio nacional, en los términos del artículo 67 de la Ley 489 de 1998, entidad encargada de la administración y manejo del Sistema de Parques Nacionales Naturales y la coordinación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas.

Que el mencionado Decreto además de definir los objetivos de Parques Nacionales Naturales de Colombia, también fijo su estructura organizativa y funciones.

Que el artículo 8 del ordenamiento en comento, contempla en la estructura de la Entidad, las Direcciones Territoriales, y entre otras funciones en el numeral 10 del artículo 16 señala: *“Ejercer las funciones policivas y sancionatorias en los términos fijados por la ley y los reglamentos”*.

Que la Ley 1333 de 2009, *“Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones”* dispuso que el estado es titular de la potestad sancionatoria en materia ambiental.

Que en materia ambiental es claro que el Estado tiene el deber de ejercer una potestad sancionadora en aras de garantizar y conservar el medio ambiente, conforme lo establece el artículo 1 de la ley 1333 de 2009, el cual indica:

“Artículo 1°. Titularidad de la potestad sancionatoria en materia ambiental. El Estado es el titular de la potestad sancionatoria en materia ambiental y la ejerce sin perjuicio de las competencias legales de otras autoridades a través del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo Sostenible, las Unidades Ambientales de los grandes centros urbanos a que se refiere el artículo 66 de la Ley 99 de 1993, los establecimientos públicos ambientales a que se refiere el artículo 13 de la Ley 768 de 2002 y la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, UAESPNN, de conformidad con las competencias establecidas por la ley y los reglamentos.

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

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

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

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

Que la Resolución 0476 del 28 de diciembre 2012, *“Por la cual se distribuyen funciones sancionatorias al interior de Parques Nacionales Naturales de Colombia”* en su artículo 5 indica: *“Los Directores Territoriales en materia sancionatoria conocerán en primera instancia los procesos sancionatorios que se adelanten por las infracciones a la normatividad ambiental y por los daños ambientales que se generan en las áreas protegidas asignadas a la dirección territorial a su cargo, para lo cual expedirán los actos administrativos de fondo y de trámite que se requieran.”*

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

Que el Parque Nacional Natural Sierra de la Macarena fue declarado y delimitado por el Decreto 1989 del 1 de septiembre de 1989, y es una de las áreas que integran el Sistema de Parques Nacionales Naturales adscrita a la Dirección Territorial Orinoquía.

Que los hechos son competencia de esta Dirección Territorial, con fundamento en lo establecido tanto en los artículos 1 y 17 de la Ley 1333 de 2009.

Que los usos, actividades y prohibiciones en las áreas protegidas están reglamentados fundamentalmente por la Constitución Política de Colombia, Decreto 2811 de 1974, Decreto 1076 de 2015 y Ley 1333 de 2009.

Que en la presente actuación, esta Dirección Territorial a fin de establecer si existe mérito suficiente para iniciar el procedimiento sancionatorio, considera pertinente iniciar indagación preliminar por el término máximo de seis (6) meses, con el objeto de verificar la ocurrencia de la conducta, identificar los presuntos responsables y determinar si es constitutiva de infracción ambiental o si se ha actuado al amparo de una causal eximente de responsabilidad, como lo preceptúa el artículo 17 de la Ley 1333 de 2009.

Que en mérito de lo expuesto,

DISPONE:

ARTÍCULO PRIMERO: De conformidad con lo establecido en el artículo 17 de la Ley 1333 de 2009, **iniciar la etapa de indagación preliminar** por el término máximo de seis (6) meses, contra INDETERMINADOS para verificar la ocurrencia de la conducta y la identificación plena de los presuntos infractores, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva del presente auto.

PARÁGRAFO: Asignarle al presente proceso el siguiente número de expediente: DTOR-013-2021 PNN Sierra de la Macarena.

ARTÍCULO SEGUNDO: OFICIAR a la Fiscalía General de la Nación, para que efectúe investigación penal respecto de los hechos descritos en el Informe Técnico Inicial para Procesos Sancionatorios n.º 20217170001626 de fecha 15 de septiembre de 2021. En caso de identificar a los presuntos responsables de la comisión de alguna conducta punible por los hechos denunciados, remitir dicha información a la Dirección Territorial Orinoquía con destino a estas diligencias.

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

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

ARTÍCULO QUINTO: RECONOCER como tercero interviniente dentro del presente proceso sancionatorio a la señora INGRID PINILLA, conforme a lo estipulado en los artículos 69 y 70 de la Ley 99 de 1993.

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

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

ARTÍCULO SÉPTIMO: PUBLICAR el presente auto en la Gaceta Ambiental de la entidad, según lo estipulado en el artículo 70 de la Ley 99 de 1993.

ARTÍCULO OCTAVO: Contra el presente auto no procede recurso alguno, de conformidad con lo señalado en el artículo 75 de la Ley 1437 del 2011.

Dado en Villavicencio, Meta, al primer (1) día del mes de octubre de 2021.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE



EDGAR OLAYA OSPINA
Director Territorial Orinoquía

Revisó: JCARIAS
Proyectó: LROJAS