



Libertad y Orden

**MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE****PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA****AUTO NÚMERO****536****18 JUL 2017**

"Por el cual se mantiene una medida preventiva, se inicia una investigación de carácter administrativa- ambiental contra el señor **JOSE EDUARDO GUERRA FERNANDEZ**, y se adoptan otras determinaciones"

La Directora Territorial Caribe de Parques Nacionales Naturales de Colombia, en ejercicio de la función policiva y sancionatoria que le ha sido asignada mediante la Ley 1333 de 2009, Decreto 3572 de 2011, Resolución 0476 de 2012 y

**CONSIDERANDO**

Que el Jefe de área protegida del Santuario de Fauna y Flora los Flamencos mediante memorando radicado No. 20176760002413 del 08-06-2017, remitió a esta Dirección Territorial las actuaciones adelantadas por su Jefatura en el ejercicio de la autoridad ambiental.

Que entre otras cosas, el Jefe de área protegida del Santuario de Fauna y Flora Los Flamencos relata los siguientes hechos, que dieron origen a la imposición de una medida preventiva:

**HECHOS**

Que durante un recorrido de prevención, vigilancia y control realizado en las coordenadas Geograficas N 11° 26' 13.52" y W 73° 04' 50.5" en el sector uno, cerca al resguardo indígena Perratpu, el día 24 de abril de 2017 un funcionario de la Santuario de Fauna y Flora Los Flamencos sorprendió en flagrancia al señor **JOSE EDUARDO GUERRA FERNANDEZ** realizando actividades prohibidas al interior del Área protegida.

Que una vez el funcionario referido en el acápite anterior sorprendió en flagrancia al señor **JOSE EDUARDO GUERRA FERNANDEZ** realizando una presunta infracción, este procedió con la imposición de una medida preventiva en flagrancia de fecha 24 de abril de 2017 la cual consigna lo siguiente:

Suspensión de obra o actividad por la *"Construcción de infraestructura no autorizada, tala, entresaca, rocería y quema"*.

Que la medida preventiva en flagrancia impuesta el día 24 de abril de 2017 fue legalizada mediante auto No. 005 del 26 de abril de 2017, contra el señor **JOSE EDUARDO GUERRA FERNANDEZ**.

Que según el material aportado por el área protegida, se tiene como soporte el informe técnico inicial para procesos sancionatorios radicado No. 20176760003586 del 26-04-2017 el cual refiere lo siguiente:

"Por el cual se mantiene una medida preventiva, se inicia una investigación de carácter administrativa-ambiental contra el señor JOSE EDUARDO GUERRA FERNANDEZ, y se adoptan otras determinaciones"

### **ANTECEDENTES:**

*El 24 de abril de 2017, en la comunidad de La Guásima ubicada en cercanías al resguardo indígena Perratpu, dentro de los límites del Santuario de Flora y Fauna Los Flamencos, en recorrido de prevención, vigilancia y control se evidencio el desarrollo de actividades prohibidas por la normatividad que protege a las áreas del Sistema de Parques Nacionales.*

*Con el objetivo de salvaguardar el ecosistema y los servicios ambientales que este presta se procedió a imponer medida preventiva de suspensión de obra o actividad en flagrancia y se realizó el respectivo recaudo de la información necesaria para evaluar la afectación de las actividades desarrolladas.*

*Durante el procedimiento se pudo establecer que estas actividades fueron promovidas por el ciudadano José Eduardo Guerra Fernández, el cual contrato a personal de la región para desarrollar la intervención sobre el predio ilegalmente ocupado.*

Que por otra parte, el concepto antes referido reza lo siguiente:

*"El presunto infractor adelantó las actividades sin el debido concepto técnico de Parques Nacionales y por ende carece de los permisos legales que amerita este tipo de intervención en un área natural protegida del orden nacional, las actividades desarrolladas configuran una afectación severa para los bienes de protección en esta zona del área protegida de gran importancia en la conservación de la cultura y tradiciones de la comunidad Wayuu de La Guasima.*

*Se identificó como presunto infractor al señor JOSE EDUARDO GUERRA FERNANDEZ identificado con la cedula de ciudadanía No. 84.088.292 de Riohacha el cual fue relacionado en la medida preventiva de suspensión de obra o actividad en flagrancia."*

Que atendiendo la anterior información suministrada por el Jefe de área protegida mediante oficio radicado No. 20176760002413 del 08-06-2017 esta Dirección Territorial en ejercicio de las facultades y competencia que a reglón seguido se describen, procederá a tomar la decisión ajustada a la norma y pasar a la etapa correspondiente conforme lo establecido en la ley 1333 de 2009.

### **COMPETENCIA**

Que la Ley 99 de 1993 creó el Ministerio del Medio Ambiente como organismo rector de la gestión del Medio Ambiente y los Recursos Naturales Renovables, antes denominado Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, de conformidad con la Ley 790 del 2002.

Que el artículo 12 de la Ley 1444 de 2011 reorganizó el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, el cual se denomina en la actualidad Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Que el Decreto Ley 3572 del 27 de septiembre de 2011, crea a Parques Nacionales Naturales de Colombia, como una entidad del orden nacional, sin personería jurídica, con autonomía administrativa y financiera con jurisdicción en todo el territorio nacional, encargada de la administración y manejo del Sistema de Parques Nacionales Naturales y la coordinación del Sistema Nacional de Áreas para lo cual podrá desarrollar las funciones contenidas en el Decreto Ley 2811 de 1974, el Decreto 1076 de 2015 y la Ley 99 de 1993.

Que con fundamento a lo establecido en el artículo 9 numeral 8 del Decreto 3572 de 27 de septiembre de 2011, que establece como atribución de la Dirección General, la competencia para reglamentar la distribución de funciones sancionatorias al interior de la entidad, en los niveles de gestión Central, Territorial y local, La Dirección General profirió la Resolución 0476 de 2012.

"Por el cual se mantiene una medida preventiva, se inicia una investigación de carácter administrativa-ambiental contra el señor JOSE EDUARDO GUERRA FERNANDEZ, y se adoptan otras determinaciones"

Que numeral trece del artículo segundo del Decreto 3572 del 27 de septiembre de 2011 faculta a Parques Nacionales Naturales de Colombia a para ejercer funciones policivas y sancionatorias en los términos fijados por la ley.

Que a través de la resolución No. 020 del 23 de enero de 2007 se adopta el Plan de Manejo del Santuario de Fauna y Flora Los Flamencos y se considera como objetivos de Conservación del Santuario:

1. Conservar el mosaico ecosistémico del Santuario de Fauna y Flora Los Flamencos, conformado por lagunas costeras, playa manglar, bosque seco, muy seco tropical y especies asociadas migratorias y residentes en arreglo de comunidades y patrones de paisajes del Caribe Colombiano.
2. Contribuir a la protección y mantenimiento de bienes y servicios ambientales en el Santuario de Fauna y Flora Los Flamencos y su zona de influencia.
3. Proteger los atributos naturales y paisajísticos de valor cultural para las comunidades Wayuu, afrodescendientes e indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta, para contribuir a la prestación del patrimonio multiétnico y pluricultural de la nación.

Que mediante Resolución No. 0181 de junio 19 de 2012, amplía la vigencia del componente de ordenamiento de los planes de manejo de las áreas del sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia.

Que los hechos motivo de la presente investigación se desarrollaron en el área protegida previamente conocida, razón por la cual esta Dirección Territorial conforme a lo establecido en el artículo quinto de la Resolución 0476 de 2012, continuara con la misma.

Que el artículo quinto de la resolución No. 0476 del 2012 reza lo siguiente: "*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 trámites que se requieran.*"

## FUNDAMENTOS LEGALES

Que de acuerdo con lo establecido en el artículo 8° de la Constitución Política de Colombia, es obligación a cargo del Estado colombiano y de los particulares, proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.

Por su parte, el artículo 79 de la Carta Política consagra el derecho de las personas a gozar de un ambiente sano<sup>1</sup> y el deber del Estado de proteger la diversidad y la integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.

Que a su vez, el artículo 80 de la misma Carta establece que el Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales renovables, para garantizar su desarrollo sostenible, así como su conservación, restauración o sustitución. También ordena que el Estado colombiano deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales a que haya lugar y exigir la reparación de los daños causados.

Que por su parte, el Código de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio

<sup>1</sup> A pesar de que la consagración constitucional de este derecho se dio a partir de 1991, ya el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección del Medio Ambiente (Decreto - ley 2811 de 1974) consagraba como derecho de orden legal.

"Por el cual se mantiene una medida preventiva, se inicia una investigación de carácter administrativa-ambiental contra el señor JOSE EDUARDO GUERRA FERNANDEZ, y se adoptan otras determinaciones"

Ambiente, Decreto-ley 2811 de 1974, consagró el derecho de las personas a gozar de un ambiente sano, definiendo aquellos factores que se considera deterioran el ambiente y los recursos renovables asociados al mismo y, por ende, constituyen detrimento de dicho derecho colectivo.

Que por lo anterior, la potestad que le otorga la Constitución Política al Estado en materia sancionatoria se encuentra limitada por las mismas disposiciones del orden superior que así lo determinan. Dichas restricciones son básicamente el derecho al debido proceso, a la contradicción, a la defensa, a la presunción de inocencia, la proscripción general de establecer regímenes de responsabilidad objetiva y la imposibilidad de trasladar la carga de la prueba al presunto infractor<sup>2</sup>, aspectos todos que permiten el desarrollo de dicha potestad de manera transparente, legítima y eficaz<sup>3</sup>.

Que en cualquier caso, el fundamento de la potestad sancionadora de la administración actualmente se encuentra en una pluralidad de disposiciones constitucionales que van desde el señalamiento de los fines del Estado, contemplados en el artículo 20, hasta el establecimiento, en el artículo 209, de los principios que guían la función administrativa y señaladamente, el de eficacia, 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, que la administración está facultada para imponer sanciones.

Que de igual el artículo primero de la Ley 1333 de 2009, se establece que la titularidad de la potestad sancionatoria en materia ambiental está a cargo del Estado y la ejerce en este caso sin perjuicio de las competencias legales de otras autoridades a través de Parques Nacionales Naturales de Colombia en virtud del Decreto-ley 3572 de 2011.

Que el artículo 5º de la misma ley establece que "*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.*"

#### NORMAS PRESUNTAMENTE INFRINGIDAS

Que el artículo 2.2.2.1.15.1 del Decreto 1076 de 2015 "*Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible*", prohíbe las conductas que puedan traer como consecuencia la alteración del ambiente natural de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales.

Que el numeral cuarto del artículo 2.2.2.1.15.1 del Decreto 1076 de 2015 señala que se encuentra prohibido: "*Talar, socolar, entresacar o efectuar rocerías*".

Que el numeral quinto del artículo 2.2.2.1.15.1 del Decreto 1076 de 2015 señala que se encuentra prohibido: "*hacer cualquier clase de fuegos fuera de los sitios o instalaciones en las*

<sup>2</sup> En el caso del procedimiento sancionatorio ambiental, la Ley 1333 de 2009, permite presumir el aspecto subjetivo de la infracción, es decir, la culpa o dolo y el presunto infractor tiene la carga de la prueba para desvirtuar dicha presunción.

<sup>3</sup> C 703 de 2010

"Por el cual se mantiene una medida preventiva, se inicia una investigación de carácter administrativa-ambiental contra el señor JOSE EDUARDO GUERRA FERNANDEZ, y se adoptan otras determinaciones"

*cuales se autoriza el uso de hornillas o de barbacoas, para preparación de comidas al aire libre."*

Que el numeral sexto del artículo 2.2.2.1.15.1 del Decreto 1076 de 2015 señala que se encuentra prohibido: *"Realizar excavaciones de cualquier índole, excepto cuando autorice Parques Nacionales Naturales de Colombia por razones de orden técnico o científico".*

Que el numeral octavo del artículo 2.2.2.1.15.1 del Decreto 1076 de 2015 señala que se encuentra prohibido: *"Toda actividad que Parques Nacionales Naturales de Colombia el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible determine que pueda ser causa de modificaciones significativas del ambiente o de los valores naturales de las distintas áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales"*

Que de acuerdo al artículo 331 del Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente (Decreto 2811 de 1974), las actividades permitidas en los Santuarios de Flora y Fauna son las de conservación, de recuperación y control, de investigación y educación.

Que las actividades de remoción de suelo para la instalación de soportes de madera para cercado con alambres de púa e infraestructura habitacional en madera, tala, socóla y entresaca quema y excavaciones motivo de la presente investigación, no son compatibles con las actividades permitidas en el artículo 331 del Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente (Decreto 2811 de 1974).

#### **MEDIDAS PREVENTIVAS**

Que el artículo 12 de la Ley en comento, señala que *"las medidas preventivas tienen por objeto prevenir o impedir la ocurrencia de un hecho, la realización de una actividad o la existencia de una situación que atente contra el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana"*.

Que a su vez el artículo 35 de la Ley 1333 de 2009 señala que las medidas preventivas se levantarán de oficio o a petición de parte, cuando se compruebe que han desaparecido las causas que las originaron.

Que en el caso concreto frente a la medida preventiva de suspensión de obra o actividad legalizada por el Jefe de área protegida del Santuario de Fauna y Flora los Flamencos mediante Auto N° 005 del 26 de abril de 2017, esta Dirección Territorial procederá a mantenerla toda vez que se desconocen si desaparecieron o persisten las causas que la motivaron.

#### **DILIGENCIAS**

Que el artículo 22 de la Ley 1333 de 2009, establece que: *"La autoridad 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 y completar los elementos probatorios."*

Que en el proceso sancionatorio sub examine, esta Dirección Territorial considera pertinente, conducente y necesario practicar las siguientes diligencias:

1. Citar a rendir declaración al señor JOSE EDUARDO GUERRA FERNANDEZ, con la finalidad de que la misma deponga sobre los hechos materia de la presente investigación.

"Por el cual se mantiene una medida preventiva, se inicia una investigación de carácter administrativa-ambiental contra el señor JOSE EDUARDO GUERRA FERNANDEZ, y se adoptan otras determinaciones"

2. Requerir al Jefe de área protegida del Santuario de Fauna y Flora Los Flamencos para que el mismo informe si el presunto infractor u otra persona ha continuado o no con las actividades motivo de la imposición de la medida preventiva en flagrancia de fecha 24 de abril de 2017.
3. Las de más que surjan de las anteriores y sean conducentes para el esclarecimiento de los hechos materia de la presente investigación.

Que por otra parte, una vez analizada la información aportada por el área protegida, no cabe duda razonable que el presunto infractor es el señor JOSE EDUARDO GUERRA FERNANDEZ identificado con la cedula de ciudadanía No. 84.088.292.

Que el artículo 18 de la Ley 1333 de 2009, establece que: *"El procedimiento sancionatorio se adelantará de oficio, a petición de parte o como consecuencia de haberse impuesto una medida preventiva mediante acto administrativo motivado, que se notificará personalmente conforme a lo dispuesto en el Código Contencioso Administrativo, el cual dispondrá el inicio del procedimiento sancionatorio para verificar los hechos u omisiones constitutivas de infracción a las normas ambientales."*

Que por lo anterior, esta Autoridad Ambiental adelantará la investigación de carácter administrativa ambiental, sujetándose al derecho del debido proceso, notificando la apertura del presente proceso, salvaguardando en todas sus etapas los principios de contradicción e imparcialidad, conductas que rigen el actuar de esta Autoridad Ambiental.

Que una vez analizado el material aportado por el Jefe de área protegida del Santuario de Fauna y Flora los Flamencos mediante el memorando radicado No. 20176760002413 del 08-06-2017, resulta del mismo que existe merito suficiente para abrir investigación administrativa ambiental contra el señor JOSE EDUARDO GUERRA FERNANDEZ identificado con la cedula de ciudadanía No. 84.088.292.

Las anteriores consideraciones han llevado a esta Dirección Territorial, como en efecto lo hará, a abrir investigación administrativa ambiental contra el señor JOSE EDUARDO GUERRA FERNANDEZ identificado con la cedula de ciudadanía No. 84.088.292.

Que el artículo 56 de la ley 1333 de 2009 señala, que las autoridades que adelanten procesos sancionatorios ambientales, deberán comunicar a los Procuradores Judiciales Ambientales y Agrarios los Autos de apertura y terminación de dichos procesos.

Que en mérito de lo expuesto, esta Dirección Territorial en uso de sus facultades:

#### DISPONE

**ARTÍCULO PRIMERO:** Mantener la medida preventiva de suspensión de obra o actividad impuesta en flagrancia el día 24 de abril de 2017 y legalizada mediante auto No. 05 del 26 de abril de 2017 contra el señor JOSE EDUARDO GUERRA FERNANDEZ identificado con la cedula de ciudadanía No. 84.088.292, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.

**ARTÍCULO SEGUNDO:** Abrir investigación- administrativa ambiental contra el señor JOSE EDUARDO GUERRA FERNANDEZ identificado con la cedula de ciudadanía No. 84.088.292 de Riohacha, por presunta infracción a la normatividad ambiental vigente, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.

**ARTÍCULO TERCERO:** Forman parte del expediente los siguientes documentos:

"Por el cual se mantiene una medida preventiva, se inicia una investigación de carácter administrativa-ambiental contra el señor JOSE EDUARDO GUERRA FERNANDEZ, y se adoptan otras determinaciones"

1. Acta de medida preventiva en flagrancia de fecha 24 de abril de 2017.
2. Informe de campo para procesos sancionatorio de fecha 24 de abril de 2017.
3. Formato de actividades de prevención vigilancia y control de fecha 24 de abril de 2017.
4. Auto No. 005 del 26 de abril de 2017.
5. Informe técnico inicial para procesos sancionatorios radicado No. 20176760003586 del 26-04-2017.
6. Aviso de fecha 06 de junio de 2017.
7. Aviso de fecha 17 de mayo de 2017.

**ARTÍCULO CUARTO:** Practicar las siguientes diligencias:

1. Citar a rendir declaración al señor JOSE EDUARDO GUERRA FERNANDEZ, con la finalidad de que la misma deponga sobre los hechos materia de la presente investigación.
2. Requerir al Jefe de área protegida del Santuario de Fauna y Flora Los Flamencos para que el mismo informe si el presunto infractor u otra persona ha continuado o no con las actividades motivo de la imposición de la medida preventiva en flagrancia de fecha 24 de abril de 2017.
3. Las de más que surjan de las anteriores y sean conducentes para el esclarecimiento de los hechos materia de la presente investigación.

**PARAGRAFO:** Designar al Jefe del Santuario de Fauna y Flora Los Flamencos para que adelante las diligencias señaladas en el presente artículo.

**ARTÍCULO QUINTO:** Designar al Jefe de área protegida del Santuario de Fauna y Flora Los Flamencos para que notifique personalmente, o en su defecto por aviso el contenido del presente auto al señor JOSE EDUARDO GUERRA FERNANDEZ, conforme con dispuesto en el artículo 19 de la Ley 1333 de 2009, en concordancia con los artículos 67 y siguientes de la Ley 1437 de 2011.

**ARTÍCULO SEXTO:** Tener como interesada a cualquier persona que así lo manifieste conforme a lo estipulado en los artículos 69 y 70 de la Ley 99 de 1993.

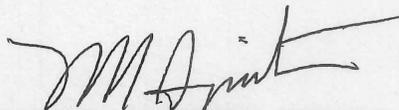
**ARTÍCULO SEPTIMO:** Enviar copia de la presente actuación a la unidad de delitos ambientales de la Fiscalía General de la Nación y a la Procuraduría Ambiental y Agraria, para lo de su competencia.

**ARTÍCULO OCTAVO:** Ordenar la publicación del presente auto en la Gaceta Oficial Ambiental.

**ARTÍCULO NOVENO:** Contra el presente auto no procede recurso alguno.

**NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE,**

Dado en Santa Marta, a los 18 JUL 2017



**LUZ ELVIRA ANGARITA JIMENEZ**  
Directora Territorial Caribe  
Parques Nacionales Naturales de Colombia

