



**Protocolo de coordinación
interinstitucional para el abordaje
de la deforestación en la identificación de
infractores ambientales**

Protocolo de coordinación interinstitucional para el abordaje de la deforestación en la identificación de infractores ambientales

Bogotá D.C
2023

Derechos reservados ©

Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (UNODC) para la Región Andino y el Cono Sur

Las opiniones expresadas en el presente documento no comprometen ni vinculan a ninguna de las instituciones que hacen parte del proyecto, y sus contenidos son puntos de vista expresados por sus autores/as que no tienen otro fin que servir a manera de recomendaciones, por lo cual no se entiende que sean vinculantes.

Las denominaciones empleadas en este documento y la forma en que aparecen presentados los datos no implican, de parte de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) opiniones de las acciones internas del Estado colombiano.

La información sobre recursos y enlaces a sitios de internet contenidos en el documento se consigna para facilitar la consulta y es exacta al tiempo de la elaboración. Las Naciones Unidas no asumen ninguna responsabilidad por la exactitud de dicha información en el futuro ni por el contenido de sitios web externos. Además, la inclusión de referencias, vínculos o enlaces a otros documentos o sitios web no tiene la intención de asignar importancia a esos autores o sitios, y la información contenida en ellos, no tiene por objeto respaldar, recomendar o favorecer a las opiniones expresadas, o productos comerciales o servicios ofrecidos en estos sitios externos, o las organizaciones que patrocinan los sitios, por nombre comercial, marca comercial, fabricación, o de similar naturaleza.

Los puntos de vista y opiniones expresados en este documento no representan ni reflejan necesariamente las de las Naciones Unidas o de la UNODC, y no serán utilizados con fines publicitarios o de patrocinio de personas o productos.

Este documento fue elaborado en el marco del Proyecto “Fortalecimiento del Estado de Derecho Ambiental” apoyado por la Embajada Británica en Colombia e implementado por la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito – UNODC- Colombia (2023).

Protocolo de coordinación interinstitucional para el abordaje de la deforestación en la identificación de infractores ambientales

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito para la Región Andina y el Cono Sur
(UNODC)

Candice Welsch, Representante Regional de UNODC

Olivier Inizan, Representante Regional Adjunto de UNODC

Francisco Andrés Díaz Mescías, Coordinador regional (a.i.)

Área de Prevención del delito y Justicia – PROJUST-.

Diego Ricardo Quintero Martínez, Coordinador de Seguridad y Delitos Emergentes

Joel Salek, Coordinador (a.i) del Programa de Prevención y Justicia Ambiental

Elaborado por:

Luz Angela Patiño Palacios

Experta Legal ambiental

Programa de Prevención y Justicia Ambiental – PROJUST

UNODC

Equipo jurídico de apoyo UNODC

Yedison Aristizábal, Profesional Especializado en Derecho

María Fernanda Pinto Góngora, Experta ambiental en el ámbito judicial

2023

Bogotá D.C. – Colombia

Tabla de contenido

1. **Consideraciones previas** 7

1.1. Objetivo 8

1.2. Campo de aplicación 8

1.3. Principios orientadores para la coordinación interinstitucional 9

1.4. Referentes conceptuales 13

1.5. Marco jurídico 15

2. **Acciones para la coordinación interinstitucional** 15

2.1. Importancia de la coordinación interinstitucional 15

2.2. Características para una adecuada coordinación 16

2.3. Riesgos por dificultades en la coordinación interinstitucional 18

2.4. Tipos de coordinación interinstitucional 20

2.5. Fortalezas y debilidades institucionales en la coordinación para la identificación de infractores ambientales 20

2.6. Instancias para promover la coordinación interinstitucional 22

2.7. Propuestas de indicadores sobre coordinación interinstitucional 26

2.8. Instituciones para coordinar la identificación de infractores ambientales 28

2.9. Aplicación de la coordinación sectorial 30

3. **Protocolo de coordinación interinstitucional para la identificación de infractores ambientales** .. 33

4. **Recomendaciones sobre la coordinación interinstitucional para la identificación de infractores ambientales** 42

5. **Referencias**..... 45

RESUMEN EJECUTIVO

El Protocolo de coordinación interinstitucional para el abordaje de la deforestación en la identificación de infractores ambientales busca fortalecer la colaboración y coordinación interinstitucional en el procedimiento sancionatorio ambiental respecto de la identificación de infractores ambientales en el abordaje de la deforestación, el cual presenta consideraciones de diferentes perspectivas de instituciones a nivel nacional y territorial.

En primer lugar, el documento establece consideraciones previas, un marco jurídico y principios orientadores para facilitar la coordinación en el marco del procedimiento sancionatorio ambiental respecto de la identificación de infractores.

En segundo lugar, se desarrollan las acciones para la coordinación interinstitucional incluyendo características, riesgos, tipos de coordinación, fortalezas y debilidades institucionales para la coordinación en la identificación de infractores ambientales, identificación de instancias para promover la coordinación interinstitucional, propuestas de indicadores sobre coordinación interinstitucional e instituciones, así como aplicación de la coordinación sectorial.

Finalmente, se presenta una propuesta de Protocolo de coordinación para la identificación de infractores ambientales antes, durante y después al ejercicio de coordinación incluyendo objetivo, propuesta de principales instituciones involucradas y actividades por desarrollar, concluyendo con recomendaciones sobre la coordinación interinstitucional para la identificación de infractores ambientales.

Agradecimientos

El presente documento es el resultado de un ejercicio participativo con PNN, Corpoamazonia, CDA, Cormacarena e instituciones del Estado relevantes a nivel territorial incluyendo delegados/as de la Defensoría del Pueblo, la Fiscalía General de la Nación, Cámara de Comercio y Registraduría Nacional del Estado Civil.

UNODC manifiesta su gratitud a quienes han aportado sus conocimientos especializados y su experiencia para la elaboración del Protocolo de coordinación interinstitucional para el abordaje de la deforestación en la identificación de infractores ambientales. La metodología empleada consistió en recolección de fuentes secundarias y el desarrollo de mesas de trabajo institucionales en las áreas de injerencia de los municipios priorizados por el proyecto para la recolección de información contenida en el presente documento teniendo en cuenta la interacción y participación directa con delegados de Parques Nacionales Naturales, otras autoridades ambientales e instituciones relevantes.

Por último, UNODC desea expresar un especial agradecimiento por el apoyo brindado por parte del gobierno británico para la elaboración del documento del Protocolo para la coordinación de la actuación integral para el abordaje de la deforestación en la identificación de infractores en el marco del proyecto “Fortalecimiento del Estado de derecho ambiental” Pilar II del Programa TEFOS (Territorios Forestales Sostenibles) /CSSF. Las entidades brindaron importantes insumos y colaboraron desde su experiencia, con énfasis en los municipios de San Vicente del Caguán, La Macarena y San José del Guaviare.

Protocolo de coordinación interinstitucional para el abordaje de la deforestación en la identificación de infractores ambientales

1. Consideraciones previas

El presente documento es el resultado de un ejercicio participativo y estudio de fuentes secundarias asociadas al estudio de la coordinación de la actuación integral para el abordaje de la deforestación en la identificación de presuntos infractores. La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) para la Región Andina y el Cono Sur expresa su reconocimiento a las valiosas contribuciones de funcionarios/as públicos/as y contratistas quiénes con su trabajo y compromiso contribuyen en la defensa del medio ambiente y ecosistemas en el país, y quiénes participaron mediante entrevistas y mesas de trabajo, específicamente Parques Nacionales Naturales, y otras instituciones que participaron de las mesas de trabajo relevantes en el tema.

El presente documento tiene como finalidad ser un documento de trabajo inicial que guíe la actuación interinstitucional para promover la coordinación en la identificación de infractores ambientales con énfasis en deforestación en el marco de los procedimientos sancionatorios ambientales que se presenten. La coordinación de las instituciones en la actuación administrativa de forma concurrente o subsidiaria es de vital importancia para lograr la identificación de infractores ambientales. Este documento se centra en la coordinación interinstitucional para apoyar a PNN y autoridades ambientales en la identificación de infractores ambientales en casos de deforestación en tres momentos específicos: (i) coordinación antes de la identificación de infractores ambientales, (ii) la coordinación que se requiere durante la determinación de infractores ambientales; y (iii) la coordinación después de la identificación de infractores ambientales.

Igualmente, a modo de propuesta se incluirán actuaciones de diferentes instituciones en el marco de sus competencias, las cuales son consideradas a modo de recomendaciones de las instituciones con el propósito de apoyar los procesos misionales del procedimiento sancionatorio ambiental de las autoridades ambientales. El propósito del presente Protocolo es apoyar a los/as servidores/as públicos/as en la coordinación efectiva para la identificación de infractores ambientales enfocados en los procesos sancionatorios con infracciones que atentan los bosques.

Finalmente, este documento busca promover que PNN y las autoridades ambientales puedan fortalecer o mejorar sus procesos internos, contar con herramientas de procesos, seguimiento o proveer información que pueda ser contenida de forma posterior en actos administrativos o documentos vinculantes para las instituciones.

1.1. OBJETIVO

1.1.1. Objetivo General

Fortalecer la coordinación institucional en el procedimiento sancionatorio ambiental respecto de la identificación de infractores ambientales en el abordaje de la deforestación. El presente Protocolo está destinado a compartir criterios que sirva de soporte para la identificación de infractores ambientales de acuerdo con lo establecido en la Ley 1333 de 2009 con miras a fortalecer las capacidades institucionales de PNN y otras autoridades ambientales o instituciones involucradas en la prevención control, detección, investigación y sanción de infracciones ambientales.

1.1.2. Objetivos específicos

- Establecer mecanismos de coordinación en el marco del procedimiento sancionatorio ambiental con énfasis en deforestación, y en la etapa de indagación preliminar establecida en la Ley 1333 de 2009 para la identificación e individualización de infractores ambientales.
- Promover mayor celeridad en la gestión de casos sancionatorios ambientales asociados a la deforestación, en especial cuando se carezca de información para identificar al infractor ambiental.
- Fortalecer la cooperación y operatividad institucional para la identificación de infractores ambientales, con la participación de actores estratégicos. Guiar al personal de PNN y otras autoridades competentes del Estado colombiano para el trabajo coordinado en la identificación de infractores ambientales por medio de acciones con trabajo colaborativo, concurrente y subsidiario.
- Establecer criterios mínimos respecto de los procedimientos y actuación interinstitucional para la coordinación en la identificación de infractores ambientales.
- Fortalecer los procesos misionales de control, sanción y seguimiento del procedimiento sancionatorio ambiental con miras a incrementar el cumplimiento de la ley ambiental, y la consecuente protección del recurso forestal.

1.2. CAMPO DE APLICACIÓN

El Protocolo de coordinación interinstitucional para el abordaje de la deforestación en la identificación de infractores ambientales se aplicará, entre otros, en los siguientes casos:

- a. Conocimiento de presunta infracción(es) ambiental(es) de la Ley 1333 por parte de la autoridad ambiental competente y la planeación de las actividades a desarrollar en la recolección de información y recorridos en los territorios.
- b. En casos en que las autoridades ambientales, en la fase de indagación preliminar consideren conveniente solicitar la cooperación técnica y operativa de otras entidades en la identificación de infractores ambientales.

- c. Cuando la autoridad ambiental carezca de herramientas e instrumentos técnicos para la identificación de infractores ambientales.
- d. En todos los procesos, procedimientos, mecanismos y entidades que tienen competencia o responsabilidades en la identificación de infractores ambientales para poner en marcha el procedimiento sancionatorio ambiental.

Es importante señalar que el presente Protocolo se presenta como una primera propuesta teniendo en cuenta las dinámicas institucionales y la participación de algunas instituciones en las mesas de trabajo en territorio, razón por la cual podrá actualizarse de acuerdo con las necesidades o cambios institucionales que se presenten y se adapten a los procesos institucionales. Asimismo, el contenido del presente documento busca generar recomendaciones para acciones efectivas coordinadas orientadas a la protección de los bosques y ecosistemas, así como el cumplimiento de metas comunes que permitirán la identificación de infractores o responsables en el procedimiento sancionatorio ambiental con énfasis en deforestación.

1.3. PRINCIPIOS ORIENTADORES PARA LA COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL

- **Principio de coordinación y colaboración**

La colaboración permite busca el cumplimiento de la función administrativa con el propósito de proteger y desplegar acciones en la defensa del derecho colectivo al ambiente. De acuerdo con el artículo 6 de la Ley 489 de 1998 “en virtud del principio de coordinación y colaboración, las autoridades administrativas deben garantizar la armonía en el ejercicio de sus respectivas funciones con el fin de lograr los fines y cometidos estatales. En consecuencia, prestarán su colaboración a las demás entidades para facilitar el ejercicio de sus funciones y se abstendrán de impedir o estorbar su cumplimiento por los órganos, dependencias, organismos y entidades titulares”.

Asimismo, en el marco del SINA se establece “la acción para la protección y recuperación ambientales del país es una tarea conjunta y coordinada entre el Estado, la comunidad, las organizaciones no gubernamentales y el sector privado” (artículo 1 numeral 10 de la Ley 99 de 1993). Esta colaboración armónica debe regirse por el respeto mutuo en el relacionamiento institucional.

- **Principio de subsidiariedad**

El principio de subsidiariedad establece que “corresponde a la Nación y a los departamentos apoyar a los municipios, según sea requerido por éstos dada su menor capacidad institucional, técnica y/o financiera, para ejercer eficiente y eficazmente las competencias y responsabilidades que se deriven de la gestión del cambio climático” (Artículo 2 numeral 10 de la Ley 1931 de 2018).

Dicho principio “corresponde a un criterio tanto para la distribución para el ejercicio de las competencias. Desde una perspectiva positiva significa que la intervención del Estado, y la

correspondiente atribución de competencias, deben realizarse en el nivel más próximo al ciudadano, lo cual es expresión del principio democrático y un criterio de racionalización administrativa, en la medida en que son esas autoridades las que mejor conocen los requerimientos ciudadanos. A su vez, en su dimensión negativa, el principio de subsidiariedad significa que las autoridades de mayor nivel de centralización sólo pueden intervenir en los asuntos propios de las instancias inferiores cuando éstas se muestren incapaces o sean ineficientes para llevar a cabo sus responsabilidades” (sentencias C-123/14 y C-889 de 2012). Por lo tanto, se deberán agotar la competencia misional primero antes de acudir a otras instituciones que puedan aplicar el principio de subsidiariedad.

- **Principio de inmediatez**

Tiene como propósito facilitar la respuesta institucional ágil dentro de un plazo razonable respecto del momento de conocimiento de la autoridad de la amenaza o vulneración al recurso forestal en el marco de un proceso sancionatorio ambiental.

- **Principio de legalidad**

La Constitución Política establece que “es deber de los nacionales y de los extranjeros en Colombia acatar la Constitución y las leyes, y respetar y obedecer a las autoridades” (artículo 4 de la Constitución Política). En cuanto al alcance de las actuaciones en contra del medio ambiente indica que “los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones” (Art. 6 de la Constitución Política). Por lo tanto, se puede hacer solo lo que está permitido en el ordenamiento jurídico.

Asimismo, “Los organismos y entidades administrativos deberán ejercer con exclusividad las potestades y atribuciones inherentes, de manera directa e inmediata, respecto de los asuntos que les hayan sido asignados expresamente por la ley, la ordenanza, el acuerdo o el reglamento ejecutivo” (artículo 5 la Ley 489).

En cuanto al procedimiento sancionatorio 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.” (Artículo 1 Ley 1333 de 2009).

- **Principio de eficacia de la actuación administrativa**

En virtud de este principio y en concordancia con la Ley 1437 de 2011, las autoridades buscarán que los procedimientos logren su finalidad y, para el efecto, removerán de oficio los obstáculos puramente formales, evitarán decisiones inhibitorias, dilaciones o retardos y sanearán, las irregularidades procedimentales que se presenten, en procura de la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa.

- **Principio de acceso a la información para la identificación de infractores**

Las instituciones competentes considerarán acciones, pautas, y lineamientos para acceder a la información de instituciones o sistemas de información oficiales con miras a identificar a los infractores ambientales asociados a la deforestación, incluyendo la coordinación para el acceso a bases de datos, intercambio de información para el cumplimiento de procesos misionales asociados al procedimiento sancionatorio ambiental.

Conforme al Acuerdo de Escazú “El ejercicio del derecho de acceso a la información ambiental comprende: a) solicitar y recibir información de las autoridades competentes sin necesidad de mencionar algún interés especial ni justificar las razones por las cuales se solicita; b) ser informado en forma expedita sobre si la información solicitada obra o no en poder de la autoridad competente que recibe la solicitud; y c) ser informado del derecho a impugnar y recurrir la no entrega de información y de los requisitos para ejercer ese derecho” (artículo 5 numeral 2 del Acuerdo de Escazú).

- **Principio de integralidad de la actuación sancionatoria ambiental**

Al Estado le corresponde en su conjunto revisar la protección ambiental integral teniendo en cuenta tanto las actuaciones legales como ilegales que se presenten en el territorio. Así las cosas, “Las instituciones ambientales del Estado se estructurarán teniendo como base criterios de manejo integral del medio ambiente y su interrelación con los procesos de planificación económica, social y física” (artículo 1º, numeral 14 de la Ley 99 de 1993).

- **Principio de armonía regional**

De acuerdo con el artículo 63 de la Ley 99 de 1993 “los Departamentos, los Distritos, los Municipios, los Territorios Indígenas, así como las regiones y provincias a las que la ley diere el carácter de entidades territoriales, ejercerán sus funciones constitucionales y legales relacionadas con el medio ambiente y los recursos naturales renovables, de manera coordinada y armónica, con sujeción a las normas de carácter superior y a las directrices de la Política Nacional Ambiental, a fin de garantizar un manejo unificado, racional y coherente de los recursos naturales que hacen parte del medio ambiente físico y biótico del patrimonio natural de la nación”.

- **Principio de corresponsabilidad para la protección ambiental**

De acuerdo con la Constitución es un deber de todas las autoridades y ciudadanos/as del territorio colombiano proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano (artículo 95 numeral 8 de la Constitución Política). Por lo tanto, la responsabilidad para la protección del recurso forestal es compartida entre las diferentes instituciones competentes tanto del sector ambiental como otras instituciones con competencia, y la ciudadanía. La corresponsabilidad implica la concurrencia de actores y acciones conducentes a la protección del medio ambiente y ecosistemas estratégicos, por ejemplo, en invasiones de predios o en humedales.

- **Principio de celeridad**

Este principio establece que “las autoridades impulsarán oficiosamente los procedimientos, e incentivarán el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, a efectos de que los procedimientos se adelanten con diligencia, dentro de los términos legales y sin dilaciones injustificadas” (artículo 3 numeral 13 de la Ley 1437 de 2011). Lo anterior para la oportuna observancia de los términos legales y la consecuente responsabilidad.

- **Principio de economía**

Dicho principio contenido en la Ley 1437 establece que “las autoridades deberán proceder con austeridad y eficiencia, optimizar el uso del tiempo y de los demás recursos, procurando el más alto nivel de calidad en sus actuaciones y la protección de los derechos de las personas” (artículo 3 numeral 12 de la Ley 1437 de 2011).

- **Principio de eficiencia**

Mediante este principio se considera que “las autoridades buscarán que los procedimientos logren su finalidad y, para el efecto, removerán de oficio los obstáculos puramente formales, evitarán decisiones inhibitorias, dilaciones o retardos y sanearán, de acuerdo con este Código las irregularidades procedimentales que se presenten, en procura de la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa” (artículo 3 numeral 11 de la Ley 1437 de 2011).

- **Principio de acción sin daño**

La intervención de las autoridades debe analizar los efectos negativos que ocasionan sus actuaciones en las comunidades y sujetos de especial protección en un territorio y así prevenirlos, evitarlos o disminuirlos mediante el monitoreo constante del contexto local.

Un aspecto ineludible en la implementación de acciones de prevención y mitigación para el ingreso al territorio tiene que ver con los acuerdos que se hagan con las autoridades del territorio y la caracterización de las afectaciones y daños ambientales.

- **Principio de rigor subsidiario**

De acuerdo con la Ley 99 de 1993 “Las normas y medidas de policía ambiental, es decir, aquellas que las autoridades medioambientales expidan para la regulación del uso, manejo, aprovechamiento y movilización de los recursos naturales renovables, o para la preservación del medio ambiente natural, bien sea que limiten el ejercicio de derechos individuales y libertades públicas para la preservación o restauración del medio ambiente, o que exijan licencia o permiso para el ejercicio de determinada actividad por la misma causa, podrán hacerse sucesiva y respectivamente más rigurosas, pero no más flexibles, por las autoridades competentes del nivel regional, departamental, distrital o municipal, en la medida en que se descende en la jerarquía normativa y se reduce el ámbito territorial de las competencias, cuando las circunstancias locales especiales así lo ameriten” (artículo 63 de la Ley 99 de 1993) Cabe precisar que la rigurosidad en las normas puede incluir acciones de coordinación para la identificación de infractores ambientales para la preservación del bosque y recurso forestal.

Finalmente, es importante tener en cuenta aquellos principios que rigen la actuación administrativa establecidos en la Constitución, ley y normas nacionales aplicables contenidas en la Ley 1437 de 2011, Ley 99 de 1993 y normas relacionadas con la coordinación de la función pública y aplicación de la ley ambiental.

1.4. REFERENTES CONCEPTUALES

Bosque natural. Es la “tierra ocupada principalmente por árboles que puede contener arbustos, palmas, guaduas, hierbas y lianas, en la que predomina la cobertura arbórea con una densidad mínima del dosel de 30%, una altura mínima del dosel (in situ) de 5 metros al momento de su identificación, y un área mínima de 1,0 ha. Se excluyen las coberturas arbóreas de plantaciones forestales comerciales, cultivos de palma, y árboles sembrados para la producción agropecuaria” (artículo 3 numeral 3 de la Ley 1931 de 2018).

Coordinación. Conjunto de actividades tendientes a orientar, facilitar, impulsar y armonizar acciones para la protección de los bosques y ecosistemas respecto de actuaciones administrativas ordenadas del procedimiento sancionatorio ambiental de forma ordenada y sistémica que permitan garantizar la adecuada y oportuna identificación de presuntos infractores ambientales. Estas actividades convergen en el logro de metas comunes o tienen el mismo propósito, y buscan evitar la duplicidad de esfuerzos o acciones contradictorias por diferentes instituciones del Estado en su intervención.

Deforestación. Es definida como la “conversión directa o inducida de la cobertura arbórea, a otro tipo de cobertura de la tierra en un período de tiempo determinado” (Documento Conpes 4021 de 2020).

Delito de deforestación. De acuerdo con el Código Penal es un delito mediante el cual “el que sin permiso de autoridad competente o con incumplimiento de la normatividad existente tale, queme, corte, arranque o destruya áreas iguales o superiores a una hectárea continua o

discontinua de bosque natural, incurrirá en prisión de sesenta (60) a ciento cuarenta y cuatro (144) meses y multa de ciento treinta y cuatro (134) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes” (artículo 330 de la Ley 2111 de 2021).

Delito de Promoción y financiación de la deforestación. “El que promueva, financie, dirija, facilite, suministre medios, aproveche económicamente u obtenga cualquier otro beneficio de la tala, quema, corte, arranque o destrucción de áreas iguales o superiores a una hectárea continua o discontinua de bosque natural, incurrirá en prisión de noventa y seis (96) a ciento ochenta (180) meses y multa de trescientos (300) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes. (artículo 330 A de la Ley 2111 de 2021).

Indagación preliminar. Corresponde a una etapa del procedimiento sancionatorio ambiental contenido en la Ley 1333 de 2009 “con el objeto de establecer si existe o no mérito para iniciar el procedimiento sancionatorio se ordenará una indagación preliminar, cuando hubiere lugar a ello.

La indagación preliminar tiene como finalidad 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. El término de la indagación preliminar será máximo de seis (6) meses y culminará con el archivo definitivo o auto de apertura de la investigación.

La indagación preliminar no podrá extenderse a hechos distintos del que fue objeto de denuncia, queja o iniciación oficiosa y los que le sean conexos.” (Artículo 17 de la Ley 1333 de 2009).

Presunto infractor. Es la persona natural o jurídica sujeto del proceso sancionatorio ambiental que se promueva con ocasión de la presunta comisión de una infracción ambiental.

Infractores determinados. Aquellos que se puede establecer su identificación plena con su nombre completo, número de identificación, y datos de contacto para la notificación en el marco del procedimiento sancionatorio ambiental contenido en la Ley 1333 de 2009.

Infractor ambiental. Se refiere a la persona natural o jurídica que es declarada responsable de infringir la normativa ambiental contenida en el Código de los Recursos Naturales, en el Decreto 622 de 1977, en los Planes de Manejo de las Áreas, en las demás disposiciones legales o en los actos administrativos emanados de la autoridad ambiental, o responsable de causar un daño ambiental, previo el agotamiento del proceso sancionatorio ambiental.

Infracción ambiental. Es toda acción u omisión por parte de personas naturales o jurídicas que constituya violación de las normas contenidas en el Código de Recursos Naturales Renovables o 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 (artículo 5 de la Ley 1333 de 2009).

Medida Preventiva. De acuerdo con la Ley 1333 “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” (artículo 12 de la Ley 1333 de 2009).

1.5. MARCO JURÍDICO

- Artículos 8, 49, 58, 67, numeral 4 del artículo 277, 95, 113, y 209 de la Constitución Política.
- Artículo 307 del Decreto Ley 2811 de 1974
- Ley 99 de 1993.
- Ley 489 de 1998.
- Ley 1333 de 2009 “Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones”.
- Artículo 3 de la Ley 1437 de 2011.
- Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana “Ley 1801 de 2016”, artículos 101 y 103.
- Decreto 1257 de 2017, creó la Comisión Intersectorial para el Control de la Deforestación y la Gestión Integral para la Protección de Bosques Naturales (CICOD), instancia reemplazada por la Ley 1955 de 2019 artículo 9 que creó el Consejo Nacional de Lucha Contra la Deforestación y otros crímenes ambientales asociados (Conaldef) y modificada mediante la Ley 2294 de 2023.
- Ley 2294 de 2023 Por medio de la cual se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026. Documento Conpes 4021 de 2020 “Política Nacional para el control de la deforestación y la gestión sostenible de los bosques”.
- Directivas 006 de 2022 de la PGN “Control y vigilancia de las actividades ganaderas en las áreas del sistema de Parques Nacionales Naturales (SPNN) y los parques naturales regionales (PNR)), y Directiva 007 de 2022 de la PGN “Alerta para el trámite efectivo de los procesos sancionatorios ambientales que se adelanten por infracciones asociadas a la deforestación en la región amazónica”.

2. ACCIONES PARA LA COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL

2.1. IMPORTANCIA DE LA COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL

- El mejoramiento de la función pública y la defensa del medio ambiente se logra mediante la experiencia local y nacional de coordinación, lo cual repercute en dar lugar a cambios institucionales para la mejora continua de los procesos.
- La coordinación y su gobernanza institucional ofrece ventajas para la protección, así como a las instituciones implicadas en la respuesta para el logro de sus metas institucionales y sectoriales y evitar reprocesos.

- Hay una confluencia de competencias en áreas protegidas. Por lo tanto, la coordinación es fundamental para el cumplimiento de la finalidad del Estado.
- Los elementos comunes para una respuesta coordinada son los siguientes¹:
 - (i) Mejorar las relaciones interinstitucionales;
 - (ii) Modificar y/o mejorar las políticas y prácticas de las instituciones;
 - (iii) Incrementar el acceso a los servicios y mejorar su prestación; El Estado está al servicio de la ciudadanía y usuario;
 - (iv) Afianzar la confianza de las comunidades para la aplicación de la ley ambiental.
- El documento Conpes 4021 de 2020 referente a la “*Política Nacional para el control de la deforestación y la gestión sostenible de los bosques*” establece en la Estrategia de control territorial y reducción de las dinámicas ilegales que impulsan la deforestación por medio de la Línea de acción 8 para articular los instrumentos de comando y control en NAD y áreas estratégicas de conservación de bosque natural como hito que “durante los 10 años de vigencia de la presente política, [el desarrollo] de mesas de trabajo que permitan la articulación interinstitucional para la implementación de los procesos administrativos sancionatorios, policivos y de investigación penal y disciplinaria en relación con los motores ilegales de deforestación como cultivos ilícitos, accesos terrestres y pistas ilegales, acaparamiento de tierras y lavado de activos, entre otros”(subrayado y negrilla fuera de texto original).
- De acuerdo con la Estrategia Integral de control a la deforestación es necesario “mejorar la coordinación y establecer arreglos institucionales eficientes, reducir las presiones ambientales, y fortalecer la gestión forestal a nivel nacional y regional” ².
- La actuación integral para la identificación de presuntos infractores por deforestación debe abordar tanto acciones preventivas como acciones sancionatorias en los núcleos de deforestación.

2.2. CARACTERÍSTICAS PARA UNA ADECUADA COORDINACIÓN

- Garantizar la presencia de las entidades competentes y establecer puntos focales institucionales para el trabajo conjunto.
- Establecer las instituciones en las cuales existen dificultades de coordinación para identificar a infractores ambientales.

¹ ONU Mujeres, UNODC y otros. Módulo 5 Coordinación y gobernanza de la coordinación.

² Minambiente y otros. Bosques Territorio de vida. Estrategia Integral de control a la deforestación y Gestión de los Bosques. p. 73.

- Diseñar un esquema de coordinación para la actuación integral en los procedimientos sancionatorios ambientales para la identificación de infractores ambientales para el abordaje de la deforestación y demás infracciones.
- Establecer normas, directivas, o directrices, crear comités y celebrar convenios de cooperación, a escala nacional y local sobre las responsabilidades de los diferentes intervinientes en el proceso, y los términos de cumplimiento ambiental.
- Reglamentar u orientar lo logístico, toda vez que es fundamental para el cumplimiento de los fines del Estado, y cada acción en la organización, desarrollo y documentación de los casos debe propender por el reconocimiento digno de la ciudadanía y comunidades que conviven con el bosque y ecosistemas. Tal es el caso de la coordinación con los enlaces de terreno institucionales para la logística y desplazamiento. Estas temáticas podrían reglamentarse a nivel territorio empleando el principio de rigor subsidiario.
- Implementar un sistema de gestión de casos que involucre la identificación de infractores ambientales con énfasis en procesos sancionatorios asociados a la deforestación con las actuaciones y oportunidades de mejora.
- Elaborar informes conjuntos sobre buenas prácticas recomendadas, seguimiento, problemáticas existentes y posibles soluciones incluyendo los aprendizajes del equipo de trabajo y las quejas o peticiones que se reciben en materia de deforestación y protección del recurso forestal en la identificación de infractores ambientales.
- Generar acuerdos sobre la composición de instancias y participación en mecanismos de coordinación, por ejemplo, estableciendo las normas de funcionamiento, una programación, directorios institucionales con puntos focales, canales oficiales de comunicación, funciones de los delegados/as, rendición de cuentas, metas y mecanismos de recepción de quejas para la identificación de infractores ambientales.
- Elaborar o actualizar los formatos institucionales de forma uniforme que contribuyan a más de una institución como los conceptos técnicos, o contenido de estos para la identificación de infractores ambientales.
- Coordinar con organismos no estatales o de la sociedad civil para desarrollar acciones de colaboración para la identificación de infractores ambientales. El trasfondo es económico respecto del sustento de las comunidades. Se podría trabajar con sociedad organismos de acción comunal para poder resolver conflictos.

2.3. RIESGOS POR DIFICULTADES EN LA COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL



Fuente: UNODC. Riesgos por dificultades en la coordinación, 2023

1. Riesgos de cumplimiento de la ley ambiental

- Falta de comprensión del abordaje estructural para contrarrestar la deforestación y en consecuencia no se desarrolla una actuación integral para el avance misional de los procesos sancionatorios ambientales.
- Incumplimiento de los plazos definidos en la ley por demoras en la identificación de infractores que puede acarrear demandas a instituciones del Estado con repercusiones en la credibilidad a las instituciones competentes.
- Oposición o inacción de instituciones competentes para coordinar o colaborar en la identificación de infractores ambientales.
- Existencia de diferentes prioridades o metas en cada institución con competencia en la identificación de infractores ambientales.

2. Riesgos financieros

- Falta de optimización de recursos financieros entre diferentes actores frente a partidas presupuestales limitadas en materia ambiental que afectan la identificación de infractores ambientales en el abordaje de deforestación.
- Ausencia de recursos financieros para contar con el acceso a bases de datos o información de otras instituciones para la identificación de infractores ambientales.

3. Riesgos de gestión u operativos

- Falta de un liderazgo del proceso o de designación de puntos focales y canales de comunicación directos para el relacionamiento con las instituciones competentes en la identificación de infractores ambientales que afectan los procesos misionales de PNN y otras autoridades ambientales.
- Planificación inadecuada, falta de información, cronograma o ausencia de datos actualizados de identificación de infractores ambientales, o bajo desempeño del personal de las instituciones para gestionar, o coordinar la identificación de infractores ambientales.
- Falta de educación ambiental enfocada a las entidades en el conocimiento de sus competencias.

4. Riesgos de seguridad

- Falta de garantía en la seguridad urbana y rural de quienes ejercen como autoridad ambiental para operar e identificar infractores ambientales en casos sobre deforestación.
- Ausencia de políticas de control de acceso y confidencialidad a bases de datos o procesos con información de identificación de infractores ambientales en casos asociados a la deforestación.
- Manipulación indebida de la información institucional para no contar con datos o información para identificar infractores ambientales por actos de corrupción.

5. Riesgo ecológico

- Afectación, impacto o daños concretos en áreas protegidas, ecosistemas, biodiversidad y recursos naturales especialmente forestales por falta de identificar infractores ambientales en procesos sancionatorios ambientales.

6. Riesgos tecnológicos

- Fallas técnicas, dificultades de la herramienta tecnológica o bases de datos institucionales para la identificación de infractores ambientales.
- Ausencia de bases de datos interoperables para la identificación de infractores ambientales.

2.4. TIPOS DE COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL

Existen diferentes tipos de coordinación con instituciones con competencias en materia sancionatoria ambiental:

I. Coordinación institucional

Hace referencia a la articulación entre diferentes instituciones del Estado con respecto a las competencias compartidas que puede ser de dos clases:

- (i) **Coordinación vertical.** Entre distintos niveles de gobierno: nación, región, departamento, municipio y resguardo indígena.

En el caso del abordaje de la deforestación se consideraron mecanismos de coordinación de sentencias ambientales en el ámbito nacional como la sentencia STC 4360 de 2018 de la CSJ sobre la Amazonía.

- (ii) **Coordinación horizontal.** Entre instituciones con competencia en el mismo nivel nacional, territorial, regional o local.

II. Coordinación con actores externos y organismos de control

Coordinación con otros actores relevantes diferentes a las instituciones del Estado tales como comunidades, organismos de control y vigilancia (PGN, Contraloría o Personería), empresas o cooperantes internacionales.

2.5.FORTALEZAS Y DEBILIDADES INSTITUCIONALES EN LA COORDINACIÓN PARA LA IDENTIFICACIÓN DE INFRACTORES AMBIENTALES

COMPONENTE	FORTALEZAS	DEBILIDADES
Objetivos estratégicos	- Existencia de áreas misionales y equipos de trabajo dedicados al procedimiento sancionatorio ambiental en PNN y otras autoridades ambientales. - Establecimiento de metas institucionales en materia de procedimiento sancionatorio ambiental. - Existencia de mecanismos de intercambio de información para la identificación de infractores ambientales.	- Procesos institucionales y medición de metas diferentes en cada institución respecto a acciones del procedimiento sancionatorio ambiental para la identificación de infractores ambientales. - Falta de divulgación de resultados exitosos de procesos sancionatorios que contribuyen a la reducción de la deforestación. - Reevaluar las estrategias para el control de la deforestación para que sean de mayor impacto para reducir el fenómeno y permitan la identificación de los infractores con mayor impacto. - Fortalecimiento de las autoridades ambientales e instituciones

COMPONENTE	FORTALEZAS	DEBILIDADES
		competentes en la identificación de infractores ambientales. Se debe realizar educación ambiental a las autoridades como la policía para que el direccionamiento de la actividad policial se dirija a la captura de las personas que son importantes en el delito y no dirigirse a flagrancias.
Planificación	Existencia de áreas dedicadas al control ambiental y procedimiento sancionatorio ambiental para identificar infractores ambientales en PNN y otras autoridades ambientales que permiten el intercambio de experiencias en el tema.	Falta de comprensión del abordaje estructural para contrarrestar la deforestación, por medio de una actuación integral para resolver dicha problemática ambiental, teniendo en cuenta una visión general e integral de todos los procesos sancionatorios en curso.
Intercambio de información	Existencia a acceso a bases de datos, tales como la Ventanilla Única de Registro (VUR) en materia inmobiliaria, liderada por la Superintendencia de Notariado y Registro (SNR).	Falta de información para la identificación de infractores ambientales especialmente en áreas protegidas y baldíos.
Interlocución	Existencia de instancias, sistemas y mecanismos para la coordinación interinstitucional en materia de deforestación que puede incidir el procedimiento sancionatorio ambiental.	Falta de un liderazgo del proceso o de designación de puntos focales y canales de comunicación directos para el relacionamiento con las instituciones en el procedimiento sancionatorio ambiental, especialmente la identificación de infractores ambientales.
Financiero	Se cuenta con recursos para la contratación de profesionales técnicos y jurídicos, dedicado a procesos sancionatorios ambientales incluyendo la identificación de infractores ambientales.	- Falta de optimización de recursos financieros entre diferentes actores frente a partidas presupuestales limitadas en materia ambiental y sancionatoria para la identificación de infractores ambientales. - Existencia de cobros para accesos a bases de datos de instituciones del Estado para identificar infractores ambientales.
Coordinación local y comunitaria	Las Alcaldías, inspecciones de Policía, y los presidentes de juntas pueden contribuir con información para la plena identificación de los infractores en caso de ser posible en el territorio.	En áreas deforestadas dónde se presentan situaciones de orden público y conflicto armado puede no ser viable el acceso a territorio, o tener contacto con la sociedad civil por cooptación o corrupción.
Coordinación con	La PGN y los organismos de control pueden facilitar o apoyar tareas de seguimiento a acciones de coordinación con otras instituciones	Falta de contratación de procuradores para asuntos ambientales y agrarios localizados en cada Departamento de la Amazonía

COMPONENTE	FORTALEZAS	DEBILIDADES
organismos de control	para la identificación de infractores ambientales.	con núcleos activos de deforestación que faciliten la coordinación para la identificación de infractores ambientales.

2.6. INSTANCIAS PARA PROMOVER LA COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL

INSTANCIA DE COORDINACIÓN	EJE TEMÁTICO	OBSERVACIÓN	APLICABILIDAD
Se propone la creación de Mesas de trabajo interinstitucionales a nivel territorial sobre sancionatorio ambiental; Comité de impulso de casos; comités de gestión de casos; Comités técnico-jurídicos interinstitucionales; subcomités, grupos de trabajo en sancionatorio ambiental o mesas de coordinación local sobre sancionatorio ambiental (Propuesta - Mesas no existentes)	Sancionatorio ambiental	- Creación de espacios interinstitucionales operativos en territorio con mecanismos de coordinación. - Se espera que sean de forma obligatoria considerando lo que está fallando y cómo se puede mejorar, con los representantes de las autoridades ambientales, entes territoriales, entes de control con una periodicidad que sean mensualmente y que haya una continuidad en el seguimiento.	Coordinación y colaboración interinstitucional
Mesas Forestales Departamentales (Caquetá y Guaviare) Cuentan con un acta de creación	Recurso forestal	- Articulación para el ejercicio de la función de control. - Una falla es que las instancias de coordinación no tienen soporte financiero sin llegar a lo operativo en el Departamento del Meta.	Diálogo y articulación entre el nivel central y las regiones en torno a la gestión sostenible de los Bosques.
Mesa Nacional para combatir la Deforestación en la región amazónica liderada por la PGN	Deforestación	Espacio de intercambio con acciones que vienen adelantando, y los retos en la lucha contra la deforestación en la región amazónica.	Espacio de diálogo y articulación interinstitucional.
Burbujas ambientales (Resolución No. 1617 de 2018 Ejército Nacional) Directiva permanente Ministerio de Defensa No. Radicado 0118000009205/MDN-COGFM- JEMCO - SEMPE — CGDJ10- DIPRT	Crímenes ambientales	Instancias de diálogo de las instituciones sobre temática de deforestación y crímenes ambientales en Colombia.	Propuestas de mejora para la coordinación e intercambio de información oficial.
Comités de control al tráfico ilegal de especies silvestres	Tráfico de la vida silvestre	Una falla es que las instancias de coordinación no tienen soporte	Información de interés para gestión de casos,

INSTANCIA DE COORDINACIÓN	EJE TEMÁTICO	OBSERVACIÓN	APLICABILIDAD
(artículo 62 Ley 1333 de 2009)		financiero sin llegar a lo operativo en el Departamento del Meta.	especialmente tráfico de madera.
Comités de Control y vigilancia	Control y vigilancia ambiental forestal	Por ejemplo, en Caquetá se articula el tema preventivo (por ejemplo, sensibilizaciones y actividades de siembra), y posteriormente control y vigilancia.	Control y vigilancia de autoridades ambientales
Comités Interinstitucionales de Educación Ambiental (CIDEA).	Educación Ambiental	- Seguimiento a los proyectos educativos PRAES: proyecto Bajo Caguán en Caquetá. - Su naturaleza no es sancionatoria, es más preventiva. - Son “mecanismos de apoyo a la articulación e institucionalización del tema y de cualificación de la gestión ambiental del territorio” (artículo 9, Ley 1549 de 2012).	Intercambio de información
Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET)	Componente ambiental y territorial	- Acciones asociadas a la justicia transicional en el marco del conflicto armado con un componente ambiental. - Son un instrumento de planificación y gestión del Gobierno Nacional en el marco de la Reforma Rural Integral (RRI) y las medidas pertinentes que establece el Acuerdo Final.	Intercambio de información municipal o territorial
Nodos Regionales de cambio climático	Cambio climático y deforestación	Instancia regional de cambio climático. Es una instancia más de territorialización de la política de cambio climático.	Instrumentos de planificación y política sobre cambio climático
Cooperación internacional – Comités interinstitucionales de proyectos	Ambiental, gobernanza forestal y deforestación	De acuerdo con el alcance de la intervención y relacionamiento con comunidades los integran diferentes instituciones para el fortalecimiento de capacidades institucionales.	Propuestas de fortalecimiento de capacidades institucionales
Mesa del paro campesino sur del Meta - Guaviare	Componente ambiental, territorio y deforestación	Mesa de diálogo e interlocución con los líderes y voceros a nivel territorial incluyendo el abordaje de la deforestación en territorio.	Información local y contexto
Coordinación regional de control a la deforestación (CRCDD)	Control a la deforestación	Instancia creada a nivel territorial en Guaviare para el control a la deforestación.	Gestión de casos liderado por la entidad territorial.
Gobernación del Guaviare Decreto 057 de 2019.			

INSTANCIA DE COORDINACIÓN	EJE TEMÁTICO	OBSERVACIÓN	APLICABILIDAD
Reuniones bilaterales con Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible	Control a la deforestación	A través de visitas o reuniones se pueden generar acuerdos territoriales con incidencia a nivel territorial.	Coordinación nivel nacional y territorial
Acuerdos socioambientales con la comunidad	Gobernanza forestal	Se alinean a apuestas del gobierno actual por medio de acuerdos de conservación, o pagos por servicios ambientales.	Información de beneficiarios en áreas deforestadas-
CONALDEF (Consejo Nacional de Lucha contra la Deforestación y otros crímenes ambientales asociados) Artículo 9 de la Ley 1955 de 2019 modificado por el artículo 26 de la Ley 2294 de 2023.	Deforestación y crímenes ambientales	Ha tenido una actuación más focalizada a nivel nacional. El CONALDEF tiene dos coordinaciones: (1) Coordinación de Monitoreo y Análisis de la Información; (2) Coordinación Interinstitucional para la articulación de programas, planes, acciones y políticas de intervención integral en los territorios. (Art. 26 de la Ley 2294 de 2023).	No cuenta con un relacionamiento directo a nivel territorial
Sistema Nacional Ambiental (SINA) Coordinado por Minambiente	Política ambiental del territorio	“Es el conjunto de orientaciones, normas, actividades, recursos, programas e instituciones que permiten la puesta en marcha de los principios generales ambientales contenidos en [la Ley 99 de 1993]” (artículo 4 de la Ley 99 de 1993).	Coordinación, fortalecimiento, articulación y mutua cooperación de las entidades que integran el SINA
Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP)	Áreas protegidas y objetivos de conservación	El SINAP “es el conjunto de las áreas protegidas, los actores sociales e institucionales y las estrategias e instrumentos de gestión que las articulan, que contribuyen como un todo al cumplimiento de los objetivos generales de conservación del país” artículo 2.2.2.1.1.3. del Decreto 1076 de 2015.	Articulación e información interinstitucional en áreas protegidas para la identificación de infractores ambientales
Seguimiento al cumplimiento de sentencias	Deforestación y planeación	Las mesas de seguimiento al cumplimiento de sentencias como la sentencia de la Amazonía pueden desarrollarse en el nivel nacional con participación reducida de las instituciones a nivel territorial.	Informes interinstitucionales sobre el cumplimiento de órdenes judiciales y lecciones aprendidas frente al tema.
Pagos por servicios ambientales	Gobernanza forestal	Incentivos económicos a comunidades.	Información de comunidades o intervención local.
Zonas de reserva campesina	Gobernanza forestal	Incentivos económicos a comunidades.	Información de comunidades o intervención local.
Cabildos gobernadores de resguardos indígenas o mesa nacional de concertación	Ambiente y territorio	En territorios deforestados hay comunidades indígenas desplazadas por conflicto armado como el caso de Yaguará II.	Información de comunidades o intervención local.

INSTANCIA DE COORDINACIÓN	EJE TEMÁTICO	OBSERVACIÓN	APLICABILIDAD
Consejos comunitarios de comunidades negras	Ambiente y territorio	En territorios deforestados donde hay comunidades afrodescendientes	Información de comunidades o intervención local.
Propuesta de creación o mesas de trabajo para la Coordinación sobre delitos ambientales con FGN. (mesas no creadas)	Delitos ambientales	Se requiere armonizar las necesidades del proceso penal con el procedimiento sancionatorio ambiental.	Intercambio de información.
Mesa de actores estratégicos en la identificación de infractores (Propuesta - Mesas no existentes)	Sancionatorio ambiental	Espacio de encuentro con entidades que administran bases de datos e información de personas naturales y jurídicas, así como información predial rural y urbana, como Registraduría Nacional del Estado Civil, Cámaras de Comercio, Super Notariado, ICA.	Coordinación y colaboración interinstitucional

En definitiva, la instancia de coordinación local más relevante dependerá de las instancias activas a nivel territorial que participen las diferentes instituciones o la que se requiera coordinar, o aquellas que sea necesario crear por la especialidad del tema y necesidades de fortalecimiento del control ambiental. Como resultado de las mesas territoriales generadas para el desarrollo de este Protocolo se estimó la necesidad de generar mesas de trabajo o de similar naturaleza que sean operativas e independientes para la gestión de procesos sancionatorios ambientales asociados a la deforestación e identificación de infractores ambientales. Cabe precisar que las mesas o iniciativas de coordinación sobre sancionatorios ambientales podrían integrarse a una mesa ambiental ya creada, generar subcomités o grupos de trabajo temáticos para el abordaje integral de la deforestación.

En cuanto a las instancias de coordinación es importante destacar la existencia de las siguientes figuras de colaboración conjunta:

- 1) **Comisiones intersectoriales.** Para ello, “el Gobierno Nacional podrá crear comisiones intersectoriales para la coordinación y orientación superior de la ejecución de ciertas funciones y servicios públicos, cuando por mandato legal o en razón de sus características, estén a cargo de dos o más ministerios, departamentos administrativos o entidades descentralizadas, sin perjuicio de las competencias específicas de cada uno de ellos” (artículo 45 de la Ley 489 de 1998).
- 2) **Convenios interadministrativos.** Buscan “asociarse con el fin de cooperar en el cumplimiento de funciones administrativas o de prestar conjuntamente servicios que se hallen a su cargo” (artículo 95 de la Ley 489 de 1998).
- 3) **Redes institucionales** o temáticas mediante la alianza y trabajo colaborativo multiactor con finalidades compartidas y bajo una visión común. Se podría plantear la creación de una red para fortalecer el cumplimiento de la ley ambiental, en este caso el proceso sancionatorio

ambiental (Ley 1333 de 2009) para la identificación de infractores ambientales, en la cual los(as) servidores(as) públicos(as) puedan participar y compartir información de identificación de infractores ambientales. Otros espacios en red ya creados pueden facilitar el flujo de información como es el caso de la red de reservas naturales como aliado estratégico en el sistema de monitoreo de la biodiversidad.

Por otra parte, se pueden relacionar dos niveles de las instancias de coordinación de acuerdo con su influencia y poder de decisión:

- 1- **Nivel político.** Coordinación que cuenta con delegados/as con toma de decisiones de carácter vinculante tales como directivos.
- 2- **Nivel técnico.** Se encarga de la implementación de acciones y asistencia técnica institucional para el cumplimiento o gestión de casos sancionatorios ambientales. En este nivel se encuentra el personal técnico y operativo.

La gran mayoría de los mecanismos de coordinación analizados tienen un alcance territorial con una tendencia a instancias con un panorama general de los resultados institucionales, sin embargo, las autoridades ambientales solicitan instancias con mayor operatividad en la gestión de casos, y recursos financieros en materia de deforestación en los procesos sancionatorios ambientales para la identificación de infractores ambientales.

2.7. PROPUESTAS DE INDICADORES SOBRE COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL

A continuación, se recomiendan a las instituciones del Estado a modo ilustrativo los siguientes indicadores de medición para la coordinación interinstitucional en la identificación de infractores ambientales:

No.	Propuesta de indicador	Línea temática
1.	Porcentaje de compromisos cumplidos por parte de entidades en apoyo a la facultad sancionatoria ambiental para la identificación de infractores ambientales. (*Para la medición definir las actuaciones de cada actor o compromisos de la entidad y posteriormente el porcentaje de cumplimiento de cada entidad).	Efectividad de las instancias de coordinación
2.	% de identificación efectiva de infractores ambientales en los procedimientos, (*Para la medición, es necesario construir con los actores las líneas base).	Efectividad de las instancias de coordinación.
3.	Número de instituciones que incorporan en sus planes de gestión o metas institucionales acciones para la identificación de presuntos infractores ambientales.	Efectividad de las instancias de coordinación.
4.	Resultado de las acciones sancionatorias desplegadas en cuanto a su efectividad Pre y Post.	Efectividad instancias de coordinación.
5.	Número de acciones para el fortalecimiento institucional en materia de coordinación en sancionatorios ambientales con énfasis en la identificación de infractores ambientales.	

No.	Propuesta de indicador	Línea temática
	Entre las acciones se pueden incluir las siguientes: • Acompañamiento institucional; • Convenios administrativos generados; • Documentos técnicos elaborados o adopción del protocolo a nivel institucional; • Celeridad de los casos en el tiempo; • Creación instancias de coordinación como comités; • Incremento de avance en la gestión de procesos sancionatorios ambientales; • Reglamentación conjunta sobre identificación de presuntos infractores ambientales; • Tecnología adquirida para la identificación de presuntos infractores ambientales; • Evaluaciones o percepción favorable de la respuesta institucional respecto de los procesos sancionatorios ambientales, e identificación de infractores ambientales. • Disminución de procesos sancionatorios ambientales, entre otras. • Presupuesto interinstitucional destinado a acciones de coordinación del proceso sancionatorio ambiental.	Fortalecimiento y acompañamiento institucional para la coordinación
6.	Número de instituciones no pertenecientes al sector ambiente y desarrollo sostenible que asisten a instancias de coordinación sobre sancionatorio ambiental.	Funcionamiento de instancias de coordinación
7.	Número de actuaciones institucionales aplicando principios de coordinación en materia sancionatoria ambiental en casos asociados a la deforestación para la identificación de infractores ambientales.	Aplicación de principios
8.	Tiempo de ejecución de las actividades propuestas en las mesas de articulación. (*Se sugiere contar o crear una línea base para su medición).	Acciones de coordinación generadas
9.	Número de acciones coordinadas para la identificación de infractores por parte de más de una institución competente o instancias de coordinación sobre procesos sancionatorios ambientales para la protección de bosques en núcleos de deforestación.	
10.	Número de acciones para el intercambio de información para la identificación de presuntos infractores ambientales Entre otras acciones se podrían incluir las siguientes: • Uso de sistemas de información institucionales; • Impulso de casos por el intercambio de información; • Acuerdos o convenios generados para el intercambio de información; • Respuestas interinstitucionales con información relevante.	Operatividad de los sistemas de información institucionales

2.8. INSTITUCIONES PARA COORDINAR LA IDENTIFICACIÓN DE INFRACTORES AMBIENTALES

¿Con quién es necesario coordinar?



Fuente: UNODC. Diagrama de identificación de actores en acciones de coordinación, 2023

- **Coordinación con instituciones nacionales:**

- ✓ Presidencia de la República
- ✓ Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, así como otros ministerios como el de defensa con directiva sobre lineamientos y responsables en el procedimiento sancionatorio ambiental, específicamente la identificación de infractores ambientales.
- ✓ Fiscalía General de la Nación, para el apoyo en materia de investigación y recopilación probatoria e individualización plena de infractores.
- ✓ Procuraduría General de la Nación. Este tipo de coordinación debe concretarse con las entidades a nivel local.

- **Coordinación con el nivel regional y local:**

- Institucional:

- ✓ PNN, otras autoridades ambientales del orden nacional y regional.
- ✓ Cámaras de Comercio y Superintendencia de Notariado y Registro.
- ✓ Alcaldías, Gobernaciones, o ente territorial:
 - **Gobernaciones:** Coordinar y dirigir actividades de control y vigilancia ambientales intermunicipales (artículo 64 de la Ley 99 de 1993).
 - **Alcaldías municipales:** En cuanto a los alcaldes son la primera autoridad de policía del municipio. Esto le permite dar órdenes a la policía nacional

directamente a través de su comandante³ y, además, coordinar y dirigir otras autoridades de policía del municipio⁴, competencias que podrían favorecer los procesos sancionatorios ambientales para identificar presuntos infractores ambientales [y en concordancia con artículo 65 de la ley 99 de 1993].”⁵.

- **Los inspectores de Policía y los corregidores:** Esta autoridad administrativa también es clave porque como lo establece el numeral 2 del artículo 206 del Código de Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana “Ley 1801 de 2016” conocen de aquellos comportamientos contrarios a la convivencia que afectan el ambiente y los recursos naturales.
 - **ICA:** En los casos en que la deforestación y/o infracciones ambientales estén ligadas a actividades de ganadería extensiva, se debe contar con el apoyo, participación y coordinación del ICA, permite obtener información relevante de propietarios de predios y semovientes.
 - **Autoridad de Policía:** En virtud del artículo 62 de la ley 1333 de 2009, cuando las circunstancias lo requieran, las autoridades de policía deberán ofrecer su apoyo y acompañamiento a las autoridades ambientales.
 - **Procuradurías Delegadas para Asuntos Ambientales y Agrarios:** Según el artículo 55 de la ley 1333 de 2009, el Ministerio Público, a través del Procurador Delegado para Asuntos Ambientales y Agrarios, velará por el cumplimiento de la Constitución, la ley y demás disposiciones normativas encaminadas al desarrollo de un buen proceso sancionatorio ambiental, con sujeción a las garantías procesales para las partes involucradas.
- ✓ La subsidiariedad debería aplicarse en caso de controversias con mayor cercanía a un departamento para la actuación administrativa.
- **Comunitarias:** Se deberán generar los mecanismos institucionales para favorecer el ejercicio de la denuncia ambiental por parte de la organización civil organizada y no organizada. Asimismo, brindar canales de comunicación para garantizar la participación de la comunidad en las denuncias ambientales y en materia de acceso al procedimiento sancionatorio como terceros intervinientes, garantizando además medidas de seguridad en aquellos casos que lo requieran. Algunos actores relevantes para ello son:

³ Artículo 204 ibidem.

⁴ Artículo 205 ibidem

⁵ UNODC. Documento de recomendaciones para fortalecer las Corporaciones de Desarrollo Sostenible en el Régimen Sancionatorio Ambiental relacionado con los mecanismos de coordinación, NICFI. P. 39 (2022)

- ✓ Crear redes de control comunitarios para el control de la deforestación y apoyo en la identificación de infractores ambientales.
- ✓ Juntas de Acción Comunal y Juntas Administradoras Locales y asociaciones comunitarias. Tener en cuenta que algunas JAC buscan que les reconozcan la personería en otro departamento siendo sancionadas por irregularidades, por lo tanto, es necesario verificar la vigencia de la personería jurídica.
- ✓ Juntas administradoras de acueductos comunitarios.
- ✓ Asociaciones y organizaciones ambientales, Mesas con comunidades: Se podrían involucrar con representantes de las comunidades o actores locales en reuniones de juntas que pueden tener asambleas cada tres meses que se indique la necesidad de cooperar en caso de ser posible para la identificación de infractores ambientales.
- ✓ Comités comunitarios en minería
- ✓ Consejos comunitarios de pueblos afrocolombianos y resguardos indígenas
- ✓ Mesas Ambientales y PRAES.

Preguntas orientadoras sobre actores o instituciones que se requiere coordinar para identificar infractores ambientales

- ¿Qué institución/es cuenta con información relevante para la identificación de infractores ambientales?
- ¿Cuál es la actitud de este actor o institución para colaborar en la identificación de infractores ambientales?
- ¿Este actor o institución tiene conflictos con la institución solicitante de la coordinación?
- ¿Con qué actores o instituciones colabora la institución que se requiere para identificar infractores ambientales?
- ¿Existen compromisos de coordinación en procesos sancionatorios ambientales con esta institución?

2.9. APLICACIÓN DE LA COORDINACIÓN SECTORIAL

En el ejercicio de la potestad administrativa se relacionan diferentes sectores para el cumplimiento de la ley ambiental. Para la identificación de infractores se consideró pertinente la coordinación sectorial como una expresión de la coordinación horizontal, de la siguiente forma:

- *Sector ambiente y desarrollo sostenible (CDS y PNN) con el sector administrativo del interior (personerías y resguardos indígenas):* Acceso a la información personería de JAC, imposición de medidas preventivas a prevención por parte de departamentos, municipios y distritos (artículo 62 de la Ley 1333) para la identificación de infractores ambientales.
- *Sector ambiente y desarrollo sostenible con el sector administrativo agropecuario, pesquero y de desarrollo rural (ANT e ICA, entre otros):* Identificación y administración de baldíos y ganado, función ecológica de la propiedad para la identificación de infractores ambientales.

- *Sector ambiente y desarrollo sostenible con el sector justicia y del derecho (Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, SNR, y FGN):* Acceso a sistemas de información (VUR), plena identificación, remisión de hechos constitutivos de delitos ambientales (artículo 21 de la Ley 1333) para la identificación de infractores ambientales.
- *Sector ambiente y desarrollo sostenible con el sector defensa (Policía Nacional, Ejército Nacional, Fuerza aérea entre otros):* Acompañamiento y apoyo de la fuerza pública (artículo 62 de la Ley 1333), imposición de medidas preventivas a prevención por la armada, seguridad en las áreas de intervención, inteligencia y finanzas criminales detrás de la deforestación para determinar infractores ambientales.
- *Sector ambiente y desarrollo y organismos de control (PGN, Defensoría, personerías):* Información e interlocución de organismos de control para la defensa del derecho al ambiente sano que contribuyen a la identificación de infractores ambientales.

EJEMPLO HIPOTÉTICO DE FICHA PARA LA COORDINACIÓN INTERSECTORIAL EN LA IDENTIFICACIÓN DE INFRACTORES AMBIENTALES			
Objetivo de la coordinación	Identificar infractores ambientales en sancionatorios ambientales de PNN asociados a la deforestación.		
Breve Descripción	Infracción ambiental: <u>Deforestación en un PNN.</u> Lugar de la infracción: <u>Caquetá (Colombia) – Municipio de Solano.</u>		
Instituciones para coordinar	Solicitante de coordinación		Solicitado para coordinar
	Sector del Estado	Sector ambiente y desarrollo sostenible	Sector administrativo agropecuario, pesquero y de desarrollo rural
	Institución	PNN	ANT
Identificación de mecanismos de coordinación y colaboración	1. Tipo de coordinación: Vertical (nivel nacional y Dirección Territorial PNN). 2. Identificación de instancia de coordinación de apoyo: Si <u>X</u> No ____ 1) Mesa Nacional de deforestación PGN <u>X</u> 2) Mesa bilateral ____ 3) Ninguna(o) ____ 4) Otra(s): ¿cuál(es)? ____ 3. ¿Existen mecanismos de colaboración entre ambas instituciones activos? Si ____ No <u>X</u> 1) Comisiones intersectoriales ____ 2) Convenios interadministrativos ____ 3) Redes institucionales o temáticas ____ 4) Ninguna(o) <u>X</u> 5) Otra(s): ¿cuál(es)? ____		
	Dificultad(es) para la coordinación		Acción(es) de coordinación
	1. Dificultad en la comunicación ____		Acción(es) de coordinación:

EJEMPLO HIPOTÉTICO DE FICHA PARA LA COORDINACIÓN INTERSECTORIAL EN LA IDENTIFICACIÓN DE INFRACTORES AMBIENTALES		
Necesidades y acciones de coordinación para la identificación de infractores ambientales	2. <i>Transferencia de la información</i> _____	1. Identificación de metas institucionales comunes _____
	3. <i>Falta de espacios de coordinación y colaboración respecto de procesos sancionatorios ambientales</i> _____	2. Establecer objetivos estratégicos interinstitucionales _____
	4. <i>Incumplimiento de los términos establecidos en la ley</i> <u>X</u>	3. Estrategias de priorización de casos _____
	5. <i>Ausencia de acciones de coordinación interinstitucional</i> _____	4. Creación de canales o instancias de coordinación para el tema _____
	6. <i>Falta de respuesta de la institución</i> _____	5. Intercambio de información periódica _____
	7. <i>Ninguna</i> _____	6. Identificación de dificultades recurrentes en la coordinación <u>X</u>
	8. <i>Otro ¿cuál(es)?</i> _____	7. Impulsar mecanismos de colaboración conjuntos _____
		8. Identificación de espacios de coordinación conjuntos _____
		9. Mapear las políticas públicas, programas y proyectos conjuntos entre ambas instituciones _____
		10. Generar acciones para la interoperabilidad de la información _____
		11. Establecer puntos focales y elaborar directorios de responsables competentes _____
		12. Socializar las necesidades y oportunidades de coordinación _____
		13. Mejora en la confianza institucional para acciones de coordinación _____
		14. Ausencia de procedimientos interinstitucionales para coordinar la identificación de infractores ambientales _____
		15. Obstáculos de brindar información _____
		16. Generar acciones técnicas conjuntas _____
		17. Desarrollar acciones directivas conjuntas _____
		18. Otra (s): ¿cuál(es)? _____
Mecanismos de seguimiento a la coordinación	- Existencia de informes o documentación sobre las gestiones que se adelantaron <u>X</u> - Informe de avances de indicadores sobre coordinación para la identificación de infractores ambientales _____ - Actas, oficios, ayudas de memoria y compromisos para la coordinación en la identificación de infractores ambientales _____ - Seguimiento al cronograma y plan de trabajo de la instancia de coordinación _____ - Propuesta de medidas y acciones correctivas para coordinar _____ - Desarrollo de evaluaciones y encuestas sobre los resultados de coordinación _____ - Socialización de buenas prácticas y lecciones aprendidas para la coordinación en la identificación de infractores ambientales _____	

EJEMPLO HIPOTÉTICO DE FICHA PARA LA COORDINACIÓN INTERSECTORIAL EN LA IDENTIFICACIÓN DE INFRACTORES AMBIENTALES	
	• Ninguno _____ • Otro mecanismo: ¿cuál(es)? _____

4. PROTOCOLO DE COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL PARA LA IDENTIFICACIÓN DE INFRACTORES AMBIENTALES

I. Antes de la coordinación para la identificación de infractores ambientales

OBJETIVO: Desarrollar acciones preparatorias y de planeación para coordinar a las instituciones respecto de la identificación de infractores ambientales en casos asociados a la deforestación.

PRINCIPALES INSTITUCIONES INVOLUCRADAS:

- El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.
- Parques Nacionales Naturales.
- Corporaciones Autónomas Regional
- Otras autoridades ambientales
- IDEAM
- Gobernación, Municipio o ente territorial del caso.

ACTIVIDADES POR DESARROLLAR:

- Difusión de lineamientos y capacitación al equipo de trabajo institucional respecto de los mecanismos existentes para la identificación de presuntos infractores.
- La autoridad ambiental verifica la información disponible para la identificación de infractores ambientales, realiza la correspondiente visita de verificación de los hechos y emite el Informe técnico inicial documentado.
- Corroborar con las autoridades del departamento y municipio, así como el registro nacional de zonas deforestadas (artículo 31 de la Ley 2169 de 2021) información de las zonas más deforestadas y si los presuntos infractores han sido sancionados en esas áreas y son reincidentes.
- Identificar las necesidades y compromisos interinstitucionales que se requieren para la coordinación, especialmente en los casos priorizados o más graves.
- Seleccionar el escenario de coordinación idóneo que se empleará en la estrategia de gestión de casos sancionatorios ambientales asociados al abordaje de la deforestación, teniendo en cuenta criterios de priorización de casos tales como procesos sancionatorios localizados en PNN, núcleos activos de deforestación o zonas de especial protección ambiental.
- Promover acciones de fortalecimiento del SINA a nivel nacional y especialmente a nivel territorial en materia de control ambiental con énfasis en la identificación de infractores ambientales.

- Recabar información de infractores ambientales por medio del diálogo con actores relevantes en caso en que el contexto lo permita.
- Identificar si la información requerida no se tiene acceso en el área misional. Posteriormente, verificar si el acceso a esa base de datos tiene un costo, o existe algún convenio para que sea gratuito.
- Generar estrategias para mitigar el riesgo de seguridad del personal en actuaciones en las cuales las autoridades ambientales son objetivo militar. Para ello, revisar la presencia de actores externos e internos, legales e ilegales en el territorio, y si cuentan con casos ambientales en la misma zona.

II. Coordinación interinstitucional para la determinación de infractores ambientales (durante)

OBJETIVO: Desarrollar acciones de coordinación interinstitucional para el control de la deforestación con énfasis en la identificación de infractores ambientales de procesos sancionatorios ambientales. La coordinación se activa cuándo existe la necesidad de contar con información o acciones por parte de otra institución del Estado, o actores en territorio por las dificultades de identificar infractores ambientales.

PRINCIPALES INSTITUCIONES INVOLUCRADAS:

- PNN y otras autoridades ambientales.
- Delegados/as de las instituciones que integran o son convocados a la instancia de coordinación seleccionada.
- Procurador/a ambiental y agrario competente.
- Registraduría Nacional del Estado Civil.
- Cámaras de Comercio.
- Entidades territoriales.
- Superintendencia de notariado y registro (predios).
- Superintendencia de Sociedades.
- Fiscalía General de la Nación.
- Policía Nacional.
- Autoridades indígenas y espacios de coordinación acordados.
- Otras instituciones del Estado.

ACTIVIDADES POR DESARROLLAR:

- Construcción del plan de trabajo y cronograma sobre coordinación interinstitucional para la cooperación e intercambio de información que permita la identificación de infractores.
- Generación de estrategias para la gestión de casos sancionatorios mediante esquemas de coordinación para la identificación de infractores ambientales.
- Impulsar las instancias de coordinación interinstitucionales activas y de forma oportuna.

- Desarrollar actuaciones administrativas tendientes a la identificación plena del presunto infractor sea persona natural, o personas jurídicas.
- Priorizar las instituciones necesarias para coordinar la identificación de infractores asociados a la deforestación. En caso de que los(as) infractores pertenezcan a comunidades indígenas las autoridades ambientales será en consulta y coordinación de las autoridades indígenas correspondientes.
- Seleccionar los casos más emblemáticos o con infracciones ambientales de mayor impacto que tengan necesidades de coordinación, y desarrollar acciones con los espacios de coordinación correspondientes.
- Concentrar los esfuerzos institucionales en infractores ambientales que hayan generado mayor impacto.
- Promover cruces de información relevante en las autoridades ambientales e interinstitucional para la identificación de infractores ambientales en casos asociados a la deforestación.
- Consolidación de los resultados evidenciados de la coordinación interinstitucional para la identificación de infractores ambientales.
- Tomar medidas de protección de profesionales de autoridades ambientales en actuaciones para la identificación de infractores ambientales para garantizar la protección de su vida e integridad personal.
- Trabajar en conjunto con entidades como la FGN para identificar las cabezas del delito y no a la cadena más débil. Asimismo, coordinar con la Fiscalía General de la Nación ante la existencia de delitos ambientales consagrados en el Código Penal que haya tenido conocimiento la autoridad ambiental u otra institución.
- Asegurar los recursos financieros para la realización de todas las líneas estratégicas propuestas antes y durante la identificación de presuntos infractores.

III. Posterior a la coordinación interinstitucional para la identificación de infractores ambientales

OBJETIVO: Analizar, valorar y hacer seguimiento de las acciones de coordinación desarrolladas, así como proponer acciones de mejora de actuaciones interinstitucionales y coordinadas para la identificación de infractores ambientales de procesos sancionatorios ambientales relacionados con la deforestación.

PRINCIPALES INSTITUCIONES INVOLUCRADAS:

- PNN y otras autoridades ambientales.
- Procuraduría General de la Nación.
- Instituciones que integran la instancia de coordinación seleccionada y actores estratégicos en la identificación de infractores ambientales.
- Ministerio de Ambiente y desarrollo sostenible – SIAC.
- Secretaría técnica y delegados/as institucionales de la instancia de coordinación o actores relevantes.

ACTIVIDADES POR DESARROLLAR:

- Actualizar la información existente del infractor en las etapas subsiguientes del sancionatorio ambiental, por ejemplo, en caso de que haya fallecido.
- Seguimiento y monitoreo de los compromisos y la aplicabilidad de los indicadores de coordinación en los procesos sancionatorios ambientales, y la existencia de sanciones y penas aplicables al caso concreto.
- En caso de indeterminados o no identificación de presuntos infractores generar un registro de los antecedentes y patrones del caso en concreto indicando datos de interés del caso y estadísticas.
- Registrar las fortalezas y oportunidades de mejora en futuros casos a través de la gestión por objetivos y resultados.

A continuación, se presenta una propuesta de actividades de coordinación para la identificación de infractores ambientales en el marco del procedimiento sancionatorio ambiental establecido en la Ley 1333 de 2009:

Etapa	ACTIVIDADES DE COORDINACIÓN	RESPONSABLE(S)
1. Antes de la coordinación	• La autoridad ambiental verifica la información disponible para la identificación de infractores ambientales, realiza la correspondiente visita de verificación de los hechos y emite el Informe técnico inicial documentado. • Generar estrategias para mitigar el riesgo de seguridad del personal en actuaciones en las cuales las autoridades ambientales.	PNN y otras autoridades ambientales (profesionales de las áreas misionales de control ambiental)
1. Antes de la coordinación	• En caso de que no ser posible la identificación de los presuntos infractores por medio de bases de datos o accesos en la institución disponibles por las instituciones y aquellos establecidos en la ruta de identificación de infractores ambientales, se requiere establecer las necesidades y compromisos que se requieren para la coordinación interinstitucional en la identificación de infractores ambientales en casos de deforestación.	PNN y otras autoridades ambientales; instancia de coordinación seleccionada operativa en sancionatorios
1. Antes de la coordinación	• Seleccionar el escenario de coordinación idóneo que se empleará en la estrategia de gestión de casos sancionatorios ambientales asociados al abordaje de la deforestación, teniendo en cuenta criterios de priorización de casos tales como procesos sancionatorios localizados en PNN, núcleos activos de deforestación o zonas de especial protección ambiental.	PNN y otras autoridades ambientales (técnicos de las áreas misionales de control ambiental)

Etapa	ACTIVIDADES DE COORDINACIÓN	RESPONSABLE(S)
1. Antes de la coordinación	Identificar si no existe acceso a la información requerida en el área misional e institución. Posteriormente, verificar si el acceso a esa base de datos tiene un costo, o existe algún convenio para que sea gratuito.	PNN y otras autoridades ambientales (apoyo administrativo en las áreas misionales de control ambiental)
1. Antes de la coordinación	Corroborar con las autoridades del departamento y municipio, así como el registro nacional de zonas deforestadas (artículo 31 de la Ley 2169 de 2021), información de las zonas más deforestadas y si los presuntos infractores han sido sancionados en esas áreas y son reincidentes.	Registro Nacional de zonas deforestadas: IDEAM Verificación de sanciones: Gobernación, Municipio o ente territorial del caso, y RUIA.
1. Antes de la coordinación	- La autoridad responsable del control ambiental puede requerir información mediante oficio u otro medio de comunicación con la finalidad de identificar a los infractores ambientales en casos de deforestación ante la inexistencia de información o información incompleta en colaboración con las entidades competentes: - FGN - Registraduría - ICA - DIAN - ANT - Otras entidades competentes	PNN y otras autoridades ambientales (profesionales de las áreas misionales de control ambiental)
1. Antes de la coordinación	- Propiciar la implementación, o planear la puesta en marcha de instancias de coordinación sobre sancionatorio ambiental por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, las autoridades ambientales en su jurisdicción o la Procuraduría General de la Nación. - Se recomienda tener en cuenta para la creación o mejora de la instancia de coordinación para la identificación de infractores ambientales lo siguiente: - Contar con su propio reglamento; - Reunirse periódicamente definiendo la frecuencia; - Establecer las instituciones, Secretaría Técnica, enlaces e integrantes más relevantes para participar en la coordinación de procesos sancionatorios ambientales, y si es aplicable observadores de cooperación internacional. - Reglamentar el funcionamiento de los distintos subcomités de coordinación en caso de ser procedente. - Se sugiere convocar tanto reuniones generales sobre sancionatorios ambientales, como reuniones temáticas relacionadas con la identificación de infractores ambientales.	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, las autoridades ambientales en su jurisdicción o la Procuraduría General de la Nación.

Etapa	ACTIVIDADES DE COORDINACIÓN	RESPONSABLE(S)
	○ La persona designada como secretario/a de la instancia seleccionada será la encargada de realizar un acta con los aspectos tratados. ○ Cada reunión será iniciada con los compromisos del acta o sesión previa, y después se desarrollarán los siguientes puntos del orden del día. ○ Que la instancia de coordinación cuente con conocimiento y experiencia en el tema y tenga personal suficiente. ○ Solicitar la participación de actores relevantes. ● Propiciar la implementación, o planear la puesta en marcha de instancias de coordinación sobre sancionatorio ambiental por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, las autoridades ambientales en su jurisdicción o la Procuraduría General de la Nación.	
1. Antes de la coordinación	● Identificar el canal de comunicación para la coordinación con las entidades de apoyo al SINA y sancionatorio ambiental, al menos dos puntos focales directivos y técnicos de las instituciones.	PNN y otras autoridades ambientales. Delegados/as de las instituciones que integran o son convocados a la instancia de coordinación seleccionada
2. Coordinando la identificación de infractores	● Construcción del plan de trabajo y cronograma sobre coordinación interinstitucional para el intercambio de información que permita la identificación de infractores. ● Generación de estrategias para la gestión de casos sancionatorios mediante esquemas de coordinación para la identificación de infractores ambientales.	PNN y otras autoridades ambientales (profesionales de las áreas misionales de control ambiental). Delegados/as de las instituciones que integran o son convocados a la instancia de coordinación seleccionada.
2. Coordinando la identificación de infractores	● Activar o acordar con otras instituciones la acciones o instancia de coordinación más pertinente, por ejemplo, mesas, grupos, comités o subcomités para impulsar los procesos sancionatorios ambientales asociados a la deforestación con el propósito de garantizar la debida coordinación en las acciones de las entidades estatales, tendientes a identificar los infractores ambientales que trata la Ley 1333 de 2009. ● Liderar o participar activamente en la instancia de coordinación seleccionada por parte de la autoridad ambiental e instituciones integrantes de la instancia de coordinación. En la sesión o mesa usar el carnet institucional y/o indumentaria institucional.	PNN y otras autoridades ambientales Delegados/as de las instituciones para coordinar o instancia de coordinación con instituciones relevantes para coordinar
2. Coordinando la identificación	● Acordar criterios comunes de actuación para la detección y respuesta interinstitucional respecto de casos prioritarios en sancionatorio ambiental para la identificación de infractores ambientales.	Delegados/as de las instituciones para coordinar o instancia de coordinación con instituciones relevantes para coordinar

Etapa	ACTIVIDADES DE COORDINACIÓN	RESPONSABLE(S)
	En caso de presencia de actos de corrupción, el responsable del proceso sancionatorio ambiental o delegado en la instancia de coordinación deja constancia con evidencias al jefe/a inmediato/a, o jefe/a de la Secretaría técnica de la instancia de coordinación para ser remitidas a PGN.	
2.Coordinando la identificación de infractores	“En la etapa preliminar De conocer la ocurrencia de acción u omisión que sea generadora de daño ambiental ... hacer seguimiento a la actuación y constatar el traslado del expediente (actuaciones) ante la autoridad ambiental competente”⁶. - En el marco del seguimiento de la Procuraduría se pueden plantear solicitudes de coordinación con otras instituciones para la identificación de infractores ambientales.	Procurador/a ambiental y agrario competente. PNN y otras autoridades ambientales (profesionales de las áreas misionales de control ambiental).
2.Coordinando la identificación de infractores	- Coordinar y comunicarse con las instituciones relevantes para la identificación de infractores ambientales: Persona natural: Registraduría Nacional del Estado Civil u otra institución con información relevante para verificar la existencia o la posibilidad de celebrar convenios con autoridades ambientales; o solicitar mediante oficio o instancia de coordinación la solicitud de información del infractor/a ambiental sobre identificación de personas o con suministro de datos en materia electoral. Persona jurídica: Oficiar a las entidades territoriales donde el presunto infractor tributa el impuesto de industria y comercio con el fin de verificar la identidad. - Promover cruces de información relevante en las autoridades ambientales e interinstitucional para la identificación de infractores ambientales en casos asociados a la deforestación. - Tomar medidas de protección de profesionales de autoridades ambientales en actuaciones para la identificación de infractores ambientales para garantizar la protección de su vida e integridad personal.	Registraduría Nacional del Estado Civil; Cámaras de Comercio; Entidades territoriales; Superintendencia de notariado y registro (predios); Superintendencia de Sociedades. Fiscalía General de la Nación; Policía Nacional. PNN y otras autoridades ambientales
2.Coordinando la identificación	<u>En caso de coordinación de sancionatorio en áreas del SPNN traslapadas con territorios indígenas⁷:</u> Si se configuran los criterios y elementos constitutivos para reconocer y activar la jurisdicción especial indígena, deberá respetarse la aplicación de justicia en las formas propias de las comunidades indígenas, y sus medidas correctivas o	Autoridades indígenas y espacios de coordinación acordados. PNN y otras autoridades

⁶ Universidad Externado de Colombia. Nuevo régimen sancionatorio ambiental. El proceso sancionatorio ambiental y el Ministerio público. Marco Tulio Noriega Noguera (2010).

⁷ PNN. Oficina Asesora Jurídica. Memorando 20181300001003. Asunto: Jurisdicción especial indígena en material ambiental e implicaciones en el ejercicio de la coordinación entre autoridades (2018).

Etapa	ACTIVIDADES DE COORDINACIÓN	RESPONSABLE(S)
	sancionatorias como suficientes para el tratamiento de la infracción. - Es fundamental crear espacios de coordinación y concertación frente a este tipo de casos, así como mecanismos de coordinación que permitan la resolución de los conflictos sin invalidar o vaciar las competencias, ya sea de la autoridad PNNC o de la autoridad indígena. El ejercicio de coordinación entre autoridades debe suponer la evaluación conjunta en torno a la efectividad de las medidas que se impongan. Si estas medidas, en todo caso, son insuficientes o ineficaces, se deberán activar entonces las funciones sancionatorias ambientales de Parques Nacionales Naturales. - Se pueden presentar casos de colaboración entre la comunidad étnica y las entidades del Estado, entre ellas PNNC, con el propósito de operativizar el ejercicio de la jurisdicción especial indígena en coordinación con las diferentes dependencias de la institución, los criterios, métodos, procedimientos e indicadores de eficiencia y de productividad para evaluar la gestión y proponer medidas preventivas y correctivas del caso”⁸.	
2.Coordinando de la identificación la infractores	- Revisar o verificar la respuesta obtenida por la coordinación desarrollada para la identificación de infractores ambientales: - Si la información obtenida fue <u>por medio de una Institución Gubernamental</u>, se completa y documenta la información de expediente del proceso sancionatorio ambiental, y se verifica que se dio respuesta completa a la solicitud. Registrar esta información en los sistemas, bases de datos o matrices de casos. - Si la información obtenida fue <u>por medio del anonimato</u>, se coordina con la autoridad competente para verificar la información remitida de identificación de infractores ambientales.	PNN y otras autoridades ambientales; Autoridades competentes en la identificación de infractores ambientales.
2.Coordinando la identificación	Coordinar con otras instituciones solicitudes de ciudadanos/as relacionados con la identificación de infractores ambientales (recibir, tramitar, resolver quejas, reclamos, sugerencias y felicitaciones) en materia de control ambiental.	PNN y otras autoridades ambientales; Instituciones competentes
3.Posterior a la coordinación	- Ejercer el control y el seguimiento de las gestiones de coordinación que se adelanten con las entidades competentes en la aplicación de la Ley 1333 de 2009 para la identificación de infractores ambientales. - Seguimiento a los avances de indicadores de coordinación para la identificación de infractores ambientales.	PNN y otras autoridades ambientales. Secretaría técnica de la instancia de coordinación seleccionada.

⁸ PNN. Oficina Asesora Jurídica. Memorando 20181300001003. Asunto: Jurisdicción especial indígena en material ambiental e implicaciones en el ejercicio de la coordinación entre autoridades (2018).

Etapa	ACTIVIDADES DE COORDINACIÓN	RESPONSABLE(S)
		Procuraduría General de la Nación
3. Posterior a la coordinación	<u>Mejora de los procesos de coordinación:</u> • Proponer iniciativas intrainstitucionales e interinstitucionales de estandarización que permitan la unificación de criterios, lineamientos, procesos y metodologías de trabajo para el mejoramiento de la identificación de infractores ambientales asociados a la deforestación. • Evaluar metas asociadas a la coordinación interinstitucional y efectuar recomendaciones para lograr la efectividad de los procesos misionales de sancionatorio ambiental asociados a la deforestación identificación de infractores ambientales proponiendo las medidas y acciones correctivas necesarias para el control ambiental. • Analizar y realizar el seguimiento de casos priorizados por la autoridad ambiental en el abordaje de la deforestación para la identificación de infractores ambientales. • Analizar situaciones de descoordinación entre diferentes instituciones. • Formular recomendaciones orientadas a mejorar los resultados, corregir las deficiencias advertidas o establecer mecanismos idóneos para canalizar las inquietudes y recomendaciones que formulen las entidades integrantes de la instancia de coordinación asociadas a la identificación de infractores ambientales.	PNN y otras autoridades ambientales. Instituciones que integran la instancia de coordinación seleccionada y actores estratégicos en la identificación de infractores ambientales.
3. Posterior a la coordinación	<u>Fortalecimiento de sistemas de información para la identificación de infractores ambientales:</u> • Documentar las acciones desarrolladas de coordinación conformando registros que den cuenta de la práctica institucional. • Actualizar la información existente del infractor en las etapas subsiguientes del sancionatorio ambiental, por ejemplo, en caso de que haya fallecido en colaboración con las instituciones competentes. • Recopilar, y divulgar datos e información de interés sobre la coordinación para la identificación de infractores ambientales en casos de deforestación incluyendo estadísticas, documentos, compromisos y seguimiento a indicadores. • Contribuir a brindar insumos y análisis sobre información ambiental al SIAC, respecto a procesos sancionatorios ambientales.	PNN o la autoridad ambiental competente. Ministerio de Ambiente y desarrollo sostenible – SIAC. Secretaría técnica y delegados/as institucionales de la instancia de coordinación o actores relevantes.

Etapa	ACTIVIDADES DE COORDINACIÓN	RESPONSABLE(S)
	• Promover la socialización de buenas prácticas y lecciones aprendidas para la coordinación en la identificación de infractores ambientales. • Generar información y análisis asociado a las formas de actuar (patrones) de infractores ambientales en casos de deforestación especialmente aquellos que actúan en dinámicas de ilegalidad que dificultan su identificación en los procesos.	

4.RECOMENDACIONES SOBRE LA COORDINACIÓN PARA LA IDENTIFICACIÓN DE INFRACTORES AMBIENTALES

- Mejorar la operatividad de los mecanismos de coordinación interinstitucional para la identificación de infractores ambientales.
- Establecer el escenario de coordinación idóneo que se empleará en la estrategia de gestión de procesos sancionatorios ambientales asociados a la deforestación, generando compromisos institucionales para la identificación de presuntos infractores de acuerdo con lo precisado por PNN.
- Generar estrategias para mitigar el riesgo de seguridad del personal de las autoridades ambientales de acuerdo con lo indicado por PNN.
- Revisar la presencia de actores externos e internos, legales e ilegales en el territorio de acuerdo con lo señalado por PNN.
- Desarrollar acciones de mejora en los sistemas de información compartido entre distintos recursos para mejorar la identificación de infractores ambientales en casos asociados a la deforestación.
- Promover la creación o convocatoria a mesas de trabajo, comités o subcomités para la actuación coordinada interinstitucional y unificación de esfuerzos en los procedimientos sancionatorios ambientales que reúnan a las instituciones con competencias para la identificación.

5. REFERENCIAS

- Minambiente y otros. Bosques Territorio de vida. Estrategia Integral de control a la deforestación y Gestión de los Bosques. P. 73.
- PNN. Oficina Asesora Jurídica. Memorando 20181300001003. Asunto: Jurisdicción especial indígena en material ambiental e implicaciones en el ejercicio de la coordinación entre autoridades (2018).
- Universidad Externado de Colombia. Nuevo régimen sancionatorio ambiental. El proceso sancionatorio ambiental y el Ministerio público. Marco Tulio Noriega Noguera (2010).
- UNODC. Mesa de trabajo interinstitucional sobre coordinación y ruta de la actuación integral para el abordaje de la deforestación en la identificación de presuntos infractores de San José del Guaviare, San José del Guaviare (2022).
- UNODC. Mesa de trabajo interinstitucional sobre coordinación y ruta de la actuación integral para el abordaje de la deforestación en la identificación de presuntos infractores de La Macarena, Villavicencio (2022).
- UNODC. Mesa de trabajo interinstitucional sobre coordinación y ruta de la actuación integral para el abordaje de la deforestación en la identificación de presuntos infractores de San Vicente del Caguán, Florencia (2022).
- UNODC. Mesas de trabajo institucionales en Florencia, Villavicencio y San José del Guaviare.
- ONU Mujeres, UNODC y otros. Módulo 5 Coordinación y gobernanza de la coordinación.
- Universidad Externado. Derecho Sancionatorio ambiental, 2013.
- UNODC. Documento de recomendaciones para fortalecer las Corporaciones de Desarrollo Sostenible en el Régimen Sancionatorio Ambiental relacionado con los mecanismos de coordinación, NICFI. P. 39 (2022)

NORMAS REFERENCIADAS

- Constitución Política.
- Decreto Ley 2811 de 1974
- Ley 99 de 1993.
- Ley 489 de 1998.
- Ley 1333 de 2009
- Ley 1437 de 2011.

- Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (Ley 1801 de 2016)
- Decreto 1257 de 2017.
- Ley 1955 de 2019.
- Ley 2294 de 2023.
- Documento Conpes 4021 de 2020 “Política Nacional para el control de la deforestación y la gestión sostenible de los bosques”.
- Directivas 006 de 2022 de la PGN “Control y vigilancia de las actividades ganaderas en las áreas del sistema de Parques Nacionales Naturales (SPNN) y los parques naturales regionales (PNR)).
- Directiva 007 de 2022 de la PGN “Alerta para el trámite efectivo de los procesos sancionatorios ambientales que se adelanten por infracciones asociadas a la deforestación en la región amazónica”.