

# **RESOLUCIÓN NÚMERO: 151 DEL 6 DE DICIEMBRE DE 2024**

# "POR MEDIO DE LA CUAL SE DETERMINA LA RESPONSABILIDAD EN EL PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL DTOR-001-2021 Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES"

EL DIRECTOR TERRITORIAL ORINOQUÍA DE PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA, EN EJERCICIO DE LAS FUNCIONES QUE LE HAN SIDO CONFERIDAS MEDIANTE LA LEY 99 DE 1993, LA LEY 1333 DE 2009, LA LEY 2387 DE 2024, EL DECRETO LEY 2811 DE 1974, EL DECRETO 3572 DE 2011, EL DECRETO 1076 DE 2015, LA RESOLUCIÓN 476 DE 2012, Y

### **CONSIDERANDO:**

### **COMPETENCIA**

El artículo 1 de la Ley 1333 de 2009 establece que el Estado es el titular de la potestad sancionatoria en materia ambiental y la ejerce a través de diferentes autoridades ambientales, entre ellas Parques Nacionales Naturales de Colombia, de conformidad con las competencias establecidas por la ley y los reglamentos.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1 del Decreto 3572 de 2011 y en el artículo 2.2.2.1.10.1 del Decreto 1076 de 2015, Parques Nacionales Naturales de Colombia es la autoridad ambiental competente para el manejo y administración del Sistema de Parques Nacionales Naturales, y la coordinación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas.

Asimismo, el artículo 2.2.2.1.16.3 del Decreto 1076 de 2015 establece que los funcionarios a quienes designe Parques Nacionales Naturales de Colombia para ejercer el control y vigilancia, tendrán funciones policivas, de conformidad con lo establecido en el Decreto Ley 2811 de 1974 y el numeral 13 del artículo 2 del Decreto 3572 de 2011, norma esta última que también asigna el ejercicio de funciones sancionatorias en los términos fijados por la ley.

El artículo 8 del Decreto 3572 de 2011, indica que dentro de la estructura de la Entidad están las Direcciones Territoriales, estableciendo sus funciones en el artículo 16, entre las que se encuentra la siguiente: "10. Ejercer las funciones policivas y sancionatorias en los términos fijados por la ley y los reglamentos".

Mediante la Resolución 476 del 28 de diciembre de 2012, expedida por Parques Nacionales Naturales de Colombia, se otorgó a los Directores Territoriales la potestad en materia sancionatoria para conocer en primera instancia los procesos sancionatorios que se adelanten por infracciones a la normatividad ambiental y por los daños ambientales que se generen en las áreas protegidas asignadas a la Dirección a su cargo, para lo cual expedirá los actos administrativos de fondo y de trámite que se requieran.



# **ANTECEDENTES**

A través del memorando núm. 20217190000623 del 17 de febrero de 2021, la jefatura del Parque Nacional Natural Sumapaz remitió a esta Dirección Territorial acta de medida preventiva en flagrancia del 13 de febrero de 2021, formato de actividades prevención, vigilancia y control del 13 de febrero de 2021, y auto núm. 001 del 17 de febrero de 2021 "Por medio del cual se legaliza una medida preventiva y se dictan otras determinaciones", la cual consistió en amonestación escrita al señor LUIS EDUARDO DIMATÉ GUILLAN, identificado con la cédula de ciudadanía No. 11.379.627, por presuntas infracciones ambientales al interior del área protegida.

Posteriormente, la jefatura del Parque Nacional Natural Sumapaz remitió mediante el memorando núm. 20217190000663 del 2 de marzo de 2021, informe de campo para procedimiento sancionatorio ambiental del 13 de febrero de 2021 e Informe Técnico Inicial para Procesos Sancionatorios núm. 20217190000196 del 2 de marzo de 2021, respecto del cual se resalta aspectos como localización del sitio de las presuntas infracciones ambientales, antecedentes, caracterización de la zona presuntamente afectada, infracción ambiental-acción impactante, bienes de protección-conservación presuntamente afectados, matriz de afectaciones e importancia de la afectación.

Por lo anterior, esta Dirección Territorial, a través del Auto núm. 017 del 2 de marzo de 2021, inició proceso sancionatorio ambiental en contra del señor LUIS EDUARDO DIMATÉ GUILLAN, identificado con la cédula de ciudadanía No. 11.379.627, para verificar los hechos u omisiones constitutivas de infracción a las normas ambientales. El día 26 de marzo de 2021 se realizó notificación personal al investigado, diligencia en la cual se determinó que su nombre correcto es LUIS EDUARDO DIMATÉ MILLÁN, identificado con la cédula de ciudadanía No. 11.379.627.

A través del Auto núm. 127 del 12 de agosto de 2022, esta Dirección Territorial formuló pliego de cargos contra el señor LUIS EDUARDO DIMATÉ MILLÁN, en los siguientes términos:

"(...)

**ARTÍCULO PRIMERO: Formular** al señor LUIS EDUARDO DIMATÉ MILLÁN, identificado con la cédula de ciudadanía No. 11.379.627, los siguientes cargos:

**CARGO PRIMERO:** Por desarrollar actividad agropecuaria y/o agrícola a través de la adecuación (tractorado) de un área de 12.17 hectáreas para cultivo de papa al interior de la zonificación de manejo primitiva y recuperación natural del área protegida Parque Nacional Natural Sumapaz, predio "La Pradera" ubicado en las coordenadas 4° 10′35.1" N – 74° 11′35.4" W, infringiendo presuntamente lo estipulado en el **numeral 3 del artículo 2.2.2.1.15.1** del Decreto 1076 de 2015.

**CARGO SEGUNDO:** Por infracción de lo dispuesto en el Plan de Manejo del Parque Nacional Natural Sumapaz adoptado mediante la Resolución No. 032 del 26 de enero de 2007, al desarrollarse actividad agropecuaria y/o agrícola a



través de la adecuación (tractorado) de un área de 12.17 hectáreas para cultivo al interior del área protegida zonificación de manejo primitiva y recuperación natural del Parque Nacional Natural Sumapaz, la cual se encuentra prohibida en el referido plan, predio "La Pradera" ubicado en las coordenadas 4° 10´35.1" N – 74° 11´35.4" W, de conformidad con lo dispuesto en el **artículo 5** de la Ley 1333 de 2009.

*(...)* 

El mencionado acto administrativo fue notificado personalmente al señor LUIS EDUARDO DIMATÉ MILLÁN el día 12 de septiembre de 2022, quien presentó escrito de descargos el día 14 de septiembre de 2022, es decir, dentro del término legal. Sin embargo, no allegó ni solicitó la práctica de pruebas. De igual forma, allegó formato de autorización para notificación electrónica de las actuaciones y decisiones en el presente proceso sancionatorio ambiental.

Esta Dirección Territorial continuó con la etapa procesal subsiguiente, profiriendo el Auto núm. 159 del 29 de septiembre de 2022, mediante el cual se ordenó la apertura del período probatorio y se decretó la práctica de pruebas dentro del proceso sancionatorio ambiental. Acto administrativo notificado por medio electrónico el 3 de octubre de 2022.

La jefatura del Parque Nacional Natural Sumapaz, a través del memorando núm. 20227190003663 del 11 de noviembre de 2022, allegó informe de visita técnica núm. 20227190000106 del 3 de noviembre de 2022, prueba decretada en el Auto núm. 159 del 29 de septiembre de 2022.

A través del Auto núm. 222 del 13 de diciembre de 2022, este Despacho ordenó el traslado para presentar alegatos de conclusión. Acto administrativo notificado personalmente el 12 de agosto de 2024 al señor LUIS EDUARDO DIMATÉ MILLÁN, quien presentó escrito de alegatos de conclusión el día 13 de agosto de 2024.

Por último, esta Dirección Territorial elaboró el informe técnico de criterios para tasación de multas de procesos sancionatorios núm. 20247030000346 del 4 de diciembre de 2024.

# **CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

Estando en la etapa procesal prevista en el artículo 27 de la Ley 1333 de 2009, modificado por el artículo 9 de la Ley 2387 de 2024, esta Autoridad Ambiental procede a finalizar la actuación sancionatoria ambiental, decidiendo de fondo el asunto.

Es importante mencionar que la Constitución Política de Colombia, en su artículo 79 consagra el derecho a gozar de un ambiente sano, y establece el deber del Estado de proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.



El artículo 80 ídem, establece que el Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Adicionalmente, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.

El sistema de Parques Nacionales comprende diversos tipos de áreas, las cuales se encuentran establecidas en el artículo 329 del Decreto Ley 2811 de 1974, y se describen a continuación: reserva natural, área natural única, santuario de flora, santuario de fauna, vía parque y parque nacional. Esta última, que para efectos de la presente resolución resulta ser relevante, corresponde según la norma mencionada a un "Área de extensión que permite su autorregulación ecológica y cuyos ecosistemas en general no han sido alterados sustancialmente por la explotación u ocupación humana, y donde las especies vegetales de animales, complejos geomorfológicos y manifestaciones históricas o culturales tiene valor científico, educativo, estético y recreativo nacional y para su perpetuación se somete a un régimen adecuado de manejo".

El artículo 331 del Decreto Ley 2811 de 1974 señala que las actividades permitidas en los Parques Nacionales son las de conservación, recuperación y control, investigación, educación, recreación y de cultura. A su vez, el artículo 332 de esta norma, define cada una de estas actividades en las áreas del sistema de parques nacionales.

El Parque Nacional Natural Sumapaz, fue reservado, alindado y declarado mediante el Acuerdo núm. 014 de 1977 aprobado mediante Resolución núm. 153 de 1977. Es una de las áreas que integran el Sistema de Parques Nacionales Naturales, y está adscrito a la Dirección Territorial Orinoquía de esta Entidad.

De conformidad con el artículo 5 de la Ley 1333 de 2009, modificado por el artículo 6 de la Ley 2387 de 2024, se considera infracción ambiental toda acción u omisión que constituya violación de las normas contenidas en el Decreto Ley 2811 de 1974, en la Ley 99 de 1993, en la Ley 165 de 1994 y demás disposiciones ambientales, así como los actos administrativos con contenido ambiental expedidos por la autoridad ambiental competente. También serán constitutivos de infracción ambiental la comisión de un daño ambiental. La citada norma prevé, igualmente, que en las infracciones ambientales se presumirá la culpa o el dolo del infractor, quien tendrá a su cargo desvirtuarla.

Ahora bien, este Despacho procederá al análisis de la conducta presuntamente constitutiva de infracción ambiental atribuida al señor LUIS EDUARDO DIMATÉ MILLÁN, de conformidad con los cargos imputados mediante Auto núm. 127 del 12 de agosto de 2022, los argumentos de defensa presentados por el investigado en los escritos de descargos y alegatos de conclusión, y las pruebas obrantes en el expediente, con el fin de establecer si existe o no responsabilidad por violación de normas ambientales.

El señor LUIS EDUARDO DIMATÉ MILLÁN manifiesta en su escrito de descargos lo siguiente:



" (...)

## Al cargo Primero:

- 1.- Desde hace 45 años, que soy dueño y poseedor de la finca denominada "La Pradera" ubicada en el Sector o Paraje Tanque Grande de la Vereda Santa Rosa del Corregimiento de Nazareth en la Localidad de Sumapaz de Bogotá, D.C.-
- 2.- Este predio ha sido heredado de mis abuelos y padres, quienes cultivaban toda la finca desde más antes con especies de papa, y además pastoreaban ganado bovino en forma permanente.
- 3.- Desde la época, que mis padres me dejaron la finca, se ha venido cultivando el predio, realizando cultivos de papa y pastos, en los años 2019 y 2020 se dejo descansar el terreno, y el año 2021 arrendé el predio para cultivo de papa ocupando un área de once (11) fanegadas aproximadamente, y allí no hubo tala de frailejones, porque es un terreno donde ya existían pastos artificiales y dicho terreno se caracteriza por tener pastos de plegadera y carretón, pastos que venían siendo sembrados desde hace más de 40 años.

# Al cargo Segundo:

Este predio ha sido mi único sustento para la manutención y sobrevivencia de mi familia, pues con la explotación del predio, es que he sostenido a mis hijos y he velado por las necesidades del hogar.

La finca La Pradera está conformada por un área de veinte (20) hectáreas aproximadamente, de las cuales, en el tiempo que yo he sido dueño, siempre ha permanecido una zona de preservación y cuidado de aproximadamente cuatro (4) hectáreas y allí no se han realizado ninguna actividad de cultivos.

Adicional a estos descargos, me permito aclarar, que no es cierto que con las actividades que realice, se contaminaron las aguas o se afectaron las fuentes o bocatomas del acueducto, y tampoco se perjudicaron los intereses de propiedad privada de los vecinos.

La bocatoma del acueducto se encuentra bastante retirada del sitio o lote de terreno donde se realizó la actividad agrícola, por lo que no se afectó, ni perjudicó, y tampoco se contaminó el agua potable para dicho servicio.

En el mantenimiento que el Hospital de Nazareth les hace a las plantas de tratamiento, en ningún momento el líquido arrojó resultados de contaminación.

Desde los principios que me inculcaron mis padres, en el desarrollo de toda actividad que he ejercido en mi finca La Pradera, siempre he conservado los hábitos de preservación y cuidado de las especies nativas del páramo, y por lo tanto manifiesto a ustedes mi compromiso de hacer un acuerdo con la Unidad de Parques Nacionales Naturales de Colombia, adelantando actividades de recuperación y buen manejo del área de conservación y preservación natural en dicho sector. (...)"



De otra parte, es relevante mencionar que a pesar que la oportunidad procesal de alegatos de conclusión en su momento no estaba contemplada en la Ley 1333 de 2009, ahora incorporada al procedimiento sancionatorio ambiental por disposición de la Ley 2387 de 2024, este Despacho reconoció la importancia que para el ejercicio del derecho de defensa y contradicción revisten los alegatos de conclusión, razón por la cual esta autoridad ambiental ordenó su traslado a través del Auto núm. 222 del 13 de diciembre de 2022.

En el caso bajo estudio, el investigado presentó dentro del término legal escrito de alegatos de conclusión, manifestando expresamente lo siguiente:

" (...)

- 1. Desde hace 45 años, soy dueño y poseedor de la Finca denominada "La Pradera" ubicada en el Sector Taque Grande de la Vereda Santa Rosa del Corregimiento de Nazareth de la Localidad de Sumapaz.
- 2. Desde esa época, se ha venido cultivando el predio realizando cultivos de papa y pastos, por lo que allí no se han realizado tala de frailejones ni de especies de páramo, ya que siempre han existido pastos artificiales como de plegadera y carretón.
- 3. Este predio es mi único sustento para la manutención y sobrevivencia de mi familia, pues con la explotación del mismo, es que sostenido a mis hijos y he velado por las necesidades de mi hogar, por lo cual he tenido que hacer uso del mismo para mi subsistencia.
- 4. En mi finca "La Pradera", la cual cuenta con un área de veinte (20) hectáreas aproximadamente de las cuales, siempre que ha estado bajo mi posesión, siempre ha permanecido una zona de preservación y conservación de aproximadamente cuatro (4) hectáreas, en la que nunca se ha cultivado ni dado uso diferente al de conservar las especies de páramo.
- 5. Mi familia y yo, somos personas orgullosamente campesinas y agradecidas con el territorio que habitamos, ya que comprendemos que de los Recursos Naturales que nos brinda el páramo, son para nuestro beneficio y el de las personas que dependen del mismo.
- 6. Así mismo somos personas humildes, en condición de vulnerabilidad, tanto por recursos económicos, como por estar condiciones de edad y salud.
- 7. De la misma manera como exprese en el pliego de cargos, manifiesto a ustedes mi disposición a trabajar con Parques Nacionales Naturales, quedo atento a las orientaciones que ustedes tengan a disposición, como lo he demostrado desde la imposición de la medida suspendiendo las actividades, y se han establecido diálogos para gestionar un acuerdo de conservación con Parques en este predio, manteniendo buen relacionamiento y para acciones conjuntas de conservación del Páramo.



Para comenzar el análisis del primer cargo, es necesario remitirnos a la norma de carácter ambiental presuntamente transgredida con la conducta realizada por el señor LUIS EDUARDO DIMATÉ MILLÁN. Al respecto, el numeral 3 del artículo 2.2.2.1.15.1 del Decreto 1076 de 2015, por el cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, señala lo siguiente:

"Artículo 2.2.2.1.15.1. Prohibiciones por alteración del ambiente natural. Prohíbanse las siguientes conductas que pueden traer como consecuencia la alteración del ambiente natural de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales:

...

3. Desarrollar actividades agropecuarias o industriales incluidas las hoteleras, mineras y petroleras..."

Visto lo anterior, desarrollar actividades agropecuarias al interior del Sistema de Parques Nacionales Naturales, es considerado por el legislador una actividad que puede traer como consecuencia la alteración del ambiente natural, lo cual conlleva a que la autoridad ambiental debe implementar todas las medidas para que esas actividades no se desarrollen, especialmente en los Parques Nacionales Naturales, teniendo en cuenta que están reconocidos en la categoría del sistema nacional de áreas protegidas de mayor jerarquía, gracias a sus valores excepcionales para el patrimonio Nacional debido a sus características naturales, culturales e históricas.

Ahora bien, de acuerdo a las pruebas que obran en este proceso sancionatorio, se observa que el día 17 de diciembre de 2020, integrantes del equipo de trabajo del Parque Nacional Natural Sumapaz, en atención a una denuncia de la comunidad, realizaron visita al predio conocido como "La Pradera", ubicado en la localidad de Sumapaz de Bogotá, D.C., al interior del área protegida, encontrando en el lugar actividades agrícolas de preparación del terreno (tractorado) en una zona de pastizal para cultivar papa. Acto seguido, se advirtió al investigado LUIS EDUARDO DIMATÉ que esta actividad no estaba permitida dentro de este Parque Nacional Natural.

Sin embargo, a pesar de este requerimiento, y con base en una denuncia anónima remitida por competencia por la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca-CAR, el 13 de febrero de 2021, el equipo de trabajo del área protegida realizó otra visita al predio "La Pradera", evidenciando la continuación de las actividades agrícolas en cercanías de la quebrada Taquegrande, que pertenece a la cuenca del río Blanco, en una extensión de 12.17 ha aproximadamente.

Por lo anterior, la jefatura del Parque Nacional Natural Sumapaz procedió a imponer al señor LUIS EDUARDO DIMATÉ medida preventiva de amonestación escrita, la cual fue legalizada a través del Auto núm. 001 del 17 de febrero de 2021. Acto administrativo comunicado al señor DIMATÉ el 4 de marzo de 2021.



Establecido lo anterior, esta autoridad ambiental considera que está probada con suficiencia la infracción ambiental atribuible al señor LUIS EDUARDO DIMATÉ MILLÁN.

Corresponde ahora analizar los argumentos de defensa del investigado, esbozados dentro de la oportunidad procesal más importante para ejercer los derechos de defensa y contradicción en el proceso sancionatorio ambiental, esto es, mediante la presentación de los descargos. De igual forma, resulta necesario verificar si el investigado desvirtuó la presunción de dolo, o demostró que la conducta fue generada por el hecho de un tercero que no dependa de él.

Reconoce el investigado ser dueño del predio denominado "La Pradera" hace 45 años, y a su vez, manifiesta que el inmueble ha sido utilizado para cultivo de papa y siembra de pasto para ganado bovino. Incluso, que él ha arrendado el terreno para cultivar papa, pero que no ha talado frailejones porque hace más de 40 años la zona fue sembrada con pastos.

Los anteriores argumentos guardan similitud con aquellos presentados en el escrito de alegatos de conclusión, pero agrega que las actividades que desarrolla en su predio sirven de sustento para él y su familia.

Este Despacho encuentra que el investigado ejerciendo su derecho de defensa a través de la presentación de los descargos y alegatos de conclusión, no orientó sus esfuerzos argumentativos a controvertir o desvirtuar los cargos formulados por esta autoridad ambiental, y mucho menos a derruir la presunción de dolo que tenía a su cargo, sino todo lo contrario, reconoció haber realizado la conducta censurada.

Por lo anterior, este Despacho concluye que la acción desplegada por el investigado infringe el ordenamiento jurídico ambiental vigente, particularmente, el numeral 3 del artículo 2.2.2.1.15.1 del Decreto 1076 de 2015.

En este momento también es importante precisar que la investigación no estaba encaminada a demostrar si hubo afectación ambiental por tala, toda vez que lo único que se pudo apreciar en las visitas al predio "La Pradera" fueron las actividades agrícolas prohibidas por las normas ambientales por realizarse al interior de un Parque Nacional Natural.

De igual forma, es importante destacar que de conformidad con el informe de visita técnica núm. 20227190000106 del 3 de noviembre de 2022, prueba documental decretada, se verificó que la actividad cesó y que el área afectada habían sido 9.32 ha, las cuales estaban en proceso de recuperación natural.

Por lo anterior, esta autoridad ambiental concluye que el cargo está llamado a prosperar y que el señor LUIS EDUARDO DIMATÉ MILLÁN, realizó a título de dolo la infracción ambiental.



Con relación al segundo cargo, es menester señalar que el artículo 3 de la Ley 1333 de 2009, modificado por el artículo 3 de la Ley 2387 de 2024, indica que el procedimiento sancionatorio ambiental se desarrollará conforme a los principios constitucionales y legales que rigen las actuaciones administrativas, estos últimos como el debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad.

De igual forma, respecto al principio constitucional del debido proceso, esta misma norma señala que en materia administrativa sancionatoria, se observarán adicionalmente los principios de legalidad de las faltas y de las sanciones, de presunción de inocencia, de no reformatio in pejus y non bis in idem.

Frente al caso particular resulta relevante indicar que el artículo 24 de la Ley 1333 de 2009, impone a la autoridad ambiental competente unos requisitos al momento de la formulación de los cargos; en este sentido, dispone que cuando exista mérito, mediante acto administrativo debidamente motivado, procederá a formular cargos contra el presunto infractor de la normatividad ambiental o causante del daño ambiental. Además, la norma exige que en el pliego de cargos estén expresamente consagradas las acciones u omisiones que constituyen la infracción e individualizadas las normas ambientales que se estiman violadas o el daño causado. Lo anterior, en desarrollo del principio de legalidad, según el cual las infracciones y correspondientes sanciones deben estar consagradas en la ley. Esto tiene relación directa con la aplicación del principio de tipicidad. Al respecto en la sentencia C-219 de 2017, con ponencia del Honorable Magistrado IVAN HUMBERTO ESCRUCERÍA MAYOLO se indicó:

"(...) 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. Iqualmente, 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 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.'

Acorde con lo anterior, a la autoridad administrativa ambiental le corresponde establecer las normas vulneradas con la conducta presuntamente atribuible al investigado, así como los actos administrativos que darían lugar a la imposición de sanciones ante su desconocimiento.



Precisado lo anterior, le corresponde a esta autoridad ambiental la adecuación típica de la conducta a la luz de la Ley 1333 de 2009. En este sentido, la tipicidad de la conducta implica que el comportamiento reprochado se encuentre prohibido expresamente por una ley; la exigencia de una ley escrita que describa la conducta reprochada es 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.

Así mismo, es necesario una ley preexistente que consagre el comportamiento considerado como infracción y la sanción a imponer por la ejecución de dicha conducta, quiere decir lo anterior que el destinatario de las normas debe comprender con claridad la prohibición, condición o mandato para que adecue su actuar a las exigencias normativas.

En el caso en concreto, mediante Auto núm. 127 del 12 de agosto de 2022, se señaló que el señor LUIS EDUARDO DIMATÉ MILLÁN, identificado con la cédula de ciudadanía No. 11.379.627, infringió lo dispuesto en el Plan de Manejo del Parque Nacional Natural Sumapaz adoptado mediante la Resolución No. 032 del 26 de enero de 2007, con la conducta descrita en el cargo formulado. Sin embargo, se omitió especificar y/o individualizar los artículos propios que se presumían quebrantados, lo cual evidencia que la adecuación típica de la norma fue errónea. En consecuencia, el cargo segundo no está llamado a prosperar.

En virtud de las anteriores consideraciones, y luego de establecer la responsabilidad ambiental por la conducta señala en el cargo primero del señor LUIS EDUARDO DIMATÉ MILLÁN, identificado con la cédula de ciudadanía No. 11.379.627, que no se configuró ningún eximente ni causal de atenuación de responsabilidad, se procederá establecer la sanción a imponer.

## **SANCIÓN A IMPONER**

Las autoridades ambientales deben asegurar que las normas ambientales se cumplan, pues de no ser así, el mandato del constituyente y el contenido normativo del legislador o la autoridad administrativa reguladora o reglamentaria quedaría vulnerado si se obrase de modo permisivo y ajeno, tolerando que sus normas sean desconocidas por la persona, natural o jurídica a quien van dirigidas.

Sin embargo, y en tratándose de los criterios para la imposición de sanciones, las autoridades ambientales deberán basar su decisión en los principios de razonabilidad, proporcionalidad y tipificación indirecta, que rigen la declaratoria de responsabilidad, sobre los cuales ha hecho alusión la Corte Constitucional en la Sentencia C-703 de 2010: "la exigencia de una clasificación detallada de infracciones administrativas en normas tipo, en donde no sólo se haga una descripción exacta de la conducta que será objeto de sanción sino de la sanción



misma, modelo típico del precepto penal, devendría en el desconocimiento de la naturaleza misma de la actividad administrativa", debiéndose entender, entonces, "que existe una tipificación indirecta, que presupone la existencia de un precepto que establece un mandato, una prohibición, y otro que establece que el incumplimiento de éstas, será objeto de sanción".

Igualmente estableció la Corte Constitucional en la sentencia de referencia que:

"Es evidente que no todas las infracciones comprobadas revisten la misma gravedad, que no todas admiten el mismo tipo de sanción, que la imposición se efectúa bajo la convicción de que la protección del medio ambiente es un imperativo constitucional y que, en ocasiones, la tasación depende de variados factores, como sucede en algunos ordenamientos con las multas, cuya fijación se efectúa con el propósito de que superen los beneficios que, a veces los infractores obtienen de la comisión de las infracciones.

Todos los elementos involucrados son susceptibles de evaluación a partir del principio de proporcionalidad, que también en este caso actúa como límite y puede ser causa de reclamación, por cuanto el mismo artículo 40 de la Ley 1333 de 2009 señala que la sanción se impondrá mediante resolución motivada al paso que el artículo 30 prevé que "contra el acto administrativo que ponga fin a un proceso sancionatorio ambiental procede el recurso de reposición y siempre que exista superior jerárquico, el de apelación, los cuales deberán ser interpuestos en los términos y condiciones señalados en el Código Contencioso Administrativo".

Precisado lo anterior, es necesario mencionar que el artículo 40 de la Ley 1333 de 2009 señala taxativamente las sanciones (principales o accesorias) que se deben imponer al responsable de la infracción ambiental, de acuerdo con la gravedad de la infracción. Y para establecer la gradualidad de la sanción debemos tener en cuenta lo dispuesto en el parágrafo segundo de la mencionada norma, esto es, atender lo señalado en el Decreto 3678 del 4 de octubre de 2010, por medio del cual se establecen los criterios para la imposición de las sanciones.

De acuerdo con las pruebas obrantes en el proceso sancionatorio ambiental, y según el informe técnico de criterios para tasación de multas de procesos sancionatorios núm. 20247030000346 del 4 de diciembre de 2024, el cual se acoge en el presente acto administrativo, la sanción a imponer será la de multa. Esto, sustentado en lo siguiente:

(...)

# DESARROLLO METODOLÓGICO

A. BENEFICIO ILICITO (B)



La fórmula para determinar el beneficio ilícito (B) que se cobra vía multa sería:

Υ	=	ingreso o percepción económica (costo evitado)	$y*(1-\rho)$
В	=	beneficio ilícito que debe cobrarse vía multa	$B = \frac{}{}$
р	=	capacidad de detección de la conducta	Ρ

Donde:

# ✓ Ingresos directos de la actividad (Y₁)

No aplica toda vez que únicamente se realizó la preparación del terreno, pero no se cosechó de acuerdo a lo establecido en la visita realizada el día 21 de octubre de 2022 con el acompañamiento y testimonio del señor Eduardo Dimaté quien manifestó que la cosecha se perdió por afectaciones climáticas y no se obtuvo cosecha. indicando que no se percibió ingreso económico. Por tanto,  $Y_1 = 0$ 

# Costos evitados (Y<sub>2</sub>)

Costos por inversiones que debió realizar en capital:

Costos por inversión en mantenimiento:

Costos por inversión en operación:

No aplica toda vez que la actividad no está permitida en el sitio y cualquier inversión que se realice será improcedente, por tanto,  $Y_2 = 0$ .

# Costos (por ahorro) de retraso (Y<sub>3</sub>)

Estos costos resultan relevantes en la verificación del desempeño ambiental de grandes obras de infraestructura, en la que los costos de retraso si representan un valor nominal considerable para que se tengan en cuenta en el momento de incorporar estos valores a la multa. No aplica, por tanto,  $Y_3 = 0$ Por tanto,  $Y = Y_1 + Y_2 + Y_3$ Y = 0 + 0 + 0 Y = 0

Capacidad de detección de la conducta (p)

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

Teniendo en cuenta que las actividades desarrolladas por el señor LUIS EDUARDO DIMATÉ MILLÁN fue fácilmente encontrada por el equipo del PNN Sumapaz se considera que p = 0.50

Procedimiento para calcular el beneficio ilícito

$$B = \frac{y * (1 - \rho)}{\rho} \qquad B = \frac{0 * (1 - 0.50)}{0.50} \quad B = 0$$
B. FACTOR DE TEMPORALIDAD ( $\alpha$ ).

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. De acuerdo con el Artículo 2 de la resolución N.º 2086 del 25 de octubre de 2010, por el cual se adopta la metodología para la tasación de multas se señala que "en aquellos casos en donde la autoridad ambiental no pueda determinar la fecha de inicio y finalización de la infracción, se considerará dicha infracción como un hecho instantáneo". En el caso de la actividad de arado, que da origen al cargo primero, esta actividad se desarrolló de manera instantánea, teniendo en cuenta que es un evento que se ejecutó una sola vez. En consecuencia, con la información que se pudo obtener del expediente, al factor de temporalidad se le asigna un valor de  $(\alpha) = 1$ 

# C. GRADO DE AFECTACIÓN AMBIENTAL (i).

Matriz de Afectaciones Ambientales (Infracción Ambiental – Bienes de Protección – Impactos Ambientales).



## PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA

Tabla 4. Matriz de Afectaciones Ambientales

l'adia 4. Matriz de Afectaciones Amdientales						
Infracción / Acción	Bienes de protección-conservación					
Impactante	Paisaje	Flora	Fauna	Agua	Aire	Minerales
Desarrollar actividades agropecuarias,						Potenciales procesos erosivos y cambio de uso del suelo de protección a producción agropecuaria producto del arado. El arado tiene potencial afectación sobre el curso de la sucesión ecológica en una zonificación de manejo destinada a la recuperación del ambiente natural que genera la erosión por pérdida de la capa vegetal.  Los cambios o la eliminación de la vegetación afectan la evapotranspiración y pueden provocar cambios en las propiedades del suelo. El drenaje produce suelos más secos y, por lo tanto, reduce la evaporación, pero puede aumentar la escorrentía y la erosión. Después del drenaje, los suelos orgánicos pueden inicialmente moderar los flujos de inundación en condiciones secas debido al mayor almacenamiento en el suelo (Buytaert et al., 2006).

## Priorización de acciones impactantes.

A partir de este cruce de información se podrán determinar las afectaciones más relevantes o con mayores impactos sobre los Bienes de Protección-Conservación

Tabla 5. Priorización de Acciones Impactantes

B 1 1 1 A 17 1 7 7 7			
Prioridad Acción Impactante Justificación	Justificación		
Para la adecuación (tractorado) de un área de 9.32 ha para cultivo de papa en el PN a (Borja, Agosto 2012) en el documento Ecología, hidrología y suelos de paramos o labranza también puede contribuir a la degradación de la estructura del suelo, debido y a la reducción de la materia orgánica, que reemplaza las estructuras originales agropecuarias, industriales, hoteleras, mineras y elementos] [Además ciertos cultivos como el de papa requiero frecuentes de agroquímicos, que cuando son manejados de manera poco técnica, pu una buena parte vaya a parar al suelo y posteriormente al agua alterando la ca elementos] [.Los cambios de uso de suelos en páramos, pueden tener como consecuencias de suelos en paramos o comportamiento hidrodinámico: escorrentía más rápida, y aumento de las velos Buytaert, 2004 al mencionar que Sin duda una de las principales consecuencias de sel impacto en la capacidad de retención de agua	que establece: [La lo a la compactación es por bloques sub- en de aplicaciones ueden ocasionar que alidad de estos dos cuencia alteraciones ocidades de flujo.] de paramos cita a		

# ✓ Valoración de los atributos de la Afectación.

Los atributos a evaluar para determinar la **importancia de la afectación** que permitan su estimación, son los de **intensidad (IN)**, **extensión (EX)**, **persistencia (PE)**, **reversibilidad (RV)** y **recuperabilidad (MC)**.

Tabla 6. Identificación y ponderación de atributos de la Afectación Ambiental

Atributos	Definición	Calificación	Ponderación	Desarrollar actividades agropecuarias
	Define el grado de incidencia de la acción sobre el bien de protección¹.	Afectación de bien de protección representada en una desviación del estándar fijado por la norma y comprendida en el rango entre 0 y 33%.		
Intensidad (IN)		Afectación de bien de protección representada en una desviación del estándar fijado por la norma y comprendida en el rango entre 34 y 66%.	4	1
intensidad (iiv)		Afectación de bien de protección representada en una desviación del estándar fijado por la norma y comprendida en el rango entre 67% y 99%.	8	7
		Afectación de bien de protección representada en una desviación del estándar fijado por la norma igual o superior o al 100%	12	
	Se refiere al área de influencia del impacto en relación con el entorno	Cuando la afectación puede determinarse en un área localizada e inferior a una (1) hectárea.	1	
Extensión (EX)		Cuando la afectación incide en un área determinada entre una (1) hectárea y cinco (5) hectáreas	4	12
		Cuando la afectación se manifiesta en un área superior a cinco (05) hectáreas.	12	
		Si la duración del efecto es inferior a seis (6) meses.	1	
Persistencia (PE)	permanecería el efecto desde su aparición y hasta que el bien de	Cuando la afectación no es permanente en el tiempo, se establece un plazo temporal de manifestación entre seis (06) meses y cinco (05) años.	3	1

Para el atributo de Intensidad (IN), se debe considerar que las actividades que se prohíben en el Sistema de Parques Nacionales Naturales, no se encuentran reguladas por medio de la fijación de valores permisibles o máximos de orden normativo; por lo que la ponderación no se podría determinar en términos de desviación estándar del fijado por la norma. Pese a ello, se puede llegar a considerar un porcentaje de afectación del Bien de Protección, siempre y cuando se posea suficiente información de línea base ambiental del bien de protección y se realice una argumentación técnica consistente.



Atributos	Definición	Calificación	Ponderación	Desarrollar actividades agropecuarias
	protección retorne a las condiciones previas a la acción	Cuando el efecto supone una alteración indefinida en el tiempo de los bienes de protección o cuando la alteración es superior a 5 años.	5	
	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.	Cuando la alteración puede ser asimilada por el entorno de forma medible en un periodo menor de 1 año.	ı	
Reversibilidad (RV)		Aquel en el que la alteración puede ser asimilada por el entorno de forma medible en el mediano plazo, debido al funcionamiento de los procesos naturales de la sucesión ecológica y de los mecanismos de autodepuración del medio. Es decir, entre uno (1) y diez (10) años.	3	1
		Cuando la afectación es permanente o se supone la imposibilidad o dificultad extrema de retomar, por medios naturales, a sus condiciones anteriores. Corresponde a un plazo superior a diez (10) años.	E	
		Si se logra en un plazo inferior a seis (6) meses.	1	
Recuperabilidad (MC)	recuperación del bien de protección por medio de la implementación de medidas de gestión ambiental.	años.	3	1
		Caso en que la alteración del medio o pérdida que supone es imposible de reparar, tanto por la acción natural como por la acción humana.	10	

A continuación, se realiza una sustentación de las razones que permitieron estimar los valores de la ponderación realizada anteriormente para las dos acciones impactantes:

Tabla 7. Justificación de la ponderación de atributos de la Afectación Ambiental

A dulla a da a	l abla /. Justificacion de la ponderacion de atributos de la Afectacion Ambiental					
Atributos	Desarrollar actividades agropecuarias					
	Imagen 3. Zona de afectación el 01/05/2015  Imagen 4. Zona de afectación el 01/15/2021					
Intensidad (IN)	En las imágenes disponibles se puede apreciar la comparación de la zona afectada entre 2015 y 2021, evidenciando que en el 2015 hay poca presencia de vegetación de porte alto que para 2021 posterior a la intervención se mantienen en pie, lo que indica que la intervención realizada por LUIS EDUARDO DIMATE MILLÁN afectó principalmente a vegetación de porte bajo como pastos. Igualmente, la ausencia de vegetación de porte alto en el 2015 refuerza lo manifestado por el presunto infractor en cuanto a que esta área ya había sido intervenida en anteriores ocasiones, lo que indica que el terreno está habituado al tensionante.					
	El Informe de Visita No. 20227190000106 del 03 de noviembre de 2022 reafirma lo anterior al establecer: [Aunque no son muy claras las imágenes satelitales Sentinel de los años 2018 (diciembre), 2019 (noviembre) y 2020 (octubre) dejan ver que en el área del PNN Sumapaz en esos años existía cobertura de pastos limpios dentro del predio, lo que permite inferir que no había un área arada pero si un área de potreros con una cobertura de pastos limpios]					
	De acuerdo a lo anterior se considera que el grado de incidencia de las acciones sobre los bienes de protección registradas el 13 de febrero de 2021 es la reaparición de una presión y principalmente afecto el suelo ya que como se indicó previamente existía la presencia de pastos limpios. Por tanto, IN = 1  En el Informe de Visita No. 20227190000106 del 03 de noviembre de 2022 se estableció, que según el polígono del					
Extensión (EX)	En el Informe de Visita No. 2022/190000106 del 03 de noviembre de 2022 se establecio que segun el poligono del predio se afectaron 9,32 hectáreas dentro del predio del señor LUIS EDUARDO DIMATÉ MILLÁN, pero parte de la afectación por cultivo se presentó fuera del predio la Pradera. Es de recordar que no hubo afectación fuera del Parque Nacional Natural Sumapaz. De acuerdo a lo anterior la afectación se dio en un área superior a cinco (05) hectáreas, por tanto, EX = 12					



# Atributos Desarrollar actividades agropecuarias En el Informe de Visita No. 20227190000106 del 03 de noviembre de 2022 se logró establecer que [...en el área afectada por cultivo de papa se está dando un proceso de recuperación natural de la vegetación propia del ecosistema de páramo. Esta recuperación se está dando en toda la zona afectada...] Foto 7. Vista general del área afectada por actividades agrícolas en el predio la Pradera. Se observa que el área afectada se encuentra en un proceso de recuperación natural Fuente: Informe de Visita No. 20227190000106 del 03 de noviembre de 2022 Persistencia (PE) Foto 8. Área afectada por actividades agrícolas. La vegetación se encuentra en proceso de recuperación, domina la vegetación herbácea con parches de arbustos Fuente: Informe de Visita No. 20227190000106 del 03 de noviembre de 2022 Esto indica que desde el momento en que PNNC estableció la afectación a través de las Actividades De Prevención, Vigilancia y Control el 13 de febrero de 2021 hasta el momento de la nueva visita el 21 de octubre de 2022 se observa que el efecto de las acciones desarrolladas por el señor LUIS EDUARDO DIMATÉ MILLAN sobre los bienes de protección disminuyó en gran medida, por tanto, PE = 1 En el Informe de Visita No. 20227190000106 del 03 de noviembre de 2022 se logró establecer que [...Se observa crecimiento de vegetación herbácea de bajo porte consistente en gramíneas, musgo, helechos y otras especies propias de este ecosistema. Adicionalmente, se observan especies vegetales que típicamente colonizan áreas que han sido afectadas por actividades antrópicas como por ejemplo el Digital o Guargüeron (*Digitalis sp.*) ...] Igualmente, en el Acta de Reunión 001 del 12 de julio de 2024 sostenida entre la DTOR y el equipo del PNN Sumapaz se estableció que en el sitio las actividades fueron suspendidas desde la imposición de la medida y que en el seguimiento del área presuntamente afectada en el año 2022 se evidencia que no hubo continuación de la conducta, pues fue suspendida y, por tanto, dio lugar al proceso de recuperación natural. Reversibilidad (RV) En el documento Restauración ecológica de los páramos de Colombia: Transformación y herramientas para su conservación, (Cabrera y Ramírez. 2014) manifiestan: En ciertas ocasiones, algunos ecosistemas se encuentran relativamente bien conservados, o el disturbio no ha sido severo, por tanto, el establecimiento de las prácticas de restauración se reduce a eliminar o detener los agentes que causan la degradación y no se establece ningún otro tipo de actuación (McIver & Starr 2001), permitiendo que el sistema siga su trayectoria sucesional. Lo anterior, es conocido como restauración espontánea (MADS 2013)<sup>2</sup>

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Cabrera, M. y W. Ramirez (Eds). 2014. Restauración ecológica de los páramos de Colombia. Transformación y herramientas para su conservación. Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt (IAvH). Bogota, D.C. Colombia. 296 pp.



# Atributos llar actividades agropecuarias Foto 9 y 10 Área afectada con vegetación consistente en gramíneas de bajo porte, musgos y otra vegetación rasante. También especies que típicamente colonizan áreas donde se han realizado actividades agricolas como el Digital (Digitalis sp.). Fuente: Informe de Visita No. 20227190000106 del 03 de noviembre de 2022 En el documento Restauración ecológica de los páramos de Colombia: Transformación y herramientas para su conservación, (Cabrera y Ramírez. 2014) manifiestan: Una característica general del proceso de sucesión, es el recambio de especies vegetales a lo largo del tiempo; después del disturbio, en el cual generalmente hay remoción total o parcial de la capa vegetal, existen especies que son capaces de colonizar estos ambientes que se caracterizan por sus altas tasas de crecimiento, estrategias de reproducción tipo r, lo que confiere una mayor competitividad ante condiciones desfavorables (Grime 1979). Estas especies son las que colonizarán las áreas durante la fase temprana de la sucesión. Durante esta fase, las condiciones del suelo también se modifican, sobre todo en las bases de intercambio cationico del suelo y en sus características físicas (Sarmiento et al. 1991). Esto mejora las condiciones na la fase intermedia de la sucesión, en la microambientales para que otras especies puedan establecerse, dando lugar a la fase intermedia de la sucesión, en la cual también se recupera la necromasa y actividad microbiana del suelo (Mora et al. 2005). Una vez se restablece el ambiente y las condiciones del páramo, las especies de la fase tardia son capaces de arribar nuevamente, ya que tienen requerimientos más específicos para su crecimiento y desarrollo; durante esta etapa se ve favorecido el Incremento de la riqueza de especies con distintas formas de crecimiento (Jaimes & Sarmiento 2002)<sup>3</sup> qualmente, en el documento EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO DE LA RESTAURACIÓN ECOLÓGICA EN EL PÁRAMO ANDINO se establece: *La restauración pasiva, también conocida como restauración espontánea, es el proceso de* recuperación que ocurre sin intervención activa humana. Esta es la estrategia más sencilla para adelantar los procesos de restauración, se basa principalmente en la resiliencia del ecosistema o la capacidad para recuperarse mediante los procesos de sucesión-regeneración. La única acción humana es la neutralización de los factores limitantes y tensionantes, que se llevan a cabo comúnmente mediante el aislamiento físico del área a restaurar evitando cualquié berturbación antrópica, por lo general mediante el cercado del área<sup>4</sup> Lo anterior indica que al cesar el tensionante como fuer verificado por el equipo del PNN Sumapaz, el suelo se dejó descansar y empezó a reintegrarse, hubo la aparición de la vegetación, este bien de protección inicio el retorno a sus condiciones anteriores a la afectación por medios naturales, por tanto, RV = 1 Dentro de las medidas de gestión ambiental o acciones directas sobre las áreas a restaurar, que se pueden implemental Recuperabilidad (MC) son: Descompactación del suelo, Siembra directa, Nucleación, Formación de doseles y coberturas vivas, Trasplante o ransposición de suelo, Residuos de material vegetal, Reubicación o trasplante de individuos, Acolchado o sombreado artificial; Sin embargo, se pueden implementar acciones de recuperación natural que permitan retornar el sitio a las pondiciones naturales, por tanto, MC=1

- ✓ Valoración del Impacto Socio-Cultural (No aplica).
- ✓ Determinación de la importancia de la afectación.

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

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> Cabrera, M. y W. Ramirez (Eds). 2014. Restauración ecológica de los páramos de Colombia. Transformación y herramientas para su conservación. Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt (IAvH). Bogota, D.C. Colombia. 296 pp.

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup>Aguilar-Garavito M. y Ramírez W. (Eds.) (2021). Evaluación y seguimiento de la restauración ecológica en el páramo andino. Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt



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

Donde:

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

Tabla 8. Determinación de la Importancia de la afectación

rabia 6. Determinación de la importancia de la alectación						
Atributos	Desarrollar actividades agropecuarias					
Intensidad (IN)	1					
Extensión (EX)	12	I = (2*INI) + (2*EV) + DE + DV + MC				
Persistencia (PE)	1	I = (3*IN) + (2*EX) +PE + RV + MC I = (3*1) + (2*12) + 1 + 1 + 1 = 30				
Reversibilidad (RV)	1	1 - (0 1) + (2 12) + 1 + 1 + 1 - 30				
Recuperabilidad (MC)	1					

El valor obtenido para la importancia de la afectación puede clasificarse de acuerdo con la siguiente tabla.

Tabla 9. Calificación de la importancia de la afectación

Atributo	Descripción	Calificación	Rango
	Medida cualitativa de mpacto partir de la calificación de cada uno de sus atributos	Irrelevante	8
			9-20
mportancia (I)		Moderada	21-40
		Severa	41-60
	นธ จนจ สแทมแบจ	Critica	61-80

Una vez determinada la importancia de la afectación, se procede a su conversión en unidades monetarias, mediante el uso de un factor de conversión. En términos de modelación, la importancia de la afectación como variable independiente puede tomar un valor máximo en el proceso de monetización de 1.765 SMMLV (Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes), lo que equivale a decir que cada unidad de afectación equivale a 22.06 SMMLV, como se muestra en la siguiente fórmula:

Donde:

i : Valor monetario de la importancia de la afectación

**SMMLV:** Salario mínimo mensual legal vigente (pesos)

I: Importancia de la afectación

i = \$ 860.340.000

Se obtuvo el valor monetario del criterio de **GRADO DE AFECTACIÓN AMBIENTAL** i = \$860.340.000

**EVALUACIÓN DEL RIESGO (1/2).** No aplica

Identificación de los agentes de peligro.

Agentes químicos.

Agentes físicos.

Agentes biológicos.

Agentes energéticos.

- Identificación de potenciales afectaciones asociadas (escenario de afectación).
- ✓ Magnitud potencial de la afectación (m).
- Probabilidad de ocurrencia de la afectación (o).
- Determinación del Riesgo.
- D. CIRCUNSTANCIAS ATENUANTES Y AGRAVANTES (A).
- Circunstancias de Agravación.



Tabla 10. Ponderadores de las causales	de agravación	
Agravantes	Valor	Sustentación
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.	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.	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	Las conductas evidenciadas se desarrollaron al interior del PNN Sumapaz.
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.	la alectación	
Las infracciones que involucren residuos peligrosos.	Valorada en la importancia de la afectación	

# ✓ Circunstancias de Atenuación.

Tabla 11. Ponderadores de las causales de atenuación

Table 11.1 officiations at les tationation					
Atenuantes	Valor	Sustentación			
Confesar a la autoridad ambiental la infracción antes de haberse niciado 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	El señor LUIS EDUARDO DIMATE MILLAN suspendió las actividades, iniciando la restauración pasiva.			
Que con la infracción no exista daño al medio ambiente, a los ecursos naturales, al paisaje o la salud humana.	valorada en la	Como se logró establecer no se afectó vegetación de porte alto y se verificó el terreno está en recuperación			

## 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:

Tabla 12. 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

Por tanto, las CIRCUNSTANCIAS ATENUANTES Y AGRAVANTES A = 0,15

- E. COSTOS ASOCIADOS (Ca) No aplica, por tanto, Ca = 0
- ✓ Práctica de Pruebas
- ✓ Parqueaderos y/o muelles
- ✓ Transporte
- ✓ Alquileres



- Arriendos
- Costos de Almacenamiento
- Seguros
- Medidas preventivas
- F. CAPACIDAD SOCIOECONOMICA DEL PRESUNTO INFRACTOR (Cs).
- Personas Naturales

Las personas naturales son todos aquellos individuos susceptibles de contraer derechos o deberes jurídicos. Para el desarrollo del tema, se sugiere requerir a las empresas de servicios públicos o que manejen datos asociados a la estratificación socio-económica del presunto infractor (estrato socioeconómico, que en el país varía de 1 a 6), que permita determinar su nivel socioeconómico con el fin de poder contar con esta información en el momento de calcular la multa.

Consultando en el RUES el señor LUIS EDUARDO DIMATE MILLAN no cuenta con registros de actividades comerciales



Igualmente se consultó en el ADRES evidenciando que el señor LUIS EDUARDO DIMATÉ MILLAN está registrado con afiliación como cabeza de familia:



Se consultó en la Ventanilla Única de Registro VUR por el número de cédula 11.379.627, se encontraron registros asociados a Luis Eduardo Dimate Millán y su documento de identidad.



Imagen 6. Resultado de consulta en el VUR de la cédula 11.379.627 del señor Luis Eduardo Dimaté Millán



Posteriormente de los predios mencionados, se consultó en el SINUPOT los predios localizados en la CL 97 SUR 14 32 que tienen la referencia catastral AAA0025RHTD, encontrando que se localiza en estrato 2.

Imagen 7. Predio en la CL 97 SUR 14 32 con referencia catastral AAA0025RHTD, en Estrato 2.



Tabla 13. Equivalencias entre la estratificación socio-económica y la capacidad socioeconómica del infractor

Estrato Socio-económico	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

De acuerdo a lo anterior, la CAPACIDAD SOCIOECONOMICA DEL PRESUNTO INFRACTOR Cs=0,02

- Personas Jurídicas
- ✓ Entes Territoriales

Entonces reemplazando los valores de las variables en el modelo matemático se tiene que:

Multa = B +  $[(\alpha * i) * (1 + A) + Ca] * Cs$ 

Multa = 0 + [(1 \* \$860.340.000) \* (1 + (0.15)) + 0] \* 0.02

Multa = 0 + [(\$860.340.000) \* (1,15) + 0] \* 0.02

Multa = 0 + [\$989.391.000] \* 0.02

Multa = \$19.787.820

No obstante, en el caso particular, es de suma importancia tener en cuenta que habiéndose desarrollado la metodología para la resolución de la sanción al señor LUIS EDUARDO DIMATÉ MILLÁN, se estableció que el infractor no cuenta con la capacidad socioeconómica para el pago de una multa pecuniaria, con fundamento en lo establecido en el título "F. CAPACIDAD SOCIOECONOMICA DEL PRESUNTO INFRACTOR (Cs)", que hace parte del documento técnico de criterios. Sumado a lo anterior, se pudo establecer que, con la actividad



investigada en el concreto asunto, no se generó daño a la integridad ecológica del Parque Nacional Natural Sumapaz. Así las cosas, es preciso recordar que el presente proceso sancionatorio ambiental, se originó con base en la información consignada en el informe técnico inicial que data del año 2021, que la Ley 1333 de 2009, antes de su modificatoria consagraba en su artículo 49 "TRABAJO COMUNITARIO EN MATERIA AMBIENTAL. Con el objeto de incidir en el interés del infractor por la preservación del medio ambiente, los recursos naturales y el paisaje, la autoridad ambiental podrá imponer la sanción de trabajo comunitario en materias ambientales a través de su vinculación temporal en alguno de los programas, proyectos y/o actividades que la autoridad ambiental tenga en curso directamente o en convenio con otras autoridades. Esta medida solo podrá reemplazar las multas solo cuando los recursos económicos del infractor lo requieran, pero podrá ser una medida complementaria en todos los casos".

Adicionalmente, el Decreto 3678 de 2010 "Por el cual se establecen los criterios para la imposición de las sanciones consagradas en el artículo 40 de la Ley 1333 del 21 de julio de 2009 y se toman otras determinaciones", establece en relación con la sanción de trabajo comunitario:

**Artículo Segundo. - Tipos de sanción.** Las autoridades ambientales podrán imponer alguna o algunas de las siguientes sanciones de acuerdo con las características del infractor, el tipo de infracción y la gravedad de la misma:

(...) 7. Trabajo comunitario según condiciones establecidas por la autoridad ambiental.

**Parágrafo 10**. El trabajo comunitario sólo podrá reemplazar la multa cuando, a juicio de la autoridad ambiental, <u>la capacidad socioeconómica del infractor así lo amerite</u>, pero podrá ser complementaria en todos los demás casos. (...)".

**Artículo Décimo. - Trabajo comunitario.** El trabajo comunitario se impondrá como sanción por parte de las autoridades ambientales, por el incumplimiento de las normas ambientales o de los actos administrativos emanados de las autoridades ambientales competentes, <u>siempre que el mismo no cause afectación grave al medio ambiente.</u>

Así mismo, cuando la capacidad socioeconómica del infractor así lo amerite a juicio de la autoridad ambiental, se impondrá el trabajo comunitario como sanción sustitutiva de la multa. (Subrayado fuera de texto).

Con base en lo expuesto, los criterios para la imposición de la sanción de trabajo comunitario serán:

- 1. Que la afectación no se grave para el medio ambiente.
- 2. Que el infractor no cuente con la capacidad socioeconómica para cancelar el valor de una posible multa.
- 3. Que se interponga en los demás casos como sanción complementaria.

Cabe mencionar que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible ha señalado en relación a la aplicación de la sanción ambiental de trabajo comunitario "que si bien no se ha reglamentado la sanción de trabajo



comunitario por parte del Gobierno Nacional tal y como lo preceptúa el parágrafo del artículo 49 de la precitada ley, mediante la expedición del Decreto 3678 de 2010, se determinó en qué casos puede ser impuesta dicha sanción por parte de las autoridades ambientales, lo que genera sin duda alguna la certeza necesaria para su imposición".<sup>5</sup> Y para lo cual concluye que los lineamientos jurídicos y técnicos que deben tener en cuenta las autoridades ambientales para la imposición de dicha sanción, son los principios de razonabilidad, proporcionalidad y tipicidad.

Ahora bien, con referencia a los criterios para la imposición de la sanción, se determinó en los conceptos anteriores que al no existir un procedimiento establecido por el Gobierno Nacional, las autoridades ambientales deberán basar su decisión en los principios de razonabilidad, proporcionalidad y tipificación indirecta, que rigen la declaratoria de responsabilidad, sobre los cuales ha hecho alusión la Corte Constitucional en la Sentencia C-703 de 2010: "la exigencia de una clasificación detallada de infracciones administrativas en normas tipo, en donde no sólo se haga una descripción exacta de la conducta que será objeto de sanción sino de la sanción misma, modelo típico del precepto penal, devendría en el desconocimiento de la naturaleza misma de la actividad administrativa", debiéndose entender, entonces, "que existe una tipificación indirecta, que presupone la existencia de un precepto que establece un mandato, una prohibición, y otro que establece que el incumplimiento de éstas, será objeto de sanción".

Igualmente estableció la Corte Constitucional en la sentencia de referencia que:

"Es evidente que no todas las infracciones comprobadas revisten la misma gravedad, que no todas admiten el mismo tipo de sanción, que la imposición se efectúa bajo la convicción de que la protección del medio ambiente es un imperativo constitucional y que, en ocasiones, la tasación depende de variados factores, como sucede en algunos ordenamientos con las multas, cuya fijación se efectúa con el propósito de que superen los beneficios que, a veces, los infractores obtienen de la comisión de las infracciones.

Todos los elementos involucrados son susceptibles de evaluación a partir del principio de proporcionalidad, que también en este caso actúa como límite y puede ser causa de reclamación, por cuanto el mismo artículo 40 de la Ley 1333 de 2009 señala que la sanción se impondrá mediante resolución motivada, al paso que el artículo 30 prevé que "contra el acto administrativo que ponga fin a un proceso sancionatorio ambiental procede el recurso de reposición y siempre que exista superior jerárquico, el de apelación, los cuales deberán ser interpuestos en los términos y condiciones señalados en el Código Contencioso Administrativo".

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> Oficio No. 2016-460-003319-2 de 10 de mayo de 2016 enviado por la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible con ocasión de una consulta elevada por la Subdirectora de Gestión y Manejo de Parques Nacionales Naturales en relación a la reglamentación del artículo 49 de la Ley 1333 de 2009. Radicado MADS No. E1-012649 de 3 de mayo de 2016.



Por lo anterior, se puede afirmar que los lineamientos jurídico y técnicos que deben tener en cuenta las autoridades ambientales para la imposición de la sanción de trabajo comunitario, son los principios de razonabilidad, proporcionalidad y tipicidad antes mencionados. En este orden de ideas, desde la parte técnica y jurídica se resuelve reemplazar la sanción de multa por trabajo comunitario que se alineen con los programas, proyectos o actividades que adelante el Parque Nacional Natural Sumapaz. En consecuencia, el trabajo comunitario será impuesto como sanción, será ejecutado siguiendo los lineamientos teóricos y técnicos señalados en el informe técnico de criterios para tasación de multas de procesos sancionatorios núm. 20247030000346 del 4 de diciembre de 2024.

En concordancia con lo consagrado en la Ley 1333 de 2009 y la Resolución MAVDT 415 de 2010, "por la cual se reglamenta el Registro Único de Infractores Ambientales (RUIA) y se toman otras determinaciones", una vez ejecutoriado, se procederá a ordenar el registro del presente acto administrativo conforme lo dispuesto en el artículo 9 de la mencionada resolución, el cual dispone:

"(...)

"ARTÍCULO NOVENO. - Permanencia del reporte. El reporte realizado por las autoridades ambientales contenido en el Registro Único de Infractores Ambientales - RUIA, se publicará desde la ejecutoria de la providencia que impuso la sanción respectiva y hasta que se cumplan:

(...)

2. Un (1) año contado a partir del inicio de las actividades relacionadas con el trabajo comunitario ordenadas por la autoridad ambiental."

De otra parte, y teniendo en cuenta la buena disposición expresada por el LUIS EDUARDO DIMATÉ MILLÁN para realizar con esta autoridad ambiental acciones de conservación que favorecen el Parque Nacional Natural Sumapaz, se acogerá la medida de compensación sugerida en el informe técnico de criterios para tasación de multas de procesos sancionatorios núm. 20247030000346 del 4 de diciembre de 2024, tendientes a la restauración ecológica en el predio "La Pradera".

Por último, y en relación con la medida preventiva de amonestación escrita impuesta al señor LUIS EDUARDO DIMATÉ MILLÁN a través del auto núm. 001 del 17 de febrero de 2021, es necesario recordar que de conformidad con el artículo 4 de la Ley 1333 de 2009, las medidas preventivas tienen como función prevenir, impedir o evitar la continuación de la ocurrencia de un hecho, la realización de una actividad o la existencia de una situación que atente contra el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana. Este Despacho encuentra que de conformidad con la visita técnica realizada al lugar de los hechos el día 3 de noviembre de 2022, cuyos resultados obran en el informe de visita núm. 20227190000106, el área afectada con la actividad agrícola se encontró en proceso de recuperación natural, lo cual permite concluir que la actividad prohibida en el área cesó, razón por la cual, y en atención a lo



dispuesto por el artículo 35 de la Ley 1333 de 2009, se ordenará el levantamiento de la medida preventiva de amonestación escrita, toda vez que las causas que la originaron desaparecieron.

En mérito de lo expuesto,

### **RESUELVE:**

**ARTÍCULO PRIMERO.** Declarar al señor LUIS EDUARDO DIMATÉ MILLÁN, identificado con la cédula de ciudadanía No. 11.379.627, responsable del cargo primero formulado en el Auto núm. 127 del 12 de agosto de 2022, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente Resolución.

**ARTÍCULO SEGUNDO.** Exonerar de responsabilidad al señor LUIS EDUARDO DIMATÉ MILLÁN, identificado con la cédula de ciudadanía No. 11.379.627, del cargo segundo formulado a través del Auto núm. 127 del 12 de agosto de 2022, por las razones expuestas en la parte motiva de esta decisión.

**ARTÍCULO TERCERO.** Imponer al señor LUIS EDUARDO DIMATÉ MILLÁN, identificado con la cédula de ciudadanía No. 11.379.627, como sanción la señalada en el numeral 2 del artículo 40 de la Ley 1333 de 2009, la cual será reemplazada por trabajo comunitario con la estrategia que se describe a continuación y de acuerdo con los argumentos expresados en la parte motiva de la presente resolución.

**PARÁGRAFO PRIMERO.** Hace parte integral del presente acto administrativo el informe técnico de criterios para tasación de multas de procesos sancionatorios núm. 20247030000346 del 4 de diciembre de 2024.

**PARÁGRAFO SEGUNDO.** El trabajo comunitario hará parte de las líneas estratégicas de restauración ecológica y educación ambiental del área protegida con el objeto de incidir en el interés del infractor por la preservación y recuperación del área protegida, por lo cual adelantará trabajo comunitario donde deberá aportar al desarrollo de las actividades del vivero de la sede Los Pinos del Parque Nacional Natural Sumapaz con la realización de las siguientes actividades:

- Asistir a taller de inducción sobre el manejo de vivero y laboratorio del área protegida, asociada a la estrategia de Aula Ambiental, articulada con la línea de Educación Ambiental.
- 2. Realizar el trasplante de plántulas desde las camas de germinación hasta las bolsas plásticas.
- 3. Realizar ahoyado y plantación de material vegetal en campo según el arreglo florístico designado por el área protegida.
- 4. Apoyar el beneficio y extracción de semillas de especies nativas proveniente del material recolectado por el equipo técnico del área protegida.
- 5. Apoyar en la elaboración de eras de crecimiento de madera para la nave 3 del vivero.



**PARÁGRAFO TERCERO.** El lugar de ejecución y duración del trabajo comunitario será el Parque Nacional Natural Sumapaz – Sector Bogotá, sede Los Pinos, Vereda Santa Rosa, Localidad de Sumapaz, Bogotá DC., por 65 horas distribuidas según cronograma de trabajo, el cual deberá ser concertado con la jefatura del PNN Sumapaz, previo inicio del trabajo comunitario.

**PARÁGRAFO CUARTO.** El término de cumplimiento de la sanción deberá de trabajo comunitario será en un plazo no mayor a los seis (6) meses contados a partir del día siguiente a la notificación del presente acto administrativo.

**PARÁGRAFO QUINTO.** El trabajo comunitario impuesto como sanción al señor LUIS EDUARDO DIMATÉ MILLÁN en el presente artículo, por la realización de actividades infractoras ambientales al interior del Parque Nacional Natural Sumapaz, no genera remuneraciones ni prestaciones sociales de ningún tipo; y Parques Nacionales Naturales de Colombia no se hace responsable de daños o perjuicios que pueda sufrir el infractor en el cumplimiento de la presente sanción.

**ARTÍCULO CUARTO.** Ordenar como medida compensatoria, adelantar las actividades de restauración ecológica en los términos y condiciones señalados en el informe técnico de criterios para tasación de multas de procesos sancionatorios núm. 20247030000346 del 4 de diciembre de 2024.

**ARTÍCULO QUINTO.** Levantar la medida preventiva de amonestación escrita impuesta al señor LUIS EDUARDO DIMATÉ MILLÁN, identificado con la cédula de ciudadanía No. 11.379.627, mediante auto núm. 001 del 17 de febrero de 2021, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.

**ARTÍCULO SEXTO.** Notificar esta Resolución al señor LUIS EDUARDO DIMATÉ MILLÁN, identificado con la cédula de ciudadanía No. 11.379.627, conforme lo establece el artículo 28 de la Ley 1333 de 2009.

**ARTÍCULO SÉPTIMO.** Notificar la presente decisión al tercero interviniente señora INGRID PINILLA, conforme lo establece el artículo 28 de la Ley 1333 de 2009.

**ARTÍCULO OCTAVO.** Comunicar a la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios el contenido de la presente Resolución, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 56 de la Ley 1333 de 2009.

**ARTÍCULO NOVENO.** Designar al jefe del Parque Nacional Natural Sumapaz para coordinar y vigilar el cumplimiento de la sanción de trabajo comunitario y de la medida compensatoria impuestas en los artículos tercero y cuarto de esta decisión.

**PARÁGRAFO.** Al finalizar el trabajo comunitario y la medida compensatoria, el jefe del Parque Nacional Natural Sumapaz remitirá a la Dirección Territorial Orinoquía informe de cumplimiento con las evidencias de las actividades ejecutadas por el sancionado.



**ARTÍCULO DÉCIMO.** Publicar esta Resolución en la Gaceta Ambiental de Parques Nacionales Naturales de Colombia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 71 de la Ley 99 de 1993.

**ARTÍCULO DÉCIMO PRIMERO.** Ordenar la inscripción de la sanción que se impone mediante esta Resolución, una vez ejecutoriada, en el Registro Único de Infractores Ambientales – RUIA, de conformidad con la parte motiva de la presente Resolución.

**ARTÍCULO DÉCIMO SEGUNDO.** Contra la presente Resolución procede el recurso de reposición ante el funcionario de conocimiento, y el de apelación, directamente o como subsidiario del de reposición, los cuales deberán interponerse por escrito en la diligencia de notificación personal, o dentro de los diez (10) días siguientes a su notificación, en los términos y con el cumplimiento de los requisitos establecidos en los artículos 74 y siguientes de la Ley 1437 de 2011.

Dada en Villavicencio, Meta, a los seis (6) días del mes de diciembre de 2024.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

**EDGAR OLAYA OSPINA** 

**Director Territorial Orinoquia** 

**Parques Nacionales Naturales de Colombia** 

Proyectó: Leonardo Rojas Cetina

Revisó: Mauricio Gómez Cruz