

AUTO NÚMERO 073 DEL 30 DE MAYO DE 2024

"POR EL CUAL SE INICIA UNA INVESTIGACIÓN DE CARÁCTER ADMINISTRATIVA – AMBIENTAL CONTRA SANTIAGO APARICIO OTALORA Y OTROS, Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES"

El suscrito Director 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

ANTECEDENTES

Que de acuerdo al formato de actividad de Prevención, Vigilancia y Control y al Informe de Campo para Proceso Sancionatorio Ambiental de fecha 19 de marzo de 2024, en recorrido de Prevención, Vigilancia y Control en el Parque Nacional Sierra Nevada de Santa Marta, se evidenciaron los hechos que se describen a continuación, los cuales se dieron en sector Cuencas del río Tucurinca/Palomino, en las coordenadas geográficas O 73° 55' - 73° 35'; N 10° 50' - 11° 15'

"Durante los días 7 a 13 de marzo de 2024 la jefatura del PNN Sierra Nevada de Santa Marta recibió vía telefónica reportes comunitarios que daban aviso de la presunta infracción relacionada con el ascenso y realización de actividades recreativas y de turismo NO autorizadas en zonas de alta montaña y glaciar del Parque Nacional Natural Sierra Nevada de Santa Marta. De la actividad de turismo de montaña se conoció la accidentada condición de un turista Julio Bermúdez que sufrió graves lesiones personales como resultado de su escalamiento hacia las cumbres más altas del área protegida, desde donde proyectaba lanzarse en parapente hasta el piedemonte del macizo montañoso. En atención a estos hechos se realizaron indagaciones que permitieran conocer mejor los detalles del caso. Se recopilaron testimonios de líderes indígenas, campesinos, así como evidencias asociadas y publicadas en redes sociales y a través de los diferentes medios de comunicación, con el fin de documentar los alcances de la presunta infracción. De las pruebas aportadas en el presente informe se precisa que existen pruebas y mérito suficiente para iniciar un trámite administrativo ambiental de carácter sancionatorio".

Que mediante Memorando 20246710000773 del 01 de abril de 2024, el jefe del Área Protegida Parque Nacional Natural Sierra Nevada de Santa Marta, remite a esta Dirección las actuaciones administrativas referenciadas.

COMPETENCIA

Que mediante Ley 99 de 1993 se creó el Ministerio del Medio Ambiente, hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, sector al cual se encuentra adscrito Parques Nacionales Naturales de Colombia, de conformidad con el Decreto 3572 de 2011.

Que el Decreto 3572 del 27 de septiembre de 2011 asignó las funciones de Parques Nacionales Naturales de Colombia, entre las cuales se encuentran las relacionadas con la administración y manejo del Sistema de Parques Nacionales Naturales y le atribuyó funciones policivas y sancionatorias en los términos fijados por la ley y los reglamentos.

Que la Resolución 0476 del 28 de diciembre 2012, en su artículo quinto dispone. *"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."*

Que el Instituto Colombiano de Reforma Agraria - INCORA - mediante Resolución No.191 de 1964 delimitó el Parque Nacional Natural de la Sierra Nevada de Santa Marta y lo denominó Parque Nacional Natural de los Tayronas; posteriormente, mediante Acuerdo No. 06 de 1971 la Junta Directiva del Instituto de Desarrollo de los Recursos Naturales Renovables-INDERENA- lo delimitó como Parque Nacional Natural Sierra Nevada; finalmente a través del Acuerdo No. 0025 de 1977 se modifican los límites del Parque Nacional Natural Sierra Nevada de Santa Marta, aprobado mediante Resolución Ejecutiva No. 164 de 1977 del Ministerio de Agricultura.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

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 sano¹ 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 debe prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales a que haya lugar y exigir la reparación de los daños causados.

¹ 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.

Que por su parte, el Código de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio 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 infractor², aspectos todos que permiten el desarrollo de dicha potestad de manera transparente, legítima y eficaz³.

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 2, 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 específicamente en materia ambiental, tenemos que la potestad sancionadora de la administración, se encuentra establecida en el artículo 80 de la Constitución Política, al establecer que el Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, al igual que deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.

Que de igual forma tenemos que en 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 Parque 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

² 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.

³ C 703 de 2010

administrativa ambiental, sin perjuicio de la responsabilidad que para terceros pueda generar el hecho en materia civil.”

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 el artículo 22 de la Ley 1333 de 2009, 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 y completar los elementos probatorios”.

NORMAS PRESUNTAMENTE INFRINGIDAS

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

Que el artículo 2.2.2.1.8.1. del Decreto 1076 del 26 de mayo de 2015, “Por medio del cual se expide Decreto Único Reglamentario del Sector Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible”, trajo unas definiciones, dentro de las cuales, se tiene que:

“3. *Zona intangible.* Zona en la cual el ambiente ha de mantenerse ajeno a la mínima alteración humana, a fin de que las condiciones naturales se conserven a perpetuidad”.

Que en el artículo 2.2.2.1.15.1 del Decreto 1076 del 26 de mayo de 2015; prohíbe las conductas que puedan traer como consecuencia la alteración del ambiente natural de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales:

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

8. Toda actividad que Parques Nacionales Naturales de Colombia o 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 en el artículo 2.2.2.1.15.2 del Decreto 1076 del 26 de mayo de 2015; prohíbe las conductas que puedan traer como consecuencia la alteración de la organización de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales:

3. Promover, realizar o participar en reuniones no autorizadas por Parques

6. Hacer cualquier clase de propaganda, no prevista en la regulación de que trata el artículo 2.2.2.1.10.1. numeral 14 del presente capítulo.

9. Tomar fotografías, películas o grabaciones de sonido, de los valores naturales para ser empleados con fines comerciales, sin aprobación previa.

10. Entrar en horas distintas a las establecidas o sin la autorización correspondiente, y

Que a través de la Resolución 0351 de 4 de noviembre de 2020 se adoptó el Plan de Manejo del Parque Nacional Natural Sierra Nevada de Santa Marta y Tayrona, en el cual se definieron cuatro objetivos de conservación de la siguiente manera:

1. Proteger y conservar el territorio ancestral de los pueblos Kaggaba, Arhuaco (Iku), Wiwa y Kankuamo, en el Parque Nacional Natural Sierra Nevada de Santa Marta, como sustento del orden territorial ancestral y para asegurar la integridad y pervivencia de las culturas ancestrales.

2. Conservar los sistemas naturales y biomas representativos del territorio ancestral de la Línea Negra de la Sierra Nevada de Santa Marta, presentes en el área protegida, para garantizar la vida y su diversidad.

3. Proteger las cuencas hidrográficas presentes en el Parque Nacional Natural Sierra Nevada de Santa Marta, para garantizar el agua, la regulación atmosférica y climática como beneficio de las culturas ancestrales, la región y el país.

4. Cuidar las conectividades integrales (visibles e invisibles) de los flujos de materia y energía del sistema de sitios y espacios sagrados del territorio ancestral de la Línea Negra en el Parque Sierra Nevada de Santa Marta, como soporte de los sistemas naturales, la red hídrica y demás elementos de la naturaleza.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS Y TÉCNICAS

Corresponde en esta instancia iniciar la presente investigación administrativa ambiental con la finalidad de establecer el nexo causal entre la infracción que dio origen a la investigación y los hechos, acciones u omisiones que

presuntamente en el caso sub examine constituyen una violación a la normatividad ambiental y demás disposiciones ambientales vigentes.

En tal sentido, el motivo por el cual se ordenará la apertura de una investigación administrativa ambiental de carácter sancionador contra los señores SANTIAGO APARICIO OTALORA, identificado con cedula de ciudadanía No 1.110.567.447, JULIO CESAR BERMUDEZ MUÑOZ, identificado con cedula de ciudadanía No 79.793.826, EDINSON PEREZ MOSCOTE, identificado con cedula de ciudadanía No 1.004.277.040, está fundada en lo evidenciado en el material allegado por el área protegida del Parque Nacional Natural Sierra Nevada de Santa Marta, dentro de los cuales se encuentra el informe técnico inicial radicado No 20246710000763 de 19 de marzo de 2024, que señala entre otras cosas lo siguiente:

CARACTERIZACIÓN DE LA ZONA PRESUNTAMENTE AFECTADA

La zona afectada corresponde a las zonas intangible y primitiva definidas en el Plan de manejo del PNN Sierra Nevada de Santa Marta. La zona intangible se caracteriza por la presencia de glaciares, ubicados en las cumbres más altas del macizo montañoso. Se trata de un área en la cual no se realizan ni se permiten actividades turísticas al ser para los pueblos indígenas de la Sierra el núcleo principal donde se unifica la energía y el conocimiento de la red del sistema de espacios sagrados y el universo en general. Estos glaciares son nombrados por los pueblos indígenas como Nabulué (Kággaba), Chundwa (Ijka), Shinmundua (Wiwa) y son principalmente los ubicados en los picos Colón y Bolívar (Gonawindúa). En esta área se origina la estrella hídrica central (nival) que conforma los ríos Palomino, Don Diego, Guatapurí, San Miguel, Garavito, Badillo, Donachuí, Aracataca y Tucurínca. En la zonificación del Plan de manejo esta zona abarca un área de 6.187 ha, que corresponden al 1,54% del área del Parque (PNN de Colombia-CTC, 2020)(Figura 1). El propósito de manejo de esta zona es evitar perturbaciones a la zona glaciár, aportando a su cuidado y conservación debido a su alto valor biológico y cultural. Del mismo modo se corroboró el tránsito por la zona primitiva que conduce del corregimiento de Palmor, municipio de Ciénaga, hasta las cumbres más altas del Pico Colón. Esta zona se concibe como zona que no ha sido alterada o que ha sufrido mínima intervención humana en sus estructuras naturales.

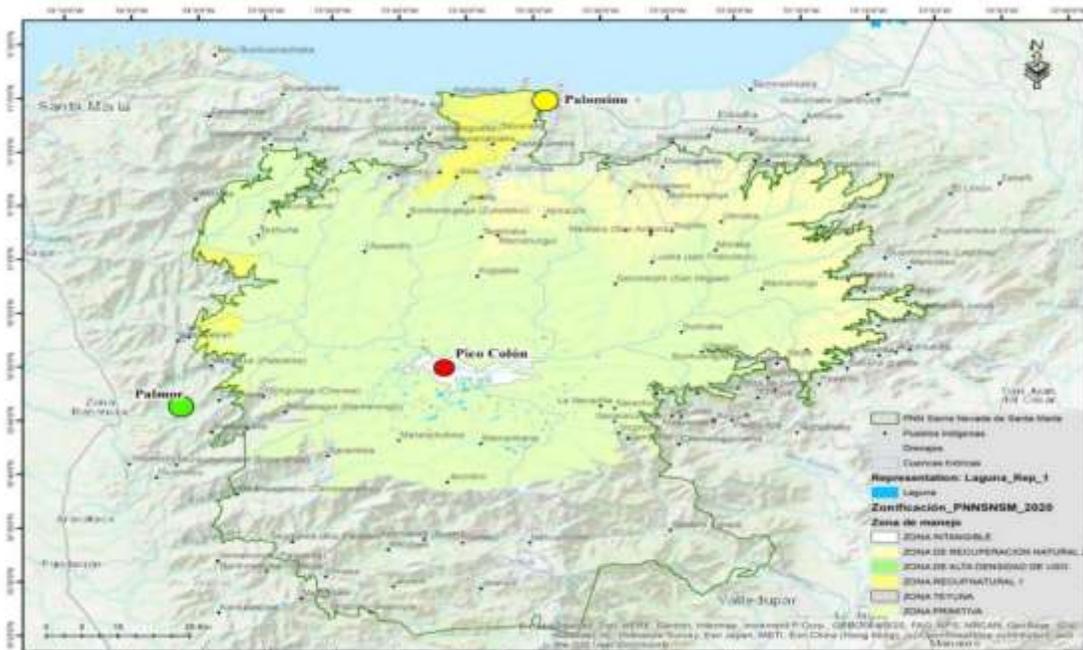


Figura 1. Zonificación de manejo del PNN Sierra Nevada de Santa Marta. En el mapa se indica el punto de partida del grupo de visitantes desde el corregimiento de Palmor (7 de marzo), con escalada hasta la zona intangible (13 de marzo).

1. PRESUNTA INFRACCIÓN AMBIENTAL – ACCIÓN IMPACTANTE

De acuerdo con las imágenes que se conocieron en redes sociales, el ingreso a las zonas de Parque fue facilitado por el señor Edinson Pérez Moscote, identificado con cédula de ciudadanía No.1.004.277.040 y otros miembros de la comunidad indígena Kogui que habitan en este sector de la Sierra Nevada (figuras 6, 7 y 8); Esta persona fue identificada por el equipo del área protegida, debido a que el 6 de marzo se acercó a las oficinas del PNN SNSM en la ciudad del Santa Marta, a imponer una denuncia sobre empresas que están desarrollando actividades de turismo al interior del área protegida, la cual fue registrada en el sistema de gestión documental del Parques, mediante radicado N° 20246710000882.



Figuras 2 a 5. Puntos de ubicación reportados por el guía Santiago Aparicio durante su recorrido hacia la zona intangible del PNN SNSM, publicado en redes sociales y principales medios de comunicación del país. En las figuras 3, 4 y 5 se reportan las novedades del grupo que realizó la escalada hasta las cumbres y el descenso en parapente.



Figura 6. Fotografía publicada por Mauricio Pulido desde el corregimiento de Palmor. En la imagen se observa la identificación del grupo de visitantes con los emblemas de la Agencia Entre Andes-Adventures, realizando registro fotográfico a personas de la comunidad Kogui.

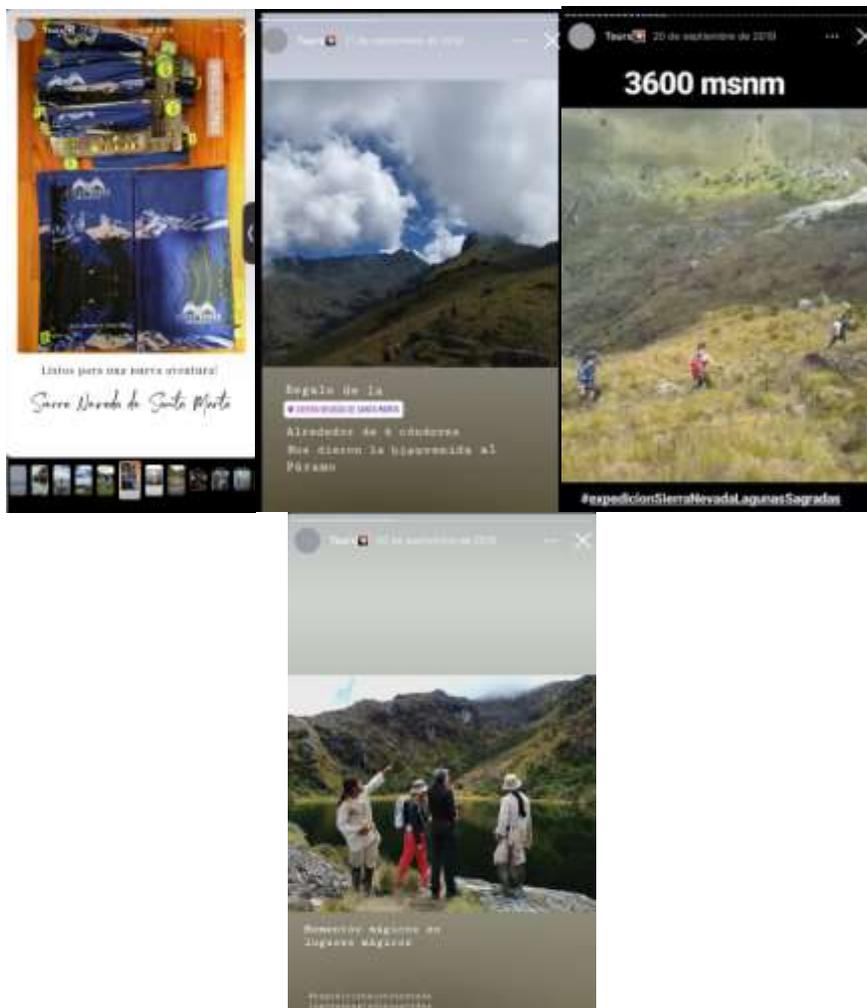


Figura 7. Fotografía publicada por Mauricio Pulido desde el corregimiento de Palmor en el que muestran la interacción de integrantes de la Agencia Entre Andes-Adventures con personas de la comunidad Kogui.



Figura 8. Fotografía publicada por Edinson Pérez Moscote en su estado de Whatsapp, en la que se muestra posando en los Picos nevados con integrantes de la Agencia Entre Andes-Adventures con personas de la comunidad Kogui.

La promoción y divulgación de la Sierra Nevada de Santa Marta, sus lagunas sagradas y el montañismo a través de esta Agencia se pudo verificar a través de las historias publicadas en la red social Instagram, con registros de visita, desde el año 2019 (Figuras 9 a 12).



Figuras 9 a 12. Registro fotográfico de actividades de promoción y divulgación de turismo en la Sierra Nevada de Santa Marta y zonas del PNN SNSM del año 2019, publicadas en la red social Instagram (@entreadesadventures).

1.1. TIPO DE PRESUNTA INFRACCIÓN AMBIENTAL

De acuerdo con lo establecido en la Ley 2 de 1953-Art. 13, en el Decreto Ley 2811 de 1974 -Art. 336, en el Decreto único Reglamentario 1076 de 2015 -Art. 2.2.2.1.15.1. y 2.2.2.1.15.2. y Decreto 2372 de 2010 -Art. 35 parágrafo 2 se presumen las siguientes contravenciones a la normatividad ambiental:

- **Causar daño a valores constitutivos del área protegida**
- **Realizar actividades que puedan causar modificaciones significativas al ambiente o a los valores naturales de las áreas del SPNN.**
- **Incumplimiento de los Planes de Manejo del Área Protegida** (generación de potenciales impactos ambientales – riesgos).
- **Desarrollar actividades y usos que no estén contemplados como permitidos para la respectiva categoría de Sistema de Parques Nacionales Naturales (PNN, SFF, VP, ANU, RNN).**
- **Tomar fotografías, películas o grabaciones de sonido, de los valores naturales para ser empleados con fines comerciales, sin aprobación previa.**

1.2. IDENTIFICACIÓN DE PRESUNTOS IMPACTOS AMBIENTALES

Tabla 1. Identificación de presuntos impactos potenciales o efectos ambientales según componentes generales del entorno.

Impactos al componente Abiótico	Impactos al componente Biótico	Impactos al componente Socioeconómico
Abandono o disposición de residuos sólidos	Incendio en cobertura vegetal	Deterioro de la cultural ambiental local
		Alteración de los modos de vida y dinámicas sociales de las comunidades indígenas
		Falta de sentido de pertenencia frente al territorio y sus mecanismos de gobernanza establecidos

2. BIENES DE PROTECCIÓN - CONSERVACIÓN PRESUNTAMENTE AFECTADOS

2.1. IDENTIFICACIÓN DE BIENES DE PROTECCIÓN - CONSERVACIÓN (RECURSOS NATURALES)

Tabla 2. Identificación de bienes de protección impactados por la infracción.

Clasificación	Tipo de servicio/ Bien o Recurso	(X)	Sustentación de la manera como se afecta presuntamente el bien o servicio
Recursos Naturales Renovables	Agua	X	La promoción y realización de actividades de turismo, montañismo y parapente en zonas primitiva e intangible del PNN SNSM suponen afectaciones ambientales a los ecosistemas de páramo, lagunas y glaciares cuyo valor estratégico es la provisión y regulación del recurso hídrico.
	Fauna	X	Posible ahuyentamiento de aves de gran tamaño como el cóndor de los andes (<i>Vultur griphus</i>) por uso de parapente y otros equipos de vuelo.

			Apisonamiento de fauna nativa, principalmente anfibios endémicos típicos de la alta montaña de la Sierra, por efecto del tránsito de los visitantes.
	Flora	X	<p>El tránsito por zonas periglaciares, glaciares y de páramo incluye la afectación potencial y real sobre comunidades de caméfitas (plantas perennes leñosas o herbáceas, cuyas yemas de reemplazo se encuentran por encima del suelo a una altura promedio de 20 cm) con formas cespitosas, de alfombra, almohadilla, rosetas, gramíneas, rastreras, entre otras, muchas de las cuales pueden ser endémicas o de distribución restringida al macizo montañoso.</p> <p>El uso de fogatas en la alta montaña durante la travesía hacia la zona nival supone el uso de leña y rama de arbustos y frailejones cuya fragilidad está demostrada en ambientes de alta montaña por su lenta capacidad de regeneración y rebrote. Adicionalmente supone el riesgo de incendios de cobertura vegetal asociada a la temporada seca y los fuertes vientos.</p>
Recursos naturales No renovables	Paisaje	X	Deterioro potencial del paisaje de alta montaña y el complejo de páramos de la Sierra Nevada de Santa Marta debido a la promoción turística no autorizada de estos escenarios de alto valor ambiental y cultural.
	Suelo	X	<p>Compactación potencial de suelos de páramo, que incluye turberas las cuales cumplen una función hidrológica de acumulación de agua.</p> <p>Generación de procesos erosivos potenciales asociados a la superación del umbral de capacidad de carga a lo largo de filos, laderas y crestas, así como de los ecosistemas de alta montaña y cumbres con presencia de glaciar.</p>

2.2. CARACTERIZACIÓN DE ESPECIES DE FLORA Y FAUNA SILVESTRE PRESUNTAMENTE AFECTADOS

El complejo de páramo de la Sierra Nevada de Santa Marta, se toma como un centro biogeográfico y de especiación importante donde han tenido origen géneros y especies de distribución restringida como es el caso de especies de Asteraceae (*Chaptalia incana*, *Diplostephium coriaceum*, *D. rangelii*, *D. santamartae*, *Pentacalia carrikeri*, *P. hammenii*, *P. mamancanacana*, *Senecio romeroi*), Melastomataceae (*Miconia oreogena*, *M. tricaudata*), Lamiaceae, Clusiaceae, Cyperaceae y Bromeliaceae, entre otras 198. Para la región sur del complejo se describen dos comunidades características de la zona baja 199. La primera se forma por un pajonal con un estrato de arbustos donde domina *Stevia lucida* y *Calamagrostis effusa* (3.300 a 3.700 msnm); y la otra, por un matorral alto con un estrato arbustivo dominado por *Libanothamnus glossophyllus*, *Lachemilla polylepis*, *Hypericum stenopetalum* y *Valeriana karstenii* (3.700 a 3.900 msnm) con presencia de bosque altoandino con *Rapanea dependens*, *Escallonia myrtilloides*, *Ageratina tinifolia*, *Weinmannia sp.*, y *Satureja discolor*. En la zona alta (3.500 a 4.750 msnm) se presentan bosques en los fondos de los valles dominados por *Libanothamnus glossophyllus*, especie que llega hasta los 4.000 m de altitud. Sobre los 4.500 msnm se presenta un matorral bajo de *Valeriana karstenii* y en el límite con el superpáramo las especies presentes son *Perissocoeleum purdiei*, *Cerasatium sp.* y *Draba cryophila* y *Montia meridensis* (PNN de Colombia-CTC, 2020).

En el costado norte del complejo la vegetación está compuesta por extensos pajonales de *Calamagrostis effusa*. Los arbustos característicos son *Hypericum caracasenum*, *H. stenopetalum*, *Pernettya prostrata* e individuos de *Spiranthes vaginata* (orquídea), *Gnaphalium graveolens*, *Perissocoelum purdiei* y *Acaena cylindristachya*, hasta los 3.500 m de altitud. Sobre los 3.900 y hasta 4.100 msnm domina *Calamagrostis effusa* con una cobertura entre 40 y 80%, acompañado de *Draba cheiranthoides*, arbustos de Compositae y Rosaceae. A medida que aumenta la superficie rocosa hay mayor cobertura de arbustos nanofílicos y briofitas higrofíticas (Cleef y Rangel- Ch., 1984). Dentro de la vegetación azonal se destacan pajonales húmedos con *Azorella julianii*, pastizales húmedos de *Poa sp.*, comunidades acuáticas con *Callitriche* y *Ranunculus*, turberas y pantanos, y matorrales y bosques altoandinos. Especies como *Libanothamnus occultus* (Tabaquillo de la Sierra), endémica de la Sierra, se cataloga como especie en peligro crítico (Resolución 383 de 2010 del MAVDT), al igual que *Puya sanctae-martae* y *Puya nivalis*. En categoría vulnerable se citan *Ageratina cuatrecasasii* y *Erigeron raphaelis*.

En cuanto a la fauna del páramo de la Sierra Nevada de Santa Marta se presentan elementos comunes con las regiones que la rodean y elementos propios que surgieron por un proceso fuerte de especiación, debido al carácter de macizo montañoso aislado. Para aves se tienen registros de 156 especies (Álvarez et al., 2006), entre los cuales están barbudito paramuno (*Oxypogon guerinii*), *Coeligena phalerata*, ala de sable serrano (*Campylopterus phainopeplus*), cucarachero de Santa Marta (*Troglodytes monticola*), *Asthenes wyatti*, *Basileuterus basilicus*, *Atlapetes melanocephalus*, *Henicorhina leucophrys*, *Scytalopus latebricola*, *Ramphomicron dorsale*, *Zimmerius chrysops*, *Catharus fuscater*, *Diglossa albilatera*, *Myioborus flavivertex* y *Catamenia homocroa* y, como especie amenazada, el cóndor de los Andes (*Vultur gryphus*). Entre los mamíferos del complejo se encuentran varios ratones *Microrzomys minutus*, *Melanomys caliginosus*, *Oligoryzomys griseolus* y *Thomasomys monochromos*.

3. MATRIZ DE AFECTACIONES
(Infracción Ambiental – Bienes de Protección – Impactos Ambientales)

3.1. CONSTRUCCIÓN DE MATRIZ DE AFECTACIONES

Tabla 3. Matriz de afectaciones ambientales

Infracción / Acción impactante	Bienes de protección - conservación				
	Paisaje	Flora	Fauna	Agua	Suelo
Causar daño a valores constitutivos del área protegida		Pisoteo de plantas caméfitas por tránsito por senderos no permitidos	Pisoteo de especímenes de anfibios y otros vertebrados e invertebrados que son elementos constitutivos de las PICs.		Compactación de suelos frágiles en zonas de páramo, superpáramo y glaciar
Realizar actividades que puedan causar modificaciones significativas al ambiente o a los valores naturales	Deterioro potencial del paisaje de alta montaña, páramos y glaciares	Generación de riesgos de incendio	Ahuyentamiento de especies de fauna nativa (ej. Condor)	Contaminación potencial de la calidad del agua de lagunas y nacedores de alta montaña y complejo	Generación de procesos erosivos

		de cobertura vegetal		de páramos.	asociados al tránsito
Incumplimiento de los Planes de Manejo del Área Protegida					
Desarrollar actividades y usos que no estén contemplados como permitidos para la respectiva categoría de Sistema de Parques Nacionales Naturales	Deterioro potencial del paisaje de alta montaña, páramos y glaciares				

3.2. PRIORIZACIÓN DE ACCIONES IMPACTANTES

Tabla 4. Priorización de acciones impactantes atribuidas a la promoción, divulgación, acceso y realización de actividades de montañismo, turismo de aventura y parapentismo, en zona intangible y primitiva del PNN SNSM

Prioridad	Acción impactante	Sustentación
1	Realizar actividades que puedan causar modificaciones significativas al ambiente o a los valores naturales de las áreas del SPNN.	La promoción y realización de actividades turísticas en zona intangible y primitiva del PNN SNSM determina una serie de afectaciones ambientales y/o alteraciones en las dinámicas ecológicas de biomas particularmente frágiles como el páramo y los glaciares. Los impactos derivados de esta actividad representan riesgo de deterioro frente a los propósitos de conservación, intangibilidad y valoración ambiental y cultural del área protegida.
2	Desarrollar actividades y usos que no estén contemplados como permitidos para la respectiva categoría de Sistema de Parques Nacionales Naturales (PNN, SFF, VP, ANU, RNN)	La presión por actividades de turismo en espacios sagrados y espacios domésticos indígenas en el PNN SNSM, es una de las situaciones de manejo de gran complejidad identificadas en el Plan de Manejo conjunto de los PNN SNSM y Tayrona debido a que representa una serie de presiones ambientales y culturales sobre los componentes bióticos, abióticos y socio-económicos del área protegida.
3	Causar daño a valores constitutivos del área protegida	La presunta infracción incide en los alcances definidos para los 4 objetivos de cuidado (OC) del Plan de manejo del PNN SNSM y Tayrona definidos como: OC 1. Protección del territorio ancestral de los pueblos kággaba, iku, wiwa y kankuamo); Incluye como elemento el Orobioma nival. OC 2. Protección de biomas representativos de la SNSM. OC 3. Protección de Cuencas Hidrográficas y la conectividad SNSM en la zona glaciar donde se unifica

		la energía y el conocimiento de la red del sistema de espacios sagrados y el universo en general OC 4. Cuidar las conectividades integrales de los sitios y espacios sagrados del territorio ancestral.
4	Incumplimiento de los Planes de Manejo del Área Protegida (generación de potenciales impactos ambientales – riesgos).	La infracción representa un notable incumplimiento a lo establecido en la reglamentación definida para la zona intangible y primitiva, en la cual el ambiente ha de mantenerse ajeno a la mínima alteración humana, a fin de que las condiciones naturales se conserven a perpetuidad, según lo definido en el Plan de Manejo de los PNN SNSM y Tayrona.

4. IMPORTANCIA DE LA AFECTACIÓN

4.1. VALORACIÓN DE LOS ATRIBUTOS DE LA AFECTACIÓN

Los atributos evaluados para determinar la importancia de la afectación y que permiten su identificación y estimación, son los de intensidad, extensión, persistencia, reversibilidad y recuperabilidad. Cada uno de estos atributos se evaluó y valoró de acuerdo con los rangos propios establecidos en la “Metodología de valoración cualitativa de Conesa Fernández”. De la valoración de los atributos se obtuvo la siguiente ponderación:

Tabla 5. Valoración de atributos de la afectación ambiental causada por la obra de construcción de caseta con mirador y su destinación en actividades de promoción y realización de turismo en el delta del Río Don Diego.

Atributos	Realizar actividades que puedan causar modificaciones significativas al ambiente o a los valores naturales de las áreas del SPNN.	Desarrollar actividades y usos que no estén contemplados como permitidos para la respectiva categoría de Sistema de Parques Nacionales Naturales (PNN)	Causar daño a valores constitutivos del área protegida	Incumplimiento de los Planes de Manejo del Área Protegida (generación de potenciales impactos ambientales – riesgos)
Intensidad (IN) Grado de incidencia de la acción sobre el bien de protección	8 (La promoción y realización de actividades de turismo inciden sobre ecosistemas, suelo y vegetación asociada a ecosistemas frágiles como paramo, laguna y glaciares)	12 (Desarrollar actividades en zona intangible y primitiva definidas en el instrumento de plan de manejo, particularmente por su alta sensibilidad)	12 (La razón de ser del territorio zonificado como intangible y primitivo es lograr la mínima a nula intervención humana para garantizar su estabilidad e integridad)	12 (Se considera una infracción de alta intensidad teniendo en cuenta que la reglamentación del plan de manejo se encuentra publicada a través de los

		ambiental y cultural)	ecológica a largo plazo)	portales institucionales)
Extensión (EX) Área de influencia del impacto en relación con el entorno	12 (Teniendo en cuenta la amplia cobertura geográfica que implicó el recorrido emprendido desde el corregimiento de Palmor pasando por zonas de selva andina, páramo hasta llegar a la zona glaciar).	12 (Teniendo en cuenta la amplia cobertura geográfica que implicó el recorrido emprendido desde el corregimiento de Palmor pasando por zonas de selva andina, páramo hasta llegar a la zona glaciar).	12 (Teniendo en cuenta la amplia cobertura geográfica que implicó el recorrido emprendido desde el corregimiento de Palmor pasando por zonas de selva andina, páramo hasta llegar a la zona glaciar).	12 (Teniendo en cuenta la amplia cobertura geográfica que implicó el recorrido emprendido desde el corregimiento de Palmor pasando por zonas de selva andina, páramo hasta llegar a la zona glaciar).
Persistencia (PE) Tiempo que permanecería el efecto desde su aparición y hasta que el bien de protección retorne a las condiciones previas a la acción	3 (La fragilidad de la zona glaciar y de los páramos para recuperar las propiedades fisico-químicas de los suelos y cobertura vegetal es esencialmente lenta)	3 (La fragilidad de la zona glaciar y de los páramos para recuperar las propiedades fisico-químicas de los suelos y cobertura vegetal es esencialmente lenta)	3 (Se verifica una transgresión desde el punto de vista cultural (espiritual) al ingresar a sitios catalogados como intangibles y sagrados, donde solo es permitido el acceso a los grandes sabios y autoridades tradicionales (mamos) para sus rituales y consultas.	5 (De continuar con el desarrollo de estas actividades de montañismo, turismo y parapentismo en el tiempo, dentro del área protegida se advierte riesgos de degradación ambiental y especialmente cultural)
Reversibilidad (RV) Capacidad de recuperación del bien de protección por medios naturales	3 (De acuerdo con la naturaleza de la actividad se prevee una lenta recuperación de los bienes de protección)	3 (De acuerdo con la naturaleza de la actividad se prevee una lenta recuperación de los bienes de protección)	5 (Los bienes de protección representados por espacios sagrados, que forman parte del medio natural, tienen una dimensión cultural y ancestral de	3 (De continuar con el desarrollo de estas actividades de montañismo, turismo y parapentismo en el tiempo, dentro del área protegida se advierte un bajo

			recuperación que es determinada por los mamos, debido a que tienen vida propia y dueños espirituales)	retorno de condiciones naturales iniciales)
Recuperabilidad (MC) Capacidad de recuperación del bien de protección por medio de la implementación de medidas de gestión ambiental	1 (De suspenderse la actividad por completo y de acuerdo con la naturaleza de la zonificación se estima que la mejor alternativa de gestión es asegurar que no se repita este tipo de actividades)	1 (De suspenderse la actividad por completo y de acuerdo con la naturaleza de la zonificación se estima que la mejor alternativa de gestión es asegurar que no se repita este tipo de actividades)	3 (Las medidas de gestión para reparar el daño cultural provocado por la actividad de montañismo están sujetas a las consultas espirituales de los mamos en los espacios sagrados para determinar de qué forma se puede ayudar a la recuperabilidad)	1 (De suspenderse la actividad por completo y de acuerdo con la naturaleza de la zonificación se estima que la mejor alternativa de gestión es asegurar que no se repita este tipo de actividades)

4.2. DETERMINACIÓN DE LA IMPORTANCIA DE LA AFECTACIÓN

Una vez valorados los atributos, se procedió a determinar la importancia de la afectación de cada acción impactante como medida cualitativa del impacto. La calificación de la importancia está dada por la ecuación:

$$I = (3 \cdot IN) + (2 \cdot EX) + PE + RV + MC$$

Donde: IN = Intensidad EX = Extensión PE = Persistencia RV = Reversibilidad MC = Recuperabilidad

Tabla 6. Calificación de la importancia de la afectación

Atributo	Descripción	Calificación	Valor/ Rango
Importancia (I)	Realizar actividades que puedan causar modificaciones significativas al ambiente o a los valores naturales de las áreas del SPNN	SEVERA	55 (41-60)
	Desarrollar actividades y usos que no estén contemplados como permitidos para la respectiva categoría de Sistema de Parques Nacionales Naturales (PNN)	CRÍTICA	67 (61-80)
	Causar daño a valores constitutivos del área protegida	CRÍTICA	71 (61-80)
	Incumplimiento de los Planes de Manejo del Área Protegida (generación de potenciales	CRÍTICA	69 (61-80)

	impactos ambientales – riesgos)		
--	---------------------------------	--	--

CONCLUSIONES TÉCNICAS

Tras el análisis detallado de la situación de manejo identificada en el presente informe en la que se describe la promoción, divulgación, acceso y realización de actividades de montañismo, turismo y parapentismo, no permitido, en zona intangible y primitiva del Parque Nacional Natural Sierra Nevada de Santa Marta, por parte de los señores Santiago José Aparicio Otálora , Julio Cesar Bermúdez Muñoz ,Edinson Pérez Moscote, se concluye que existe mérito suficiente para iniciar un trámite administrativo ambiental de carácter sancionatorio, por las siguientes contravenciones, valoradas y consideradas así:

1. *Causar daño a valores constitutivos del área protegida.*
2. *Incumplimiento de los Planes de Manejo del Área Protegida (generación de potenciales impactos ambientales – riesgos)*
3. *Desarrollar actividades y usos que no estén contemplados como permitidos para la respectiva categoría de Sistema de Parques Nacionales Naturales (PNN)*
4. *Realizar actividades que puedan causar modificaciones significativas al ambiente o a los valores naturales de las áreas del SPNN*
5. *Tomar fotografías, películas o grabaciones de sonido, de los valores naturales para ser empleados con fines comerciales, sin aprobación previa.*

La presunta infracción consiste en la realización de actividades no permitidas en zona nival intangible del área protegida, que incluye el desarrollo de tours, montañismo y descenso en parapente a través de ecosistemas de páramo y alta montaña catalogados como zona primitiva, sobre cuyos bienes de protección se estiman pueden causarse diversas modificaciones significativas al ambiente, así como impactar profundamente los valores constitutivos de carácter cultural del área protegida.

Se estiman afectaciones en la razón de ser del territorio y particularmente en espacios sagrados (ezwama principal) de los 4 pueblos de la Sierra Nevada de Santa Marta, por parte de la Agencia de turismo Entre Andes Adventures que llevaban grupo de parapentistas en el que van Santiago José Aparicio Otálora , Julio Cesar Bermúdez Muñoz ,Edinson Pérez Moscote y las terceras personas de la comunidad Kogui vinculadas con la actividad, por promover y realizar actividades que según la reglamentación acordada entre los pueblos de la Sierra y Parques Nacionales no es permitida para las zonas catalogadas como intangible y primitiva, debido a su connotación como núcleo principal donde se unifica la energía y el conocimiento de la red del sistema de espacios sagrados y el universo en general (PNN de Colombia-CTC, 2020). Es por lo tanto una clara transgresión cultural a los espacios sagrados, donde solo se permite el acceso a sabios y autoridades tradicionales (mamos) de los Pueblos ancestrales, para realizar rituales y consultas tradicionales como parte de su ejercicio de sistema de conocimiento ancestral, reconocido recientemente por la Unesco, como Patrimonio cultural inmaterial de la humanidad.

La alta fragilidad ecosistémica de las zonas de páramo y glaciar del macizo montañoso, sus altos niveles de endemismo y especies amenazadas que le confieren además del estatus de Parque Nacional y Reserva de Biosfera, el de ser el entorno natural más irremplazable del mundo, según un estudio interdisciplinar del Instituto CEFÉ-CNRS (Centre d'Ecologie Fonctionnelle et Evolutive) de Francia; International Union for Conservation of Nature; United Nations Environment Programme World Conservation Monitoring Centre, y otros) (Science; 2013), representan un causal de agravación adicional de la actividad.

Es de resaltar que en las consultas realizadas en las páginas web y otras entidades se observa que la Agencia de turismo Entre Andes Adventures tiene un RNT cancelado, sin embargo el guía Santiago Aparicio es representante legal de Espeletia Adventure con RNT 68407 activo , debido a que se tiene conocimiento por haber mandado un comunicado a la opinión pública sobre el subir al PNN SNSM en las fechas posteriores del suceso, desde el área protegida se logra identificar a los presuntos infractores y da traslado a la oficina asesora jurídica de Parques Nacionales Naturales de Colombia, para el respectivo trámite.

DILIGENCIAS

Que el artículo 22 de la Ley 1333 de 2009 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 y completar los elementos probatorios.

Que en consecuencia de lo anterior, esta Dirección Territorial considera pertinente, conducente y necesario practicar las siguientes diligencias:

1. Se ordenará a la jefatura del Parque Nacional Natural Sierra Nevada de Santa Marta, que realice seguimiento a las actividades descritas en el informe técnico inicial No 20246710000763, remitiendo informe con destino al expediente sancionatorio para verificar si se continua o no con las actividades descritas.

2. Se ordenará diligencia de declaración para escuchar el conocimiento de los hechos que se investigan por parte de los señores:

SANTIAGO JOSÉ APARICIO OTALORA C.C. 1.110.567.447

JULIO CESAR BERMÚDEZ MUÑOZ C.C. 79.793.826

EDINSON PÉREZ MOSCOTE C.C. 1.004.277.040

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 la jefe del del Parque Nacional Sierra Nevada de Santa Marta, mediante memorando radicado No. 20246710000773 de fecha 01 -04 -2024, esta Dirección encuentra que existe merito suficiente para abrir investigación administrativa ambiental contra los señores SANTIAGO APARICIO OTALORA, identificado con cedula de ciudadanía No 1.110.567.447, JULIO CESAR BERMUDEZ MUÑOZ, identificado con cedula de ciudadanía No 79.793.826, EDINSON PEREZ MOSCOTE, identificado con cedula de ciudadanía No 1.004.277.040.

Que en mérito de lo expuesto se,

DISPONE

ARTICULO PRIMERO: Abrir investigación administrativa ambiental contra los señores SANTIAGO APARICIO OTALORA, identificado con cedula de ciudadanía No 1.110.567.447, JULIO CESAR BERMUDEZ MUÑOZ, identificado con cedula de ciudadanía No 79.793.826, EDINSON PEREZ MOSCOTE, identificado con cedula de ciudadanía No 1.004.277.040, por posible violación a la normatividad ambiental, en especial la referente a la reglamentación de actividades en las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, entre esas al interior del área protegida de Parque Nacional Natural Sierra Nevada de Santa Marta, por las razones expuestas en la parte motiva del presente auto.

ARTÍCULO SEGUNDO: Hacen parte de la presente actuación los siguientes documentos:

1. Informe de prevención, vigilancia y control
2. Informe de campo para procedimiento sancionatorio ambiental del 19-03-2024
3. Informe técnico inicial para procesos sancionatorios No 20246710000763 de 19 de marzo de 2024.
4. Registro fotográfico
5. Pantallazo del RUES

ARTÍCULO TERCERO: Notificar personalmente o en su defecto por aviso el contenido del presente Auto a los señores SANTIAGO APARICIO OTALORA, identificado con cedula de ciudadanía No 1.110.567.447, JULIO CESAR BERMUDEZ MUÑOZ, identificado con cedula de ciudadanía No 79.793.826, EDINSON PEREZ MOSCOTE, identificado con cedula de ciudadanía No 1.004.277.040, de conformidad con lo establecido en el artículo 19 de la Ley 1333 de 2009, en concordancia con los artículos 67 y siguientes de la ley 1437 de 2011.

PARÁGRAFO: Se designa al jefe de Área Protegida de Parque Nacional Natural Sierra Nevada de Santa Marta.

ARTÍCULO CUARTO: Ordenar practicar las siguientes diligencias:

1. Realizar seguimiento a las actividades descritas en el informe técnico inicial No 20246710000763, remitiendo informe con destino al expediente sancionatorio para verificar si se continua o no con las actividades descritas.
2. Citar a través de oficio a los señores SANTIAGO APARICIO OTALORA, identificado con cedula de ciudadanía No 1.110.567.447, JULIO CESAR BERMUDEZ MUÑOZ, identificado con cedula de ciudadanía No 79.793.826, EDINSON PEREZ MOSCOTE, identificado con cedula de ciudadanía No 1.004.277.040, con el fin de que se sirvan rendir declaraciones, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente auto.

3. Las demás que surjan de las anteriores y todas aquellas que sirvan al esclarecimiento de los hechos materia de la presente investigación.

PARAGRAFO: Se designa al jefe de Área Protegida de Parque Nacional Natural Sierra Nevada de Santa Marta, quien mediante oficio citará y establecerá fecha para la práctica de las mismas.

ARTÍCULO QUINTO: Tener como interesado a cualquier persona que así lo manifieste conforme a lo estipulado en los artículos 69 y 70 de la ley 99 de 1993.

ARTÍCULO SEXTO: Enviar copia de la presente actuación a la Procuraduría Ambiental y Agraria, de conformidad con el inciso tercero del artículo 56 de la Ley 1333 de 2009.

ARTICULO SEPTIMO: Ordenar la publicación del presente auto en la Gaceta Oficial Ambiental.

ARTICULO OCTAVO: Contra el presente auto no procede recurso alguno, de conformidad con el artículo 75 de la ley 1437 de 2011.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, Y CÚMPLASE,

Dado en Santa Marta, a los 30 días de mayo de 2024

GUSTAVO SÁNCHEZ HERRERA
Director Territorial Caribe
Parques Nacionales Naturales de Colombia



Helena Meza
Abogada
Dirección Territorial Caribe