



MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE

PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA

RESOLUCIÓN NÚMERO

(205 del 26 de noviembre de 2020)

“POR MEDIO DE AL CUAL SE DETERMINA LA RESPONSABILIDAD, SE SANCIONA UNA CONDUCTA Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES DENTRO DEL PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL DTAO-JUR 16.4.016 DE 2017-PNN LOS NEVADOS”

El Director Territorial Andes Occidentales de Parques Nacionales Naturales de Colombia

En ejercicio de las atribuciones legales que le han sido conferidas mediante la Ley 99 de 1993, la Ley 1333 de 2009, la Ley 1437 de 2011, Decreto 3572 de 2011, el Decreto 2811 de 1974, el Decreto 1076 de 2015, la Resolución 476 de 2012, demás normas complementarias y,

CONSIDERACIONES

Que la Constitución Política, en relación con la protección del medio ambiente, contiene entre otras disposiciones, la obligación del Estado y de las personas, de proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación (Art. 8°); la propiedad privada tiene una función ecológica (Art. 58); es deber de la persona y del ciudadano proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano (Art. 95).

Que el artículo 79° de la Constitución Política de Colombia establece: todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano, y que es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines. De otra parte, el artículo 80 de la misma Carta Política señala, que le corresponde al Estado planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, previniendo y controlando los factores de deterioro ambiental, imponiendo sanciones legales y exigiendo la reparación de los daños causados.

Que así mismo, el artículo 328 del Decreto-Ley 2811 de 1974 establece que las finalidades principales del Sistema de Parques Nacionales son conservar los valores sobresalientes de fauna y flora y paisajes o reliquias históricas, culturales o arqueológicas del país, perpetuar en estado natural muestras de comunidades bióticas, regiones fisiográficas, unidades biogeográficas, recursos genéticos y especies silvestres amenazadas de extinción, investigaciones científicas, estudios generales y educación ambiental, Mantener la diversidad biológica y estabilidad ecológica y proteger ejemplares de fenómenos naturales, culturales, históricos para contribuir a la preservación del patrimonio común de la humanidad.

Que la Ley 99 de 1993 creó el Ministerio del Medio Ambiente como el organismo rector de la gestión del medio ambiente y de los recursos naturales renovables, hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en virtud del Decreto 3570 del 27 de septiembre de 2011, teniendo como objetivo orientar y regular el ordenamiento ambiental del territorio y de definir las políticas y regulaciones a las que se sujetarán la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables y del ambiente de la nación, a fin de asegurar el desarrollo sostenible, sin perjuicio de las funciones asignadas a otros sectores.

Que el Decreto 3572 del 27 de septiembre de 2011, en su Artículo 1° creó la Unidad Administrativa Especial denominada Parques Nacionales Naturales de Colombia, del orden nacional, sin personería jurídica, con autonomía administrativa y financiera, con jurisdicción en todo el territorio nacional, en los términos del artículo 67 de la Ley 489 de 1998, cuyas funciones están establecidas en el decreto antes mencionado. La entidad estará encargada de la administración y manejo del Sistema de Parques Nacionales Naturales y la coordinación

“POR MEDIO DE AL CUAL SE DETERMINA LA RESPONSABILIDAD, SE SANCIONA UNA CONDUCTA Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES DENTRO DEL PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL DTAO-JUR 16.4.016 DE 2017-PNN LOS NEVADOS”

del Sistema Nacional de Áreas Protegidas. Este organismo del nivel central está adscrito al Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Que de conformidad con el artículo 2.2.2.1.2.2 del Decreto 1076 de 2015 y el artículo 329 del Decreto- Ley 2811 de 1974, Código Nacional de los Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, el Sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia tendrá los siguientes tipos de áreas: Parque Nacional, Reserva Natural, Área Natural Única, Santuario de Flora, Santuario de Fauna y Vía Parque.

Que Parques Nacionales Naturales de Colombia está conformado por 6 Direcciones Territoriales, Caribe, Pacífico, Andes Occidentales, Amazonía, Orinoquía y Andes Nororientales. La Dirección Territorial Andes Occidentales coordina la gestión para la conservación de 12 áreas protegidas de orden nacional, distribuidas en 2 Santuarios de Fauna y Flora: **Galeras y Otún Quimbaya**; un Santuario de Flora **Isla de la Corota** y 9 Parques Nacionales Naturales: **Puracé, Complejo Volcánico Doña Juana Cascabel, Nevado del Huila, Las Hermosas, Cueva de los Guacharos, Los Nevados, Selva de Florencia, Tatamá y Las Orquídeas**. Dichas áreas suman una extensión aproximada de 581.036 hectáreas, representando el 0,5% del territorio Nacional Continental, y conservando diversos ecosistemas representativos de la región como volcanes, glaciares, bosques de niebla, paramo, humedales, y bosque seco.

Que el Parque Nacional Natural los Nevados es una de las áreas que integran el Sistema de Parques Nacionales Naturales, declarado mediante acuerdo N° 15 de 1973 de la junta directiva del Instituto Nacional de los Recursos Naturales y del Ambiente (Inderena), aprobado por Resolución Ejecutiva 148 del 30 de abril de 1974.

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

Que de conformidad con el Artículo 2.2.2.1.16.3 del Decreto 1076 de 2015, el Decretos 2811 de 1974 a Parques Nacionales Naturales de Colombia, le corresponde el ejercicio de funciones policivas y sancionatorias en los términos fijados por la ley.

Que artículo 3° de la Resolución 476 de 2012 establece: *“Los Jefes de área protegida de Parques Nacionales Naturales en materia de sancionatoria conocerán de la legalización de las medidas preventivas impuestas en caso de flagrancia en el área del sistema a su cargo, y de la imposición de medidas preventivas previa comprobación de los hechos, mediante acto administrativo motivado, y remitirán en el término legal las actuaciones al Director Territorial para su conocimiento.*

De igual manera, deberá comunicar al Director Territorial de la comisión de hechos que constituyan infracción ambiental en el área protegida a su cargo y acompañará a la comunicación el informe correspondiente”.

Así mismo, el artículo 5° de la citada resolución, establece: *“Los Directores Territoriales en materia sancionatoria conocerán en primera instancia los procesos sancionatorios que se adelanten por las infracciones a la normatividad ambiental y por los daños ambientales que se generen en las áreas protegidas asignadas a la Dirección Territorial a su cargo, para lo cual expedirán los actos administrativos de fondo y de trámite que se requieran”.*

Que la Ley 1333 de 2009 en su artículo primero establece: *“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, Uaesppn, de conformidad con las competencias establecidas por la ley y los reglamentos”* (negritas fuera del texto original).

“POR MEDIO DE AL CUAL SE DETERMINA LA RESPONSABILIDAD, SE SANCIONA UNA CONDUCTA Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES DENTRO DEL PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL DTAO-JUR 16.4.016 DE 2017-PNN LOS NEVADOS”

HECHOS Y ANTECEDENTES

Dio inicio al presente proceso sancionatorio ambiental, el memorando No.20176200002543 del 15 de septiembre de 2017, por medio del cual el jefe del Parque Nacional Natural Los Nevados envía a esta Dirección Territorial los siguientes documentos para que se dé el trámite sancionatorio correspondiente:

1. Acta de medida preventiva en flagrancia, impuesta por el jefe del PNN Los Nevados Efraím Augusto Rodríguez Varón, el día 06 de julio de 2017, a los señores **NATHAN SILVANUS CAHILL**, identificado con Licencia de Conducción de Michigan No. C400622766689 y **JOHN PAUL CAHILL**, identificado con cédula de extranjería No. 674164, por encontrarse transitando en vehículo no autorizado dentro del PNN Los Nevados, en Zona de Alta Densidad de Uso, en el Municipio de Villamaría-Caldas, Sector Brisas, coordenadas N 04°56'01" W 75°21'00"; a una altitud de 4.159 msnm. (fl. 2-3).
2. Que la mencionada medida preventiva fue legalizada por el jefe del PNN Los Nevados EFRAIM AUGUSTO RODRÍGUEZ VARÓN mediante auto 010 del 07 de julio de 2017, de conformidad a lo establecido en el artículo 15 de la Ley 1333 de 2009, concordado con el artículo 30 de la Resolución 476 de 2012 (fl 8-9).
3. Informe de campo para procedimiento sancionatorio ambiental, suscrito por el contratista WALTER OCTAVIO VALENCIA RODRIGUEZ y el jefe del área protegida EFRAIM AUGUSTO RODRÍGUEZ VARÓN, el 06 de Julio de 2017 (fl. 5-9).
4. Que obra en el presente expediente a folio (23-26), Informe Técnico Inicial para Procesos Sancionatorios No. 08 del 11 de agosto de 2017, suscrito por los funcionarios del PNN Los Nevados PAULA ANDREA VILLA OROZCO; y por el jefe del área protegida EFRAIM AUGUSTO RODRÍGUEZ VARÓN.
5. CD con registro fotográfico de la presunta infracción ambiental (fl 4).

Que a folios 10-12 obra Auto No. 011 del 07 de julio de 2017 por medio del cual se ordena levantar una medida preventiva.

En el expediente consta Acta de Reunión con fecha del 07 de julio de 2017, donde se hace revisión y entrega de las bicicletas decomisadas a los presuntos infractores (fls.13-16).

Los presuntos infractores dieron autorización para ser notificados por correo electrónico del proceso sancionatorio ambiental que se adelanta en su contra. (fls. 17-18 y 20-21).

En el expediente reposan copias de los documentos de identidad de los presuntos infractores. (fls. 19 y 22).

Mediante Auto No.007 del 14 de marzo de 2018, esta Dirección Territorial ordeno la apertura de la investigación sancionatoria ambiental en contra de los señores **NATHAN SILVANUS CAHILL**, identificado con Licencia de Conducción de Michigan No. C400622766689 y **JOHN PAUL CAHILL**, identificado con cédula de extranjería No. 674164 y se les formularon los siguientes cargos (fls.27-32):

“CARGO UNO: *Transitar con vehículos comerciales o particulares fuera del horario y ruta establecidos y estacionarlos en sitios no demarcados para tales fines (artículo 2.2.2.1.15.2, num.8 del Decreto 1076 de 2015). Los mencionados señores, de acuerdo con los informes obrantes en el expediente, presuntamente ingresaron al área con vehículos no permitidos (bicicletas), a un área del PNN Los Nevados que tiene restringido el acceso en el sector de Brisas, municipio de Villamaría, Sector de manejo 1, en las coordenadas N 04°56'01" W 75°21'00"; a una altitud de 4.159 msnm, zona de Alta Densidad de Uso.*

“POR MEDIO DE AL CUAL SE DETERMINA LA RESPONSABILIDAD, SE SANCIONA UNA CONDUCTA Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES DENTRO DEL PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL DTAO-JUR 16.4.016 DE 2017-PNN LOS NEVADOS”

CARGO DOS: *Entrar en horas distintas a las establecidas o sin la autorización correspondiente (artículo 2.2.2.1.15.2, num.10 del Decreto 1076 de 2015. Lo anterior, por cuanto de acuerdo con la imputación fáctica ingresaron al área con vehículos no permitidos (bicicletas), a un área del PNN Los Nevados que tiene restringido el acceso, siendo debidamente informados por personal del parque, por tanto, no se encontraban autorizados para ingresar a esa zona”.*

Mediante memorando No.20186010000703 del 16 de marzo de 2018, esta Dirección Territorial remitió el Auto No.007 del 14 de marzo de 2018 al PNN Los Nevados para que se realizara el trámite de las diligencias ordenadas (fl.33).

A folio 34 del expediente obra soporte de publicación del Auto No.007 del 14 de marzo de 2018 en la Gaceta Oficial Ambiental de Parques Nacionales Naturales de Colombia.

Mediante memorando No.20186200001223 del 06 de junio de 2018 (fl.35), el entonces jefe del PNN Los Nevados remitió a esta Dirección Territorial los siguientes documentos:

- Copia del oficio con radicado No.20186200001531 del 28 de marzo de 2018, por medio del cual se le comunicó el Auto No.007 del 14 de marzo de 2018 a la Procuraduría Ambiental de Manizales (fl.36).
- Soporte de envío de la anterior comunicación por correo certificado (472) (fl.38).
- Soporte de notificación del Auto No.007 del 14 de marzo de 2018 al señor **JOHN PAUL CAHILL** por medio de correo electrónico (fls.38-39).
- Soporte de notificación del Auto No.007 del 14 de marzo de 2018 al señor **NATHAN SILVANUS CAHILL** por medio de correo electrónico (fls.40-41).

Mediante Auto No.019 del 20 de marzo de 2019, esta Dirección territorial puso de presente las pruebas obrantes dentro del proceso sancionatorio ambiental DTAO-JUR 16.4.016-2017-PNN LOS NEVADOS, manifiesta que los señores **NATHAN SILVANUS CAHILL**, identificado con Licencia de Conducción de Michigan No. C400622766689 y **JOHN PAUL CAHILL**, identificado con cédula de extranjería No. 674164, no aportaron ni solicitaron la práctica de ninguna prueba; y se manifiesta que no hay necesidad de practicar ninguna prueba de manera oficiosa, por tanto, ordena dar traslado a los investigados por el termino de diez (10) días, para que presenten los alegatos de conclusión dentro del presente proceso (fls.42-45).

Mediante memorando No.20196010002313 del 22 de mayo de 2019, esta Dirección Territorial remitió el Auto No.019 del 20 de marzo de 2019 al PNN Los Nevados para que se realizara el trámite de las diligencias ordenadas (fl.46).

Mediante memorando No. 20206200001533 del 26 de mayo de 2020 (fl.47), el jefe del PNN Los Nevados, remite a esta Dirección Territorial los siguientes documentos:

- Soportes de notificación electrónica a los señores **NATHAN SILVANUS CAHILL**, identificado con Licencia de Conducción de Michigan No. C400622766689 y **JOHN PAUL CAHILL**, identificado con cédula de extranjería No. 674164 del Auto No.019 del 20 de marzo de 2019 (fls.48-51).
- Certificación expedida por la jefe del PNN Los Nevados donde manifiesta que el Auto No.019 del 20 de marzo de 2019 le fue notificado de manera electrónica a los señores **NATHAN SILVANUS CAHILL**, identificado con Licencia de Conducción de Michigan No. C400622766689 y **JOHN PAUL CAHILL**, identificado con cédula de extranjería No. 674164,

“POR MEDIO DE AL CUAL SE DETERMINA LA RESPONSABILIDAD, SE SANCIONA UNA CONDUCTA Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES DENTRO DEL PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL DTAO-JUR 16.4.016 DE 2017-PNN LOS NEVADOS”

sin que los mismo presentaran alegatos de conclusión dentro del término establecido en la ley (fl.52).

Mediante oficios con radicado No.20206010001601 y 20206010001611 del 27 de octubre de 2020 se les solicitó a los señores **NATHAN SILVANUS CAHILL**, identificado con Licencia de Conducción de Michigan No. C400622766689 y **JOHN PAUL CAHILL**, identificado con cédula de extranjería No. 674164 remitir a esta entidad un documento que certifique el estrato socioeconómico con el fin de tenerlo en cuenta al momento de fallar el proceso (fls.53-54).

A folios 55 y 56 obra constancia de envió de los anteriores oficios por medio de correo electrónico

Mediante correo electrónico del 29 de octubre de 2020 el señor **JOHN PAUL CAHILL**, identificado con cédula de extranjería No. 674164 manifestó que lamentablemente no cuenta con estrato socioeconómico ya que reside en Guatemala y en ese país no existe dicha clasificación de las personas (fl.57).

El señor **NATHAN SILVANUS CAHILL**, identificado con Licencia de Conducción de Michigan No. C400622766689 no dio respuesta a la solicitud que se le realizo.

Informe Técnico de Criterios para Tasación de Multas Procesos Sancionatorios No. 20206010000016 del 25 de noviembre de 2020.

CONSIDERACIONES DE LA DIRECCIÓN TERRITORIAL ANDES OCCIDENTALES DE PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA

1. Competencia

En virtud del artículo 1° de la Ley 1333 de 2009, la Ley 99 de 1993, el Decreto 3572 de 2011, Decreto 1076 de 2015, Resolución 476 de 2012, demás normas complementarias, la Dirección Territorial Andes Occidentales de Parques Nacionales Naturales de Colombia es competente para resolver el presente asunto.

2. Consideraciones jurídicas

El Decreto 1076 de 2015 reglamentario del Sistema de Parques Nacionales Naturales, en su Artículo 2.2.2.1.15.2. se prohíben algunas conductas que puedan causar la alteración de la organización de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, y en los numerales 8° y 10° consagran:

“8. Transitar con vehículos comerciales o particulares fuera del horario y ruta establecidos y estacionarlos en sitios no demarcados para tales fines.

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

a) Del proceso administrativo sancionatorio ambiental

La Ley 1333 de 2009 establece el procedimiento sancionatorio ambiental y en su artículo 5° consagra:

“Infracciones. Se considera infracción en materia ambiental toda acción u omisión que constituya violación de las normas contenidas en el Código de Recursos Naturales Renovables, Decreto-ley 2811 de 1974, en la Ley 99 de 1993, en la Ley 165 de 1994 y en las demás disposiciones ambientales vigentes en que las sustituyan o modifiquen y en los actos administrativos emanados de la autoridad ambiental competente. Será también constitutivo de infracción ambiental la comisión de un daño al medio ambiente, con las mismas condiciones que para configurar la responsabilidad civil extracontractual establece el Código

“POR MEDIO DE AL CUAL SE DETERMINA LA RESPONSABILIDAD, SE SANCIONA UNA CONDUCTA Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES DENTRO DEL PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL DTAO-JUR 16.4.016 DE 2017-PNN LOS NEVADOS”

Civil y la legislación complementaria, a saber: El daño, el hecho generador con culpa o dolo y el vínculo causal entre los dos. Cuando estos elementos se configuren darán lugar a una sanción administrativa ambiental, sin perjuicio de la responsabilidad que para terceros pueda generar el hecho en materia civil.

Parágrafo 1º. *En las infracciones ambientales se presume la culpa o dolo del infractor, quien tendrá a su cargo desvirtuarla.*

Parágrafo 2º. *El infractor será responsable ante terceros de la reparación de los daños y perjuicios causados por su acción u omisión”.*

Que artículo 24 de la Ley 1333 de 2009 dispone la formulación de cargos, etapa en la cual la autoridad ambiental competente, mediante acto administrativo debidamente motivado procede a endilgar cargos en contra del presunto infractor de la normatividad ambiental o causante del daño ambiental, indicando las acciones y omisiones constituyentes de la infracción y las normas ambientales vulneradas o trasgredidas con la conducta del infractor.

Que el artículo 25 de la citada ley establece un plazo de diez (10) días hábiles siguientes a la notificación del auto de formulación de cargos para que el presunto infractor presente los descargos por escrito y aportar o solicitar la práctica de pruebas.

Que el artículo 26 de la Ley 133 de 2009 establece el periodo probatorio, mediante el cual la autoridad ambiental ordenará la práctica de las pruebas que hubieren sido solicitadas de acuerdo con los criterios de conducencia, pertinencia y necesidad y ordenará de oficio que considere necesarias. El término de este periodo es de 30 días.

Que el Artículo 27 de la Ley 1333 de 2009 establece lo siguiente:

“Determinación de la responsabilidad y sanción. Dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la presentación de los descargos o al vencimiento del periodo probatorio, según el caso, mediante acto administrativo motivado, se declarará o no la responsabilidad del infractor por violación de la norma ambiental y se impondrán las sanciones a que haya lugar.

PARÁGRAFO. *En el evento de hallarse probado alguno de los supuestos previstos en los artículos 8o y 22 de la presente ley con respecto a alguno o algunos de los presuntos infractores, mediante acto administrativo debidamente motivado se declarará a los presuntos infractores, según el caso, exonerados de toda responsabilidad y, de ser procedente, se ordenará el archivo del expediente.”*

b) Del derecho administrativo sancionador y de la potestad sancionadora de la administración.

La Corte Constitucional en Sentencia C-595 de 2010, MP Jorge Iván Palacio señala:

“Como normatividad constitucional que soporta el derecho administrativo sancionador, pueden mencionarse: (i) El artículo 2º, al establecer que “son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; [...] asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.” Sobre el particular, esta Corte ha indicado que “el ejercicio de la función pública encomendada a la administración implica que si ésta se encuentra facultada para imponer un mandato o regular una conducta en servicio del interés público, también debe estar facultada

“POR MEDIO DE AL CUAL SE DETERMINA LA RESPONSABILIDAD, SE SANCIONA UNA CONDUCTA Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES DENTRO DEL PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL DTAO-JUR 16.4.016 DE 2017-PNN LOS NEVADOS”

para lograr la garantía del orden mediante la imposición de sanciones, frente al incumplimiento de tales mandatos.” (ii) El artículo 4º al consagrar el “deber de acatar la Constitución y las leyes, y respetar y obedecer a las autoridades” y el artículo 6º al señalar 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.” (iii) El artículo 29, al indicar que “el debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.” Ha sostenido esta Corporación que “cuando la Carta habla del debido proceso administrativo, implícitamente reconoce la facultad que incumbe a la Administración de imponer sanciones, es decir la potestad sancionadora de la Administración.” (iv) En términos generales también pueden indicarse los artículos 150.8, 189.21.22.24 y 26, 209, 334, 365, 366 y 370”.

La mencionada Jurisprudencia manifiesta sobre la potestad sancionatoria administrativa lo siguiente:

“La potestad sancionatoria administrativa es una clara manifestación del ius puniendi del Estado. Éste comprende diversas disciplinas o especies como el derecho penal, el derecho contravencional, el derecho correccional, el derecho de juzgamiento político -impeachment- y el derecho disciplinario o correctivo de la función pública.

El ejercicio del poder punitivo del Estado se manifiesta generalmente por la vía administrativa y la vía judicial penal. Las distinciones entre una y otra radican en los objetivos, particularmente en los bienes jurídicos materia de protección.

La potestad sancionatoria penal propende por la garantía del orden social en abstracto -bienes sociales más amplios-; la consecución de fines retributivos, preventivos y resocializadores; y presenta un mayor grado de afectación de los intereses jurídicamente protegidos que daría lugar a la privación de la libertad. No ocurre lo mismo con la potestad sancionatoria administrativa al buscar primordialmente garantizar la organización y el funcionamiento de la Administración, y cumplir los cometidos estatales; cuestionar el incumplimiento de los deberes, prohibiciones y los mandatos consignados; que descartan la imposición de sanciones privativas de la libertad”.

La Corte Constitucional en la citada sentencia C-595 de 2010, señala que la facultad sancionadora de la administración pública se distingue de las demás especies del derecho sancionador, por lo siguiente:

“(i) La actividad sancionatoria de la Administración “persigue la realización de los principios constitucionales que gobiernan la función pública a los que alude el artículo 209 de la Carta”.

(ii) La sanción administrativa constituye la “respuesta del Estado a la inobservancia por parte de los administrados de las obligaciones, deberes y mandatos generales o específicos que se han ideado para el adecuado funcionamiento y marcha de la Administración”.

(iii) Dicha potestad se ejerce “a partir de la vulneración o perturbación de reglas preestablecidas, pero que no obstante ese contenido represivo presenta una cierta finalidad preventiva en el simple hecho de proponer un cuadro sancionador, junto al conjunto de prescripciones de una norma, lo cual implica una amenaza latente para quien sin atender pacífica y voluntariamente al cumplimiento de tales prescripciones las infringe deliberadamente.”

(iv) En relación con la sanción aplicable “dentro del ámbito sancionador administrativo cabe destacar la aceptación de la interdicción de las sanciones privativas de la libertad, la instauración de la multa como sanción prototípica y la necesaria observancia de un procedimiento legalmente establecido.”

(v) Y finalmente “la decisión sancionatoria adoptada por la Administración está sujeta a control judicial ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo”.

En la Sentencia C-401 de 2010 la Corte Constitucional estable lo siguiente:

“POR MEDIO DE AL CUAL SE DETERMINA LA RESPONSABILIDAD, SE SANCIONA UNA CONDUCTA Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES DENTRO DEL PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL DTAO-JUR 16.4.016 DE 2017-PNN LOS NEVADOS”

“(…) a través del derecho administrativo sancionador se pretende garantizar la preservación y restauración del ordenamiento jurídico, mediante la imposición de una sanción que no sólo repruebe sino que también prevenga la realización de todas aquellas conductas contrarias al mismo. Se trata, en esencia, de un poder de sanción ejercido por las autoridades administrativas que opera ante el incumplimiento de los distintos mandatos que las normas jurídicas imponen a los administrados y aún a las mismas autoridades públicas”

En la misma sentencia la Corte señala:

“La potestad sancionadora de las autoridades titulares de funciones administrativas, en cuanto manifestación del ius puniendi del Estado, está sometida a claros principios, que, en la mayoría de los casos, son proclamados de manera explícita en los textos constitucionales. Así, ha dicho la Corte, esa actividad sancionadora se encuentra sujeta a “(…) los principios de configuración del sistema sancionador como los de legalidad (toda sanción debe tener fundamento en la ley), tipicidad (exigencia de descripción específica y precisa por la norma creadora de las infracciones y de las sanciones, de las conductas que pueden ser sancionadas y del contenido material de las sanciones que puede imponerse por la comisión de cada conducta, así como la correlación entre unas y otras) y de prescripción (los particulares no pueden quedar sujetos de manera indefinida a la puesta en marcha de los instrumentos sancionatorios), (...)”, a los cuales se suman los propios “(…) de aplicación del sistema sancionador, como los de culpabilidad o responsabilidad según el caso – régimen disciplinario o régimen de sanciones administrativas no disciplinarias- (juicio personal de reprochabilidad dirigido al autor de un delito o falta de proporcionalidad o el denominado non bis in ídem.”

En sentido parecido, en la Sentencia C-703 de 2013 (MP Gabriel Eduardo Mendoza Martelo) la Sala Plena de la Corte Constitucional apunta sobre la naturaleza del derecho administrativo sancionador lo siguiente:

“El derecho administrativo sancionador corresponde a una potestad de la administración para velar por el adecuado cumplimiento de sus funciones mediante la imposición, a sus propios funcionarios y a los particulares, del acatamiento de una disciplina cuya observancia propende indudablemente a la realización de sus cometidos. En el Estado contemporáneo las funciones de la administración se han incrementado de manera notable, lo que ha conducido a que la represión de los ilícitos que correspondía exclusivamente a la Rama Judicial y más concretamente a la jurisdicción penal, se muestra hoy insuficiente frente al aumento del repertorio de infracciones producto de la mayor complejidad de las relaciones sociales. El fundamento de la potestad sancionadora de la administración se encuentra en una pluralidad de disposiciones constitucionales que van desde el señalamiento de los fines del Estado hasta el establecimiento de los principios que guían la función administrativa, pasando por el artículo 29 superior que, al estatuir la aplicación del debido proceso a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas, reconoce, de modo implícito, la facultad de la administración para imponer sanciones”.

Que la Corte Constitucional mediante Sentencia C-219 de 2017, estableció lo siguiente:

*“El otro principio que integra el derecho administrativo sancionador y que se encuentra incorporado en el de legalidad, es el de **tipicidad**. Según este principio “el legislador está obligado a describir la conducta o comportamiento que se considera ilegal o ilícito, en la forma más clara y precisa posible, de modo que no quede duda alguna sobre el acto, el hecho, la omisión o la prohibición que da lugar a sanción de carácter penal o disciplinario. Igualmente, debe predeterminar la sanción indicando todos aquellos aspectos relativos a ella, esto es, la clase, el término, la cuantía, o el mínimo y el máximo dentro del cual ella puede fijarse, la autoridad competente para imponerla y el procedimiento que ha de seguirse para su*

“POR MEDIO DE AL CUAL SE DETERMINA LA RESPONSABILIDAD, SE SANCIONA UNA CONDUCTA Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES DENTRO DEL PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL DTAO-JUR 16.4.016 DE 2017-PNN LOS NEVADOS”

imposición”. De acuerdo con esta definición, son elementos esenciales del tipo sancionatorio administrativo: (i) la descripción específica y precisa de la conducta o del comportamiento que da lugar a la aplicación de la sanción, bien porque la misma esté determinada en el mismo cuerpo normativo o sea determinable a partir de la aplicación de otras normas jurídicas; (ii) la determinación por la ley de la sanción, incluyendo el término o la cuantía de la misma, (iii) que exista correlación entre la conducta y la sanción; (iv) la autoridad competente para aplicarla; y (v) el procedimiento que debe seguirse para su imposición”.

3. Análisis de los cargos formulados

Esta Dirección Territorial Andes Occidentales, dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 24 de la Ley 1333 de 2009, mediante Auto No.007 del 14 de marzo de 2018, le formuló a los señores **NATHAN SILVANUS CAHILL**, identificado con Licencia de Conducción de Michigan No. C400622766689 y **JOHN PAUL CAHILL**, identificado con cédula de extranjería No. 674164, los siguientes cargos:

CARGO UNO: *Transitar con vehículos comerciales o particulares fuera del horario y ruta establecidos y estacionarlos en sitios no demarcados para tales fines (artículo 2.2.2.1.15.2, num.8 del Decreto 1076 de 2015). Los mencionados señores, de acuerdo con los informes obrantes en el expediente, presuntamente ingresaron al área con vehículos no permitidos (bicicletas), a un área del PNN Los Nevados que tiene restringido el acceso en el sector de Brisas, municipio de Villamaría, Sector de manejo 1, en las coordenadas N 04°56'01" W 75°21'00"; a una altitud de 4.159 msnm, zona de Alta Densidad de Uso.*

CARGO DOS: *Entrar en horas distintas a las establecidas o sin la autorización correspondiente (artículo 2.2.2.1.15.2, num.10 del Decreto 1076 de 2015. Lo anterior, por cuanto de acuerdo con la imputación fáctica ingresaron al área con vehículos no permitidos (bicicletas), a un área del PNN Los Nevados que tiene restringido el acceso, siendo debidamente informados por personal del parque, por tanto, no se encontraban autorizados para ingresar a esa zona.*

4. Presentación Descargos

Los señores **NATHAN SILVANUS CAHILL**, identificado con Licencia de Conducción de Michigan No. C400622766689 y **JOHN PAUL CAHILL**, identificado con cédula de extranjería No. 674164 no presentaron descargos frente a los cargos formulados mediante el Auto No.007 del 14 de marzo de 2018.

5. Pruebas obrantes dentro del proceso

Los señores **NATHAN SILVANUS CAHILL**, identificado con Licencia de Conducción de Michigan No. C400622766689 y **JOHN PAUL CAHILL**, identificado con cédula de extranjería No. 674164 no solicitaron la práctica de pruebas, ni aportaron ninguna prueba dentro del presente proceso sancionatorio ambiental, por tanto, solo se tendrán en cuenta las pruebas practicadas de oficio por Parques Nacionales Naturales de Colombia.

5.1 Pruebas practicadas de manera oficiosa por Parques Nacionales Naturales de Colombia

- Acta de imposición de medida preventiva en flagrancia de fecha 06 de julio de 2017 (fls. 2- 4), legalizada mediante auto No. 010 del 07 de julio de 2017 (fls8-9).
- CD con registro fotográfico (fl. 4).
- Informe de campo para procedimiento sancionatorio ambiental del 06 de julio de 2017 (fl.5-7).
- Informe técnico inicial para procesos sancionatorios No.008 del 11 de agosto de 2017 (fls.23-26).
- Acta de reunión del 07 de julio de 2017 para entrega de las bicicletas decomisadas (fls.13-16).

“POR MEDIO DE AL CUAL SE DETERMINA LA RESPONSABILIDAD, SE SANCIONA UNA CONDUCTA Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES DENTRO DEL PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL DTAO-JUR 16.4.016 DE 2017-PNN LOS NEVADOS”

- Autorización para notificación electrónica de los documentos y actuaciones derivadas del proceso sancionatorio ambiental otorgado por los presuntos infractores (fls 17-18 y 20-21).
- Oficios con radicado No.20206010001601 y 20206010001611 del 27 de octubre de 2020,
- Correo electrónico del 29 de octubre de 2020, mediante el cual el señor **JOHN PAUL CAHILL**, identificado con cédula de extranjería No. 674164 manifestó que lamentablemente no cuenta con estrato socioeconómico ya que reside en Guatemala y en ese país no existe dicha clasificación

Que una vez analizadas las pruebas obrantes en el expediente sancionatorio ambiental: DTAO-JUR 16.4.016/2017-PNN LOS NEVADOS, se logra evidenciar que los señores **NATHAN SILVANUS CAHILL**, identificado con Licencia de Conducción de Michigan No. C400622766689 y **JOHN PAUL CAHILL**, identificado con cédula de extranjería No. 674164, fueron sorprendidos en flagrancia por personal del PNN Los Nevados, realizando actividades de ingreso no autorizado a esta área protegida en bicicleta el día 06 de julio de 2017, por el sector de Brisas, municipio de Villamaría, Sector de manejo 1, en las coordenadas N 04°56'01" W 75°21'00"; a una altitud de 4.159 msnm, zona de Alta Densidad de Uso; incumpliendo las prohibiciones establecidas en los numerales 8° y 10° del artículo 2.2.2.1.15.2 del Decreto 1076 de 2015; y dichas infracciones no fueron desvirtuadas por los investigados de conformidad a lo establecido en el párrafo 1° del artículo 5° de la Ley 1333 de 2009; por ello, los cargos **UNO** y **DOS** formulados mediante Auto No.007 del 14 de marzo de 2018, están llamados a prosperar, y se procede a hacer el análisis de la tipicidad, antijuridicidad y culpabilidad de sus conductas.

6. Análisis de la Tipicidad, antijuridicidad y culpabilidad.

Para que una conducta amerite la imposición de una sanción administrativa por parte de la autoridad ambiental, se debe constatar que el comportamiento objeto de reproche es típico, antijurídico y culpable.

La **tipicidad** de la conducta implica que el comportamiento reprochado esté prohibido expresamente por una ley (Lex Scripta, Lex Previa y Lex Certa). La exigencia de una ley escrita (Lex Scripta) que describa la conducta reprochable se considera una garantía formal, en el sentido de que existe una Ley formal o material que regula todos los elementos del tipo administrativo, estos son, el sujeto activo, el verbo rector y los elementos descriptivos y normativos. Así mismo, es necesario que exista una ley previa (Lex Previa) que consagre el comportamiento considerado como infracción y la sanción a imponer por la realización de dicha conducta, antes de que la misma ocurra. También es necesaria la exigencia de una Ley cierta (Lex Certa) que determine de manera clara y precisa las prohibiciones de determinadas conductas y la sanción a imponer por la realización de esta, para que el destinatario de la norma comprenda la prohibición, mandato o condición y pueda adecuar su comportamiento a las exigencias normativas.

Al analizar el presente caso, se encuentra este primer elemento de la **Tipicidad**, toda vez que existen normas ambientales previas, escritas y ciertas que prohíben la realización de ciertas actividades dentro de las áreas protegidas que conforman el Sistema de Parques Nacionales naturales de Colombia, entre ellas el Decreto 1076 de 2015, compilatorio del Decreto 622 de 1977. Esta norma contiene unas prohibiciones claras y expresas de realizar ciertas conductas dentro del conjunto de áreas que conforman el Sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia, las cuales puedan traer como consecuencia la alteración del ambiente natural y la alteración a la organización de dichas áreas.

Mediante el Auto No.007 del 14 de marzo de 2018, esta Dirección Territorial ordenó la formulación de cargos en contra que los señores **NATHAN SILVANUS CAHILL**, identificado con Licencia de Conducción de Michigan No. C400622766689 y **JOHN PAUL CAHILL**, identificado con cédula de extranjería No. 674164, por la realización a título de dolo de actividades de ingreso no autorizado a al área protegida PNN Los Nevados en bicicleta el día 06 de julio de 2017, por el sector de Brisas, municipio de Villamaría, Sector de manejo 1, en las coordenadas N 04°56'01" W 75°21'00"; a una altitud de 4.159 msnm, zona de Alta Densidad de Uso; incumpléndolas prohibiciones establecidas en los numerales 8° y 10° del artículo 2.2.2.1.15.2 del Decreto 1076 de 2015. Así mismo, la Ley 1333 de

“POR MEDIO DE AL CUAL SE DETERMINA LA RESPONSABILIDAD, SE SANCIONA UNA CONDUCTA Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES DENTRO DEL PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL DTAO-JUR 16.4.016 DE 2017-PNN LOS NEVADOS”

2009 en su artículo 5° consagra que se considera infracción ambiental, toda acción u omisión que constituya violación a las normas ambientales; también en el artículo 40, esta misma Ley consagra las sanciones a imponer al responsable de la infracción ambiental, entre las que se contemplan multas diarias hasta por cinco mil (5.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

Así las cosas, considera esta autoridad ambiental que en los cargos UNO y DOS formulados mediante el Auto No.007 del 14 de marzo de 2018, en contra de los señores **NATHAN SILVANUS CAHILL**, identificado con Licencia de Conducción de Michigan No. C400622766689 y **JOHN PAUL CAHILL**, identificado con cédula de extranjería No. 674164, se encuentra el primer elemento de la **tipicidad**.

La **antijuridicidad** de la conducta es el segundo requisito que debe analizarse después de la tipicidad, y comprende tanto la antijuridicidad formal (que la conducta contradiga el ordenamiento jurídico) como la antijuridicidad material (que lesione de manera efectiva el bien jurídico protegido o lo ponga en peligro). En el derecho administrativo sancionador por regla general se reprocha el mero incumplimiento de la norma, es decir, lo que interesa es la potencialidad del comportamiento de poner en peligro bienes jurídicos protegidos, siendo excepcional el requisito de la lesión efectiva.

De acuerdo a lo anterior, el mero incumplimiento de un deber es causa suficiente para imponer las sanciones de que trata el artículo 40 de la Ley 1333 de 2009, pues así lo consideró el legislador en el artículo 5° de la citada ley al consagrar que se considera infracción ambiental toda acción u omisión que constituya violación a las normas ambientales o las que generen un daño al medio ambiente, castigando de este modo no solo las conductas que causan un daño efectivo al ambiente sino también las que pongan en riesgo o peligro el bien jurídico tutelado. Así mismo, el Parágrafo 1° del artículo 5° de la citada Ley 1333 de 2009 establece que en las infracciones ambientales se presume la culpa o dolo del infractor, quien tendrá a su cargo desvirtuarla.

Una vez analizadas las pruebas obrantes dentro del expediente, es preciso establecer que si bien, en el caso bajo análisis, las actividades de ingreso no autorizado al interior del PNN Los Nevados, realizada de manera dolosa por los señores **NATHAN SILVANUS CAHILL**, identificado con Licencia de Conducción de Michigan No. C400622766689 y **JOHN PAUL CAHILL**, identificado con cédula de extranjería No. 674164, no generó una afectación al área protegida de conformidad a lo consagrado en el informe técnico inicial para procesos sancionatorios No.08 del 11 de agosto de 2017, si se puso en peligro el bien jurídico tutelado, que para este caso es el PNN Los Nevados y los valores naturales existentes al interior de esta área protegida; configurando de esta manera la antijuridicidad de la conducta, puesto que con la realización de las acciones se configuró el incumplimiento de las prohibiciones establecidas en los numerales 8° y 10°, artículo 2.2.2.1.15.2. del Decreto 1076 de 2015.

La **culpabilidad** de la conducta impone el deber de examinar el elemento subjetivo del tipo. El régimen sancionatorio ambiental colombiano consagró una responsabilidad subjetiva con inversión de la carga de la prueba del dolo o la culpa, la cual no está en cabeza del Estado como sucede en el derecho penal, sino que está en cabeza del investigado, tal y como se desprende de los artículos 1° y 5° de la Ley 1333 de 2009, al consagrar que en materia ambiental se presume la culpa o el dolo del infractor, quien tendrá a su cargo desvirtuarla. Sin embargo, la Corte Constitucional en varias jurisprudencias ha precisado que el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa está subordinado a las reglas propias del debido proceso, consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política de Colombia, por lo que las garantías mínimas del debido proceso penal resultan aplicables a las actuaciones administrativas sancionatorias, buscando con ello impedir y erradicar la arbitrariedad y el autoritarismo y buscando que prevalezcan los principios de legalidad y de justicia social en todo tipo de actuación administrativa.

Respecto a la culpabilidad la Corte Constitucional se pronunció de la siguiente manera en la sentencia C-595 de 2010¹:

¹ Corte Constitucional, sentencia C-595 de 2010, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

“POR MEDIO DE AL CUAL SE DETERMINA LA RESPONSABILIDAD, SE SANCIONA UNA CONDUCTA Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES DENTRO DEL PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL DTAO-JUR 16.4.016 DE 2017-PNN LOS NEVADOS”

*“7.4. En primer lugar, la Corte reitera su jurisprudencia constitucional en orden a señalar que el principio de presunción de inocencia es aplicable como criterio general en el derecho administrativo sancionador. Sin embargo, la rigurosidad en su aplicación, propia del ámbito del derecho penal, no es trasladable in toto -con el mismo alcance integral- al derecho administrativo sancionador, dada la existencia de diferencias entre los regímenes (naturaleza de la actuación, fines perseguidos, ámbitos específicos de operancia, etc.), que lleva a su aplicación bajo ciertos matices o de manera atenuada (ámbito de la responsabilidad subjetiva). Incluso, excepcionalmente, podría establecerse la responsabilidad sin culpa (objetiva).
(...)”*

7.6. La presunción de culpa o dolo establecida en el procedimiento sancionatorio ambiental se encaja dentro de las denominadas presunciones legales -iuris tantum-, toda vez que admiten prueba en contrario, como puede advertirse de una lectura literal de los párrafos legales cuestionados. En esa medida, hasta antes de imponerse la sanción definitiva, el presunto infractor podrá desvirtuar la presunción utilizando todos los medios probatorios legales.

Una presunción legal resulta ajustada a la Constitución en la medida que aparezca como razonable, es decir, que responda a las leyes de la lógica y de la experiencia, que persiga un fin constitucionalmente valioso, y que sea útil, necesaria y estrictamente proporcionada para alcanzar el fin.

*7.7. Esta Corporación considera que la presunción legal establecida y la consecuente inversión de la carga de la prueba no desconocen el principio de presunción de inocencia.
(...)”*

La responsabilidad administrativa ambiental que se establece en las normas parcialmente demandadas, surge como consecuencia de la degradación de bienes de naturaleza generalmente demanial (aguas, montes, espacios naturales) o de valores difusos (salud humana). El “garantizar la sostenibilidad del medio ambiente” como objetivo de desarrollo del milenio (Meta 7ª) de la Organización de las Naciones Unidas, representa las necesidades humanas y los derechos básicos de todos los individuos del planeta y el no alcanzarlo podría multiplicar el riesgo mundial de inestabilidad y degradación del medio ambiente.

*La aprobación de la Ley 1333 de 2009 obedeció al reconocimiento de la existencia empírica de situaciones problemáticas recurrentes que afectan bienes jurídicos de importancia trascendental para la sociedad. Atiende la preocupación universal de consagrar mecanismos efectivos para la protección del ambiente sano y la garantía de un modelo sostenible de desarrollo que se soporte en pro de la vida.
(...)”*

Entonces, en opinión del Congreso de la República los apartes legales se avienen a la presunción de inocencia porque: i) tal principio puede atenuarse en su rigurosidad en el campo del derecho sancionatorio administrativo; ii) se supera el juicio de razonabilidad al pretender una redistribución de las cargas probatorias a favor del interés de superior del medio ambiente sano en conexión con la vida; iii) se facilita la imposición de medidas preventivas y sancionatorias; iv) la presunción existe solamente en el campo de la culpabilidad por lo que no excluye a la administración de la obligación de probar la existencia de la infracción ambiental y no impide que la misma se pueda desvirtuar mediante los medios legales probatorios; e v) incluso la Corte en ciertos casos ha avalado regímenes de responsabilidad objetiva referentes a las infracciones cambiarias y de tránsito.

“POR MEDIO DE AL CUAL SE DETERMINA LA RESPONSABILIDAD, SE SANCIONA UNA CONDUCTA Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES DENTRO DEL PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL DTAO-JUR 16.4.016 DE 2017-PNN LOS NEVADOS”

7.9. Para esta Corporación la creación de la presunción legal resulta razonable por cuanto atiende la correspondencia entre la experiencia -circunstancias ambientales descritas- y la defensa del bien jurídico constitucional -medio ambiente sano-, bajo los principios internacionales ambientes que se han mencionado.

Si bien la regla general es que los sujetos procesales deben demostrar los hechos que alegan como fundamento de su pretensión -onus probandi incumbi actori-, también lo es que con el ánimo de propender por la efectividad de los bienes jurídicos constitucionalmente relevantes, el legislador podía liberar al Estado de la carga de la prueba -redistribución de las cargas procesales-, sin perjuicio de que el presunto infractor pueda desvirtuar la culpa o el dolo mediante prueba en contrario.

Por lo tanto, los hechos en que se funda la presunción general establecida atienden a circunstancias acreditadas y a posibilidades fundadas en la experiencia que resultan razonables dado el bien jurídico constitucional que se protege -medio ambiente sano- para la preservación de las generaciones presentes y futuras.

(...)

Los párrafos demandados no establecen una “presunción de responsabilidad” sino de “culpa” o “dolo” del infractor ambiental. Quiere ello decir que las autoridades ambientales deben verificar la ocurrencia de la conducta, si es constitutiva de infracción ambiental o si se ha actuado al amparo de una causal de eximente de responsabilidad (art. 17, Ley 1333). Han de realizar todas aquellas actuaciones que estimen necesarias y pertinentes para determinar con certeza los hechos constitutivos de infracción y completar los elementos probatorios (artículo 22, Ley 1333).

(...)

La presunción legal puede recaer sobre la violación de las normas ambientales y el daño al medio ambiente. Corresponde al presunto infractor probar que actuó en forma diligente o prudente y sin el ánimo de infringir las disposiciones generadoras de prohibiciones, condiciones y obligaciones ambientales, a pesar de las dificultades que en ciertos eventos pueda representar su demostración.

(...)

7.12. Conforme a lo anterior, la presunción general consagrada en las normas legales objetadas tiene un fin constitucionalmente válido como lo es la efectiva protección del ambiente sano para la conservación de la humanidad. Con ello se facilita la imposición de medidas de carácter cautelar o preventivo respecto a comportamientos en los cuales la prueba del elemento subjetivo resulta de difícil consecución para el Estado, máxime atendiendo el riesgo que representa el quehacer respecto al ambiente sano, que permite suponer una falta al deber de diligencia en las personas.

Es idónea la medida al contribuir a un propósito legítimo -ya mencionado- y guardar relación con el fin perseguido, esto es, el establecimiento de la presunción de culpa y dolo y, por tanto, la inversión de la carga de la prueba resulta adecuada a la salvaguarda de un bien particularmente importante como lo es el medio ambiente.

También es necesaria al no avizorarse con el mismo grado de oportunidad y efectividad la existencia de otra medida que obtenga el fin perseguido y sea menos restrictiva de los derechos. En la medida que la presunción se establece solamente en el campo de la culpa o dolo, no excluye a la administración del deber de probar la existencia de la infracción ambiental en los términos dispuestos en la ley, ni tampoco impide que pueda desvirtuarse por el presunto infractor mediante los medios probatorios legales. Finalmente, se constata un equilibrio válido a la luz de la Constitución entre los beneficios obtenidos y los resultados que implica su aplicación, al permitir demostrar que se actuó sin culpa y dolo, además de las

“POR MEDIO DE AL CUAL SE DETERMINA LA RESPONSABILIDAD, SE SANCIONA UNA CONDUCTA Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES DENTRO DEL PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL DTAO-JUR 16.4.016 DE 2017-PNN LOS NEVADOS”

eximentes de responsabilidad y causales de cesación de procedimiento, bajo una serie de etapas que le garantizan el debido proceso administrativo.”

En cuanto al elemento **culpabilidad**, según lo consignado en el artículo 5° de la Ley 1333 de 2009 y en la jurisprudencia arriba transcrita, se establece la presunción de culpa o el dolo del infractor, pero eso no exime a la administración del importante deber de probar la existencia de la infracción ambiental, en los términos consignados en la norma y de acuerdo con las reglas de la sana crítica; además se trata de una presunción legal que admite prueba en contrario.

En el presente caso, después de adelantar la investigación correspondiente, y después de analizar las pruebas existentes dentro del proceso, considera esta autoridad ambiental que los señores **NATHAN SILVANUS CAHILL**, identificado con Licencia de Conducción de Michigan No. C400622766689 y **JOHN PAUL CAHILL**, identificado con cédula de extranjería No. 674164, **son culpables** de la realización de manera dolosa de las actividades de ingreso no autorizado en bicicleta al PNN Los Nevados, incumpliendo las prohibiciones establecidas en los numerales 8° y 10°, artículo 2.2.2.1.15.2. del Decreto 1076 de 2015, encontrado en el presente caso, el tercer elemento de la **culpabilidad** de los investigados, frente a los cargos formulados, puesto que fueron sorprendidos en flagrancia por personal del área protegida realizando de manera dolosa las citadas actividades prohibidas; y por tanto se procede a determinar su responsabilidad.

7. Determinación de la responsabilidad

Con base en la información fáctica, probatoria y jurídica recabada en el expediente sancionatorio ambiental DTAO-JUR 16.4.016 de 2017-PNN Los Nevados, y de acuerdo con lo establecido en el artículo 27 de la Ley 1333 de 2009 se procede a declarar la responsabilidad de los señores **NATHAN SILVANUS CAHILL**, identificado con Licencia de Conducción de Michigan No. C400622766689 y **JOHN PAUL CAHILL**, identificado con cédula de extranjería No. 674164, por ello, esta Dirección Territorial procede a imponerles la sanción correspondiente, con base en los principios de proporcionalidad y razonabilidad, según los cuales se busca la ecuanimidad entre el comportamiento del infractor y la sanción a imponer.

8. Imposición de la Sanción y Dosimetría

Que las sanciones que establece el artículo 40 de la Ley 1333 de 2009 son las siguientes sanciones:

- 1. Multas diarias hasta por cinco mil (5.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes.**
2. Cierre temporal o definitivo del establecimiento, edificación o servicio.
3. Revocatoria o caducidad de licencia ambiental, autorización, concesión, permiso o registro.
4. Demolición de obra a costa del infractor.
5. Decomiso definitivo de especímenes, especies silvestres exóticas, productos y subproductos, elementos, medios o implementos utilizados para cometer la infracción.
6. Restitución de especímenes de especies de fauna y flora silvestres.
7. Trabajo comunitario según condiciones establecidas por la autoridad ambiental.

Que de acuerdo con lo establecido en el artículo 43 de la Ley 1333 de 2009 la multa consiste en el pago de una suma de dinero que la autoridad ambiental impone a una persona, que con su acción u omisión infringe las normas ambientales.

“POR MEDIO DE AL CUAL SE DETERMINA LA RESPONSABILIDAD, SE SANCIONA UNA CONDUCTA Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES DENTRO DEL PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL DTAO-JUR 16.4.016 DE 2017-PNN LOS NEVADOS”

Haciendo un análisis de la infracción cometida por los señores **NATHAN SILVANUS CAHILL**, identificado con Licencia de Conducción de Michigan No. C400622766689 y **JOHN PAUL CAHILL**, identificado con cédula de extranjería No. 674164, considera esta autoridad ambiental que la sanción más adecuada a imponer dentro del presente caso es la sanción de multa, la cual se encuentra consagrada en el numeral 1° del artículo 40 de la Ley 1333 de 2009.

Que mediante Decreto 3678 de 2010, el Gobierno Nacional fijó los criterios para la tasación de las multas de que trata el artículo 40, numeral 1° de la Ley 1333 de 2009, contemplando los siguientes criterios:

i: Grado de afectación ambiental y/o evaluación del riesgo
α: Factor de temporalidad
A: Circunstancias agravantes y atenuantes
Cs: Capacidad socioeconómica del infractor
B: Beneficio ilícito
Ca: Costos asociados

Dónde:

1. **Grado de afectación ambiental (i):** Grado de afectación ambiental y/o evaluación del riesgo. Es la medida cualitativa del impacto a partir del grado de incidencia de la alteración producida y de sus efectos. Se obtiene a partir de la valoración de ciertos atributos, los cuales determinan la importancia de la afectación.
2. **Factor de temporalidad (α):** es el factor que considera la duración de la infracción ambiental, identificando si esta se presenta de manera instantánea o continúa en el tiempo. En aquellos casos en donde la autoridad ambiental no pueda determinar la fecha de inicio y de finalización de la infracción, se considerará dicha infracción como un hecho instantáneo
3. **Evaluación del riesgo (r):** Es la estimación del riesgo potencial derivado de la infracción a la normatividad ambiental o a los actos administrativos y que no se concreta en impactos ambientales.
4. **Circunstancias atenuantes y agravantes (A):** Las circunstancias atenuantes y agravantes son factores que están asociados al comportamiento del infractor, al grado de afectación del medio ambiente o del área, de acuerdo con su importancia ecológica o al valor de la especie afectada, las cuales se encuentran señaladas de manera taxativa en los artículos 6 y 7 de la Ley 1333 de 21 de julio de 2009.
5. **Capacidad socioeconómica del infractor (Cs):** Es el conjunto de cualidades y condiciones de una persona natural o jurídica que permiten establecer su capacidad de asumir una sanción pecuniaria.
6. **Beneficio ilícito (B):** Consiste en la ganancia o beneficio que obtiene el infractor. Este beneficio puede estar constituido por ingresos directos, costos evitados o ahorros de retrasos. El beneficio ilícito se obtiene de relacionar la ganancia producto de la infracción con la capacidad de detección.
7. **Costos asociados (Ca):** La variable costos asociados corresponde a aquellas erogaciones en las cuales incurre la autoridad ambiental durante el proceso sancionatorio y que son responsabilidad del infractor en los casos en que establece la ley. Estos costos son diferentes a aquellos que le son atribuibles a la autoridad ambiental en ejercicio de la función policiva que le establece la Ley 1333 de 2009.

“POR MEDIO DE AL CUAL SE DETERMINA LA RESPONSABILIDAD, SE SANCIONA UNA CONDUCTA Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES DENTRO DEL PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL DTAO-JUR 16.4.016 DE 2017-PNN LOS NEVADOS”

APLICACIÓN DE LOS CRITERIOS AL CASO CONCRETO

De conformidad con lo consignado en el Informe Técnico de Criterios para Tasación de Multas Procesos Sancionatorios No. 20206010000016 del 25 de noviembre de 2020, el cual hace parte integral del presente acto administrativo, en el caso bajo análisis, esta autoridad ambiental procede a imponerles como sanción a los señores **NATHAN SILVANUS CAHILL**, identificado con Licencia de Conducción de Michigan No. C400622766689 y **JOHN PAUL CAHILL**, identificado con cédula de extranjería No. 674164, la consagrada en el numeral 1º del artículo 40 de la Ley 1333 de 2009, de conformidad a los criterios que se expresan a continuación y los cuales fueron analizados para el caso bajo análisis, en el Informe Técnico de Criterios para Tasación de Multas Procesos Sancionatorios No. 20206010000016 del 25 de noviembre de 2020, donde arrojó los siguientes valores al reemplazar los criterios antes mencionados:

Resultado de los criterios para el caso concreto, según lo consignado el Informe Técnico de Criterios para Tasación de Multas Procesos Sancionatorios No. 20206010000016 del 25 de noviembre de 2020.

R: Riesgo= 32.548.074

α: Factor de temporalidad= 1

A: Circunstancias agravantes y atenuantes= 0,4

Cs: Capacidad socioeconómica del infractor= 0,01

B: Beneficio ilícito= 0

Ca: Costos asociados= 0

Con fundamento en los valores obtenidos anteriormente, se procede a tasar la multa a imponer a los señores **NATHAN SILVANUS CAHILL**, identificado con Licencia de Conducción de Michigan No. C400622766689 y **JOHN PAUL CAHILL**, identificado con cédula de extranjería No. 674164, siguiendo la modelación matemática, de la siguiente manera:

MODELACIÓN MATEMÁTICA

Que, con base en lo anteriormente consignado, y de conformidad con los documentos obrantes en el expediente; y en el Informe Técnico de Criterios para Tasación de Multas Procesos Sancionatorios No. 20206010000016 del 25 de noviembre de 2020, el cual hace parte integral del presente acto administrativo, a continuación, se procede a realizar la modelación matemática de la multa a imponer a cada uno de los infractores:

$$\text{Multa} = B + [(a \cdot i) \cdot (1 + A) + Ca] \cdot Cs$$

Donde:

i: Grado de afectación ambiental y/o evaluación del riesgo

α: Factor de temporalidad

A: Circunstancias agravantes y atenuantes

Cs: Capacidad socioeconómica del infractor

B: Beneficio ilícito

Ca: Costos asociados

“POR MEDIO DE AL CUAL SE DETERMINA LA RESPONSABILIDAD, SE SANCIONA UNA CONDUCTA Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES DENTRO DEL PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL DTAO-JUR 16.4.016 DE 2017-PNN LOS NEVADOS”

1. Multa para el señor **NATHAN SILVANUS CAHILL**, identificado con Licencia de Conducción de Michigan No. C400622766689:

Al reemplazar la fórmula:

$$\text{Multa} = 0 + [(1 * 32.548.074) * (1 + 0,4) + 0] * 0,01$$

$$\text{Multa} = [(1 * 32.548.074) * (1,4) + 0] * 0,01$$

$$\text{Multa} = 0 + (45.567.303,6) * 0,01$$

$$\text{Multa} = 455.673,036$$

Multa = \$ 455.673,036 (CUATROCIENTOS CINCUENTA Y CINCO MIL SEISCIENTOS SETENTA Y TRES PESOS CON TREINTA Y SEIS CENTAVOS MCTE)

2. Multa para el señor **JOHN PAUL CAHILL**, identificado con cédula de extranjería No. 674164, de Estados Unidos:

Al reemplazar la fórmula:

$$\text{Multa} = 0 + [(1 * 32.548.074) * (1 + 0,4) + 0] * 0,01$$

$$\text{Multa} = [(1 * 32.548.074) * (1,4) + 0] * 0,01$$

$$\text{Multa} = 0 + (45.567.303,6) * 0,01$$

$$\text{Multa} = 455.673,036$$

Multa = \$ 455.673,036 (CUATROCIENTOS CINCUENTA Y CINCO MIL SEISCIENTOS SETENTA Y TRES PESOS CON TREINTA Y SEIS CENTAVOS MCTE)

Que una vez en firme el presente acto administrativo, se reportarán las presentes sanciones al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, para efectos de que dicha información obre como antecedente en el Registro Único de Infractores Ambientales RUIA, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 59 de la Ley 1333 de 2009.

El valor de la sanción impuesta mediante la presente actuación administrativa, deberá consignarse en un plazo no superior a quince (15) días hábiles, contados a partir de la notificación de la presente resolución a los infractores, en la cuenta No. 034-175562 del banco de Bogotá a nombre del Fondo Nacional Ambiental - FONAM - UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DEL SISTEMA DE PARQUES NACIONALES, con cargo de presentar en igual término fotocopia del recibo de consignación emitido y entregado por la Entidad Bancaria, en los correos electrónicos: sancionatorios.dtao@parquesnacionales.gov.co buzon.dtao@parquesnacionales.gov.co.

Si los infractores obligados al pago de las multas no dieran cumplimiento a lo ordenado en el presente acto administrativo, dichas multas prestan mérito ejecutivo y se harán efectivas por medio del procedimiento de jurisdicción coactiva, de conformidad a lo establecido en el artículo 42 de la Ley 1333 de 2009.

Que, por lo anterior la Dirección Territorial Andes Occidentales de Parques Nacionales Naturales de Colombia,

DECÍDE

ARTÍCULO PRIMERO: DECLARAR RESPONSABLES a los señores **NATHAN SILVANUS CAHILL**, identificado con Licencia de Conducción de Michigan No. C400622766689 y **JOHN PAUL CAHILL**, identificado con cédula de extranjería No. 674164, de los cargos **UNO** y **DOS**, formulados mediante el Auto No.007 del 14 de marzo de 2018, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.

“POR MEDIO DE AL CUAL SE DETERMINA LA RESPONSABILIDAD, SE SANCIONA UNA CONDUCTA Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES DENTRO DEL PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL DTAO-JUR 16.4.016 DE 2017-PNN LOS NEVADOS”

ARTÍCULO SEGUNDO: IMPONER como sanción única a los señores **NATHAN SILVANUS CAHILL**, identificado con Licencia de Conducción de Michigan No. C400622766689 y **JOHN PAUL CAHILL**, identificado con cédula de extranjería No. 674164, de conformidad a lo establecido en el Informe Técnico de Criterios para Tasación de Multas Procesos Sancionatorios No. 20206010000016 del 25 de noviembre de 2020, el cual hace parte integral del presente acto administrativo, las multas que se relacionan a continuación:

1. Multa para el señor **NATHAN SILVANUS CAHILL**, identificado con Licencia de Conducción de Michigan No. C400622766689:

Al reemplazar la fórmula:

$$\text{Multa} = 0 + [(1 * 32.548.074) * (1 + 0,4) + 0] * 0,01$$

$$\text{Multa} = [(1 * 32.548.074) * (1,4) + 0] * 0,01$$

$$\text{Multa} = 0 + (45.567.303,6) * 0,01$$

$$\text{Multa} = 455.673,036$$

Multa = \$ 455.673,036 (CUATROCIENTOS CINCUENTA Y CINCO MIL SEISCIENTOS SETENTA Y TRES PESOS CON TREINTA Y SEIS CENTAVOS MCTE)

2. Multa para el señor **JOHN PAUL CAHILL**, identificado con cédula de extranjería No. 674164 de Estados Unidos:

Al reemplazar la fórmula:

$$\text{Multa} = 0 + [(1 * 32.548.074) * (1 + 0,4) + 0] * 0,01$$

$$\text{Multa} = [(1 * 32.548.074) * (1,4) + 0] * 0,01$$

$$\text{Multa} = 0 + (45.567.303,6) * 0,01$$

$$\text{Multa} = 455.673,036$$

Multa = \$ 455.673,036 (CUATROCIENTOS CINCUENTA Y CINCO MIL SEISCIENTOS SETENTA Y TRES PESOS CON TREINTA Y SEIS CENTAVOS MCTE)

PARÁGRAFO PRIMERO: El valor de las sanciones impuestas mediante la presente actuación administrativa, deberá consignarse en un plazo no superior a quince (15) días hábiles, contados a partir de la notificación de la presente resolución a los infractores, en la cuenta No. 034-175562 del banco de Bogotá a nombre del Fondo Nacional Ambiental - FONAM - UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DEL SISTEMA DE PARQUES NACIONALES, con cargo de presentar en igual término fotocopia del recibo de consignación emitido y entregado por la Entidad Bancaria en los correos electrónicos: sancionatorios.dtao@parquesnacionales.gov.co buzon.dtao@parquesnacionales.gov.co.

PARÁGRAFO SEGUNDO: Si los infractores obligados al pago de las multas impuestas en el presente artículo no dieran cumplimiento a lo ordenado en el presente artículo dentro del término establecido para hacerlo, dicha multa presta mérito ejecutivo y se hará efectiva por medio del procedimiento de jurisdicción coactiva, de conformidad a lo establecido en el artículo 42 de la Ley 1333 de 2009.

ARTÍCULO TERCERO: En firme el presente acto administrativo, reportar la sanción impuesta los señores **NATHAN SILVANUS CAHILL**, identificado con Licencia de Conducción de Michigan No. C400622766689 y **JOHN PAUL CAHILL**, identificado con cédula de extranjería No. 674164 de Estados Unidos, ante MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE, para efectos de que dicha información obre como antecedente en el Registro Único de Infractores Ambientales – RUIA, de conformidad con lo establecido en el artículo 59 de la Ley 1333 de 2009.

ARTÍCULO CUARTO: Ordenar la notificación los señores **NATHAN SILVANUS CAHILL**, identificado con Licencia de Conducción de Michigan No. C400622766689 y **JOHN PAUL CAHILL**, identificado con cédula de extranjería No. 674164 de Estados Unidos, del contenido del presente acto administrativo, y del Informe Técnico de Criterios para Tasación de Multas Procesos Sancionatorios No. 20206010000016 del 25 de noviembre de

“POR MEDIO DE AL CUAL SE DETERMINA LA RESPONSABILIDAD, SE SANCIONA UNA CONDUCTA Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES DENTRO DEL PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL DTAO-JUR 16.4.016 DE 2017-PNN LOS NEVADOS”

2020, conforme lo establece el artículo 19 de la Ley 1333 de 2009, en concordancia con el artículo 66 y subsiguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso administrativo.

ARTÍCULO QUINTO: COMUNICAR a la Procuraduría Delegada de Asuntos Ambientales y Agrarios del contenido del presente acto administrativo, conforme a lo establecido en el inciso 3º, artículo 56 de la Ley 1333 de 2009 y el memorando 005 de 2012 proferido por la Procuraduría General de la Nación.

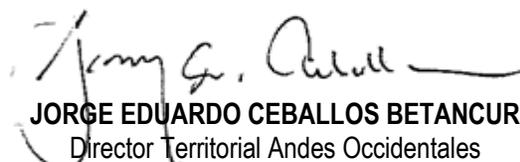
ARTÍCULO SEXTO: COMISIONAR al jefe del PNN Los Nevados o a quien haga sus veces para que por intermedio suyo se realicen las diligencias ordenadas en los artículos cuarto y quinto del presente acto administrativo.

ARTÍCULO SEPTIMO: Ordenar la publicación del presente acto administrativo en la Gaceta Oficial de Parques Nacionales Naturales de Colombia, de conformidad a lo establecido en el artículo 71 de la Ley 99 de 1993.

ARTÍCULO OCTAVO: Contra la Presente resolución proceden los recursos de **reposición y apelación**, los cuales deberán interponerse por escrito en la diligencia de notificación personal, o dentro de los diez (10) días siguientes a ella, o a la notificación por aviso, o al vencimiento del término de publicación, según el caso. El recurso de reposición se debe interponer ante el **Director Territorial Andes Occidentales**, y el de apelación directamente o en subsidio ante la **Subdirección de Gestión y Manejo de Áreas Protegidas** de Parques Nacionales Naturales de Colombia; de conformidad con lo establecido en los artículos 74 y ss. de la Ley 1437 de 2011 (CPACA).

Dado en Medellín, el 26 de noviembre de 2020

NOTIFIQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLIQUESE Y CÚMPLASE,


JORGE EDUARDO CEBALLOS BETANCUR
Director Territorial Andes Occidentales
Parques Nacionales Naturales de Colombia

Expediente No.: DTAO-JUR 16.4.016 DE 2017-PNN LOS NEVADOS

Proyectó: Luz Dary Ceballos-Profesional Especializado Grado 13, Código 2028 

Revisó: Mónica María Rodríguez Arias-Coordinadora del Grupo Interno de Trabajo 

	INFORME TÉCNICO DE CRITERIOS PARA TASACIÓN DE MULTAS PROCESOS SANCIONATORIOS ADMINISTRACIÓN Y MANEJO DEL SPNN	Código: AMSPNN_FO_38
		Versión: 3
		Vigente desde dd/mm/aaaa: 26/12/2019

INFORME TÉCNICO No. 20206010000016

DATOS GENERALES

EXPEDIENTE No: DTAO-JUR 16.4.016 DE 2017-PNN LOS NEVADOS

ASUNTO: Dar cumplimiento al 2.2.10.1.2.1 del Decreto 1076 de 2015.

PRESUNTO(S) INFRACTOR(ES): **NATHAN SILVANUS CAHILL**, identificado con Licencia de Conducción de Michigan No. C400622766689 y **JOHN PAUL CAHILL**, identificado con cédula de extranjería No. 674164

DEPENDENCIA: Dirección Territorial Andes Occidentales

FECHA RADICACIÓN: **25-11-2020**

LOCALIZACIÓN

DIRECCIÓN TERRITORIAL: Dirección Territorial Andes Occidentales

ÁREA PROTEGIDA: Parque Nacional Natura Los Nevados

SECTOR: Brisas, Sector de manejo 1, municipio de Villamaría, Caldas

COORDENADAS GEOGRÁFICAS: N 04°56'01" W 75°21'00"

ZONIFICACIÓN DE MANEJO: Alta Densidad de Uso

ANTECEDENTES

✓ Oficios, denuncias o peticiones sobre el hecho asociado a la presunta infracción ambiental

N/A

✓ Formato de actividades de prevención, vigilancia y control.

N/A

✓ Informe de campo para procedimiento sancionatorio ambiental.

Informe de Campo para procedimiento sancionatorio ambiental del 06 de julio de 2017

✓ Actas de Medida preventiva en flagrancia.

Acta de Medida preventiva en flagrancia del 06 de julio de 2017

	INFORME TÉCNICO DE CRITERIOS PARA TASACIÓN DE MULTAS PROCESOS SANCIONATORIOS ADMINISTRACIÓN Y MANEJO DEL SPNN	Código: AMSPNN_FO_38
		Versión: 3
		Vigente desde dd/mm/aaaa: 26/12/2019

INFORME TÉCNICO No. 20206010000016

✓ Acta Única de Control al Tráfico de Fauna y Flora.

N/A

✓ Actos Administrativos de legalización de medidas preventivas.

Auto No.010 del 07 de julio de 2017

✓ Otros Informes técnicos.

Informe Técnico Inicial para procesos sancionatorios No.08 del 11 de agosto de 2017

✓ Otros actos administrativos.

Auto No.011 del 11 de julio de 2017

CARACTERIZACIÓN DE LA ZONA

La zona, se trata de una vía carretable de tercer orden en el interior del PNN Los Nevados que conecta a los sectores de La Cueva y Potosí con El Cisne y Brisas del área protegida; esta vía transpone los ecosistemas de Páramo, súper páramo y Glaciar (Nevado del Ruiz) y corresponde a la zonificación de manejo Alta Densidad de Uso, cabe precisar que este carretable está restringido para el público debido a la alerta amarilla por actividad volcánica del volcán Nevado del Ruiz, según se establece en el Plan de emergencias 2016 del área protegida, el cual fue aprobado mediante concepto técnico 2016220000376.

El bioma de Glaciar, según el plan de manejo del PNN Los Nevados (2007), es un escenario representativo a nivel ecoturístico y de acuerdo con el IDEAM (El Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales) se estima un área del Glaciar de 1016,3 ha para el Volcán Nevado de Ruiz. En lo correspondiente al súper páramo se presenta predominio de arena, piedra, roca y ceniza derivadas de la formación volcánica del lugar, con presencia de vegetación, pero aislada. El páramo y humedales altoandinos representan el bioma más extenso del Área Protegida con más del 85%, en el análisis de coberturas vegetales, en el marco de la integridad ecológica se puede concluir que existe una gran heterogeneidad en las diferentes coberturas presentes en este bioma.

INFRACCIÓN AMBIENTAL – ACCIÓN IMPACTANTE

CIRCUNSTANCIAS DE MODO, TIEMPO Y LUGAR

Dio inicio al presente proceso sancionatorio ambiental, el memorando No.20176200002543 del 15 de septiembre de 2017, por medio del cual el jefe del Parque Nacional Natural Los Nevados envía a esta Dirección Territorial los siguientes documentos para que se dé el trámite sancionatorio correspondiente:

1. Acta de medida preventiva en flagrancia, impuesta por el jefe del PNN Los Nevados Efraím Augusto Rodríguez Varón, el día 06 de julio de 2017, a los señores **NATHAN SILVANUS CAHILL**, identificado con Licencia de Conducción de Michigan No. C400622766689 y **JOHN PAUL CAHILL**, identificado con cédula

	INFORME TÉCNICO DE CRITERIOS PARA TASACIÓN DE MULTAS PROCESOS SANCIONATORIOS ADMINISTRACIÓN Y MANEJO DEL SPNN	Código: AMSPNN_FO_38
		Versión: 3
		Vigente desde dd/mm/aaaa: 26/12/2019

INFORME TÉCNICO No. 20206010000016

de extranjería No. 674164, por encontrarse transitando en vehículo no autorizado dentro del PNN Los Nevados, en Zona de Alta Densidad de Uso, en el Municipio de Villamaría-Caldas, Sector Brisas, coordenadas N 04°56'01" W 75°21'00"; a una altitud de 4.159 msnm. (fl. 2-3).

2. Que la mencionada medida preventiva fue legalizada por el jefe del PNN Los Nevados EFRAIM AUGUSTO RODRÍGUEZ VARÓN mediante auto 010 del 07 de julio de 2017, de conformidad a lo establecido en el artículo 15 de la Ley 1333 de 2009, concordado con el artículo 30 de la Resolución 476 de 2012 (fl 8-9).
3. Informe de campo para procedimiento sancionatorio ambiental, suscrito por el contratista WALTER OCTAVIO VALENCIA RODRIGUEZ y el jefe del área protegida EFRAIM AUGUSTO RODRÍGUEZ VARÓN, el 06 de Julio de 2017 (fl. 5-9).
4. Que obra en el presente expediente a folio (23-26), Informe Técnico Inicial para Procesos Sancionatorios No. 08 del 11 de agosto de 2017, suscrito por los funcionarios del PNN Los Nevados PAULA ANDREA VILLA OROZCO; y por el jefe del área protegida EFRAIM AUGUSTO RODRÍGUEZ VARÓN.
5. CD con registro fotográfico de la presunta infracción ambiental (fl 4).

Que a folios 10-12 obra Auto No. 011 del 07 de julio de 2017 por medio del cual se ordena levantar una medida preventiva.

En el expediente consta Acta de Reunión con fecha del 07 de julio de 2017, donde se hace revisión y entrega de las bicicletas decomisadas a los presuntos infractores (fls.13-16).

Los presuntos infractores dieron autorización para ser notificados por correo electrónico del proceso sancionatorio ambiental que se adelanta en su contra. (fls. 17-18 y 20-21).

En el expediente reposan copias de los documentos de identidad de los presuntos infractores. (fls. 19 y 22).

Mediante Auto No.007 del 14 de marzo de 2018, esta Dirección Territorial ordeno la apertura de la investigación sancionatoria ambiental en contra de los señores **NATHAN SILVANUS CAHILL**, identificado con Licencia de Conducción de Michigan No. C400622766689 y **JOHN PAUL CAHILL**, identificado con cédula de extranjería No. 674164 y se les formularon los siguientes cargos (fls.27-32):

“CARGO UNO: Transitar con vehículos comerciales o particulares fuera del horario y ruta establecidos y estacionarlos en sitios no demarcados para tales fines (artículo 2.2.2.1.15.2, num.8 del Decreto 1076 de 2015). Los mencionados señores, de acuerdo con los informes obrantes en el expediente, presuntamente ingresaron al área con vehículos no permitidos (bicicletas), a un área del PNN Los Nevados que tiene restringido el acceso en el sector de Brisas, municipio de Villamaría, Sector de manejo 1, en las coordenadas N 04°56'01" W 75°21'00"; a una altitud de 4.159 msnm, zona de Alta Densidad de Uso.

	INFORME TÉCNICO DE CRITERIOS PARA TASACIÓN DE MULTAS PROCESOS SANCIONATORIOS ADMINISTRACIÓN Y MANEJO DEL SPNN	Código: AMSPNN_FO_38
		Versión: 3
		Vigente desde dd/mm/aaaa: 26/12/2019

INFORME TÉCNICO No. 20206010000016

CARGO DOS: Entrar en horas distintas a las establecidas o sin la autorización correspondiente (artículo 2.2.2.1.15.2, num.10 del Decreto 1076 de 2015. Lo anterior, por cuanto de acuerdo con la imputación fáctica ingresaron al área con vehículos no permitidos (bicicletas), a un área del PNN Los Nevados que tiene restringido el acceso, siendo debidamente informados por personal del parque, por tanto, no se encontraban autorizados para ingresar a esa zona”.

Mediante memorando No.20186010000703 del 16 de marzo de 2018, esta Dirección Territorial remitió el Auto No.007 del 14 de marzo de 2018 al PNN Los Nevados para que se realizara el trámite de las diligencias ordenadas (fl.33).

A folio 34 del expediente obra soporte de publicación del Auto No.007 del 14 de marzo de 2018 en la Gaceta Oficial Ambiental de Parques Nacionales Naturales de Colombia.

Mediante memorando No.20186200001223 del 06 de junio de 2018 (fl.35), el entonces jefe del PNN Los Nevados remitió a esta Dirección Territorial los siguientes documentos:

- Copia del oficio con radicado No.20186200001531 del 28 de marzo de 2018, por medio del cual se le comunicó el Auto No.007 del 14 de marzo de 2018 a la Procuraduría Ambiental de Manizales (fl.36).
- Soporte de envío de la anterior comunicación por correo certificado (472) (fl.38).
- Soporte de notificación del Auto No.007 del 14 de marzo de 2018 al señor **JOHN PAUL CAHILL** por medio de correo electrónico (fls.38-39).
- Soporte de notificación del Auto No.007 del 14 de marzo de 2018 al señor **NATHAN SILVANUS CAHILL** por medio de correo electrónico (fls.40-41).

Mediante Auto No.019 del 20 de marzo de 2019, esta Dirección Territorial puso de presente las pruebas obrantes dentro del proceso sancionatorio ambiental DTAO-JUR 16.4.016-2017-PNN LOS NEVADOS, manifiesta que los señores **NATHAN SILVANUS CAHILL**, identificado con Licencia de Conducción de Michigan No. C400622766689 y **JOHN PAUL CAHILL**, identificado con cédula de extranjería No. 674164, no aportaron ni solicitaron la práctica de ninguna prueba; y se manifiesta que no hay necesidad de practicar ninguna prueba de manera oficiosa, por tanto, ordena dar traslado a los investigados por el termino de diez (10) días, para que presenten los alegatos de conclusión dentro del presente proceso (fls.42-45).

Mediante memorando No.20196010002313 del 22 de mayo de 2019, esta Dirección Territorial remitió el Auto No.019 del 20 de marzo de 2019 al PNN Los Nevados para que se realizara el trámite de las diligencias ordenadas (fl.46).

Mediante memorando No. 20206200001533 del 26 de mayo de 2020 (fl.47), el jefe del PNN Los Nevados, remite a esta Dirección Territorial los siguientes documentos:

	INFORME TÉCNICO DE CRITERIOS PARA TASACIÓN DE MULTAS PROCESOS SANCIONATORIOS ADMINISTRACIÓN Y MANEJO DEL SPNN	Código: AMSPNN_FO_38
		Versión: 3
		Vigente desde dd/mm/aaaa: 26/12/2019

INFORME TÉCNICO No. 20206010000016

- Soportes de notificación electrónica a los señores **NATHAN SILVANUS CAHILL**, identificado con Licencia de Conducción de Michigan No. C400622766689 y **JOHN PAUL CAHILL**, identificado con cédula de extranjería No. 674164 del Auto No.019 del 20 de marzo de 2019 (fls.48-51).
- Certificación expedida por la jefe del PNN Los Nevados donde manifiesta que el Auto No.019 del 20 de marzo de 2019 le fue notificado de manera electrónica a los señores **NATHAN SILVANUS CAHILL**, identificado con Licencia de Conducción de Michigan No. C400622766689 y **JOHN PAUL CAHILL**, identificado con cédula de extranjería No. 674164, sin que los mismo presentaran alegatos de conclusión dentro del término establecido en la ley (fl.52).

Mediante oficios con radicado No.20206010001601 y 20206010001611 del 27 de octubre de 2020 se les solicitó a los señores **NATHAN SILVANUS CAHILL**, identificado con Licencia de Conducción de Michigan No. C400622766689 y **JOHN PAUL CAHILL**, identificado con cédula de extranjería No. 674164 remitir a esta entidad un documento que certifique el estrato socioeconómico con el fin de tenerlo en cuenta al momento de fallar el proceso (fls.53-54).

A folios 55 y 56 obra constancia de envió de los anteriores oficios por medio de correo electrónico

Mediante correo electrónico del 29 de octubre de 2020 el señor **JOHN PAUL CAHILL**, identificado con cédula de extranjería No. 674164 manifestó que lamentablemente no cuenta con estrato socioeconómico ya que reside en Guatemala y en ese país no existe dicha clasificación de las personas (fl.57).

El señor **NATHAN SILVANUS CAHILL**, identificado con Licencia de Conducción de Michigan No. C400622766689 no dio respuesta a lo solicitado.

TIPO DE INFRACCIÓN AMBIENTAL

A los señores **NATHAN SILVANUS CAHILL**, identificado con Licencia de Conducción de Michigan No. C400622766689 y **JOHN PAUL CAHILL**, identificado con cédula de extranjería No. 674164, mediante Auto No.007 del 14 de marzo de 2018, se les formularon cargos por el incumplimiento de las prohibiciones establecidas en los numerales 8° y 10° del artículo 2.2.2.1.15.2 del Decreto 1076, reglamentario del Sistema de Parques Nacionales Naturales y en el cual se prohíben algunas conductas que puedan traer como consecuencia la alteración de la organización de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales y este numeral consagra:

“8. Transitar con vehículos comerciales o particulares fuera del horario y ruta establecidos y estacionarlos en sitios no demarcados para tales fines.

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

	INFORME TÉCNICO DE CRITERIOS PARA TASACIÓN DE MULTAS PROCESOS SANCIONATORIOS ADMINISTRACIÓN Y MANEJO DEL SPNN	Código: AMSPNN_FO_38
		Versión: 3
		Vigente desde dd/mm/aaaa: 26/12/2019

INFORME TÉCNICO No. 20206010000016

Tabla 1. Identificación de Conductas – Infracciones Ambientales

CONDUCTAS QUE ALTERAN LA ORGANIZACIÓN		CONDUCTAS QUE ALTERAN EL AMBIENTE NATURAL	
Hacer cualquier clase de propaganda		Ejercer actos de caza (salvo para fines científicos autorizados).	Recolectar cualquier producto de flora sin autorización.
Suministrar alimentos a los animales		Causar daño a valores constitutivos del área protegida.	Alterar, modificar o remover señales, avisos, vallas, mojones.
Hacer discriminaciones de cualquier índole		Realizar actividades de tala, socola, entresaca o rocería.	Producir ruidos que perturben el ambiente natural o a los visitantes.
Embriagarse o provocar y participar en escándalos.		Realizar incendios o cualquier clase de fuego (salvo sitios autorizados).	Causar daño a instalaciones, infraestructura y/o equipos del área protegida.
Abandonar objetos, vehículos o equipos de cualquier clase		Ejercer cualquier acto de pesca (salvo para fines científicos autorizados).	Arrojar o depositar residuos sólidos en lugares no autorizados o incinerarlos.
Entrar en horas distintas a las establecidas o sin la autorización correspondiente.	X	Desarrollar actividades agropecuarias, industriales, hoteleras, mineras y petroleras.	Uso de productos químicos con efectos residuales y explosivos.
Vender, comerciar o distribuir productos de cualquier índole, con excepción de aquellos autorizados expresamente.		Introducir transitoria o permanentemente animales, semillas, flores o propágulos de cualquier especie.	Incumplimiento de los Planes de Manejo del Área Protegida (generación de potenciales impactos ambientales - riesgos).
Portar armas de fuego y cualquier		Verter, introducir, distribuir, usar o abandonar sustancias tóxicas o contaminantes que	Incumplimiento de permisos, autorizaciones y/o concesiones (generación de potenciales

	INFORME TÉCNICO DE CRITERIOS PARA TASACIÓN DE MULTAS PROCESOS SANCIONATORIOS ADMINISTRACIÓN Y MANEJO DEL SPNN	Código: AMSPNN_FO_38
		Versión: 3
		Vigente desde dd/mm/aaaa: 26/12/2019

INFORME TÉCNICO No. 20206010000016

CONDUCTAS QUE ALTERAN LA ORGANIZACIÓN		CONDUCTAS QUE ALTERAN EL AMBIENTE NATURAL		
<i>implemento que se utilice para ejercer actos de caza, pesca y tala de bosques.</i>		<i>perturben o causen daño a los ecosistemas.</i>	<i>impactos ambientales - riesgos).</i>	
<i>Transitar con vehículos comerciales o particulares fuera del horario y ruta establecidos y estacionarlos en sitios no demarcados para tales fines.</i>	X	<i>Realizar actividades que puedan causar modificaciones significativas al ambiente o a los valores naturales de las áreas del SPNN.</i>	<i>Desarrollar actividades y usos que no estén contemplados como permitidos para la respectiva categoría de Sistema de Parques Nacionales Naturales.</i>	
<i>Tomar fotografías, películas o grabaciones de sonido, de los valores naturales para ser empleados con fines comerciales, sin aprobación previa.</i>		<i>Llevar o usar juegos pirotécnicos o portar sustancias inflamables y explosivos no autorizadas.</i>	<i>Realizar excavaciones de cualquier índole (excepto para fines técnicos o científicos previamente autorizados).</i>	
<i>Promover, realizar o participar en reuniones no autorizadas.</i>		<i>Otra(s)</i>	<i>¿Cuál(es)?</i>	

IDENTIFICACIÓN DE IMPACTOS AMBIENTALES

De conformidad con el informe de campo para procedimiento sancionatorio ambiental del 06 de julio de 2017, elaborado por el Operario Calificado del PNN Los Nevados Walter Valencia, se valida la información allí suministrada, según la cual no se evidencian efectos o impactos ambientales producto de la infracción, puesto que el

	<p style="text-align: center;">INFORME TÉCNICO DE CRITERIOS PARA TASACIÓN DE MULTAS PROCESOS SANCIONATORIOS</p> <p style="text-align: center;">ADMINISTRACIÓN Y MANEJO DEL SPNN</p>	Código: AMSPNN_FO_38
		Versión: 3
		Vigente desde dd/mm/aaaa: 26/12/2019

INFORME TÉCNICO No. 20206010000016

recorrido el cual se realizó desde el Alto de Santa Bárbara hasta Brisas por el carretable que atraviesa el área protegida, No representa algún nivel evidente de deterioro para el ecosistema.

BIENES DE PROTECCIÓN - CONSERVACIÓN PRESUNTAMENTE AFECTADOS

IDENTIFICACIÓN DE BIEN(ES) DE PROTECCIÓN - CONSERVACIÓN (RECURSOS NATURALES)

Tomando como referente la ausencia de impactos ambientales ocasionados por la infracción ambiental y relacionadas en el informe de campo para el procedimiento sancionatorio ambiental, además de la matriz de identificación de los bienes de protección ambiental del mismo documento, se concluye que no existe afectación de los bienes de conservación y protección existentes en los ecosistemas en los cuales ocurrió la infracción

CARACTERIZACIÓN DE ESPECIES DE FLORA Y FAUNA SILVESTRE PRESUNTAMENTE AFECTADOS
(Diligenciar únicamente si se vieron involucrados en la presunta infracción).

No se evidencia afectación a las especies de flora y fauna silvestre, de acuerdo con la verificación del informe de campo para procedimiento sancionatorio ambiental, la ausencia de impactos ambientales ocasionados por la infracción y de afectación a los bienes de protección y conservación propios de los ecosistemas.

DESARROLLO METODOLÓGICO

A. BENEFICIO ILICITO (B)

- ✓ **Ingresos directos de la actividad (Y₁)**
- ✓ **Costos evitados (Y₂)**
 - Costos por inversiones que debió realizar en capital:
 - Costos por inversión en mantenimiento:
 - Costos por inversión en operación:
- ✓ **Costos (por ahorro) de retraso (Y₃)**
- ✓ **Capacidad de detección de la conducta (p)**
- ✓ **Procedimiento para calcular el beneficio ilícito**

(Apoyo y orientación jurídica).

	INFORME TÉCNICO DE CRITERIOS PARA TASACIÓN DE MULTAS PROCESOS SANCIONATORIOS ADMINISTRACIÓN Y MANEJO DEL SPNN	Código: AMSPNN_FO_38
		Versión: 3
		Vigente desde dd/mm/aaaa: 26/12/2019

INFORME TÉCNICO No. 20206010000016

De acuerdo con la teoría económica, el valor del beneficio ilícito es la cuantía mínima que debe tomar una multa para cumplir su función disuasiva, y se refiere a la ganancia económica que obtiene el infractor fruto de su conducta. Se obtiene de relacionar el ingreso económico como producto de la infracción, con la capacidad de detección de la conducta (como un factor determinante en el comportamiento del infractor). Este criterio se define haciendo un análisis jurídico de las pruebas que hayan sido recolectadas en el proceso y que permitan determinar dicho beneficio, así como la capacidad institucional instalada para detectar la conducta (capacidad de detección).

La relación entre ingresos, costos y ahorros (y_1, y_2, y_3) y la capacidad de detección de la conducta (p), determina el beneficio ilícito obtenido por el infractor mediante la siguiente relación:

$$B = \frac{Y*(1-p)}{P}$$

Dónde:

B: Beneficio ilícito obtenido por el infractor

Y: Sumatoria de ingresos y costos ($y_1+y_2+y_3$)

p: capacidad de detección de la conducta, la cual está en función de las condiciones de la autoridad ambiental y puede tomar los siguientes valores:

- Capacidad de detección baja: $p= 0.40$
- Capacidad de detección media: $p= 0.45$
- Capacidad de detección alta: $p= 0.50$

Caso concreto:

✓ **Ingresos directos de la actividad (Y_1)**

Este tipo de ingresos se mide con base en los ingresos reales del infractor por la realización de la conducta o acción impactante.

Ingresos directos (y_1): de conformidad con las pruebas obrantes dentro del proceso sancionatorio ambiental DTAO-JUR 16.4.016 de 2017-PNN Los Nevados, no hay evidencia suficiente, que le permite a esta autoridad ambiental determinar si los señores **NATHAN SILVANUS CAHILL**, identificado con Licencia de Conducción de Michigan No. C400622766689 y **JOHN PAUL CAHILL**, identificado con cédula de extranjería No. 674164 obtuvieron o no ingresos directos con ocasión del ingreso no autorizado que realizaron al PNN Los Nevados en bicicleta el día 06 de julio de 2017, por tanto, se determina que (y_1) = 0.

✓ **Costos evitados (Y_2)**

(Asociado solamente a incumplimientos de tipo administrativo en instrumentos de evaluación y seguimiento ambiental).

	INFORME TÉCNICO DE CRITERIOS PARA TASACIÓN DE MULTAS PROCESOS SANCIONATORIOS ADMINISTRACIÓN Y MANEJO DEL SPNN	Código: AMSPNN_FO_38
		Versión: 3
		Vigente desde dd/mm/aaaa: 26/12/2019

INFORME TÉCNICO No. 20206010000016

Esta variable cuantifica el ahorro económico por parte del presunto infractor al incumplir las normas ambientales y/o los actos administrativos. Es decir, la ganancia que se obtiene al evitar hacer las inversiones exigidas por la norma y que sean necesarias para prevenir un grado de afectación ambiental o potencial (riesgo).

Caso concreto:

Costos evitados (y2): No se logró probar que los señores **NATHAN SILVANUS CAHILL**, identificado con Licencia de Conducción de Michigan No. C400622766689 y **JOHN PAUL CAHILL**, identificado con cédula de extranjería No. 674164, hayan evitado costos con ocasión del ingreso no autorizado que realizaron al PNN Los Nevados en bicicleta el día 06 de julio de 2017, por tanto, se determina que (y2) = 0

✓ **Costos (por ahorro) de retraso (Y₃)**

(Asociado solamente a incumplimientos de tipo administrativo en instrumentos de evaluación y seguimiento ambiental).

En los costos (por ahorro) de retraso, se debe de establecer que se cumplió la normatividad ambiental y las actividades e inversiones que de ésta dependían, pero se realizaron con posterioridad a lo exigido legamente. Por tanto, el infractor realiza la inversión requerida pero su utilidad radica en el **retraso** de hacerlo.

Caso concreto:

Ahorros de retraso (y3): no se logró probar dentro del proceso sancionatorio ambiental que los señores **NATHAN SILVANUS CAHILL**, identificado con Licencia de Conducción de Michigan No. C400622766689 y **JOHN PAUL CAHILL**, identificado con cédula de extranjería No. 674164 hayan obtenido ahorros de retraso con el ingreso no autorizado que realizaron al PNN Los Nevados en bicicleta el día 06 de julio de 2017, por ende (y3) = 0

✓ **Capacidad de detección de la conducta (p).**

La capacidad de detección de la conducta juega un papel determinante en el imaginario del infractor, quien tiene un incentivo y obtiene un beneficio al violar la norma, por una baja detección de la conducta por parte de la Autoridad Ambiental. Cuando la capacidad de detección es muy baja, el monto que hay que aplicarle para desestimular su conducta es mayor, que cuando la probabilidad de detección es muy alta.

Caso concreto

Capacidad de detección de la conducta (p): La capacidad de detección de la conducta en este caso es alta, toda vez que el Parques Nacionales Naturales de Colombia, y en particular el Parque Nacional Natural Los Nevados cuenta por personal calificado que hacen prevención, vigilancia y control dentro de las áreas protegidas, con el fin de evitar y detectar posibles infracciones ambientales dentro de estas; por ende (p) = 0.50.

Al reemplazar la formula, nos arroja el siguiente valor:

	INFORME TÉCNICO DE CRITERIOS PARA TASACIÓN DE MULTAS PROCESOS SANCIONATORIOS ADMINISTRACIÓN Y MANEJO DEL SPNN	Código: AMSPNN_FO_38
		Versión: 3
		Vigente desde dd/mm/aaaa: 26/12/2019

INFORME TÉCNICO No. 20206010000016

$$B = \frac{Y^*(1-p)}{P}$$

$$B = \frac{0^*(1 - 0.50)}{0.50}$$

Dónde B=0

Total Beneficio Ilícito (B) para el caso concreto =0

B. FACTOR DE TEMPORALIDAD (α).

El factor temporalidad considera la duración del hecho ilícito, identificando si éste se presenta de manera instantánea, continua o discontinua en el tiempo. La manera de calcularlo se encuentra asociada al número de días que se realiza el ilícito, lo cual ser identificado y probado por la autoridad ambiental (*Duración de la presunta infracción*).

En aquellos casos en donde la autoridad ambiental no pueda determinar la fecha de inicio y finalización del hecho ilícito, el factor de temporalidad tomará el valor de 1, indicando que el hecho sucedió de manera instantánea.

Este factor se encuentra acotado entre 1 y 4 (como valores posibles según el desarrollo matemático), en donde 1 representa una actuación instantánea y 4 una acción sucesiva de 365 días o más.

La relación es expresada en la siguiente función:

$$\alpha = \frac{3}{364} * d + \left(1 - \frac{3}{364}\right)$$

Donde:

α : factor de temporalidad

d : Número de días de la infracción

Caso concreto

De conformidad con las pruebas obrantes dentro del proceso sancionatorio ambiental DTAO- JUR 16.4.016 de 2017- PNN Los Nevados, la infracción ambiental de ingreso no autorizado al PNN Los Nevados en bicicleta corresponde a un hecho instantáneo realizado por los señores **NATHAN SILVANUS CAHILL**, identificado con Licencia de Conducción de Michigan No. C400622766689 y **JOHN PAUL CAHILL**, identificado con cédula de extranjería No. 674164 el día 06 de julio de 2017, por ello, el valor otorgado para el factor de temporalidad es 1; indicando que el hecho ocurrió de manera instantánea.

	INFORME TÉCNICO DE CRITERIOS PARA TASACIÓN DE MULTAS PROCESOS SANCIONATORIOS ADMINISTRACIÓN Y MANEJO DEL SPNN	Código: AMSPNN_FO_38
		Versión: 3
		Vigente desde dd/mm/aaaa: 26/12/2019

INFORME TÉCNICO No. 20206010000016

Por ende, **FACTOR DE TEMPORALIDAD (α)= 1**

C. GRADO DE AFECTACIÓN AMBIENTAL (*i*).

✓ **Valoración de la Importancia de la Afectación:**

Tabla 8. Identificación y ponderación de atributos de la Afectación Ambiental.

ATRIBUTOS	DEFINICIÓN	CALIFICACIÓN	
			8. Transitar con vehículos comerciales o particulares fuera del horario y ruta establecidos y estacionarlos en sitios no demarcados para tales fines. 10. Entrar en horas distintas a las establecidas o sin la autorización correspondiente"
Intensidad (IN)	Define el grado de incidencia de la acción sobre el bien de protección ¹ .	<i>Afectación de bien de protección representada en una desviación del estándar fijado por la norma y comprendida en el rango entre 0 y 33%.</i>	1
Extensión (EX)	Se refiere al área de influencia del impacto en relación con el entorno	<i>Cuando la afectación puede determinarse en un área localizada e inferior a una (1) hectárea.</i>	1

	INFORME TÉCNICO DE CRITERIOS PARA TASACIÓN DE MULTAS PROCESOS SANCIONATORIOS ADMINISTRACIÓN Y MANEJO DEL SPNN	Código: AMSPNN_FO_38
		Versión: 3
		Vigente desde dd/mm/aaaa: 26/12/2019

INFORME TÉCNICO No. 20206010000016

Persistencia (PE)	Se refiere al tiempo que permanecería el efecto desde su aparición y hasta que el bien de protección retorne a las condiciones previas a la acción.	<i>Si la duración del efecto es inferior a seis (6) meses.</i>	1
Reversibilidad (RV)	Capacidad del bien de protección ambiental afectado de volver a sus condiciones anteriores a la afectación por medios naturales, una vez se haya dejado de actuar sobre el ambiente.	<i>Cuando la alteración puede ser asimilada por el entorno de forma medible en un periodo menor de 1 año.</i>	1
Recuperabilidad (MC)	<i>Capacidad de recuperación del bien de protección por medio de la implementación de medidas de gestión ambiental.</i>	<i>Si se logra en un plazo inferior a seis (6) meses.</i>	1

$I = (3 \cdot IN) + (2 \cdot EX) + PE + RV + MC$. Reemplazando los valores, se tiene

$I = (3 \cdot 1) + (2 \cdot 1) + 1 + 1 + 1 = 8$

✓ **Determinación de la Importancia de la Afectación:**

Tabla 9. Calificación de la importancia de la afectación

ATRIBUTO	DESCRIPCIÓN	CALIFICACIÓN	RANGO
Importancia (I)	Medida cualitativa del impacto partir de la calificación de cada uno de sus atributos	Irrelevante	8
		Leve	9-20
		Moderada	21-40
		Severa	41-60
		Critica	61-80

La importancia de la afectación obtuvo un puntaje ponderado de 8, siguiendo la tabla 9, la importancia de la afectación es IRRELEVANTE, por tanto, $I=8$

	INFORME TÉCNICO DE CRITERIOS PARA TASACIÓN DE MULTAS PROCESOS SANCIONATORIOS ADMINISTRACIÓN Y MANEJO DEL SPNN	Código: AMSPNN_FO_38
		Versión: 3
		Vigente desde dd/mm/aaaa: 26/12/2019

INFORME TÉCNICO No. 20206010000016

EVALUACIÓN DEL RIESGO (*R*)

(asociado a incumplimientos normativos y de tipo administrativo).

En lo concerniente con la administración de las áreas protegidas del SPNN, la generación de riesgo de afectación **es la estimación del riesgo potencial derivado de la infracción a la normatividad ambiental o a los actos administrativos y que no se concreta en impactos ambientales**, los cuales exigen a la autoridad ambiental ejercer su función sancionatoria de tal forma que se vele por la protección de los recursos naturales, se verifique el comportamiento de las condiciones del medio y el cumplimiento de las obligaciones establecidas en los actos administrativos.

Aquellas infracciones que no se concretan en impactos ambientales, generan un riesgo potencial de afectación. El nivel de riesgo que genera dicha acción se encuentra asociado a la probabilidad de ocurrencia de la afectación, así como a la magnitud del potencial de la afectación.

Es por esto por lo que se debe evaluar el riesgo, teniendo presente por lo menos los siguientes dos aspectos:

-  La **probabilidad** de ocurrencia de la afectación (**o**)
-  La **magnitud** potencial de la afectación (**m**)

Teniendo en cuenta que en el presente caso **no** se presentó una afectación a los bienes de protección – conservación del área protegida PNN Los Nevados, sino que se dio un incumplimiento a la norma contenida en el numeral 9° del artículo 31 del Decreto 622 de 1977 (norma hoy compilada en el numeral 9° del art. 2.2.2.1.15.2 del Decreto 1076 de 2015) se procede a evaluar el riesgo al que fue sometida el Área Protegida con el incumplimiento de la norma ambiental.

La evaluación del riesgo ambiental está consagrado en el artículo 8° de la Resolución 2086 de 2010 “ por la cual se adopta la metodología para la tasación de multas consagradas en el numeral 1° del artículo 40 de la Ley 1333 del 21 de julio de 2009 y se toman otras determinaciones”, la cual se aplica a aquellas infracciones ambientales que no se concretan en afectación ambiental; y consiste en la estimación del riesgo potencial derivado de la infracción ambiental a la normatividad ambiental o a los actos administrativos y que no se concreta en impactos ambientales, los cuales exigen a la autoridad ambiental ejercer su función sancionatoria de tal forma que se vele por la protección de los recursos naturales y el cumplimiento de las obligaciones establecidas en las normas ambientales y en los actos administrativos.

Aquellas infracciones que no se concretan en impactos ambientales, generan un riesgo potencial de afectación. El nivel de riesgo que genera dicha acción se encuentra asociado a la probabilidad de ocurrencia de la afectación y a la magnitud del efecto potencial.

Es por esto, que se debe evaluar el riesgo, teniendo presente por lo menos los siguientes dos aspectos:

- La **probabilidad** de ocurrencia de la afectación (**o**)
- La **magnitud** potencial de la afectación (**m**)

	INFORME TÉCNICO DE CRITERIOS PARA TASACIÓN DE MULTAS PROCESOS SANCIONATORIOS ADMINISTRACIÓN Y MANEJO DEL SPNN	Código: AMSPNN_FO_38
		Versión: 3
		Vigente desde dd/mm/aaaa: 26/12/2019

INFORME TÉCNICO No. 20206010000016

✓ **Identificación de los agentes de peligro.**

En el análisis de la infracción de la norma ambiental, se deben identificar las acciones y/u omisiones que constituyen un riesgo para producir una afectación potencial. En este punto, los profesionales que evalúan la infracción a la norma deben identificar los agentes de peligro presentes, que constituyen elementos potenciales de generación de afectación ambiental, además de las medidas de mitigación implementadas por el infractor para contrarrestar el potencial de afectación de estos agentes. Algunos de los agentes de peligro identificados son:

- **Agentes químicos:** Corrosivos, reactivos, explosivos, tóxicos, inflamables, etc.
- **Agentes físicos:** Material en suspensión, agua de inundación, polvo de cemento, sedimentación, etc.
- **Agentes biológicos:** Virus, bacterias, etc.
- **Agentes energéticos:** Calor, frío, presión, radiación electromagnética o ultravioleta, radioactividad, etc.

“En aquellos casos en los que la infracción genere riesgos potenciales, sin la presencia de agentes de peligro, solo se evaluará la probabilidad de ocurrencia del evento perjudicial”.

Caso concreto

En el presente caso se trata de una infracción que genera riesgos potenciales y en las pruebas obrantes en el expediente no se registra la presencia de agentes de peligro químicos, físicos, biológicos o energéticos, por tanto, solo se evalúa la probabilidad de ocurrencia del evento perjudicial.

✓ **Identificación de potenciales afectaciones asociadas (escenario de afectación).**

El caso bajo análisis se trata de una infracción que genera riesgos potenciales sin la presencia de agentes de peligro: químico, físico, biológico o energético; por tanto, solo se evaluará la probabilidad de ocurrencia del evento perjudicial.

✓ **Magnitud potencial de la afectación (m).**

La magnitud o nivel potencial de la afectación se puede calificar como irrelevante, leve, moderado, severo o crítico, aplicando la metodología de valoración de la importancia de la afectación y suponiendo un “escenario con afectación”. Una vez obtenido el valor de (I = Importancia de la Afectación) se determina la magnitud potencial de la afectación con base en la siguiente tabla:

	INFORME TÉCNICO DE CRITERIOS PARA TASACIÓN DE MULTAS PROCESOS SANCIONATORIOS ADMINISTRACIÓN Y MANEJO DEL SPNN	Código: AMSPNN_FO_38
		Versión: 3
		Vigente desde dd/mm/aaaa: 26/12/2019

INFORME TÉCNICO No. 20206010000016

Tabla 11. Evaluación de la Magnitud potencial de la afectación.

Criterio de valoración de afectación	Importancia de la Afectación (I)	Magnitud potencial de la afectación (m)
Irrelevante	8	20
Leve	9-20	35
Moderado	21-40	50
Severo	41-60	65
Critico	61-80	80

Caso concreto:

Acorde con la situación descrita anteriormente, respecto a la ocurrencia de la afectación, se considera que la magnitud o nivel potencial de la afectación se puede calificar como “Irrelevante”, dado que si bien los señores **NATHAN SILVANUS CAHILL**, identificado con Licencia de Conducción de Michigan No. C400622766689 y **JOHN PAUL CAHILL**, identificado con cédula de extranjería No. 674164 incumplieron las prohibiciones establecidas en los numerales 8° y 10° del artículo 2.2.2.1.15.2, del Decreto 1076 de 2015; por ingresar en bicicleta sin autorización al interior del PNN Los Nevados el 06 de julio de 2017; esta acción por sí misma no generó ninguna afectación a los VOC y a los valores naturales del área protegida (esto de conformidad con lo consagrado en el informe técnico inicial para procesos sancionatorios del 11 de agosto de 2017, obrante a folios 23 a 26 del expediente), sino que dicha actividad se configura en un incumplimiento de la norma que consagra la prohibición; por ello, la Magnitud potencial de la afectación, una vez obtenido el valor (I) y de acuerdo a la metodología de valoración de la importancia de la afectación, suponiendo un “escenario con afectación”, se determina con base en la siguiente tabla:

Tabla 3. Evaluación de la Magnitud potencial de la afectación.

Criterio de valoración de afectación	Importancia de la Afectación (I)	Magnitud potencial de la afectación (m)
Irrelevante.	8	20

✓ **Probabilidad de ocurrencia de la afectación (o).**

Para determinar la probabilidad de ocurrencia de la afectación, el profesional debe evaluar y sustentar la posibilidad de que esta ocurra y de acuerdo con la experticia, se debe sustentar si la probabilidad de ocurrencia del hecho es: muy alta, alta, moderada, baja o muy baja. A partir de dicha valoración, se le asigna un valor a la probabilidad de ocurrencia, tal como ilustra a continuación.

Tabla 12. Valoración de la probabilidad de ocurrencia

	INFORME TÉCNICO DE CRITERIOS PARA TASACIÓN DE MULTAS PROCESOS SANCIONATORIOS ADMINISTRACIÓN Y MANEJO DEL SPNN	Código: AMSPNN_FO_38
		Versión: 3
		Vigente desde dd/mm/aaaa: 26/12/2019

INFORME TÉCNICO No. 20206010000016

Probabilidad de Ocurrencia	
Criterio	Valor de probabilidad de ocurrencia
Muy alta	1
Alta	0.8
Moderada	0.6
Baja	0.4
Muy baja	0.2

Caso concreto

La situación planteada anteriormente define una probabilidad de ocurrencia de la afectación conforme al hecho de: **Muy baja**. Esto debido a que la actividad realizada por los señores **NATHAN SILVANUS CAHILL**, identificado con Licencia de Conducción de Michigan No. C400622766689 y **JOHN PAUL CAHILL**, identificado con cédula de extranjería No. 674164, no se constituye en una afectación ambiental; pero si se configura en una violación a la normatividad ambiental que regula el Sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia, ya que dichas actividades de ingreso no autorizado y transitar con vehículos están expresamente prohibidas en una disposición normativa (numerales 8° y 10° del artículo 2.2.2.1.15.2, del Decreto 1076 de 2015).

A partir de dicha valoración, se asigna un valor a la probabilidad de ocurrencia, tal como aparece en la tabla 4.

Tabla 4. Valoración de la probabilidad de ocurrencia

Probabilidad de Ocurrencia	
Criterio	Valor de probabilidad de ocurrencia
Muy baja	0.2

✓ **Determinación del Riesgo.**

Teniendo determinadas la **Magnitud (m)** potencial de afectación y la **probabilidad de ocurrencia (o)** se procede a establecer el nivel de **Riesgo (R)** a partir del producto de las variables anteriormente descritas.

$$R = o \times m$$

	INFORME TÉCNICO DE CRITERIOS PARA TASACIÓN DE MULTAS PROCESOS SANCIONATORIOS ADMINISTRACIÓN Y MANEJO DEL SPNN	Código: AMSPNN_FO_38
		Versión: 3
		Vigente desde dd/mm/aaaa: 26/12/2019

INFORME TÉCNICO No. 20206010000016

Donde:

R: Riesgo

o: Probabilidad de ocurrencia

m: Magnitud potencial de la afectación

La interacción de ambas variables de la fórmula se ve reflejada en la siguiente tabla que sirve de apoyo para el profesional en la determinación del nivel de **Riesgo** y en la que se plasman los valores multiplicar estas variables:

Tabla 13. Valoración del riesgo de afectación ambiental

	MAGNITUD	Irrelevante [20]	Leve [35]	Moderado [50]	Severo [65]	Critico [80]
PROBABILIDAD	Muy alta [1]	20	35	50	65	80
	Alta [0.8]	16	28	40	52	64
	Moderada [0.6]	12	21	30	39	48
	Baja [0.4]	8	14	20	26	32
	Muy baja [0.2]	4	7	10	13	16

Caso concreto

Teniendo determinadas la **Magnitud (m)** potencial de afectación y la **probabilidad de ocurrencia (o)** se procede a establecer el nivel de **Riesgo (R)** a partir del producto de las variables anteriormente descritas.

$$R = o \times m$$

$$R: 0.2 \times 20: 4$$

Dónde:

R: Riesgo

o: Probabilidad de ocurrencia

m: Magnitud potencial de la afectación

La interacción de ambas variables de la fórmula se ve reflejada en la siguiente tabla que sirve de apoyo para el profesional en la determinación del nivel de **Riesgo** y en la que se plasman los valores al multiplicar estas variables:

Tabla 5. Valoración del riesgo de afectación ambiental

	MAGNITUD	Irrelevante [20]	Leve [35]	Moderado [50]	Severo [65]	Critico [80]
PROBAB	Muy alta [1]	20	35	50	65	80
	Alta [0.8]	16	28	40	52	64

	INFORME TÉCNICO DE CRITERIOS PARA TASACIÓN DE MULTAS PROCESOS SANCIONATORIOS ADMINISTRACIÓN Y MANEJO DEL SPNN	Código: AMSPNN_FO_38
		Versión: 3
		Vigente desde dd/mm/aaaa: 26/12/2019

INFORME TÉCNICO No. 20206010000016

Moderada [0.6]	12	21	30	39	48
Baja [0.4]	8	14	20	26	32
Muy baja [0.2]	4	7	10	13	16

El valor obtenido representa el nivel potencial de riesgo generado por la infracción de la norma, el cual debe ser monetizado para ser integrado en el modelo matemático. En este sentido, y teniendo en cuenta que la infracción no se concretó en afectación ambiental, se le asigna un valor correspondiente a la mitad de la multa máxima establecida en la ley. Por lo anterior y con el ánimo de monetizar el valor del **riesgo**, se debe partir de la siguiente ecuación:

$$\text{Donde: } R = (11.03 \times \text{SMMLV}) \times r$$

R: Valor monetario de la importancia del riesgo

SMMLV: Salario mínimo mensual legal vigente (en pesos) al momento de la comisión de la presunta infracción ambiental, de conformidad con lo establecido por el Consejo de Estado en Sección Primera, Sala de lo Contencioso Administrativo, el 19 de febrero de 2015, con Ref.: 080012331000201000120 01, Consejera Ponente: MARÍA CLAUDIA ROJAS LASSO. Por ello, se tomará para la fórmula el SMLMV para el año 2017, que fue el año en que los señores **NATHAN SILVANUS CAHILL**, identificado con Licencia de Conducción de Michigan No. C400622766689 y **JOHN PAUL CAHILL**, identificado con cédula de extranjería No. 674164 realizaron el ingreso no autorizado en bicicleta al PNN Los Nevados.

Caso concreto

r: Riesgo (el cual dio un resultado de 4)

$$R = (11.03 \times 737.717) \times 4$$

$$R = 32.548.074$$

D. CIRCUNSTANCIAS ATENUANTES Y AGRAVANTES (A).

(Apoyo y orientación jurídica).

Las circunstancias atenuantes y agravantes son factores que están asociados al comportamiento del infractor. La Ley 1333 de 2009 – por medio de la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental – establece las circunstancias agravantes y atenuantes de la responsabilidad en materia ambiental.

De la determinación de estas circunstancias, hacen parte los antecedentes y pronunciamientos previos de la Autoridad Ambiental -en este caso de Parques Nacionales-, así como las evidencias recogidas durante el seguimiento a las zonas afectadas o al cumplimiento de las obligaciones (permisos, autorizaciones y otros instrumentos de evaluación y seguimiento), así como las conductas atribuibles a los infractores.

	INFORME TÉCNICO DE CRITERIOS PARA TASACIÓN DE MULTAS PROCESOS SANCIONATORIOS ADMINISTRACIÓN Y MANEJO DEL SPNN	Código: AMSPNN_FO_38
		Versión: 3
		Vigente desde dd/mm/aaaa: 26/12/2019

INFORME TÉCNICO No. 20206010000016

La inclusión de estas variables en el modelo matemático se hace atendiendo lo dispuesto en los artículos 6 y 7 del Régimen Sancionatorio Ambiental - Ley 1333 de 2009.

✓ **Circunstancias de Agravación.**

Tabla 14. Ponderadores de las circunstancias de agravación

Agravantes	Valor
Reincidencia. En todos los casos la autoridad deberá consultar el RUIA y cualquier otro medio que provea información sobre el comportamiento pasado del infractor.	0,2
Que la infracción genere daño grave al medio ambiente, a los recursos naturales, al paisaje o a la salud humana.	Circunstancia valorada en la importancia de la afectación
Cometer la infracción para ocultar otra.	0,15
Rehuir la responsabilidad o atribuirla a otros.	0,15
Infringir varias disposiciones legales con la misma conducta.	Circunstancia valorada en la importancia de la afectación
Atentar contra recursos naturales ubicados en áreas protegidas o declarados en alguna categoría de amenaza o en peligro de extinción o sobre los cuales existe veda, restricción o prohibición.	0,15
Realizar la acción u omisión en áreas de especial importancia ecológica.	0,15
Obtener provecho económico para sí o un tercero.	0,2 (En el evento en que el beneficio no pueda ser calculado)
Obstaculizar la acción de las autoridades ambientales.	0,2
El incumplimiento total o parcial de las medidas preventivas.	0,2
Que la infracción sea grave en relación con el valor de la especie afectada, el cual se determina por sus funciones en el ecosistema, por sus características particulares y por el grado de amenaza a que esté sometida.	Circunstancia valorada en la importancia de la afectación
Las infracciones que involucren residuos peligrosos.	Circunstancia valorada en la importancia de la afectación

	INFORME TÉCNICO DE CRITERIOS PARA TASACIÓN DE MULTAS PROCESOS SANCIONATORIOS ADMINISTRACIÓN Y MANEJO DEL SPNN	Código: AMSPNN_FO_38
		Versión: 3
		Vigente desde dd/mm/aaaa: 26/12/2019

INFORME TÉCNICO No. 20206010000016

Nota: En la valoración de la causal de **reincidencia** en el incumplimiento de las medidas, debe tenerse en cuenta que esta circunstancia no se configura por el hecho de tener varias quejas o investigaciones ambientales a nombre del presunto infractor, sino sanciones ambientales ejecutoriadas en su contra y que estén reportadas en el RUIA.

Si el pliego de cargos de un proceso sancionatorio no está enfocado al Daño Ambiental, no puede aducirse la causal de agravación del “daño grave” a los recursos naturales.

✓ **Circunstancias de Atenuación.**

Tabla 15. Ponderadores de las circunstancias de atenuación

Atenuantes	Valor
Confesar a la autoridad ambiental la infracción antes de haberse iniciado el procedimiento sancionatorio. Se exceptúan los casos de flagrancia.	-0,4
Resarcir o mitigar por iniciativa propia el daño, compensar o corregir el perjuicio causado antes de iniciarse el procedimiento sancionatorio ambiental, siempre que con dichas acciones no se genere un daño mayor.	-0,4
Que con la infracción no exista daño al medio ambiente, a los recursos naturales, al paisaje o la salud humana.	Circunstancia valorada en la importancia de la afectación potencial

Nota: Si la actuación sancionatoria se promovió a partir de la verificación de los hechos en situación de flagrancia, no opera el atenuante por **confesión**.

Si el pliego de cargos de un proceso sancionatorio no está enfocado al Daño Ambiental, no puede aducirse la causal de atenuación de que “con la infracción no exista daño al medio ambiente, a los recursos naturales, al paisaje o la salud humana”.

Igualmente, si el proceso sancionatorio se promovió a partir de hechos verificados en situación de flagrancia, no tiene aplicabilidad la causal de atenuación de “Confesar a la autoridad ambiental la infracción antes de haberse iniciado el procedimiento sancionatorio”.

✓ **Restricciones.**

En el evento en que se determine con fundamento, que confluyen dos o más circunstancias agravantes y/o atenuantes, se deben tener en cuentas las siguientes restricciones en el desarrollo matemático de este criterio:

	INFORME TÉCNICO DE CRITERIOS PARA TASACIÓN DE MULTAS PROCESOS SANCIONATORIOS ADMINISTRACIÓN Y MANEJO DEL SPNN	Código: AMSPNN_FO_38
		Versión: 3
		Vigente desde dd/mm/aaaa: 26/12/2019

INFORME TÉCNICO No. 20206010000016

Tabla 16. Restricciones en el modelo matemático para los agravantes y atenuantes

Escenarios	Máximo valor a tomar
Dos agravantes	0,4
Tres agravantes	0,45
Cuatro agravantes	0,5
Cinco agravantes	0,55
Seis agravantes	0,6
Siete agravantes	0,65
Ocho agravantes	0,7
Dos atenuantes	-0,6
Suma de agravantes con atenuantes	Valor de la suma aritmética
Si existe un atenuante donde no hay daño al medio ambiente	Valor de la suma aritmética

Caso concreto:

Las circunstancias atenuantes y agravantes son factores que están asociados al comportamiento de los infractores. La Ley 1333 de 2009 por medio de la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental, en su artículo 7°, establece las circunstancias agravantes de la responsabilidad en materia ambiental, y una vez analizada la conducta realizada por los señores **NATHAN SILVANUS CAHILL**, identificado con Licencia de Conducción de Michigan No. C400622766689 y **JOHN PAUL CAHILL**, identificado con cédula de extranjería No. 674164 de ingreso no autorizado en bicicleta al PNN Los Nevados, se puede establecer que dicha conducta se ajusta a las causales de agravación de la conducta, que taxativamente establecen los numerales 6° y 7° del artículo 7° de la Ley 1333 de 2009, los cuales disponen:

“6. Atentar contra recursos naturales ubicados en **áreas protegidas** o declarados en alguna categoría de amenaza o en peligro de extinción o sobre los cuales existe veda, restricción o prohibición (negrilla fuera del texto original).

7. Realizar la acción u omisión en áreas de especial importancia ecológica”.

Ítem	AGRAVANTES	VALOR	JUSTIFICACIÓN
	Atentar contra recursos naturales ubicados en áreas protegidas o declarados en alguna categoría de amenaza o en peligro		Las actividades de “Transitar con vehículos comerciales o particulares fuera del horario y ruta establecidos y estacionarlos en sitios no

	INFORME TÉCNICO DE CRITERIOS PARA TASACIÓN DE MULTAS PROCESOS SANCIONATORIOS ADMINISTRACIÓN Y MANEJO DEL SPNN	Código: AMSPNN_FO_38
		Versión: 3
		Vigente desde dd/mm/aaaa: 26/12/2019

INFORME TÉCNICO No. 20206010000016

1	de extinción o sobre los cuales existe veda, restricción o prohibición.	0,15	<i>demarcados para tales fines; y Entrar en horas distintas a las establecidas o sin la autorización correspondiente",</i> fueron realizadas al interior del área protegida Parque Nacional Natural Los Nevados, la cual fue declarada fue reservado, alinderado y declarado como Parque Nacional Natural mediante declarado mediante acuerdo N° 15 de 1973 de la junta directiva del Instituto Nacional de los Recursos Naturales y del Ambiente (Inderena), aprobado por resolución ejecutiva 148 del 30 de abril de 1974, con la finalidad de proteger los valores naturales existentes en dicho área protegida.
2	Realizar la acción u omisión en áreas de especial importancia ecológica.	0,15	Las actividades de <i>"Transitar con vehículos comerciales o particulares fuera del horario y ruta establecidos y estacionarlos en sitios no demarcados para tales fines; y Entrar en horas distintas a las establecidas o sin la autorización correspondiente",</i> fueron realizadas al interior del área protegida Parque Nacional Natural Los Nevados, la cual fue declarada fue reservado, alinderado y declarado como Parque Nacional Natural mediante declarado mediante acuerdo N° 15 de 1973 de la junta directiva del Instituto Nacional de los Recursos Naturales y del Ambiente (Inderena), aprobado por resolución ejecutiva 148 del 30 de abril de 1974, con la finalidad de proteger los valores naturales existentes en dicho área protegida.

✓ Circunstancias de Atenuación.

De conformidad con lo establecido en el artículo 6 de la Ley 1333 de 2009, en el presente caso **no se configura ninguna causal de atenuación.**

Restricciones para el caso concreto:

	INFORME TÉCNICO DE CRITERIOS PARA TASACIÓN DE MULTAS PROCESOS SANCIONATORIOS ADMINISTRACIÓN Y MANEJO DEL SPNN	Código: AMSPNN_FO_38
		Versión: 3
		Vigente desde dd/mm/aaaa: 26/12/2019

INFORME TÉCNICO No. 20206010000016

Tabla 10. Restricciones en el modelo matemático para los agravantes y atenuantes

Escenarios	Máximo valor a tomar
Dos agravantes	0,4

Por tanto, para el caso concreto las **CIRCUNSTANCIAS ATENUANTES Y AGRAVANTES (A)= 0,4**

E. COSTOS ASOCIADOS (C_a) (Apoyo y orientación jurídica).

La variable costos asociados, corresponde a aquellas erogaciones o gastos en las cuales incurre la autoridad ambiental, en este caso Parques Nacionales Naturales de Colombia, durante el proceso sancionatorio y que son responsabilidad del infractor. Estos costos son diferentes a aquellos que le son atribuibles a la autoridad ambiental en ejercicio de la función policiva que le establece la Ley 1333 de 2009 y en el deber constitucional de prevenir, controlar y sancionar. Este criterio se deberá definir de manera más clara, con el apoyo del profesional jurídico y los soportes documentales que hayan sido recolectados en el proceso y que permitan determinar aquellos costos que se encuentran asociados y deben ser agregados a la función de multa.

Dentro de este tipo de costos podemos encontrar:

- ✓ **Práctica de Pruebas**
- ✓ **Parqueaderos y/o muelles**
- ✓ **Transporte**
- ✓ **Alquileres**
- ✓ **Arriendos**
- ✓ **Costos de Almacenamiento**
- ✓ **Seguros**
- ✓ **Medidas preventivas (siempre y cuando no se hayan liquidado y cobrado en otro momento procesal).**

En lo que respecta a los costos para la imposición de medidas preventivas y a los costos de las medidas de restitución de especímenes, deberá estarse a lo dispuesto en las normas que regulan la materia.

Caso concreto

En lo que respecta a los costos asociados no hay prueba dentro del expediente que la entidad haya incurrido en algún costo o erogación durante el proceso sancionatorio ambiental DTAO-JUR 16.016 de 2017-PNN Los Nevados, que sea responsabilidad los señores **NATHAN SILVANUS CAHILL**, identificado con Licencia de Conducción de Michigan No. C400622766689 y **JOHN PAUL CAHILL**, identificado con cédula de extranjería No. 674164, por tanto (C_a)=0.

	<p align="center">INFORME TÉCNICO DE CRITERIOS PARA TASACIÓN DE MULTAS PROCESOS SANCIONATORIOS</p> <p align="center">ADMINISTRACIÓN Y MANEJO DEL SPNN</p>	Código: AMSPNN_FO_38
		Versión: 3
		Vigente desde dd/mm/aaaa: 26/12/2019

INFORME TÉCNICO No. 20206010000016

F. CAPACIDAD SOCIOECONOMICA DEL PRESUNTO INFRACTOR (Cs).

(Apoyo y orientación jurídica).

En aplicación del principio de razonabilidad, la función de la multa debe tener en cuenta la variable de la capacidad socioeconómica del infractor, entendida como el conjunto de condiciones de una persona natural o jurídica que permiten establecer su capacidad de asumir una sanción pecuniaria. De tal forma que se tenga certeza sobre la efectividad de la sanción, es preciso realizar diferenciaciones y establecer rangos con el fin de que el monto de la multa no sea tan alto que sea impagable, ni tan bajo que no se traduzca efectivamente en un elemento disuasivo de la conducta.

Este principio de razonabilidad está relacionado con el principio jurídico de igualdad ante la Ley, el cual se deriva del reconocimiento de la persona como un individuo dotado de cualidades esenciales y con independencia de factores accidentales. Este principio de igualdad, en su concepto como en su aplicación, debe ser objetivo y no formal. En este orden de ideas, sólo es válido un trato diferente si está razonablemente justificado.

Una forma de establecer estos grados de diferencia es por medio de su clasificación en tres niveles:

- ✓ Personas jurídicas
- ✓ Personas naturales
- ✓ Entes territoriales

Es importante mencionar que, para la determinación de la capacidad socioeconómica del presunto infractor, el profesional técnico deberá contar con el apoyo y orientación del profesional jurídico, especialmente en la determinación y sustentación en el informe, de aquellos elementos que facilitan la identificación certera de la capacidad económica del presunto infractor.

✓ **Personas Naturales**

Las personas naturales son todos aquellos individuos susceptibles de contraer derechos o deberes jurídicos. Para el desarrollo de la metodología, se sugiere utilizar las bases de datos del Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales, conocido como SISBEN, las cuales permiten obtener información socioeconómica confiable y actualizada de los diferentes grupos poblacionales del país.

En el sitio *web* del SISBEN, ingresando en la sección de consulta de puntaje y digitando el tipo y número de identidad, se puede obtener el nivel SISBEN. Este nivel SISBEN es utilizado para establecer, de acuerdo con la tabla 17, la capacidad socioeconómica del infractor cuando se trate de personas naturales.

Tabla 17. Equivalencias entre el nivel SISBEN y la capacidad socioeconómica del infractor

Nivel SISBEN	Capacidad
---------------------	------------------

	INFORME TÉCNICO DE CRITERIOS PARA TASACIÓN DE MULTAS PROCESOS SANCIONATORIOS ADMINISTRACIÓN Y MANEJO DEL SPNN	Código: AMSPNN_FO_38
		Versión: 3
		Vigente desde dd/mm/aaaa: 26/12/2019

INFORME TÉCNICO No. 20206010000016

	Socioeconómica
1	0,01
2	0,02
3	0,03
4	0,04
5	0,05
6	0,06
Poblaciones desplazadas, indígenas y desmovilizadas por ser población especial no poseen puntaje, ni nivel.	0,01

Fuente: <http://www.sisben.gov.co>

En los casos en los cuales el infractor no se encuentre registrado en la base de datos del SISBEN, la autoridad ambiental podrá requerir al infractor, la documentación que certifique su nivel socioeconómico con el fin de poder contar con esta información en el momento de calcular la multa. Otro tipo de información que puede ayudar a establecer la capacidad socioeconómica del infractor es la clasificación o estrato socioeconómico, que en el país varía de 1 a 6. Esto facilita la clasificación del infractor, ya que se puede asumir analógicamente que el nivel del SISBEN corresponde con el nivel de clasificación socioeconómica. Es decir, el nivel SISBEN 1 equivale al estrato 1 y así sucesivamente.

Este recurso se utiliza exclusivamente cuando no existe información SISBEN, dado que esta última tiene una mayor correspondencia con la capacidad socioeconómica real del infractor. Así mismo, **se podrán revisar otras bases de datos del nivel nacional** en donde se puede encontrar información socioeconómica del infractor. Por ejemplo, bases de datos del DANE, DIAN, Registraduría Nacional del Estado Civil, entre otros, para cotejar que el estrato socioeconómico aportado se relaciona con la capacidad socioeconómica real del infractor.

Caso concreto

Para el caso concreto no es viable dar aplicación a lo establecido en el SISBEN, dado que los presuntos infractores son extranjeros y por ende no aparecen reportados en dicha base de datos, por ello, por medio de oficios con radicado No.20206010001601 y 20206010001611, ambos del 27 de octubre del 2020 se les solicito a los investigados remitir a este proceso un documento que certifique su estrato socioeconómico.

Por medio de correo electrónico del 29 de octubre de 2020, el señor **JOHN PAUL CAHILL**, identificado con cédula de extranjería No. 674164, manifestó lo siguiente:

	INFORME TÉCNICO DE CRITERIOS PARA TASACIÓN DE MULTAS PROCESOS SANCIONATORIOS ADMINISTRACIÓN Y MANEJO DEL SPNN	Código: AMSPNN_FO_38
		Versión: 3
		Vigente desde dd/mm/aaaa: 26/12/2019

INFORME TÉCNICO No. 20206010000016

John Cahill <johnpaulcahill@gmail.com>

29 de octubre de 2020, 17:39

Para: Sancionatorios - DTAO <sancionatorios.dtao@parquesnacionales.gov.co>

Cc: financiera dtao <financiera.dtao1@parquesnacionales.gov.co>

Muy buena tarde,

Agradezco el seguimiento del caso, y confirmo la recepción del documento.

Lamentablemente no cuento con estrato socioeconómico ya que residio en Guatemala y en este país no existe dicha clasificación de las personas.

En mi país los estratos socioeconómicos se manejan de la siguiente manera:

<https://youtu.be/ppv97S3ih14>

Cordial saludo,

John

On Oct 29, 2020, at 16:10, Sancionatorios - DTAO <sancionatorios.dtao@parquesnacionales.gov.co> wrote:

El señor **NATHAN SILVANUS CAHILL**, identificado con Licencia de Conducción de Michigan No. C400622766689 no dio respuesta a la solicitud que se le realizó.

Dado lo anterior, y en vista que no se logró determinar el nivel socioeconómico de los señores **NATHAN SILVANUS CAHILL**, identificado con Licencia de Conducción de Michigan No. C400622766689 y **JOHN PAUL CAHILL**, identificado con cédula de extranjería No. 674164, se dará aplicación al principio de favorabilidad y se determinara la capacidad socioeconómica de los infractores utilizando el nivel más bajo, es decir, siguiendo la tabla 17:

Nivel SISBEN	Capacidad Socioeconómica
1	0,01
2	0,02
3	0,03
4	0,04
5	0,05
6	0,06
Poblaciones desplazadas, indígenas y desmovilizadas por ser población especial no poseen puntaje, ni nivel.	0,01

	<p align="center">INFORME TÉCNICO DE CRITERIOS PARA TASACIÓN DE MULTAS PROCESOS SANCIONATORIOS</p> <p align="center">ADMINISTRACIÓN Y MANEJO DEL SPNN</p>	Código: AMSPNN_FO_38
		Versión: 3
		Vigente desde dd/mm/aaaa: 26/12/2019

INFORME TÉCNICO No. 20206010000016

Que la CAPACIDAD SOCIOECONOMICA DEL PRESUNTO INFRACTOR (**Cs**)= 0,01

**MEDIDAS CORRECTIVAS O COMPENSATORIAS IMPUESTAS POR LA AUTORIDAD AMBIENTAL
FRENTE A LA AFECTACIÓN AMBIENTAL**

(Estas medidas no hacen parte integral de la sanción; sin embargo, se podrán proponer dichas medidas, una vez se haya valorado del Grado de Afectación Ambiental y que como resultante de esta, se determine que existió un Daño Ambiental sobre el ecosistema)

Caso concreto:

Para el caso bajo análisis, no se impondrán medidas compensatorias a cargo de los señores **NATHAN SILVANUS CAHILL**, identificado con Licencia de Conducción de Michigan No. C400622766689 y **JOHN PAUL CAHILL**, identificado con cédula de extranjería No. 674164.

Resultado de los criterios para el caso concreto

EVALUACIÓN DEL RIESGO (r) = 32.548.074

α: Factor de temporalidad= 1

A: Circunstancias agravantes y atenuantes= 0,4

Cs: Capacidad socioeconómica del infractor= 0,01

B: Beneficio ilícito= 0

Ca: Costos asociados= 0

RESPONSABLE (S) DEL INFORME

	INFORME TÉCNICO DE CRITERIOS PARA TASACIÓN DE MULTAS PROCESOS SANCIONATORIOS ADMINISTRACIÓN Y MANEJO DEL SPNN	Código: AMSPNN_FO_38
		Versión: 3
		Vigente desde dd/mm/aaaa: 26/12/2019

INFORME TÉCNICO No. 20206010000016

Elaboró:



LUZ DARY CEBALLOS VELÁSQUEZ

Profesional Especializado

Grado: 13

Código:2028



Laura Alejandra Vélez Vanegas

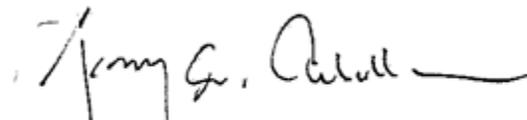
Profesional de Monitoreo e Investigación-Contratista

Aprobó:



CLAUDIA MARCELA SÁNCHEZ MEDINA

Profesional Especializado, Grado 18



JORGE EDUARDO CEBALLOS BETANCUR

Director Territorial Andes Occidentales

Parques Nacionales Naturales de Colombia