

MEMORIA JUSTIFICATIVA

“Por medio de la cual se ordena la apertura del Parque Nacional Natural El Cocuy y se adopta el Anexo de Reglamentación de la actividad ecoturística”

(Resolución 125 del 5 de marzo de 2020)

1. Los antecedentes y las razones de oportunidad y conveniencia que justifican su expedición.

El 7 de febrero de 2020, mediante la Resolución No. 061 se ordenó el cierre temporal, se restringió el acceso personal y se prohibió el ingreso de visitantes y prestadores de servicios turísticos en el Parque Nacional Natural El Cocuy, ubicado entre los departamentos de Boyacá, Casanare y Arauca.

Esta decisión fue tomada a raíz de los hechos sucedidos el 6 de febrero de 2020, consistentes en el lamentable asesinato del funcionario de Parques Nacionales Naturales de Colombia Y. A. SILVA TORRES. Aunado a lo anterior están las diferentes noticias en medios de comunicación nacionales que indican sobre la presunta presencia del Ejército de Liberación Nacional (Frente de Guerrilla Oriental -FGO), y las disidencias armadas de las FARC (Frente 10° - Martín Villa), actores armados que operan en la zona protegida y sus inmediaciones.

En tal sentido, se hizo imperioso adoptar medidas extraordinarias de protección y seguridad al interior del Parque Nacional Natural El Cocuy. Esta medida de cierre, sin embargo, originó la necesidad de coordinar con el Comando General de las Fuerzas Militares, el Ejército Nacional y la Policía Nacional unas acciones interinstitucionales para revisar los factores de alteración del orden público y considerar la reapertura del Parque Nacional Natural El Cocuy, lo que implica, entre otras cosas, el acompañamiento de la Procuraduría General de la Nación sobre la competencia de los Alcaldes y Gobernadores en la seguridad de los Parques y la reglamentación de los operadores turísticos.

Sobre este último punto, la Subdirección de Gestión y Manejo de Parques Nacionales Naturales de Colombia, en el Memorando No. 20202200000073 del 4 de marzo de 2020 manifestó que, en atención a los ejercicios de coordinación entre la Fuerza Pública, Parques Nacionales Naturales de Colombia y la cadena de valor del turismo de los municipios de El Cocuy y Güicán, se ajustó en forma de Anexo la Reglamentación de las actividades y servicios ecoturísticos, con el fin de mejorar la experiencia del visitante, disminuir el riesgo público y promover la corresponsabilidad con los prestadores de servicios turísticos en el manejo de visitante.

Todas las anteriores acciones, según lo expuesto por el Sector Defensa, llevaron a considerar que los factores que generaron la medida de cierre temporal sobre el Parque Nacional Natural El Cocuy se encuentran actualmente controlados y que las autoridades han logrado articularse para garantizar la seguridad e integridad en el área protegida tanto de funcionarios como de visitantes. Por esa razón, y en virtud del Decreto Ley 3572 de 2011, que atribuyó a Parques Nacionales Naturales de Colombia la administración las áreas del SPNN, se tomó la decisión de abrir el Parque Nacional Natural El Cocuy.

2. El ámbito de aplicación del respectivo acto y los sujetos a quienes va dirigido.

La Resolución que ordena la apertura del Parque Nacional Natural El Cocuy y adopta el Anexo de Reglamentación de la actividad ecoturística es un acto administrativo de carácter general e indeterminado, por lo tanto, es de obligatorio cumplimiento tanto para Parques Nacionales Naturales, como entidad encargada de la administración y manejo del Sistema Nacional de Parques Nacionales Naturales a nivel general, como para la Dirección Territorial Andes Nororientales y el PNN El Cocuy, que administran el área protegida en particular.

Así mismo, este acto administrativo va dirigido a la comunidad en general, a las autoridades ambientales, a las entidades territoriales y a los demás actores públicos involucrados con el Parque Nacional Natural El Cocuy, quienes deben someterse a la reglamentación dispuesta para el ejercicio de actividades ecoturísticas permitidas.

3. La viabilidad jurídica: análisis de procedencia para la expedición del correspondiente un acto administrativo.

3.1. Análisis de las normas que otorgan la competencia para expedición del correspondiente acto administrativo.

La Constitución Política de Colombia, en sus artículos 7 y 8 establece como principios fundamentales del Estado colombiano el reconocimiento y protección de la diversidad étnica y cultural de la Nación y el deber de protección de las riquezas naturales y culturales de la Nación, erigiendo así la diversidad biológica y cultural como pilares del Estado social de derecho. Así mismo, de acuerdo con el mandato de los artículos 79 y 80 de la Constitución Política, son deberes constitucionales del Estado, entre otros, proteger la diversidad e integridad del ambiente; conservar las áreas de especial importancia ecológica; planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar su conservación y restauración, y prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental.

Por su parte, la Ley 1333 de 2009 dotó a las autoridades ambientales de específicas herramientas de carácter cautelar, las cuales buscan la suspensión de las conductas que atentan contra el medio ambiente. En particular el artículo 62, el cual señala que cuando las circunstancias lo requieran la autoridad ambiental deberá recibir apoyo de las entidades públicas y de las autoridades de policía.

El Decreto Ley 3572 de 2011 creó la unidad administrativa especial denominada Parques Nacionales Naturales de Colombia, y le asignó la función de administrar las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, así como reglamentar su uso y funcionamiento, labor que requiere la aplicación y el desarrollo de las normas, principios, criterios y medidas que le permiten a dicha entidad garantizar la conservación de espacios de gran valor de conservación para la Nación. De conformidad con esto, en el Decreto 1076 de 2015, Título 2 Artículo 2.2.2.2.1 Numeral 13, se fijó como función de Parques Nacionales Naturales de Colombia ejercer las funciones policivas y sancionatoria en los términos fijados por la ley.

3.2. La vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada.

El proyecto de Resolución de por medio de la cual se ordena la apertura del Parque Nacional Natural El Cocuy rige a partir de su expedición.

3.3. Las disposiciones derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas.

El acto administrativo objeto de esta Memoria Justificativa deroga las disposiciones que le sean contrarias, en particular, las contenidas en la Resolución 118 del 6 de abril de 2017 “Por medio de la cual se levanta la medida impuesta mediante Resolución No. 401 del 29 de julio de 2016 y se dicta la reglamentación temporal y parcial para el ingreso de visitantes y prestadores de servicios asociados al ecoturismo en el Parque Nacional Natural El Cocuy”.

Lo anterior, sin perjuicio de los espacios de diálogo y coordinación, así como los acuerdos que existan con el Pueblo U’wa el 15 y 28 de marzo de 2017 en el municipio de Cubará (Boyacá).

4. Impacto económico (si fuere el caso), el cual deberá señalar el costo o ahorro de la implementación del respectivo acto.

La expedición e implementación de la presente resolución no tiene costo ni impacto económico que deba asumir la Administración.

5. Disponibilidad presupuestal (si fuere del caso).

La expedición de la presente resolución no requiere de disponibilidad presupuestal, toda vez que no tiene un impacto económico.

6. Impacto medioambiental o sobre el patrimonio cultural de la Nación.

La medida no genera ningún impacto ambiental ni sobre el patrimonio cultural de la Nación pues, por el contrario, contiene una regulación para desarrollar las actividades ecoturísticas y permite el cumplimiento de los demás objetivos de conservación del área.

7. El cumplimiento de los requisitos de consulta y publicidad cuando haya lugar a ello.

7.1. Requisito de consulta previa.

De conformidad con lo previsto por el artículo 6, numeral 1, literal a) de la Ley 21 de 1991, así como de los múltiples pronunciamientos que sobre el tema ha realizado la Corte Constitucional, el proceso de consulta previa resulta procedente en aquellos eventos en los cuales la medida administrativa o legislativa a adoptar sea susceptible de afectar directamente un grupo étnico. En esta situación, sin embargo, no procede la consulta previa, pues en el acto administrativo se dejan a salvo todos los acuerdos, espacios de diálogo y coordinación preexistentes con los U’wa, sus autoridades y guardia indígena, a quienes de hecho se les comunicará la respectiva resolución de apertura del Parque Nacional Natural El Cocuy.

7.2. Requisito de publicidad.

Este proyecto normativo no surtió el requisito de publicidad en razón de la imperiosa necesidad de adoptar de manera inmediata y urgente estas medidas de control.

Lo anterior encuentra sustento normativo en el artículo 2 de la Ley 1437 de 2011, inciso 2° el cual señala que las normas del procedimiento administrativo contenidas en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo no se aplicarán en los procedimientos militares o de policía que por su naturaleza

requieran decisiones de aplicación inmediata, para evitar o remediar perturbaciones de orden público en los aspectos de defensa nacional, seguridad, tranquilidad, salubridad, y circulación de personas y cosas. En el mismo sentido, el artículo 2.1.2.1.24 del Decreto 270 de 2018, que modificó en Decreto 1081 del 2015, estableció el mismo supuesto de hecho como una de las excepciones al deber de publicar proyectos de regulación.

Elaboró: OAJ