



MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE

**PARQUES NACIONALES NATURALES DE  
COLOMBIA**

RESOLUCIÓN NÚMERO  
( 20216000002335 )

**“POR MEDIO DE AL CUAL SE DETERMINA LA RESPONSABILIDAD, SE SANCIONA UNA CONDUCTA Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES DENTRO DEL PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL DTAO-GJU 14.2.010 DE 2013-SFF GALERAS”**

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

**“POR MEDIO DE AL CUAL SE DETERMINA LA RESPONSABILIDAD, SE SANCIONA UNA CONDUCTA Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES DENTRO DEL PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL DTAO-GJU 14.2.010 DE 2013-SFF GALERAS”**

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 Santuario de Fauna y Flora Galeras, en adelante SFF Galeras, está ubicado en una zona de alto riesgo debido a las erupciones volcánicas. Por otra parte, su riqueza biótica está reflejada en la gran variedad de especies de flora y fauna que se encuentra desde los límites superiores en el páramo en la cima del Complejo Volcánico Galeras hasta las cálidas temperaturas sobre los pequeños valles interandinos de la zona templada en los sectores de Consacá y Sandoná, donde se encuentra vegetación y diversidad florística y faunística de los bosques alto andinos y andinos de la falda del Complejo Volcánico. Sin embargo, la intervención del hombre y la ampliación de la frontera agrícola han causado la desaparición de varias especies de flora nativa, transformando o alterando los hábitats y haciendo vulnerables poblaciones de fauna.

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).

#### **HECHOS Y ANTECEDENTES**

Que dio inicio al presente proceso sancionatorio el informe de control y vigilancia fechado el 07 de octubre de 2013 (fl.1), realizado por el funcionario del Santuario de Flora y Fauna Galeras, YINNEL HURTADO RIVEROS, en el que informa que en compañía de Carlos Erazo, técnico de la UMATA de Consacá, encontraron una rocería

**“POR MEDIO DE AL CUAL SE DETERMINA LA RESPONSABILIDAD, SE SANCIONA UNA CONDUCTA Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES DENTRO DEL PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL DTAO-GJU 14.2.010 DE 2013-SFF GALERAS”**

en un área aproximada de 0.25 Ha., dentro del SFF Galeras, con el fin de ampliar frontera agrícola, según información recibida del presunto infractor el señor JESÚS MESIAS RODRÍGUEZ CASTILLO, identificado con cédula de ciudadanía No. 1.082.746.960, que por esa acción se han afectado especies de flora como helecho, carrizo, guarango, etc., y especies de fauna que dependen de estas zonas para su supervivencia como venados, armadillos, raposas, zorros, etc.

Que obra en el expediente informe suscrito por el funcionario YINNEL HURTADO RIVEROS, fechado el 30 de octubre de 2013 (fls. 2 - 3), en donde consigna una complementación al primer informe presentado con ocasión de la rocería de aproximadamente 0,25 has., presuntamente realizada por el señor JESÚS MESIAS CASTILLO RODRÍGUEZ, en una zona catalogada como de recuperación natural al interior del SFF Galeras.

Que mediante Auto No. 068 del 5 de noviembre de 2013 (fls. 4 – 5) se inició etapa de indagación preliminar y se ordenó imponer la correspondiente medida preventiva al señor JESÚS MESÍAS CASTILLO RODRÍGUEZ.

Que en atención a lo ordenado en el Auto No. 068 se impuso la medida preventiva mediante Auto No. 032 del 6 de diciembre de 2013 (fls. 7 – 9), con ocasión de una rocería en predio de propiedad del señor Jesús Mesías Castillo en un área aproximada de 0,25 Has. en las siguientes coordenadas N: 1°11'54,3" y W 77°25'30,0", la cual fue materializada mediante acta de medida preventiva (fl. 15), en donde quedó consignado que el presunto infractor puede estar incurso en las actividades prohibidas dentro de un área protegida establecida en el Decreto 622 de 1977, numerales 4 y 8 (hoy compiladas en el Decreto 1076 de 2015).

Dicha acta de medida preventiva está suscrita por Yinnel Hurtado, en calidad de operario calificado del SFF Galeras, y Jesús Mesías Castillo en calidad de presunto infractor. Que mediante Auto No.001 del 7 de enero de 2014 (fls. 16 – 17), se legalizó la medida preventiva impuesta el 14 de diciembre de 2013.

Que mediante Auto No. 039 del 2 de mayo de 2014 ( fls.33 – 34), se ordenó la apertura de una investigación de carácter sancionatoria ambiental, por presuntamente haber incurrido en las conductas prohibidas contempladas en los numerales 4 y 7 del Decreto 622 de 1977 ( hoy compilado en el Decreto 622 de 1977).

Este acto administrativo fue notificado por aviso el 14 de noviembre de 2014, previa citación mediante Oficio del 17 de octubre de 2014 (fls. 38 - 39).

Que por medio del Auto No. 035 del 15 de septiembre de 2017 se ordenó la práctica de unas diligencias administrativas dentro de este proceso sancionatorio ambiental (fls.40 – 43), el cual fue notificado por aviso previa citación para notificación personal mediante Oficio No. 20176270002071 del 28/09/2017 (fls. 46 a 49).

Que mediante Auto No. 010 del 22/03/2019, se ordenó citar a rendir versión libre al señor Jesús Mesías Rodríguez Castillo (fls.71 – 75).

Dicho auto fue notificado personalmente al señor Rodríguez Castillo el día 25 de mayo de 2019, previa citación mediante Oficio No. 20196270000861 del 15/05/2019 (fls. 80-81), diligencia que se llevó a cabo el día 7 de junio de 2019 y que reposa en el expediente a fls 83-84.

Que mediante Auto No. 039 del 16 de agosto de 2019 (fls 89-94), el Director Territorial Andes Occidentales ordenó levantar la medida provisional impuesta mediante Auto No. 032 del 06 de diciembre de 2013, legalizada mediante Auto No. 001 del 7 de enero de 2014 y formular los siguientes cargos al presunto infractor, señor JESÚS MESÍAS RODRÍGUEZ CASTILLO, identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.082.746.960:

**“CARGO ÚNICO:** *Desarrollar actividades agropecuarias y efectuar rocería, dentro del área protegida Santuario de Flora y Fauna Galeras, en las siguientes coordenadas: N: 1°11'54,3" y W 77°25'30,0", afectando especies de flora como helecho, carrizo, guarango, y especies de fauna que dependen de estas zonas para su supervivencia como venados, armadillos, raposas, zorros, en la zona de recuperación natural II de acuerdo con lo establecido en el plan de manejo del área protegida vigente para la época de la infracción; según consta en los informes obrantes en el expediente que hacen parte del material probatorio del mismo, incumpliendo con ello las prohibiciones establecidas en los numerales 3 y 4 del artículo 2.2.2.1.15.1. del Decreto 1076 de 2015 (Compilatorio del artículo 30 del Decreto 622 de 1977)”.*

Que no fue posible entregar tanto la citación para notificación personal como el aviso al señor JESÚS MESÍAS RODRÍGUEZ CASTILLO, identificado con cédula de ciudadanía No.1.082.746.960, por cuanto no se encontraba en su residencia y los vecinos manifestaron que se había ido a trabajar fuera de la región. (fls. 97-98).

**“POR MEDIO DE AL CUAL SE DETERMINA LA RESPONSABILIDAD, SE SANCIONA UNA CONDUCTA Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES DENTRO DEL PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL DTAO-GJU 14.2.010 DE 2013-SFF GALERAS”**

Que finalmente el señor JESÚS MESÍAS RODRÍGUEZ CASTILLO, identificado con cédula de ciudadanía No.1.082.746.960, fue notificado mediante aviso publicado en la página web de LA UNIDAD DE PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA el día 21 de octubre de 2019, tal como consta en el folio 101 del expediente.

Que el señor JESÚS MESÍAS RODRÍGUEZ CASTILLO, identificado con cédula de ciudadanía No.1.082.746.960, no presentó descargos, no solicitó la práctica de ninguna prueba ni aportó alguna para ser tenida en cuenta dentro de este proceso.

Mediante Auto No.003 del 31 de marzo de 2020, se manifestó que no se iban a practicar pruebas, puesto que con las obrantes dentro del expediente eran suficientes para fallar este proceso; y se ordenó dar traslado al investigado por el termino de 10 días para presentar alegatos de conclusión (fls.103-106).

El citado acto administrativo fue notificado al investigado por medio de aviso el 30 de octubre de 2020 (fl.114). El señor JESÚS MESÍAS RODRÍGUEZ CASTILLO, identificado con cédula de ciudadanía No.1.082.746.960, no hizo uso de su derecho a presentar alegatos de conclusión.

En el expediente obra consulta del grupo del SISBEN del señor JESÚS MESÍAS RODRÍGUEZ CASTILLO, identificado con cédula de ciudadanía No.1.082.746.960, con el fin de determinar su capacidad socioeconómica.

**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 622 de 1977, reglamentario del Sistema de Parques Nacionales Naturales, en su Artículo 30 se prohíben algunas conductas que puedan causar la alteración del ambiente natural de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, y en el numeral 4° consagra:

*4. Talar, socolar, entresacar o efectuar rocerías.*

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

**Parágrafo 2°.** 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

**“POR MEDIO DE AL CUAL SE DETERMINA LA RESPONSABILIDAD, SE SANCIONA UNA CONDUCTA Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES DENTRO DEL PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL DTAO-GJU 14.2.010 DE 2013-SFF GALERAS”**

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 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.*

**“POR MEDIO DE AL CUAL SE DETERMINA LA RESPONSABILIDAD, SE SANCIONA UNA CONDUCTA Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES DENTRO DEL PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL DTAO-GJU 14.2.010 DE 2013-SFF GALERAS”**

*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:

*“(…) 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 idem.”*

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*

**“POR MEDIO DE AL CUAL SE DETERMINA LA RESPONSABILIDAD, SE SANCIONA UNA CONDUCTA Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES DENTRO DEL PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL DTAO-GJU 14.2.010 DE 2013-SFF GALERAS”**

*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 predeeterminar 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 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. 039 del 16 de agosto de 2019, le formuló al señor **JESÚS MESÍAS RODRÍGUEZ CASTILLO**, identificado con cédula de ciudadanía No.1.082.746.960, el siguiente cargo:

*“**CARGO ÚNICO:** Desarrollar actividades agropecuarias y efectuar rocería, dentro del área protegida Santuario de Flora y Fauna Galerías, en las siguientes coordenadas: N: 1°11'54,3” y W 77°25'30,0”, afectando especies de flora como helecho, carrizo, guarango, y especies de fauna que dependen de estas zonas para su supervivencia como venados, armadillos, raposas, zorros, en la zona de recuperación natural II de acuerdo con lo establecido en el plan de manejo del área protegida vigente para la época de la infracción; según consta en los informes obrantes en el expediente que hacen parte del material probatorio del mismo, incumpliendo con ello las prohibiciones establecidas en los numerales 3 y 4 del artículo 2.2.2.1.15.1. del Decreto 1076 de 2015 (Compilatorio del artículo 30 del Decreto 622 de 1977)”.*

### **4. Presentación Descargos**

El Auto No. 039 del 16 de agosto de 2019 le fue debidamente notificado mediante aviso publicado en la página web de Parques Nacionales Naturales de Colombia el día 21 de octubre de 2019 al señor **JESÚS MESÍAS RODRÍGUEZ CASTILLO**, identificado con cédula de ciudadanía No.1.082.746.960, sin que el citado señor hiciera uso de su derecho a presentar los descargos consagrados en el artículo 25 de la Ley 1333 de 2009, dentro del término establecido en la citada norma, ni solicitó ni aportó ninguna prueba dentro del proceso.

### **5. Pruebas obrantes dentro del proceso**

El señor **JESÚS MESÍAS RODRÍGUEZ CASTILLO**, identificado con cédula de ciudadanía No.1.082.746.960, no solicitó la práctica de pruebas, ni aportó 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.

**“POR MEDIO DE AL CUAL SE DETERMINA LA RESPONSABILIDAD, SE SANCIONA UNA CONDUCTA Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES DENTRO DEL PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL DTAO-GJU 14.2.010 DE 2013-SFF GALERAS”**

**5.1 Pruebas obrantes dentro del proceso sancionatorio ambiental DTAO-GJU 14.2.010 DE 2013-SFF GALERAS:**

- El informe de control y vigilancia fechado el 07 de octubre de 2013 (fl.1), realizado por el funcionario del Santuario de Flora y Fauna Galeras, Yinnel Hurtado Viveros.
- El informe de control y vigilancia fechado el 30 de octubre de 2013 (fls.2 - 3), suscrito por el funcionario del Santuario de Flora y Fauna Galeras, Yinnel Hurtado Viveros.
- Acta de medida preventiva impuesta al señor Jesús Mesías en un área aproximada de 0,25 Has. en las siguientes coordenadas N: 1°11'54,3" y W 77°25'30,0" (fl. 15).
- Concepto Técnico No. 001 del 9 de enero de 2014, suscrito por la funcionaria del SFF Galeras, Silvana Daza Revelo (fls. 18-19).
- Declaración juramentada del funcionario Yinnel Hurtado Viveros, identificado con cédula de ciudadanía No. 94.299.298 expedida en Pradera (fl.22).
- Registro fotográfico de la presunta infracción ambiental en medio magnético (fl.24).
- Informe de visita de seguimiento fechado el 27 de marzo de 2017 y suscrito por los funcionarios del SFF Galeras, Yinnel Hurtado Viveros y Jairo Manuel Portilla, remitido mediante memorando No. 627 SFF GAL 0369 del 2 de abril de 2014, con registro fotográfico en medio digital (fls.30-32).
- Versión libre del señor JESÚS MESÍAS RODRÍGUEZ CASTILLO, identificado con cédula de ciudadanía No. 1.082.746.960, el día 7 de junio de 2019 (fls. 83 – 84).
- Consulta del grupo del SISBEN del señor JESÚS MESÍAS RODRÍGUEZ CASTILLO, identificado con cédula de ciudadanía No.1.082.746.960, con el fin de determinar su capacidad socioeconómica.

**6. Traslado para alegatos de conclusión**

Mediante Auto No.003 del 31 de marzo de 2020, esta Territorial ordenó dar traslado por el término de 10 días al investigado para presentar alegatos de conclusión, acto administrativo que fue debidamente notificado al señor JESÚS MESÍAS RODRÍGUEZ CASTILLO, identificado con cédula de ciudadanía No.1.082.746.960 por medio de aviso el 30 de octubre de 2020.

**6.1 Alegatos de conclusión**

El señor **JESÚS MESÍAS RODRÍGUEZ CASTILLO**, identificado con cédula de ciudadanía No.1.082.746.960 no hizo uso de su derecho a presentar alegatos de conclusión.

**7. Análisis de la Tipicidad, antijuridicidad y culpabilidad.**

Que una vez analizadas las pruebas obrantes en el expediente sancionatorio ambiental: **DTAO-GJU 14.2.010 DE 2013-SFF GALERAS**, se logra evidenciar que el señor **JESÚS MESÍAS RODRÍGUEZ CASTILLO**, identificado con cédula de ciudadanía No.1.082.746.960, es responsable en modalidad de dolo de la realización de actividades rocería, dentro del área protegida Santuario de Flora y Fauna Galeras, en las coordenadas: N: 1°11'54,3" y W 77°25'30,0", afectando especies de flora como helecho, carrizo, guarango, y especies de fauna que dependen de estas zonas para su supervivencia como venados, armadillos, raposas, zorros, en la zona de recuperación natural II de acuerdo con lo establecido en el plan de manejo del área protegida vigente para la



**“POR MEDIO DE AL CUAL SE DETERMINA LA RESPONSABILIDAD, SE SANCIONA UNA CONDUCTA Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES DENTRO DEL PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL DTAO-GJU 14.2.010 DE 2013-SFF GALERAS”**

época de la infracción; según consta en los informes obrantes en el expediente que hacen parte del material probatorio del mismo, incumpliendo con ello las prohibiciones establecida en el numeral 4° del artículo 30 del Decreto 622 de 1977, de conformidad con la medida preventiva impuesta mediante Auto No. 032 del 6 de diciembre de 2013 y los informes técnicos realizados dentro del presente proceso. Por lo tanto, considera esta autoridad ambiental que el cargo formulado está llamado a prosperar, toda vez que las pruebas obrantes dentro del proceso dan cuenta de la realización de dicha actividad de rocería, y por ello, se procederá hacer el análisis de la tipicidad, antijuridicidad y culpabilidad de su conducta.

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 la misma, 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. 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 No. 039 del 16 de agosto de 2019, esta Dirección Territorial ordenó la formulación de cargos en contra del señor **JESÚS MESÍAS RODRÍGUEZ CASTILLO**, identificado con cédula de ciudadanía No.1.082.746.960, por la realización a título de dolo de actividades rocería al interior del SFF Galeras, incumpliendo la prohibición consagrada en el numeral 4°, artículo 30 del Decreto 622 de 1977. Así mismo, la Ley 1333 de 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 el cargo formulado mediante 039 del 16 de agosto de 2019, en contra del señor **JESÚS MESÍAS RODRÍGUEZ CASTILLO**, identificado con cédula de ciudadanía No.1.082.746.960, 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, en el caso bajo análisis, actividades rocería realizadas al interior del SFF Galeras por el señor **JESÚS MESÍAS**

**“POR MEDIO DE AL CUAL SE DETERMINA LA RESPONSABILIDAD, SE SANCIONA UNA CONDUCTA Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES DENTRO DEL PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL DTAO-GJU 14.2.010 DE 2013-SFF GALERAS”**

**RODRÍGUEZ CASTILLO**, identificado con cédula de ciudadanía No.1.082.746.960, generaron una afectación ambiental LEVE al SFF Galeras, de conformidad a lo consagrado en el **Concepto Técnico No. 001 del 9 de enero de 2014**, el cual hace parte del acervo probatorio, configurando de esta manera la antijuridicidad de la conducta, puesto que con la realización de la acción se configuró el incumplimiento de la prohibición consagrada en el numeral 4°, artículo 30 del Decreto 622 de 1977; y se puso en peligro el bien jurídico tutelado; sin que el señor **JESÚS MESÍAS RODRÍGUEZ CASTILLO**, identificado con cédula de ciudadanía No.1.082.746.960 haya desvirtuado dentro del presente proceso su actuación dolosa en los hechos investigados.

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 2010<sup>1</sup>:

*“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.*

<sup>1</sup> 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-GJU 14.2.010 DE 2013-SFF GALERAS”**

*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.*

*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,*

**“POR MEDIO DE AL CUAL SE DETERMINA LA RESPONSABILIDAD, SE SANCIONA UNA CONDUCTA Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES DENTRO DEL PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL DTAO-GJU 14.2.010 DE 2013-SFF GALERAS”**

*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 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 el señor **JESÚS MESÍAS RODRÍGUEZ CASTILLO**, identificado con cédula de ciudadanía No.1.082.746.960, es **culpable** de la realización a título de dolo de actividades rocería al interior del SFF Galeras, incumpliendo la prohibición consagrada en el numeral 4°, artículo 30 del Decreto 622 de 1977, encontrado en el presente caso, el tercer elemento de la **culpabilidad** del investigado, frente al cargo formulado mediante el Auto No. 039 del 16 de agosto de 2019, sin que el investigado haya logrado desvirtuar dentro del presente proceso su actuación dolosa, conforme lo establece el parágrafo 1° del artículo 5° de la Ley 1333 de 2009, y por tanto se procede a determinar su responsabilidad.

#### **8. Determinación de la responsabilidad**

Con base en la información fáctica, probatoria y jurídica recabada en el expediente sancionatorio ambiental **DTAO-GJU 14.2.010 DE 2013-SFF GALERAS**, y de acuerdo con lo establecido en el artículo 27 de la Ley 1333 de 2009 se procede a declarar la responsabilidad del señor **JESÚS MESÍAS RODRÍGUEZ CASTILLO**, identificado con cédula de ciudadanía No.1.082.746.960, por el cargo formulado mediante el Auto No. 039 del 16 de agosto de 2019; y por ello, esta Dirección Territorial procede a imponerle 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.

#### **9. 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.

**“POR MEDIO DE AL CUAL SE DETERMINA LA RESPONSABILIDAD, SE SANCIONA UNA CONDUCTA Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES DENTRO DEL PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL DTAO-GJU 14.2.010 DE 2013-SFF GALERAS”**

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.

Haciendo un análisis de la infracción cometida por el señor **JESÚS MESÍAS RODRÍGUEZ CASTILLO**, identificado con cédula de ciudadanía No.1.082.746.960, 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
- $\alpha$ : 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 ( $\alpha$ ):** 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.

**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. 20216010000036 del 22 de diciembre de 2021, el cual hace parte integral del

**“POR MEDIO DE AL CUAL SE DETERMINA LA RESPONSABILIDAD, SE SANCIONA UNA CONDUCTA Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES DENTRO DEL PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL DTAO-GJU 14.2.010 DE 2013-SFF GALERAS”**

presente acto administrativo, procede esta autoridad ambiental a imponerle al señor **JESÚS MESÍAS RODRÍGUEZ CASTILLO**, identificado con cédula de ciudadanía No.1.082.746.960, la sanción consagrada en el numeral 1° 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. **20216010000036 del 22 de diciembre de 2021**, donde arrojó los siguiente valores, al reemplazar los criterios antes mencionados:

**10. Resultado de los criterios para el caso concreto, según lo consignado el informe técnico de criterios para tasación de multas procesos sancionatorios No. 20216010000036 del 22 de diciembre de 2021:**

i: Grado de afectación ambiental= **182.061.180**  
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 al señor **JESÚS MESÍAS RODRÍGUEZ CASTILLO**, identificado con cédula de ciudadanía No.1.082.746.960, siguiendo la modelación matemática, de la siguiente manera:

**11. Modelación matemática y valor de la multa a imponer al infractor**

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. **20216010000036 del 22 de diciembre de 2021**, el cual hace parte integral del presente acto administrativo, a continuación, se procede a realizar la modelación matemática de la multa a imponer al infractor:

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

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

1. Multa para el señor **JESÚS MESÍAS RODRÍGUEZ CASTILLO**, identificado con cédula de ciudadanía No.1.082.746.960:

Al reemplazar la fórmula:

$$\text{Multa} = 0 + [(1 \cdot 182.061.180) \cdot (1 + 0,4) + 0] \cdot 0,01$$

$$\text{Multa} = [(1 \cdot 182.061.180) \cdot (1,4) + 0] \cdot 0,01$$

$$\text{Multa} = 0 + (254.885.652) \cdot 0,01$$

**Multa = \$2.548.856,52 (DOS MILLONES QUINIENTOS CUARENTA Y OCHO MIL OCHOCIENTOS CINCUENTA Y SEIS PESOS CON CINCUENTA Y DOS CENTAVOS M/CTE)**

Que una vez en firme el presente acto administrativo, se reportará la presente sanción de multa ante el 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 de multa 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 al infractor, 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,

**“POR MEDIO DE AL CUAL SE DETERMINA LA RESPONSABILIDAD, SE SANCIONA UNA CONDUCTA Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES DENTRO DEL PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL DTAO-GJU 14.2.010 DE 2013-SFF GALERAS”**

en la sede administrativa del Santuario de Fauna y Flora Galeras ubicada en la Calle 13 No. 36-25, Barrio La Castellana, en la ciudad de Pasto-Nariño, Teléfono (2) 7327076 o en los correos electrónicos: [sancionatorios.dtao@parquesnacionales.gov.co](mailto:sancionatorios.dtao@parquesnacionales.gov.co) [buzon.dtao@parquesnacionales.gov.co](mailto:buzon.dtao@parquesnacionales.gov.co). Si el infractor obligado al pago de la multa impuesta en la presente actuación administrativa, no diera cumplimiento a lo aquí ordenado, dicha multa presta merito 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.

Finalmente, se ordena levantar la medida preventiva impuesta al señor **JESÚS MESÍAS RODRÍGUEZ CASTILLO**, identificado con cédula de ciudadanía No.1.082.746.960, mediante acta del 14 de diciembre de 2013, la cual fue legalizada mediante Auto No. 068 del 5 de noviembre de 2013 y la medida preventiva impuesta mediante Auto No.001 del 7 de enero de 2014, puesto que desaparecieron las causas que las originaron, de conformidad con lo consagrado en el artículo 16 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 RESPONSABLE** al señor **JESÚS MESÍAS RODRÍGUEZ CASTILLO**, identificado con cédula de ciudadanía No.1.082.746.960, del cargo formulado mediante Auto No.039 del 16 de agosto de 2019, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.

**ARTÍCULO SEGUNDO: IMPONER** como sanción única al señor **JESÚS MESÍAS RODRÍGUEZ CASTILLO**, identificado con cédula de ciudadanía No.1.082.746.960, de conformidad a lo establecido en el informe técnico de criterios para tasación de multas procesos sancionatorios **No. 2021601000036 del 22 de diciembre de 2021**, el cual hace parte integral del presente acto administrativo, la multa que se relaciona a continuación:

1. Multa para el señor **JESÚS MESÍAS RODRÍGUEZ CASTILLO**, identificado con cédula de ciudadanía No.1.082.746.960:

Al reemplazar la fórmula:

$$\text{Multa} = 0 + [(1 * 182.061.180) * (1 + 0,4) + 0] * 0,01$$

$$\text{Multa} = [(1 * 182.061.180) * (1.4) + 0] * 0,01$$

$$\text{Multa} = 0 + (254.885.652) * 0,01$$

**Multa = \$2.548.856,52 (DOS MILLONES QUINIENTOS CUARENTA Y OCHO MIL OCHOCIENTOS CINCUENTA Y SEIS PESOS CON CINCUENTA Y DOS CENTAVOS M/CTE)**

**PARÁGRAFO PRIMERO:** 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 al infractor, 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 la sede administrativa del Santuario de Fauna y Flora Galeras ubicada en la Calle 13 No. 36-25, Barrio La Castellana, en la ciudad de Pasto-Nariño, Teléfono (2) 7327076 o enviarlo a los correos electrónicos: [sancionatorios.dtao@parquesnacionales.gov.co](mailto:sancionatorios.dtao@parquesnacionales.gov.co) [buzon.dtao@parquesnacionales.gov.co](mailto:buzon.dtao@parquesnacionales.gov.co).

**PARÁGRAFO SEGUNDO:** Si el infractor obligado al pago de la multa impuesta en la presente actuación administrativa, no diera cumplimiento a lo aquí ordenado, dicha multa presta merito 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 al señor **JESÚS MESÍAS RODRÍGUEZ CASTILLO**, identificado con cédula de ciudadanía No.1.082.746.960, 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.

**“POR MEDIO DE AL CUAL SE DETERMINA LA RESPONSABILIDAD, SE SANCIONA UNA CONDUCTA Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES DENTRO DEL PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL DTAO-GJU 14.2.010 DE 2013-SFF GALERAS”**

**ARTÍCULO CUARTO:** Ordenar la notificación al señor **JESÚS MESÍAS RODRÍGUEZ CASTILLO**, identificado con cédula de ciudadanía No.1.082.746.960, del contenido del presente acto administrativo, y del informe técnico de criterios para tasación de multas procesos sancionatorios **No. 20216010000036 del 22 de diciembre de 2021**, 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 SFF Galeras para que por intermedio suyo se realicen las diligencias ordenadas en los artículos cuarto y quinto del presente acto administrativo.

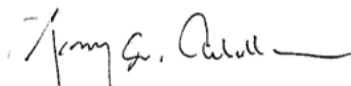
**ARTÍCULO SÉPTIMO: LEVANTAR** la medida preventiva impuesta al señor **JESÚS MESÍAS RODRÍGUEZ CASTILLO**, identificado con cédula de ciudadanía No.1.082.746.960, mediante acta del 14 de diciembre de 2013, la cual fue legalizada mediante Auto No. 068 del 5 de noviembre de 2013 y la medida preventiva impuesta mediante Auto No.001 del 7 de enero de 2014, de conformidad a lo expuesto en la parte motiva de esta resolución

**ARTÍCULO OCTAVO: 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 NOVENO:** 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).

Dada en Medellín, a los 30-12-2021

**NOTIFIQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLIQUESE Y CÚMPLASE,**



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

Anexo: **Informe técnico de criterios para tasación de multas procesos sancionatorios No. 20216010000036 del 22 de diciembre de 2021**

Expediente No.: DTAO-GJU 14.2.010 DE 2013-SFF GALERAS  
Proyectó: Luz Dary Ceballos-Abogada contratista  
Aprobó: Karol Viviana Ramos Núñez –Coordinadora jurídica  
Revisó: JCEBALLOS