



MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE

## PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA

RESOLUCIÓN No.087  
**(julio 30 de 2025)**

"POR LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL DTOR 044-2020 PNN EL TUPARRO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES,"

EL DIRECTOR TERRITORIAL ORINOQUIA 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 MODIFICADA POR LA LEY 2387/2024, EL DECRETO LEY 3572 DE 2011, EL DECRETO LEY 2811 DE 1974, EL DECRETO 1076 DE 2015, LA RESOLUCIÓN N° 0476 DE 2012, Y

### CONSIDERANDO

#### 1. COMPETENCIA

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, y en virtud del Decreto Ley 3570 del 27 de septiembre de 2011, se estableció como objetivos 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 Ley 3572 del 27 de septiembre de 2011, 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.

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 naturales forma parte del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP) y está integrado por 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, a saber: Caribe, Pacífico, Andes Occidentales, Amazonía, Orinoquía y Andes Nororientales. La Dirección Territorial Orinoquía se encarga de la gestión y administración de las áreas protegidas de la región

**"POR LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL DTOR 044-2020 PNN EL TUPARRO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES "**

de la Orinoquía. Su trabajo incluye la implementación de planes de manejo, el desarrollo de actividades ecoturísticas, la gestión ambiental y la relación con comunidades locales e indígenas.

Que el Parque Nacional Natural El Tuparro, mediante el acuerdo 027 de 1980, se le cambió el régimen del territorio faunístico El Tuparro a la categoría de PNN, aprobado por la Resolución ejecutiva 264 del 25 de septiembre de 1980 con el objeto de conservar la flora, la fauna, las bellezas escénicas naturales, los complejos geomorfológicos y las manifestaciones histórico culturales, esto con fines científicos, educativos, recreativos y estéticos; es una de las áreas que integran el Sistema de Parques Nacionales Naturales, y está adscrita a la Dirección Territorial Orinoquía.

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 Decreto Ley 2811 de 1974 y el numeral 13 del artículo 2 del Decreto Ley 3572 de 2011, a Parques Nacionales Naturales de Colombia, le corresponde el ejercicio de funciones policivas y sancionatorias en los términos fijados por la ley.

Que la Ley 1333 de 2009 modificada por la Ley 2387 del 2024, 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 y Desarrollo Sostenible, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo Sostenible, las Unidades Ambientales de los grandes centros urbanos a que se refiere el artículo 55 y 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 **Parques Nacionales Naturales de Colombia**, de conformidad con las competencias establecidas por la ley y los reglamentos..."* (Negrilla fuera del texto original).

Que el artículo 5° de la Resolución 476 de 2012, 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"*.

## **2. ANTECEDENTES**

- **Inicio de investigación**

Que el día 20 de agosto de 2020, la Procuraduría 6 Judicial II Ambiental y Agraria del Meta - Vichada y Guaviare, remitió a la Dirección Territorial Orinoquía, oficio identificado con el Radicado No. 1848 de fecha 19 de agosto del mismo año, señaló que:

*"Así pues, se tiene demostrado que la adjudicación del predio "Las Brisas" ubicado en el Centro Poblado Canta Claro, municipio La Primavera, Departamento Vichada, acaecida a través de la Resolución No. 613 del 29 de julio de 2011, no ocurrió sobre terrenos baldíos adjudicables, por el contrario, se realizó sobre un lote de terreno de mayor extensión reservado y declarado como territorio faunístico mediante el Acuerdo No. 19 de 1970, y parque natural mediante la*

**"POR LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL DTOR 044-2020 PNN EL TUPARRO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES "**

*Resolución No. 264 del 25 de septiembre de 1980. Titulación que fuera otorgada, como se observa, con posterioridad a la constitución de Parque Nacional Natural; es decir sobre territorios inalienables e inadjudicables, ello en virtud del artículo 63 de la Constitución Política de Colombia que establece que los parques ostentan tal característica; atributo que conlleva a que estos no puedan ser objeto de actos jurídicos que impliquen su transferencia, salvo para su integración al Sistema de Parques Naturales, con el objeto de conservar y recuperar la flora, fauna, las bellezas escénicas naturales, y demás, ello de conformidad a los artículos 331 y 332 del Decreto Ley 2811 de 1974 (Código Nacional de Recursos Naturales).*

Que a través del **Auto No. 188 del 22 de diciembre del 2020**, esta Dirección Territorial dio inicio a un proceso sancionatorio ambiental "...en contra de la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS - ANT, identificada con NIT. 900948953-8 y representada legalmente por la doctora Myriam Carolina Martínez Cárdenas o quien haga sus veces, por los hechos denunciados el día 20 de agosto de 2020, por parte de la Procuraduría 6 Judicial II Ambiental y Agraria del Meta - Vichada y Guaviare, por la presunta vulneración a la normatividad ambiental..."

Acto administrativo notificado a la ANT por medio electrónico el 07 de enero del 2021, conforme obra en el expediente.

- **Formulación de cargos**

Que a través del **Auto No. 045 del 26 de abril de 2023**, esta Dirección Territorial formuló cargos contra en contra de la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS - ANT, identificada con NIT 900948953-8, en el siguiente sentido:

(...)

**ARTÍCULO PRIMERO:** Formular a la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS-ANT identificada con NIT 900948953-8, a través de su representante legal y/o quien haga sus veces, el siguiente cargo:

**CARGO ÚNICO:** Por la adjudicación del predio "Las Brisas", el cual se ubica en el centro poblado Canta Claro, municipio de La Primavera, departamento del Vichada, y localizado al interior del Parque Nacional Natural El Tuparro; a través de la Resolución No. 0613 del 29 de julio de 2011, al señor Aníbal Guerrero Martínez, identificado con cédula de ciudadanía No. 18.256.831, <sup>1</sup> infringiendo con ello el artículo 2.2.2.1.9.6 del Decreto 1076 de 2015 en conformidad con lo dispuesto por el artículo 13 de la Ley 2ª de 1959 y que compiló el Decreto 622 de 1977.

(...)

El auto de pliego de cargos fue notificado por medio electrónico a la ANT, el día 04 de mayo del 2023, tal como se observa en el expediente.

Que mediante el radicado No. 20231037852121 del 17 de mayo del 2023 (ANT), la ANT presentó escrito de descargos dentro el presente proceso sancionatorio ambiental, en el siguiente sentido:

(...)

*El Instituto Colombiano de Desarrollo Rural - Incoder, establecimiento público del orden nacional, fue creado mediante el decreto 2300 del 21 de mayo de 2003, con el objeto de objeto fundamental ejecutar la política agropecuaria y de desarrollo rural, facilitar el acceso a los factores productivos, fortalecer a las entidades territoriales y sus comunidades y propiciar la articulación de las acciones institucionales en el medio rural, bajo princi-*

**"POR LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL DTOR 044-2020 PNN EL TUPARRO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES "**

*pios de competitividad, equidad, sostenibilidad, multifuncionalidad y descentralización, para contribuir a mejorar la calidad de vida de los pobladores rurales y al desarrollo socioeconómico del país.*

*Mediante el Decreto 3759 del 30 de septiembre de 2009, se modificó la estructura del Incoder.*

*Mediante Decreto 2365 del 7 de diciembre de 2015, el Gobierno Nacional ordenó la supresión y liquidación del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural Incoder. Y mediante los Decretos 2363 y 2364 del 7 de diciembre de 2015, ordenó la creación de la Agencia Nacional de Tierras y Agencia de Desarrollo Rural, respectivamente, entidades que asumieron las funciones que venía desempeñando el extinto Incoder.*

*Efectivamente, el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural - Incoder, expidió la resolución No. 613 del 29 de julio de 2011, con la cual se adjudicó el predio denominado Las Brisas, ubicado en el municipio de La Primavera, departamento de Vichada, lo cual tiene el siguiente historial:*

- El señor ANIBAL GUERRERO MARTINEZ, identificado con la c.c. No. 18.256.831, presentó el día 24 de marzo de 2010, la solicitud de adjudicación de baldíos a persona natural del predio denominado "Las Brisas", ubicado en el municipio de La Primavera, departamento de vichada.*
- El Incoder mediante el Auto No. 20113101739 del 26 de abril de 2011, aceptó la solicitud de adjudicación del predio bajo estudio y ordenó realizar las etapas de comunicación del mismo y la práctica de inspección ocular para el día 28 de mayo de 2011.*
- De igual forma, el Incoder conforme a las disposiciones de la Ley 160 de 1994 y el Decreto 2664 de 1994, adelantó la etapa de comunicación del auto de aceptación, el 28 de mayo de 2011, realizó la inspección ocular al predio, para lo cual levantó el acta correspondiente, en la cual se estableció que el predio no estaba ubicado aledaño a Parques Naturales constituidos, ni en zonas reservadas o terrenos de uso público.*
- Posteriormente, Se adelantó la etapa de aviso de aclaración de inspección ocular No. 20113101836 del 13 de julio de 2011, la cual fue publicada en la emisora "La Voz de la Vorágine".*
- El día 19 de julio 2011, el Incoder realizó la fijación en lista No. 20113102099 conforme a lo previsto en el artículo 20 del Decreto 2664 de 1994, la cual se fijó el 22 de julio de 2011 y se desfijó el 28 de julio de 2011, y se suscribió el formato de revisión jurídica del 28 de julio de 2010.*
- Cumplidas las etapas antes mencionadas el Incoder profirió la Resolución de Adjudicación No. 613 del 29 de julio de 2011 del predio denominado "Las Brisas", ubicada en el municipio de La Primavera, departamento de Vichada en un total de trescientas (300) hectáreas; acto administrativo que fue registrado en la anotación No. 1 del 3 de mayo de 2012 del folio de matrícula No. 540-7234 (En dicho folio de matrícula se evidenció que en la anotación No. 4 del 24 de febrero de 2020 se registró la apertura del procedimiento único de ordenamiento social de la propiedad rural de revocatoria ordenado mediante el Auto 4037 del 12 de noviembre de 2019).*

**"POR LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL DTOR 044-2020 PNN EL TUPARRO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES "**

- *De igual forma, se evidenció que el Procurador 6 Judicial II y Ambiental Agrario del Meta mediante oficio del 14 de diciembre de 2011, presentó recurso de reposición en contra de la Resolución de Adjudicación antes mencionada, con fundamento en que consideraba que era necesario verificar el estado civil del solicitante a efectos de determinar si tenía cónyuge y garantizar el acceso progresivo a la tierra.*
- *Así pues, el Incoder mediante la Resolución No. 0026 del 6 de febrero de 2012, resolvió el recurso interpuesto por el Ministerio Público, así:*
- *"(...) ARTÍCULO PRIMERO: ACEPTAR el recurso de Reposición interpuesto por el Agente del Ministerio Público contra la Resolución 0613 del 29 de julio de 2011, conforme a las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.*
- *ARTÍCULO SEGUNDO: ACLARAR la Resolución No. 0613 del 29 de julio de 2011, para incluir a la señora SANDRA MILENA CHINCHILLA como adjudicataria por ser la compañera permanente del señor ANIBAL GUERRERO MARTÍNEZ (...)"*
- *De igual forma, se observó que el Incoder expidió la Resolución No. 0031 del 9 de febrero de 2012, a través de la cual resolvió que:*

*"(...) Artículo 1º- Aclarar la Resolución número 0613 del 29 de julio de 2011, en el primer inciso del artículo primero del RESUELVE la cual quedará así: "Adjudicar al señor ANIBAL GUERRERO MARTINEZ y a la señora SANDRA MILENA CHINCHILLA OLARTE, identificados con cédulas de ciudadanía números 18256831 y 40250354 respectivamente, el predio denominada LAS BRISAS, ubicado en el Centro Poblado Canta Claro, Municipio La Primavera, departamento Vichada, con una extensión de (300.000) trescientas hectáreas y cero metros cuadrados, según el plano No. 99052401992010, que hace parte de la presente Resolución (...)"*
- *El Procurador 6 Judicial II y Ambiental Agrario del Meta, mediante el oficio No. 732 del 11 de octubre de 2017, radicado en la Agencia Nacional de Tierras con el No. 20176200814262 con radicado 20226200435502, presentó solicitud de revocatoria de la Resolución de Adjudicación No. No. 0613 del 29 de julio de 2011, del predio denominado "Las Brisas", ubicado en el municipio de La Primavera, departamento de Vichada, a favor de los señores ANIBAL GUERRERO MARTINEZ y SANDRA MILENA CHINCHILLA OLARTE, identificados con cédulas de ciudadanía Nos. 18256831 y 40250354, respectivamente, con fundamento en que el predio adjudicado se encuentra al interior del Parque Naturales Nacional el Tuparro, es decir, contrariando las normas que rigen la titulación de baldíos.*
- *La Subdirección de Acceso a Tierras por Demanda y Descongestión a través de los oficios y memorandos con radicados Nos. 20184201162751; 20184201163011 y 20184200209593 del 12 de diciembre de 2018, inició la etapa preliminar del procedimiento único de revocatoria de que trata el Decreto Ley 902 de 2017, a efectos de instruir la actuación administrativa.*
- *Posteriormente, esta Subdirección se expidió el informe técnico jurídico preliminar del 8 de noviembre de 2019, para así expedir el Auto No.*

**"POR LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL DTOR 044-2020 PNN EL TUPARRO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES "**

*4037 del 12 de noviembre de 2019, por medio del cual se inició la Fase Administrativa del procedimiento único de revocatoria en contra de la Adjudicación del predio denominado "Las Brisas"; acto administrativo en el que además se decretaron algunas pruebas y que fue notificado a las partes.*

- Cumplidas las órdenes del Auto de inicio fase administrativa, la SATDD expidió 2968 del 22 de mayo de 2022, ordenó la incorporación a la actuación administrativa como pruebas los documentos con radicados Nos. 2017700200044261 y 20206200313842 del 14 de mayo de 2020.*
- Así mismo, luego de la designación realizada por medio del memorando con radicado No. 20204200164133 del 4 de agosto de 2020, se designó a un profesional del derecho que profirió el informe técnico jurídico definitivo del 6 de agosto de 2020, que recomendó que se iniciará la fase judicial ante el Juez competente.*
- Por consiguiente, atendiendo las recomendaciones del Informe Técnico Jurídico Definitivo en mención, se profirió el Auto No. 4992 del 14 de agosto de 2020, por medio del cual se cerró la fase administrativa del procedimiento único de revocatoria objeto de estudio, y dispuso continuar con la fase judicial, para lo cual ordenó remitir el expediente a la Oficina Jurídica de la Agencia Nacional de Tierras para que procediera a la presentación de la correspondiente demanda ante el Juez competente, en aplicación de los artículos 61, 75 y 79 del Decreto Ley 902 de 2017. Dicha decisión fue notificada y cobró ejecutoria.*

(...)

**CONCLUSIONES**

- El acto administrativo que da lugar al procedimiento sancionatorio, es proferido por el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural - INCODER, establecimiento público que fue suprimido y liquidado en el año 2015.*
- Aun cuando una vez creada la Agencia Nacional de Tierras, asumió las funciones que venía desempeñando el extinto Incoder, en materia de tierras rurales, no es responsable directa ni indirectamente del acto administrativo expedido por el extinto Incoder.*
- Aun cuando no existe responsabilidad directa o indirecta por la expedición del mencionado acto, si inició todas las acciones legales tendientes a lograr la revocatoria del acto de adjudicación.*
- La Agencia Nacional de Tierras inició y culminó la fase Administrativa Única de Revocatoria, dando lugar a la fase judicial.*
- La Agencia Nacional de Tierras inició la fase judicial, presentando la demanda correspondiente, esperando el fallo judicial favorable a la acción de nulidad presentada.*
- Se puede concluir que la Agencia Nacional de Tierras, no ha expedido acto administrativo alguno, por el cual se le puedan formular cargos por infracción ambiental.*
- Es por ello que la conducta investigada, no puede ser imputada a la Agencia Nacional de Tierras, ya que el acto administrativo no fue expedido por esta última.*
- Es por ello que se solicita la cesación del procedimiento sancionatorio, contra la Agencia Nacional de Tierras.*

**PRUEBAS**

**"POR LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL DTOR 044-2020 PNN EL TUPARRO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES "**

*Solcito (sic) se tengan como prueba los siguientes documentos:*

- *Copia del expediente de Adjudicación.*
- *Copia del expediente de revocatoria*
- *Copia admisión de la demanda*

(...)

- **Práctica de pruebas.**

Que la Dirección Territorial Orinoquía continuó con la etapa procesal pertinente, profiriendo el **Auto No. 090 del 24 de julio de 2023**, mediante el cual dispuso abrir a pruebas dentro del proceso sancionatorio.

Acto administrativo que fue notificado por medio electrónico el día 27 de julio del 2023 a la ANT.

Que el articulado del Auto No. 090 del 24 de julio del 2023, dispuso entre otras cosas que:

(...)

*ARTÍCULO QUINTO: OTORGAR valor probatorio a:*

- *Copia del expediente de Adjudicación.*
- *Copia del expediente de revocatoria.*
- *Copia admisión de la demanda.*

*ARTICULO SEXTO: INCORPORAR al proceso sancionatorio ambiental No. DTOR-044/2020, los siguientes documentos:*

- *Los anunciados en el acápite de pruebas.*
- *Poder otorgado por el jefe de la Oficina Jurídica.*
- *Resolución No. 20236100040996 del 17 de abril de 2023, por la cual se nombra el Jefe de la Oficina Jurídica de la Agencia Nacional de Tierras.*
- *Acta de Posesión No. 028 del 18 de abril de 2023 (...)"*

(...)

- **Alegatos de conclusión**

Que la Dirección Territorial expidió el Auto No. 017 del 27 de febrero del 2025, mediante el cual se ordena el traslado para alegatos de conclusión dentro del proceso sancionatorio, notificado por medio electrónico el día 18 de marzo del 2025, de conformidad con la autorización para tal fin del día 25 de noviembre de 2020.

Que mediante correo electrónico del día 18 de marzo de 2025, se adelantó la notificación personal del auto de alegatos conforme la autorización que obra dentro del expediente; con acuse de recibido de la misma fecha (Fl. 177)

Que a través del correo electrónico del día 18 de marzo de 2025, la Agencia Nacional de Tierras (ANT) presentó escrito de alegatos de conclusión en los siguientes términos:

(...)

*A. INDEBIDA FORMULACION DE LOS CARGOS POR NO DETERMINACION FRENTE A LA PRESUNCIÓN DE CULPA O DOLO.*

*Se observa así mismo que, otra causal por la cual los cargos formulados en auto No. 045 del 26 de abril de 2023 no prosperan, y que afectaron el derecho*

**"POR LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL DTOR 044-2020 PNN EL TUPARRO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES "**

*de defensa de mi poderdante, se configuró al ocurrir que en el cargo único formulado NO se especificó si los mismos se atribuyen con culpa o dolo.*

*En efecto, se considera infracción en materia ambiental i) toda acción u omisión que viole las normas previstas en el Código de Recursos Naturales Renovables, el Decreto ley 2811 de 1974, la Ley 99 de 1993, la Ley 165 de 1994 y demás normas ambientales, i) la comisión de un daño al medio ambiente bajo las mismas condiciones de responsabilidad civil extracontractual, a saber: el daño, el hecho generador con culpa o dolo y el vínculo entre los dos (artículo 5o, Ley 1333).*

*En el presente caso, no se indicó en el cargo, si el hecho generador que se formula se hizo en calidad de culpa o dolo, circunstancia que afectó el derecho de defensa, contradicción y debido proceso, pues la jurisprudencia y la normatividad manifiesta que no puede exigírsele al administrado desvirtuar una presunción que no conoce, es decir, no podía la suscrita, desvirtuar la presunción de culpa o dolo, porque nunca se determinó esto en el cargo, representando una clara vulneración al derecho de defensa y contradicción del administrado.*

*Conviene precisar que la Constitución Política de Colombia menciona que en toda actuación se debe asegurar al ciudadano el debido proceso, como expresión suprema de las garantías y las libertades ciudadanas que confiere nuestro Estado Social de Derecho a todos los ciudadanos por igual (Artículo 29). Presupuesto constitucional que está llamado a cumplir Parques Nacionales Naturales de Colombia, y a desarrollar en todas sus actuaciones a la luz de sus trámites administrativos. En ese sentido, y conforme lo dispone el artículo 29 de la Constitución Política, para cumplir a cabalidad con el debido proceso deben observarse con plenitud las normas de cada procedimiento, lo cual aplicado al caso, nos lleva a observar que el artículo 24 de la Ley 1333 de 2009 dispone que en el acto de formulación de cargos "deben estar 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 no significa simplemente que la administración enuncie las normas presuntamente infringidas, lo que ello quiere significar es que para poder hacer un ejercicio adecuado del derecho fundamental a la defensa y contradicción, es importante que el administrado conozca de manera clara, concreta y precisa, en qué consiste la supuesta violación y a que parte de la norma se refiere el reproche.*

(...)

*En consecuencia, se advierte que la presunta infracción formulada por Parques Nacionales Naturales de Colombia, en ningún momento fue el resultado de la acción y omisión dolosa y/o culposa de mi defendida, sin dejar de lado que en el único cargo formulado en el acto administrativo No. 017 del 27 de febrero de 2025, NO se evidencia si la conducta fue formulada a título de acción u omisión y si las mismas son culposas y/o dolosas, coartando el ejercicio del derecho de defensa y contradicción de mi defendida.*

*Dicho lo anterior, se concluye que la conducta formulada no tienen fundamento factico ni jurídico que permitan establecer la existencia de la presunta infracción a la normatividad ambiental, en tratándose que NO fue la Agencia Nacional de Tierras quien expidió la resolución No. 0613 del 29 de julio de 2011, precisión que ni siquiera en el auto No. 017 de 2025 la Autoridad Ambiental dejó claro. Ineludiblemente, todo lo anterior conlleva a solicitar, la exoneración de responsabilidad administrativa ambiental de mi poderdante del cargo único formulado*

(...)

**"POR LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL DTOR 044-2020 PNN EL TUPARRO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES "**

• **Informe Técnico de criterios**

Que el área técnica de la DTOR allega el Informe Técnico de Criterios No. 20257030000256 del 01 de julio del 2025, dando cumplimiento a los lineamientos señalados en el artículo 4 del Decreto 3678 de 2010 y Resolución 2086 de 2010, para brindar a esta Dirección Territorial, los elementos técnicos necesarios, al momento de tomar una decisión de fondo.

**3. FUNDAMENTOS JURÍDICOS:**

Que el artículo 8 de la Constitución Política establece la protección de los bienes culturales y los recursos naturales, que es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.

Que el artículo 79 de la constitución política, dispone que todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano, para lo cual la ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarla, de tal manera, impone al Estado la obligación de proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservando las áreas de especial importancia ecológica, fomentando la educación para el logro de estos fines.

Que el artículo 80 ibídem, determina que el 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 las sanciones legales exigiendo, cuando haya lugar, la reparación de los daños causados.

Que el artículo 95 numeral 8 de la citada Carta Política señala como deber de la persona y del ciudadano: "Proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano"

Que de lo anterior, se colige que el deber de protección de los recursos naturales es un mandato constitucional para los particulares y para el Estado, y que al ser nuestro país un estado social de derecho sus preceptos son exigibles tanto a unos como a otros, y que constitucionalmente, se ha dado una mayor protección a las áreas consideradas de especial importancia ecológica, dentro de las cuales se encuentra Parques Nacionales Naturales, razón por la cual las restricciones de uso son mayores al interior de éstas, tal como lo prevé el artículo 331 del Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección del Medio Ambiente (Decreto Ley 2811 de 1974), y el Decreto 1076 de 2015.

*Que "la Constitución de 1991 ha sido catalogada como una Constitución ecológica en razón del lugar tan trascendental que la protección del medio ambiente ocupa en el texto superior y, por consiguiente, en el ordenamiento jurídico fundado en él, siendo así que en su articulado se prevé el derecho de todas las personas a gozar de un ambiente sano y 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, siendo el Estado el encargado del planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución; y de prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados. En estas condiciones, el medio ambiente es un bien jurídico que es a la vez un derecho de las personas, un servicio público y, ante todo, un principio que permea la totalidad del ordenamiento<sup>1</sup>*

<sup>1</sup> Corte Constitucional, MP: MENDOZA MARTELO, Gabriel Eduardo. Sentencia C703-2010

**"POR LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL DTOR 044-2020 PNN EL TUPARRO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES "**

**4. CONSIDERACIONES DE LA DIRECCIÓN TERRITORIAL ORINOQUIA**

Procede la Dirección Territorial Orinoquía a efectuar el análisis de los elementos probatorios allegados al expediente y que fundamentan la decisión:

Dio origen a la presente investigación de carácter ambiental el radicado Nro. 1848 de fecha 19 de agosto del 2020, donde la Procuraduría 6 Judicial II Ambiental y Agraria del Meta - Vichada y Guaviare, informó a la DTOR sobre la adjudicación del predio denominado "Las Brisas" ubicado en el Centro Poblado Canta Claro, municipio La Primavera, Departamento Vichada; lo que originó el auto de inicio No. 188 del 22 de diciembre del 2020, en contra de la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS - ANT, identificada con NIT. 900948953-8.

De acuerdo a los argumentos y documentación de descargos, alegatos de conclusión, aportada por la **AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS - ANT**, obrantes en el expediente, esta Dirección Territorial se permite señalar lo siguiente:

- **Del resumen de las acciones administrativas.** Frente a los descargos se evidencia inicialmente que el escrito de descargos está encaminado a realizar un resumen del modo y/o la forma en que se realizó la adjudicación del predio "las brisas", sin que se evidencie de manera puntual un descargo frente a los actos administrativos de inicio y formulación de cargos.
- **De las conclusiones.** En el escrito de descargos se procede por parte de la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS (ANT) a realizar una serie de conclusiones que se pueden resumir indicando que el acto administrativo que adjudicó el predio (con su modificación) fue expedido por el INCODER y por ende la ANT no es la responsable directa ni indirecta de dicha acción, lo que realizaron fue la fase de revocatoria para acudir a la sede judicial, concluyendo que la conducta endilgada no se le puede atribuir a la ANT.

Al respecto la Dirección Territorial Orinoquía (DTOR), debe señalar que no acoge dicha argumentación, porque una vez el Gobierno Nacional procedió a suprimir el INCODER, creó la ANT quien asumió las tareas que estaban a cargo de esta última, sobre las tierras rurales del Estado, impulsando o ejecutando los procedimientos judiciales o administrativos para sanear la situación jurídica de la propiedad rural; aceptar dicha argumentación conlleva a desconocer las adjudicaciones realizadas y como ya se dijo, la ANT surgió a la vida jurídica asumiendo el rol de sanear los procedimientos de adjudicación de tierras existentes, como lo es el del predio "las brisas".

Para la DTOR resulta pertinente resaltar que el argumento de no tener responsabilidad directa o indirecta sobre la expedición de la Resolución No. 0613 del 29 de julio de 2011 (con su modificación), fuese así, la ANT simplemente no hubiese hecho las acciones tendientes a solicitar la revocatoria del citado Acto Administrativo; basta con revisar el artículo 38 del Decreto Ley 2363 de 2015, que dispuso "*...A partir de la entrada en vigencia del presente decreto, todas las referencias normativas hechas al Incora o al Incoder en relación con los temas de ordenamiento social de la propiedad rural **deben entenderse referidas a la Agencia Nacional de Tierras (ANT)**...*" Negrilla fuera de texto.

- **Del escrito de alegatos de conclusión.** La DTOR procede a revisar el escrito de alegatos presentando por el abogado SERGIO ANDRÉS ALDA-

**"POR LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL DTOR 044-2020 PNN EL TUPARRO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES "**

NA SALGADO, conforme el poder otorgado por el Jefe de la Oficina Jurídica de la Agencia Nacional de Tierras – ANT, donde se evidencia en primer lugar que se reitera lo expuesto en el escrito de descargos en el sentido de señalar que la ANT no expidió la Resolución de adjudicación y por ende no le asiste responsabilidad dentro del presente proceso sancionatorio ambiental; al respecto esta Dirección se permite ratificar lo expuesto previamente frente a esta posición jurídica de la ANT, en el sentido de indicar que conforme el artículo 38 del Decreto Ley 2363 de 2015, la ANT asumió el rol del suprimido INCODER.

Se evidencia como un argumento nuevo el aspecto de **indebida formulación de cargos por no determinación de la "culpa o dolo"**; al respecto la Dirección Territorial debe indicar que el dolo o la culpa (en cualquiera de sus modalidades) se presume conforme el parágrafo del artículo 1º de la Ley 1333 de 2009 (modificado por el artículo 2 de la Ley 2387 de 25 de julio de 2024), no resulta entonces dable que la DTOR tenga la obligación de determinar bajo que título de culpabilidad ha de reprochar la respectiva conducta en la imputación de cargos, pues le basta solo con demostrar la infracción que se imputa, correspondiendo entonces a la parte investigada desvirtuar su culpabilidad, tal como lo ha indicado la Corte Constitucional en la sentencia C-742 de 2010, de la que resulta relevante transcribir lo siguiente:

*"2.5.3.2 Además, la constitucionalidad del artículo 8 de la Ley 1333 ya había sido sugerida por la sentencia C-595 de 2010, cuando la Corte manifestó:*

*"La circunstancia que en el artículo 8º de la Ley 1333 de 2009 no aparezca establecido como causal eximente de responsabilidad la demostración de la ausencia de culpa o dolo, atiende a dos (2) factores: i) el que dicha disposición obedece, como su nombre lo indica, únicamente a las causales que exoneran de responsabilidad, esto es, apreciado el conjunto de elementos que determinan la incursión en la infracción ambiental para imponer la sanción, mientras que los párrafos cuestionados se limitan a presumir la culpa o el dolo de los agentes determinantes de la responsabilidad; ii) los mismos párrafos cuestionados instituyen la causal de exculpación al prever que el presunto infractor podrá desvirtuar la presunción de culpa o dolo con los medios probatorios legales."*

*En este orden de ideas, la Corte dejó claro que el que el artículo 8 no prevea dentro de los eximentes de responsabilidad la inexistencia de culpa o dolo, no significa que un presunto infractor no pueda exculparse probando la ausencia de estos elementos subjetivos, pues tal posibilidad se desprende directamente del parágrafo único del artículo 1º de la Ley 1333 que dispone: "el infractor será sancionado definitivamente si no desvirtúa la presunción de culpa o dolo para lo cual tendrá la carga de la prueba y podrá utilizar todos los medios probatorios legales" (subraya fuera de texto). En consecuencia, no es cierto que el legislador haya omitido consagrar la ausencia de culpa o dolo como causales de exculpación en materia sancionatoria ambiental ni que los presuntos infractores solamente puedan exculparse probando la ruptura del nexo causal, como afirma el demandante."*

*2.5.3.3. "El mismo argumento puede extenderse al artículo 3 de la Ley 1333, sobre los principios rectores del proceso sancionatorio ambiental. Como fue establecido en la sentencia C-595 de 2010, la Ley 1333 no crea un régimen de responsabilidad objetiva sino uno de responsabilidad*

**"POR LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL DTOR 044-2020 PNN EL TUPARRO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES "**

*subjetiva con presunción de culpa o dolo. Esto significa que el régimen creado por la Ley 1333 se rige por el principio de culpabilidad, aunque el artículo 3 no lo señale expresamente; cosa distinta es que se haya desplazado la carga de la prueba al presunto infractor. Además, de acuerdo con el texto del artículo 3, son aplicables al procedimiento sancionatorio ambiental "los principios constitucionales y legales que rigen las actuaciones administrativas" de donde se deduce que también es aplicable el principio de culpabilidad".* Negrilla fuera de texto.

- **De las pruebas.** Conforme los documentos que reposan en el expediente, la Dirección Territorial Orinoquía, se permite ratificar que efectivamente mediante la Resolución No. 0613 del 29 de julio del 2011 (modificada), se dispuso en su artículo primero la adjudicación del predio "las brisas" al señor ANIBAL GUERRERO MARTINEZ, acto administrativo allegado por la ANT por solicitud de la DTOR.

Los documentos aportados por la ANT dan cuenta de las acciones administrativas tendientes a solicitar la revocatoria del acto administrativo de adjudicación, pero no conllevan a determinar un causal de eximente de responsabilidad frente al cargo endilgado.

- **Aclaración a la ANT frente a los alegatos.** La DTOR se permite aclararle a la ANT que el pliego de cargos corresponde al Auto No. 045 del 26 de abril del 2023, y no a lo descrito en el oficio 20257030000721 del 28 de junio de 2025 cuando señala que "...sin dejar de lado que en el único cargo formulado en el acto administrativo No. **017 del 27 de febrero de 2025**, NO se evidencia si la conducta fue formulada a título de acción u omisión y si las mismas son culposas y/o dolosas, coartando el ejercicio del derecho de defensa y contradicción de mi defendida..." Negrilla fuera de texto.
- Finalmente, conforme los documentos que acompañan el escrito de alegatos, se procederá a reconocer personería jurídica al profesional del derecho SERGIO ANDRÉS ALDANA SALGADO, identificado con cédula de ciudadanía No. 1.015.432.496 de Bogotá D.C. y portador de la T.P. 278.054 del C.S. de la J, en los términos del poder que obra a folios 81 y 82 del expediente.

De lo expuesto, se concluye que la **AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS (ANT)**, ha infringido las normas ambientales endilgadas en el pliego de cargos No. 045 del 26 de abril de 2023, al llevar a cabo la adjudicación del predio baldío "Las Brisas" a través de la Resolución No. 0613 del 29 de julio de 2011 (modificada); acción prohibida por el artículo 2.2.2.1.9.6 del Decreto 1076 de 2015 en concordancia con lo dispuesto por el artículo 13 de la Ley 2ª de 1959 y que compiló el Decreto 622 de 1977.

## **5. DETERMINACIÓN DE RESPONSABILIDAD Y SANCIÓN**

Que esta Dirección en aras de cumplir con el procedimiento sancionatorio establecido en la normativa ambiental vigente y de garantizar la efectividad de los derechos fundamentales del presunto infractor, tendrá en cuenta el material probatorio que reposa en el expediente sancionatorio DTOR No. 044-2020.

Que en consecuencia de lo anterior, esta Dirección Territorial Orinoquía, adoptará una decisión de fondo, teniendo de presente los principios de pro-

**"POR LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL DTOR 044-2020 PNN EL TUPARRO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES "**

porcionalidad y razonabilidad, según los cuales se busca la ecuanimidad entre la sanción y el comportamiento del infractor.

Que las sanciones que establece el artículo 40 de la ley 1333 de 2009 "Por el cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones" son las siguientes:

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 sub-productos, 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".*

• **DE LA SANCIÓN DE MULTA**

Que de acuerdo con el artículo 43 de la Ley 1333 de 2009, Multa "*Consiste en el pago de una suma de dinero que la autoridad ambiental impone a quien con su acción u omisión infringe las normas ambientales*"

Que el artículo 4º del 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 de 2009 y se toman otras determinaciones*" señala que "*Las multas se impondrán por parte de las autoridades ambientales cuando se cometan infracciones en materia ambiental, en los términos del artículo 5º de la ley 1333 de 2009, y con base en los siguientes criterios:*

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

Que mediante la Resolución No. 2086 del 25 de octubre de 2010 "*Por el cual se adopta la metodología para la tasación de multas consagradas en el numeral 1º (sic) del artículo 40 de la Ley 1333 de 2009 y se toman otras determinaciones*", el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible adoptó la metodología aplicable para la tasación y de multas y estableció en su artículo 4º que "*Para la tasación de las multas, las autoridades ambientales deberán tomar como referencia los criterios contenidos en el artículo 4º de la presente Resolución y la aplicación de la siguiente modelación matemática:  $Multa = B + [(a * i) * (1 + A) + Ca] * Cs$* ".

Que, para la imposición de la sanción de multa, esta Dirección tendrá en cuenta los criterios antes mencionados en el Decreto 3678 de 2010, la resolución 2086 de 2010 y el informe técnico de criterios para tasación de multas No. 20257030000256 del 01 de julio de 2025, así:

"(...)

**CARACTERIZACIÓN DE LA ZONA**

El Plan de Manejo Parque Nacional Natural El Tuparro 2007 – 2012, establece la **razón de ser de esta área protegida** y de sus **aspectos socioeconómicos y culturales**:

**"POR LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL DTOR 044-2020 PNN EL TUPARRO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES "**

**El PNN El Tuparro como Territorio**

*"La región de la Orinoquia colombiana, como todo el Oriente del país, es un territorio en cuya construcción confluyen las diferentes visiones de mundo y de desarrollo y de mundo. Por un lado, se tiene una ocupación ancestral por numerosas etnias indígenas, cuyos derechos territoriales han sido reivindicados por la Constitución Nacional, pero hasta el momento no han sido completamente apropiados por las comunidades locales. Por otro lado, tenemos una región en la cual se ha desarrollado una cultura autóctona, la Llanera, con formas de uso y manejo del territorio particulares; también, una ola de colonización agropecuaria y luego "cocalera", que introduce nuevos grupos sociales en el proceso de apropiación del territorio; y finalmente, el marco geopolítico en el cual se insertan todas; el Estado Colombiano, que hace que el proceso de apropiación territorial y determinación del desarrollo local esté atravesado por la articulación con un marco político y económico del desarrollo de la Nación."*

**Colonización y Expansión Agrícola**

*"Las dinámicas de colonización ganadera, campesina, comercial y "cocalera" han marcado el contexto socio-económico del área protegida.*

*La zona de influencia al norte del Parque, municipios de La Primavera y Puerto Carreño, corresponde a la colonización ganadera de las sabanas del norte del departamento, la cual tiene sus inicios en las haciendas Jesuitas del siglo XVIII, y es continuada a finales del siglo XIX y comienzos del XX por ganaderos llaneros provenientes de las regiones de Arauca, Casanare y Apure. Esta colonización atrajo a la mayoría de la población hoy en día asentada en las cabeceras de Puerto Carreño y La Primavera, que constituye una gran fuerza cultural y política en el Departamento.*

*Otro tipo de colonización fue la campesina, proveniente principalmente del Casanare, por la situación de violencia a mediados del siglo XX. Estos campesinos son los que están hoy en día asentados sobre el río Tomo.*

*El tipo de colonización que afectó a la parte sur del Parque, en el municipio de Cumaribo, corresponde a la población llegada a fines de los años 40 y comienzos de los 50, inicialmente con intereses comerciales para desarrollar una economía extractiva y que posteriormente se dedica a la ganadería en pequeña escala en las veredas entre los ríos Vichada y Tuparro-Tuparrito, y la zona suroccidental del municipio. Dentro del Parque se encuentra asentada la familia extensa Cedeño, con 8 familias nucleares, que corresponden a este tipo de colonización. La información demográfica precisa no se ha recogido; esta información se recogerá en el proceso de construcción del Plan de Manejo.*

*En esta zona también hay una fuerte dinámica de colonización "cocalera" desde principios de los 80, que fundó poblados como El Placer, Chaparral, Palmarito (ver Actividades No-lícitas). Es importante mencionar la tendencia de desplazamiento de los cultivos de coca hacia el norte del río Tomo, municipio de La Primavera.*

*La colonización comercial, corresponde al proceso de poblamiento que se generó en la margen colombiana del río Orinoco impulsado por la actividad comercial extractiva en la frontera con Venezuela a mediados de este siglo. Aún hoy día persiste una dinámica actividad comercial en la frontera, ya no estimulada de la misma manera por la economía extractiva de otros tiempos, sino por el intercambio de productos como combustibles, pescado, víveres y mercancías en general. Resultado de esta colonización son los centros poblados de Casuarito, Garcitas y Puerto Nariño, con influencia directa sobre el Parque por ser los grandes centros de acopio y comercialización de peces en el lado colombiano."*

**INFRACCIÓN AMBIENTAL – ACCIÓN IMPACTANTE**

**CIRCUNSTANCIAS DE MODO, TIEMPO Y LUGAR**

*A partir de la revisión minuciosa de los documentos que obran en el expediente DTOR 044-2020, se evidenció que, mediante el Oficio No. 1848 del 19 de agosto de 2020, la Procuraduría 6 Judicial II Ambiental y Agraria del Meta, Vichada y Guaviare solicitó el inicio de un proceso sancionatorio ambiental en contra de la Agencia Nacional de Tierras – ANT, por presunta violación del artículo 11 del Decreto 622 de 1977 y del literal d del artículo 336 del Código Nacional de Recursos Naturales Renovables. Dicha solicitud se fundamenta en la Resolución No. 0613 del 29 de julio de 2011, mediante la cual se adjudicó al señor Aníbal Guerrero Martínez un terreno baldío denominado Las Brisas, ubicado en el centro poblado Canta Claro, municipio de La Primavera, Vichada, acto administrativo que fue expedido por la Dirección Territorial Vichada del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural – INCODER.*

**"POR LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL DTOR 044-2020 PNN EL TUPARRO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES "**

*En ese orden la Dirección territorial Orinoquia, emite Auto No. 188 del 22 de diciembre de 2020, por medio de la cual inicia investigación sancionatoria ambiental en contra de la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS - ANT, identificada con NIT. 900948953- 8 a través de su representante legal o quien haga sus veces, por los hechos denunciados y que además solicitó que se allegara copia de la Resolución No. 0613 del 29 de julio de 2011, en la cual se menciona lo siguiente:*

*"Que el señor ANIBAL GUERRERO MARTINEZ, identificado con cédula de ciudadanía número 18256831, el día 24 de Marzo de 2010 presentó solicitud de adjudicación del predio denominado LAS BRISAS, ubicado en el Centro Poblado Canta Claro, Municipio La Primavera, Departamento Vichada.*

*Revisada la solicitud y verificado el cumplimiento de los requisitos exigidos, la Dirección Territorial de VICHADA, profirió el auto de] aceptación No.20113101739 de fecha 26 de Abril de 2011 y conformó el expediente No. B99052401992010.*

*El día 28 de Mayo de 2011, se llevó a cabo la diligencia de inspección ocular de la cual se levantó el Acta correspondiente, visible a folio(s) 22,23,24,25 del expediente arriba citado, en la cual consta que la explotación económica del predio solicitado en adjudicación esta representada en Agrícola (Cultivo 1(1.0000) una hectárea y cero metros cuadrados equivalente a 0.33%, Cultivo 2(1.0000) una hectárea y cero metros cuadrados equivalente a 0.33%, Cultivo 3(0.5000) cero hectáreas y cinco mil metros cuadrados equivalente a 0.17%), Ganadera (Carne(220.0000) doscientos veinte hectáreas y cero metros cuadrados equivalente a 73.33%), Inculca(77.0000) setenta y siete hectáreas y cero metros cuadrados equivalente a 25.67%, No Productiva(0.5000) cero hectáreas y cinco mil metros cuadrados equivalente a 0.17%. En el mismo documento se lee el siguiente concepto del servidor público que realizó la diligencia de inspección ocular: DE ACUERDO A LO OBSERVADO DURANTE LA VISITA, SE ESTABLECE QUE EL PREDIO ESTA SIENDO EXPLOTADO DE MANERA DIRECTA POR EL SOLICITANTE EN ACTIVIDADES AGROPECUARIAS COMO GANADERIA EXTENSIVA, CULTIVOS DE SUBSISTENCIA Y ARBOLES FRUTALES, EN UNA EXTENSIÓN SUPERIOR AL 70% DEL TERRENO SOLICITADO CON ANTIGUEDAD MAYOR A CINCO ANOS, EN CONSECUENCIA SE CONSIDERA PROCEDENTE CONTINUAR CON EL TRAMITE DE TITULACION DEL BALDIO, EL CUAL ES DAJUDICABLE CONFORME A LA LEY 160 Y EL DECRETO 2664 DE 1994."*

*Finalmente, el INCODER, en el primer inciso del artículo primero del apartado RESUELVE de la Resolución No. 0613 del 29 de julio de 2011, dispuso lo siguiente: "Adjudicar al señor Aníbal Guerrero Martínez, identificado con cédula de ciudadanía No. 18.256.831, quien el 24 de marzo de 2010 presentó solicitud de adjudicación del predio denominado Las Brisas, ubicado en el centro poblado Canta Claro, municipio de La Primavera, departamento del Vichada, con una extensión de trescientas hectáreas con cero metros cuadrados (300.0000 ha), según el plano No. 99052401992010, el cual hace parte integral de la presente resolución."*

*A continuación, se presenta el plano presentado por el interesado del predio LAS BRISAS, ubicado en el Centro Poblado Canta Claro, Municipio La Primavera, Departamento Vichada y aprobado por el INCODER:*

**"POR LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL DTOR 044-2020 PNN EL TUPARRO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES "**

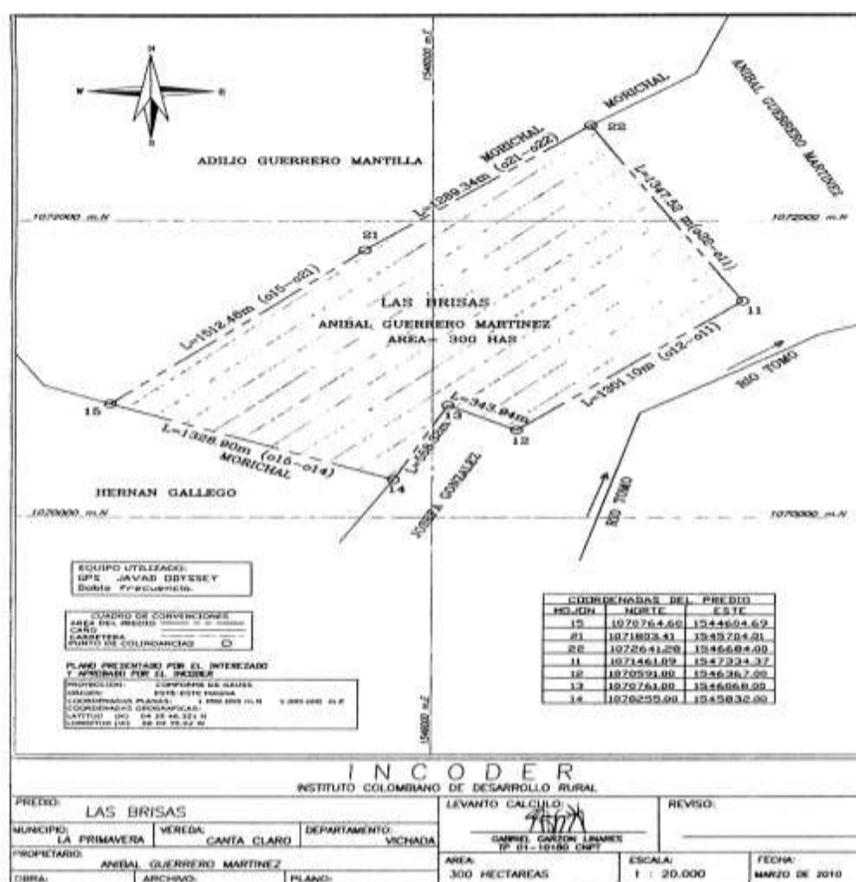


Figura 1. Plano Predio la Brisas  
Fuente: Resolución No. 0613 del 29 de julio de 2011.

De igual forma, se observó que el INCODER expidió la Resolución No. 0031 del 9 de febrero de 2012, a través de la cual resolvió que:

Artículo 1°- Aclarar la Resolución número 0613 del 29 de julio de 2011, en el primer inciso del artículo primero del RESUELVE la cual quedará así: "Adjudicar al señor ANIBAL GUERRERO MARTINEZ y a la señora SANDRA MILENA CHINCHILLA OLARTE, identificados con cédulas de ciudadanía números 18256831 y 40250354 respectivamente, el predio denominada LAS BRISAS, ubicado en el Centro Poblado Canta Claro, Municipio La Primavera, departamento Vichada, con una extensión de (300.000) trescientas hectáreas y cero metros cuadrados, según el plano No. 99052401992010, que hace parte de la presente Resolución (...)"

Teniendo en cuenta los anteriores hechos y la información que reposa en el expediente DTOR 044-2020, mediante el Auto No. 045 del 26 de abril de 2023, se formula pliego de cargos en contra de LA AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS - ANT, identificada con NIT. 900948953- 8 a través de su representante legal o quien haga sus veces, para continuar con el desarrollo de las etapas del proceso sancionatorio ambiental, en las cuales se realizan descargos y alegatos de conclusión por parte de los involucrados en el proceso adelantado.

**"POR LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL DTOR 044-2020 PNN EL TUPARRO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES "**



Figura 2. Localización del predio LAS BRISAS al interior del PNN Tuparro.  
Fuente: PVC – DTOR, 2025

**TIPO DE INFRACCIÓN AMBIENTAL**

Conforme al Auto No. 045 del 26 de abril de 2023, se formuló el siguiente cargo:

**"ARTÍCULO PRIMERO:** Formular a la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS - ANT identificada con Nit. 900948953-8, a través de su representante legal y/o quien haga sus veces, el siguiente cargo:

**CARGO ÚNICO:** Por la adjudicación del predio "Las Brisas", el cual se ubica en el centro poblado Canta Claro, municipio de La Primavera, departamento del Vichada, y localizado al interior del Parque Nacional Natural El Tuparro; a través de la Resolución No. 0613 del 29 de julio de 2011, al señor Aníbal Guerrero Martínez, identificado con cédula de ciudadanía No. 18.256.831,1 infringiendo con ello el artículo 2.2.2.1.9.6 del Decreto 1076 de 2015 en conformidad con lo dispuesto por el artículo 13 de la Ley 2ª de 1959 y que compilo el Decreto 622 de 1977."

Tras la notificación del acto administrativo precitado, de acuerdo con la revisión del material documental que reposa en el expediente DTOR 044 de 2020, se verifica que la Agencia Nacional de Tierras -ANT, presentó el contenido de descargos en contra del Auto No. 045 del 26 de abril de 2023, mediante el radicado No. 20231037852121 del 19 de mayo de 2023, por lo cual se realiza su respectiva evaluación:

Esta autoridad ambiental formulo cargo único en contra de la ANT por la adjudicación del predio La Brisas, ubicado en el centro poblado Canta Claro, municipio de La Primavera (Vichada), al interior del Parque Nacional Natural El Tuparro, mediante la Resolución No. 0613 del 29 de julio de 2011.

Por tanto, la ubicación en una zona de conservación implica un alto nivel de protección ecológica, lo cual hace inviable cualquier proceso de adjudicación de propiedad privada, conforme a la normativa ambiental específicamente el artículo 2.2.2.1.9.6 del Decreto 1076 de 2015, lo cual, configura una incompatibilidad con el régimen de manejo de área protegida, independientemente del estado ocupacional o de buena fe del solicitante. De lo anterior, para el año 2011, la existencia y delimitación del PNN El Tuparro estaba plenamente reconocida mediante el Plan de Manejo 2007 – 2012, el cual establece la razón de ser de esta área protegida y de sus aspectos socioeconómicos y culturales, y los mecanismos de verificación geográfica (SIPARNA, cartografía del IGAC, bases del SIRAP y SIGOT) ya estaban disponibles para uso institucional.

Además, el marco normativo (Ley 2ª de 1959 y Decreto 622 de 1977) es claro respecto a la prohibición de adjudicar predios baldíos en áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, siendo deber de las entidades estatales velar por el cumplimiento de dicho régimen.

Por lo anterior, esta autoridad ambiental no exime de responsabilidad al investigado por el cargo único formulado mediante el Auto. 045 del 26 de abril de 2023.

**Tabla 1. Identificación de Conductas – Infracciones Ambientales**

CONDUCTAS QUE ALTERAN LA ORGANIZACIÓN	CONDUCTAS QUE ALTERAN EL AMBIENTE NATURAL
Hacer cualquier clase de propaganda	Ejercer actos de caza (salvo para finesRecolectar cualquier producto de flora sin

**"POR LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL DTOR 044-2020 PNN EL TUPARRO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES "**

CONDUCTAS QUE ALTERAN LA ORGANIZACIÓN	CONDUCTAS QUE ALTERAN EL AMBIENTE NATURAL	
	científicos autorizados)	autorización
Suministrar alimentos a los animales	Causar daño a valores constitutivos del área protegida	Alterar, modificar o remover señales, avisos, vallas, mojones
Hacer discriminaciones de cualquier índole	Realizar actividades de tala, socola, entresaca o rocería	Producir ruidos que perturben el ambiente natural o a los visitantes
Embragarse o provocar y participar en escándalos	Realizar incendios o cualquier clase de fuego (salvo sitios autorizados)	Causar daño a instalaciones, infraestructura y/o equipos del área protegida
Abandonar objetos, vehículos o equipos de cualquier clase	Ejercer cualquier acto de pesca (salvo para fines científicos autorizados)	Arrojar o depositar residuos sólidos en lugares no autorizados o incinerarlos
Entrar en horas distintas a las establecidas o sin la autorización correspondiente	Desarrollar actividades agropecuarias, industriales, hoteleras, mineras y petroleras	Uso de productos químicos con efectos residuales y explosivos
Vender, comerciar o distribuir productos de cualquier índole, con excepción de aquellos autorizados expresamente	Introducir transitoria o permanentemente animales, semillas, flores o propágulos de cualquier especie	Incumplimiento de los Planes de Manejo del Área Protegida (generación de potenciales impactos ambientales - riesgos)
Portar armas de fuego y cualquier implemento que se utilice para ejercer actos de caza, pesca y tala de bosques	Verter, introducir, distribuir, usar o abandonar sustancias tóxicas o contaminantes que perturben o causen daño a los ecosistemas	Incumplimiento de permisos, autorizaciones y/o concesiones (generación de potenciales impactos ambientales - riesgos)
Transitar con vehículos comerciales o particulares fuera del horario y ruta establecidos y estacionarlos en sitios no demarcados para tales fines	Realizar actividades que puedan causar modificaciones significativas al ambiente o a los valores naturales de las áreas del SPNN	Desarrollar actividades y usos que no estén contemplados como permitidos para la respectiva categoría de Sistema de Parques Nacionales Naturales
Tomar fotografías, películas o grabaciones de sonido, de los valores naturales para ser empleados con fines comerciales, sin aprobación previa	Llevar o usar juegos pirotécnicos o portar sustancias inflamables y explosivas no autorizadas	Realizar excavaciones de cualquier índole (excepto para fines técnicos o científicos previamente autorizados)
Promover, realizar o participar en reuniones no autorizadas	Otra(s)	¿Cuál(es)? Por la adjudicación del predio "Las Brisas", el cual se ubica en el centro poblado Canta Claro, municipio de La Primavera, departamento del Vichada, localizado al interior del Parque Nacional Natural El Tuparro

**IDENTIFICACIÓN DE IMPACTOS AMBIENTALES**

No fue posible identificar impactos ambientales producto de la conducta del presunto infractor, dado que en el expediente no existe información que permitan identificar los Bienes de Protección -Conservación afectados. De acuerdo con el material probatorio de tipo técnico y al cargo formulado, el expediente es netamente por violación a un acto administrativo, más no por una afectación ambiental, por lo tanto, se consideraron los riesgos potenciales asociados a la infracción.

**Tabla 2. Identificación de Impactos-Efectos Ambientales según componentes generales del entorno**

Impactos al Componente Abiótico	Impactos al Componente Biótico	Impactos al componente Socio-económico
Alteración físico-química del agua	Remoción o pérdida de la cobertura vegetal	Actividades productivas ambientalmente insostenibles
Alteración de dinámicas hídricas (drenajes)	Manipulación de especies de fauna y flora protegida	Alteración de actividades económicas derivadas del AP
Generación de procesos erosivos	Extracción del recurso hidrobiológico	Falta de sentido de pertenencia frente al territorio
Vertimiento de residuos y/o sustancias peligrosas	Alteración de corredores biológicos de fauna y flora	Deterioro de la cultura ambiental local
Agotamiento del recurso hídrico	Alteración de cantidad y calidad de hábitats	Pérdida de valores naturales con raíz ancestral o cultural
Alteración físico-química del suelo	Fragmentación de ecosistemas	Morbilidad o mortalidad en comunidades relacionadas
Extracción de minerales del subsuelo	Incendio en cobertura vegetal	Disminución en la provisión del recurso hídrico (saneamiento)
Cambios en el uso del suelo	Tala selectiva de especies de flora	
Cambio a la geomorfología del suelo	Desplazamiento de especies faunística endémicas	
Alteración o modificación del paisaje	Incendio en cobertura vegetal	
Deterioro de la calidad del aire	Introducción de especies exóticas de fauna y/o flora	
Generación de ruido	Extracción y/o aprovechamiento de especies en veda o amenaza	
Abandono o disposición de residuos sólidos		
Contaminación electromagnética		

**"POR LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL DTOR 044-2020 PNN EL TUPARRO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES "**

Impactos al Componente Abiótico	Impactos al Componente Biótico	Impactos al componente Socio-económico
Desviación de cauces de agua		
Modificación de cuerpos de agua		

**BIENES DE PROTECCIÓN - CONSERVACIÓN PRESUNTAMENTE AFECTADOS**

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

No fue posible identificar en el expediente evidencias de afectación a los Bienes de Protección - Conservación del Parque Nacional Natural El Tuparro, toda vez que la presente investigación se inició por la presunta infracción a la normatividad ambiental, formalizada mediante acto administrativo. En consecuencia, no se establece una afectación ambiental concreta. No obstante, se considera pertinente, en el marco de esta investigación, evaluar los riesgos potenciales asociados a la infracción presuntamente cometida.

Tabla 3. Modelo de Identificación de bienes de protección presuntamente afectados

CLASIFICACIÓN	TIPO DE SERVICIO / BIEN o RECURSO	(x)	SUSTENTACIÓN DE LA MANERA COMO SE AFECTA PRESUNTAMENTE EL BIEN O SERVICIO
RECURSOS NATURALES RENOVABLES	Agua	N/A	N/A
	Fauna		
	Flora		
RECURSOS NATURALES NO RENOVABLES	Paisaje		
	Suelo		
	Aire		

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

En el expediente no se hace mención de la caracterización de especies de fauna y flora, puesto que no se identificaron evidencias de que los Bienes de Protección - Conservación del PNN El Tuparro fueran afectados.

**DESARROLLO METODOLÓGICO**

**A. BENEFICIO ILÍCITO (B)**

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

$$B = \frac{y \cdot (1-p)}{p}$$

Donde:

<b>Y</b>	=	ingreso o percepción económica (costo evitado)
<b>B</b>	=	beneficio ilícito que debe cobrarse vía multa
<b>p</b>	=	capacidad de detección de la conducta

Para obtener **B** se requiere primero calcular **Y** (ingreso directo o costo evitado del presunto infractor), en aquellos casos en donde el beneficio ilícito sea el producto de la interrelación de dos o más de las circunstancias, el cálculo de esta variable corresponderá a la suma simple de los ingresos y/o costos implícitos.

✓ **Ingresos directos de la actividad (Y<sub>1</sub>)**

Este tipo de ingresos se mide con base en los ingresos reales del presunto infractor por la realización de la conducta o acción impactante. Para el presente caso de acuerdo con los descargos y la documentación en el expediente, no hay ingresos del presunto infractor por la realización de la conducta o infracción ambiental toda vez que la Agencia Nacional de Tierras - ANT dentro de sus funciones se encuentra la de adjudicación de predios baldíos, cabe mencionar que mediante el Decreto 2363 de 2015, la ANT asumió no solo las competencias y funciones, sino también las obligaciones y responsabilidades derivadas de los actos administrativos emitidos por el INCODER.

**"POR LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL DTOR 044-2020 PNN EL TUPARRO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES "**

Por tanto, los **Ingresos directos de la actividad**  $(Y_1) = 0$

**✓ Costos evitados ( $Y_2$ )**

Costos por inversiones que debió realizar en capital:

Costos por inversión en mantenimiento:

Costos por inversión en operación:

A lo largo del expediente no se evidenció un ahorro económico por parte del presunto infractor, toda vez que no evitó costos por inversión en capital, mantenimiento u operación que permitiera establecer la adjudicación del predio Las Brisas, de acuerdo al expediente:

"...Revisada la solicitud, anexos y demás documentos que integran el expediente, se observa que es procedente emitir la Resolución de adjudicación del predio solicitado. Teniendo en cuenta que a través de la diligencia de inspección ocular se verificó que el solicitante cumple con los requisitos de explotación y ocupación en los términos y condiciones regladas por la Ley 160/94 y su Decreto reglamentario 2664 del mismo año. Además, dentro del procedimiento de titulación se cumplió con el principio de publicidad, esencial a este tipo de procesos sin que se presentara ninguna oposición al trámite de la solicitud y sin incurrir en causal de nulidad que impidiera la continuidad del mismo."

De acuerdo con lo anterior la infracción está orientada al incumplimiento de lo establecido en el artículo 2.2.2.1.9.6 del Decreto 1076 de 2015 en conformidad con lo dispuesto por el artículo 13 de la Ley 2a de 1959 y que compiló el Decreto 622 de 1977.

Por tanto, los **Costos evitados**  $(Y_2) = 0$

**✓ Costos (por ahorro) de retraso ( $Y_3$ )**

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; sin embargo, para el actual caso no hay obras.

Por tanto, los **Costos (por ahorro) de retraso**  $(Y_3) = 0$

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 el trámite de adjudicación adelantado por el INCODER entidad ésta que fue suprimida mediante el Decreto 2365 del 7 de diciembre de 2015, fue público, indica que la capacidad de detección de la conducta es alta.

La **Capacidad de detección de la conducta**  $(p) = 0,50$

**✓ Procedimiento para calcular el beneficio ilícito**

$$B = \frac{y \cdot (1-p)}{p}$$

$$B = \frac{0 \cdot (1-0,50)}{0,50} \quad B = 0$$

Donde:

$Y$  = ingreso o percepción económica (costo evitado)

$B$  = beneficio ilícito que debe cobrarse vía multa

$p$  = capacidad de detección de la conducta

**"POR LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL DTOR 044-2020 PNN EL TUPARRO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES "**

Por lo tanto, el **Beneficio ilícito**  $B=0$

**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.

Este factor se encuentra acotado entre 1 y 4 (como valores posibles según el desarrollo matemático), en donde 1 representa una actuación instantánea y 4 una acción sucesiva de 365 días o más. Teniendo en cuenta que el trámite de adjudicación representa una única acción instantánea, realizada en un único momento.

Por tanto, **Factor De Temporalidad**  $(\alpha) = 1$

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

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

Tabla 4. Matriz de Afectaciones Ambientales

Infracción / Acción Impactante	Bienes de protección-conservación					
	Paisaje	Flora	Fauna	Agua	Aire	Minerales
Adjudicación del predio "Las Brisas", el cual se ubica en el centro poblado Santa Clara, municipio de La Primavera, departamento del Vichada, localizado al interior del Parque Nacional Natural El Tuparro	El expediente no describe la afectación de los bienes de protección, y tampoco los discrimina por tipo de bien.					

✓ **Priorización de acciones impactantes.**

Tabla 5. Priorización de Acciones Impactantes

Prioridad	Acción Impactante	Justificación
1°	Adjudicación del predio "Las Brisas", el cual se ubica en el centro poblado Santa Clara, municipio de La Primavera, departamento del Vichada, localizado al interior del Parque Nacional Natural El Tuparro	El artículo 2.2.2.1.9.6. del decreto 2016 de 2015 establece que: En las zonas establecidas o que se establezcan como áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, queda prohibida la adjudicación de baldíos. Artículo 13 de la Ley 2ª de 1959, que declara zonas de reserva forestal nacional, incluyendo áreas donde se encuentra el PNN El Tuparro.

✓ **Valoración de los atributos de la Afectación.**

Los atributos que deben ser evaluados para determinar la **importancia de la afectación** y que permiten su identificación y 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	
			Adjudicación del predio "El Vaivén Lote 1" ubicado en el centro poblado Santa Cecilia, municipio de La Primavera - Vichada, localizado al interior del PNN El Tuparro
Intensidad (IN)	Define el grado de incidencia de la acción sobre el bien de protección.	Afectación de bien de protección representada en una desviación del estándar fijado por la norma y comprendida en el rango entre 0 y 33%.	1
		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
		Afectación de bien de protección representada en una desviación del estándar fijado por la norma y comprendida en el rango entre 67 y 100%.	8

**"POR LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL DTOR 044-2020 PNN EL TUPARRO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES "**

		67% y 99%.		
		Afectación de bien de protección representada en una desviación del estándar fijado por la norma igual o superior o al 100%	12	
Extensión (EX)	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	1
		Cuando la afectación incide en un área determinada entre una (1) hectárea y cinco (5) hectáreas	4	
		Cuando la afectación se manifiesta en un área superior a cinco (05) hectáreas.	12	
Persistencia (PE)	Se refiere al tiempo que permanecería el efecto desde su aparición y hasta que el bien de protección retorne a las condiciones previas a la acción	Si la duración del efecto es inferior a seis (6) meses.	1	1
		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	
		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	
Reversibilidad (RV)	Capacidad del bien de protección ambiental afectado de volver a sus condiciones anteriores a la afectación por medios naturales, una vez se haya dejado de actuar sobre el ambiente.	Cuando la alteración puede ser asimilada por el entorno de forma medible en un periodo menor de 1 año.	1	1
		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	
		Cuando la afectación es permanente o se supone la imposibilidad o dificultad extrema de retornar, por medios naturales, a sus condiciones anteriores. Corresponde a un plazo superior a diez (10) años.	5	
Recuperabilidad (MC)	Capacidad de recuperación del bien de protección por medio de la implementación de medidas de gestión ambiental.	Si se logra en un plazo inferior a seis (6) meses.	1	1
		Caso en que la afectación puede eliminarse por la acción humana, al establecerse las oportunas medidas correctivas, y así mismo, aquel en el que la alteración que sucede puede ser compensable en un periodo comprendido entre 6 meses y 5 años.	3	
		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	

Dado a que la presente investigación se inició por la presunta infracción a la normatividad ambiental, formalizada mediante acto administrativo, no se presentó la ocurrencia de afectaciones ambientales sobre los valores objeto de conservación del área protegida; por tal motivo, se determina que la importancia de la afectación tiene una ponderación mínima para la conducta valorada. Dentro del expediente, a través de los descargos allegados mediante el radicado No. 20231037852121 del 19 de mayo de 2023, se logró demostrar que el INCODER (hoy Agencia Nacional de Tierras- ANT) realizó la adjudicación del predio "Las Brisas", ubicado en el centro poblado Canta Claro, municipio de La Primavera, Vichada, localizado al interior del PNN El Tuparro infringiendo lo estipulado en el artículo 2.2.2.1.9.6 del Decreto 1076 de 2015 en conformidad con lo dispuesto por el artículo 13 de la Ley 2a de 1959 y que compilo el Decreto 622 de 1977.

Dentro del material probatorio no hay evidencias que permitan identificar los Bienes de Protección - Conservación afectados, y el expediente es netamente por alteración de la organización, es decir, una contravención de la normatividad, más no por una afectación ambiental; por tanto, se valoraron cada uno de los atributos con la menor ponderación (1).

✓ **Valoración del Impacto Socio-Cultural (solamente si aplica) 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:

**Tabla 7. Resultado de la importancia de la afectación**

Atributos	Adjudicación del predio "El Vaivén Lote 1" ubicado en el centro poblado Santa Cecilia, municipio de La Primavera - Vichada, localizado al interior del PNN El Tuparro
IN	1
EX	1
PE	1

**"POR LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL DTOR 044-2020 PNN EL TUPARRO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES "**

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

RV	1
MC	1
<b>Importancia (I)</b>	<b><math>I = (3*1) + (2*1) + 1 + 1 + 1 \quad I=8</math></b>

Donde:

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

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

**Tabla 8. Calificación de la importancia de la afectación**

Atributo	Descripción	Calificación	Rango
Importancia (I)	Medida cualitativa del impacto partir de la calificación de cada uno de sus atributos	Irrelevante	8
		Leve	9-20
		Moderada	21-40
		Severa	41-60
		Critica	61-80

**EVALUACIÓN DEL RIESGO (I').**

(Solamente se aplica, debido a incumplimientos normativos y de tipo administrativo).

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

Al realizar el análisis de la infracción de la norma ambiental en el cargo formulado se identificó lo siguiente: En cuanto al CARGO ÚNICO: Por la adjudicación del predio Las Brisas, ubicado en el centro poblado Canta Claro, municipio de La Primavera, Vichada, localizado al interior del Parque Nacional Natural El Tuparro, infringiendo con ello el artículo 2.2.2.1.9.6 del Decreto 1076 de 2015 en conformidad con lo dispuesto por el artículo 13 de la Ley 2a de 1959 y que compiló el Decreto 622 de 1977, sin embargo, el desarrollo y sentido propio de esta actividad no representa aprovechamiento alguno de los bienes de protección.

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

No se identificaron agentes de peligro.

- Agentes químicos. No aplica
- Agentes físicos. No aplica
- Agentes biológicos. No aplica
- Agentes energéticos. No aplica

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

Como se mencionó anteriormente no se identificaron riesgos potenciales y por lo tanto tampoco existen potenciales afectaciones asociadas en el expediente DTOR-044-2020.

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

Una vez obtenido el valor de (I = Importancia de la Afectación) se determina la magnitud potencial de la afectación con base en la siguiente tabla:

**Tabla 9. Evaluación de la Magnitud potencial de la afectación.**

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

**"POR LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL DTOR 044-2020 PNN EL TUPARRO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES "**

criterio de valoración de afectación	Importancia de la Afectación (I)	Magnitud potencial de la afectación (m)
Critico	61-80	80

De acuerdo con lo anterior, se tiene que para la acción impactante la Importancia de la Afectación (I) fue de 8

Por tanto, la **Magnitud potencial de la afectación (m) = 20.**

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

Se le asigna un valor a la probabilidad de ocurrencia, tal como ilustra a continuación.

Tabla 10. Valoración de la probabilidad de ocurrencia

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

Para determinar la probabilidad de ocurrencia de la afectación, se sustenta la posibilidad de que esta ocurra de acuerdo con las actividades propias del INCODER (hoy Agencia Nacional de Tierras- ANT) no trae una afectación directa a los bienes de protección u objetos valores de conservación del área protegida, sino un incumplimiento a acto administrativo.

Por tanto, la **Probabilidad de ocurrencia de la afectación (o) = 0.2**

✓ **Determinación del Riesgo.**

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

<b>R = o × m</b>	<b>R = 0,2 × 20</b>	<b>R = 4</b>
------------------	---------------------	--------------

Donde:

- R** = Riesgo
- o** = Probabilidad de ocurrencia
- m** = Magnitud potencial de la afectación

La interacción de ambas variables de la fórmula, se ve reflejada en la siguiente tabla:

Tabla 11. Valoración del riesgo de afectación ambiental

	MAGNITUD	Irrelevante [20]	Leve [35]	Moderado [50]	Severo [65]	Critico [80]
<b>P</b>	<b>Muy alta [1]</b>	20	35	50	65	80
<b>R</b>	<b>Alta [0.8]</b>	16	28	40	52	64
<b>O</b>	<b>Moderada [0.6]</b>	12	21	30	39	48
<b>B</b>	<b>Baja [0.4]</b>	8	14	20	26	32
<b>A</b>	<b>Muy baja [0.2]</b>	4	7	10	13	16
<b>B</b>						
<b>I</b>						
<b>L</b>						
<b>D</b>						
<b>A</b>						
<b>D</b>						

Por tanto, el **Riesgo (R) = 4**

En este sentido, y teniendo en cuenta que la infracción no se concretó en afectación ambiental, se le asigna un valor correspondiente a la mitad de la multa máxima establecida en la ley. Por lo anterior y con el ánimo de monetizar el valor del **riesgo**, se debe partir de la siguiente ecuación:

$$R = (11.03 \times SMMLV) \times r$$

**"POR LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL DTOR 044-2020 PNN EL TUPARRO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES "**

Donde:

**R:** Valor monetario de la importancia del riesgo

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

**r:** Riesgo

$$R = (11.03 \times \$1.423.500) \times 4 \quad R = \$62.804.820$$

Por lo tanto, el **Valor monetario de la importancia del riesgo** **R= \$62.804.820**

**D. CIRCUNSTANCIAS ATENUANTES Y AGRAVANTES (A).**

✓ **Circunstancias de Agravación.**

No se identificaron causales de agravación dentro del expediente sancionatorio

✓ **Tabla 12. Ponderadores de las causales de agravación**

Agravantes	Valor
Reincidencia. En todos los casos la autoridad deberá consultar el RUIA y cualquier otro medio que provea información sobre el comportamiento pasado del presunto 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
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.	Valorada en la importancia de la afectación
Las infracciones que involucren residuos peligrosos.	Valorada en la importancia de la afectación

✓ **Circunstancias de Atenuación.**

No se identificaron causales de atenuación dentro del expediente sancionatorio

✓ **Tabla 13. Ponderadores de las causales de atenuación**

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

✓ **Restricciones.**

**Tabla 14. Restricciones en el modelo matemático para los agravantes y atenuantes**

Escenarios	Máximo valor a tomar
Dos agravantes	0,4
Tres agravantes	0,45

**"POR LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL DTOR 044-2020 PNN EL TUPARRO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES "**

Escenarios	Máximo valor a tomar
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

No se encontraron atenuantes y agravantes, por tanto, **ATENUANTES Y AGRAVANTES (A) = 0**

**E. COSTOS ASOCIADOS (Ca)**

- ✓ **Práctica de Pruebas**
- ✓ **Parqueaderos y/o muelles**
- ✓ **Transporte**
- ✓ **Alquileres**
- ✓ **Arriendos**
- ✓ **Costos de Almacenamiento**
- ✓ **Seguros**
- ✓ **Medidas preventivas**

Para este caso, no se incurrió en costos de este tipo; por tanto, **Costos Asociados (Ca) = 0**

**F. CAPACIDAD SOCIOECONOMICA DEL PRESUNTO INFRACTOR (Cs).**

- ✓ **Personas Naturales**
- ✓ **Personas Jurídicas**
- ✓ **Entes Territoriales**

Para los departamentos administrativos, ministerios, empresas de la Nación, entidades descentralizadas del nivel nacional se establece un factor ponderador de capacidad económica igual a 1. Esto en concordancia con la naturaleza, las responsabilidades asignadas y el status atribuible a estas entidades.

Al tratarse de una entidad a nivel nacional, **la capacidad socioeconómica del presunto infractor (Cs) = 1**

Se procede a calcular la Multa para La Agencia Nacional de Tierras – ANT identificada con NIT.900948953- 8, a través de su representante legal o quien haga sus veces, mediante el modelo matemático que se presenta a continuación integra las variables que deben ser consideradas al momento de estimar la multa de acuerdo con la resolución 2086 de 2010:

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

Dónde:

**B:** Beneficio ilícito

**$\alpha$ :** Factor de temporalidad

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

**A:** Circunstancias agravantes y atenuantes

**Ca:** Costos asociados

**Cs:** Capacidad socioeconómica del infractor

**"POR LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL DTOR 044-2020 PNN EL TUPARRO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES "**

Cada una de las variables representa las condiciones que como mínimo, se deben tener en cuenta para el cálculo de la multa. Entonces reemplazando los valores de las variables en el modelo matemático se tiene que:

$$\text{Multa} = \$0 + [(1 * \$62.804.820) * (1 + (0)) + 0] * 1$$

$$\text{Multa} = \$0 + [(\$62.804.820) * (1) + 0] * 1$$

$$\text{Multa} = \$0 + \$62.804.820$$

$$\text{Multa} = \$62.804.820$$

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

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

De acuerdo con los antecedentes y el análisis técnico del caso objeto de investigación, se advierte que el presente procedimiento sancionatorio se originó por violación a un acto administrativo, consistente en la adjudicación del predio "Las Brisas", el cual se ubica en el centro poblado Canta Claro, municipio de La Primavera, departamento del Vichada, y localizado al interior del Parque Nacional Natural El Tuparro; a través de la Resolución No. 0613 del 29 de julio de 2011

Es así que de acuerdo con las pruebas obrantes en el expediente DTOR 044-2020 y la evaluación técnica realizada, se establece que la conducta imputada no generó una afectación directa sobre el ambiente, limitándose a una omisión de carácter formal frente a las obligaciones impuestas por la Autoridad.

En consecuencia, y conforme a lo previsto en el artículo 2 de la Ley 1333 de 2009, las medidas de compensación ambiental resultan procedentes exclusivamente en los casos en que se evidencie un daño ambiental efectivo que no pueda ser prevenido, corregido o mitigado completamente, lo cual no se configura en el presente caso.

Por tanto, no se hace procedente la imposición de una medida de compensación, en tanto no se produjo afectación ambiental alguna que lo justifique.

(...)"

Obra en el expediente DTOR 044/2020, material probatorio pertinente, conducente y útil, para establecer que efectivamente la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS – ANT, con su conducta infringió la normatividad ambiental. Ahora bien, en esta etapa procesal encuentra la Dirección Territorial Orinoquía procedente sancionar, toda vez que se identificó plenamente al infractor; se estableció la conducta infractora; se probó el nexo causal entre la actividad y la infracción, se garantizó el debido proceso y se imprimió el trámite ordenado por la Ley 1333 de 2009 (modificada por la Ley 2387/2024).

En efecto, en el concreto asunto, se impondrá una sanción consistente en multa, regulada por el artículo 40 de la Ley 1333 de 2009, régimen sancionatorio ambiental, con garantía del debido proceso consagrado en la Constitución Política de 1991, por infracción a lo dispuesto en el artículo 2.2.2.1.9.6 del Decreto 1076 de 2015 en conformidad con lo dispuesto por el artículo 13 de la Ley 2ª de 1959 y que compiló el Decreto 622 de 1977.

Que, de conformidad con lo anterior, esta Dirección Territorial impondrá a la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS – ANT, identificada con NIT. 900948953-8, sanción de multa por valor de **SESENTA Y DOS MILLONES OCHOCIENTOS CUATRO MIL OCHOCIENTOS VEINTE PESOS M/CTE (\$62.804.820)**, correspondiente a la sanción de multa establecida en el numeral segundo del artículo 40 de la Ley 1333 de 2009.

**"POR LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL DTOR 044-2020 PNN EL TUPARRO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES "**

Que en el evento que la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS – ANT, incumpla con el pago de la sanción consistente en multa, se advierte que se adelantará el proceso de cobro coactivo.

Que la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS – ANT, dará cumplimiento a la sanción de la multa impuesta, una vez quede ejecutoriado el presente acto administrativo.

Lo anterior, en razón a que se determinó que es responsable del cargo único formulado a través del Auto No. 045 del 26 de abril de 2023, constituyéndose de esta manera en un incumplimiento de carácter normativo.

Que por lo anterior, esta Dirección Territorial

**RESUELVE:**

**ARTÍCULO PRIMERO:** ACOGER en su totalidad el Informe Técnico de Criterios para la tasación de la multa No. 20257030000256 del 01 de julio del 2025.

**ARTÍCULO SEGUNDO:** Declarar a la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS – ANT, identificada con NIT. 900948953-8, responsable del cargo único formulado a través del Auto No. 045 del 26 de abril de 2023, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente resolución.

**ARTÍCULO TERCERO:** Imponer a la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS – ANT, identificada con NIT. 900948953-8, la sanción contemplada en el artículo 40 de la Ley 1333 de 2009, consistente en Multa por valor de **SESENTA Y DOS MILLONES OCHOCIENTOS CUATRO MIL OCHOCIENTOS VEINTE PESOS M/CTE (\$62.804.820)**, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente resolución.

**PARÁGRAFO PRIMERO:** El cumplimiento de la sanción deberá efectuarse dentro de los treinta (30) días siguientes a la ejecutoria de la presente resolución mediante consignación en cuenta corriente del Banco Bogotá No. 034-175562 a favor del Fondo Nacional Ambiental de la cual se deberá a llegar con destino al expediente sancionatorio DTOR N° 044 de 2020, una copia a esta Dirección Territorial Orinoquia, localizada en la Calle 41 No. 27 - 39 Barrio Emporio, Villavicencio, Colombia, o a la siguiente dirección electrónica [bu-zon.dtor@parquesnacionales.gov.co](mailto:bu-zon.dtor@parquesnacionales.gov.co)

**PARÁGRAFO SEGUNDO:** La presente Resolución presta mérito ejecutivo y la misma se cobrará a través de cobro coactivo, si vencido el término que se ha señalado en el presente artículo, el infractor no ha efectuado el respectivo pago, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 2387 de 2024.

**ARTÍCULO CUARTO:** NOTIFICAR el contenido de la presente Resolución a la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS – ANT, al correo electrónico [juridica.ant@ant.gov.co](mailto:juridica.ant@ant.gov.co) de conformidad con lo establecido en el artículo 28 de la ley 1333 de 2009, en los términos de la Ley 1437 de 2011.

**ARTÍCULO QUINTO:** Notificar el contenido del presente auto a la señora INGRID PINILLA, en el correo electrónico [ingridpinilla10@gmail.com](mailto:ingridpinilla10@gmail.com), en los términos de la Ley 1437 de 2011, como interesado que así lo manifestó, conforme a lo determinado en los artículos 69 y 70 de la Ley 99 de 1993.

**PARÁGRAFO:** Entregar copia simple del Informe Técnico de criterios para tasación de multas No. 20257030000256 del 01 de julio de 2025, al momento de realizar la diligencia de notificación del presente acto administrativo.

**"POR LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL DTOR  
044-2020 PNN EL TUPARRO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES "**

**ARTÍCULO SEXTO:** Enviar copia del presente acto administrativo a la Procuraduría Judicial Ambiental y Agraria para lo de su competencia.

**ARTÍCULO SÉPTIMO:** Ordenar la publicación de la presente 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 y el artículo 29 de la ley 1333 de 2009.

**ARTÍCULO OCTAVO:** Reconocer personería jurídica al profesional del derecho SERGIO ANDRÉS ALDANA SALGADO, identificado con cédula de ciudadanía No. 1.015.432.496 de Bogotá D.C. y portador de la T.P. 278.054 del C.S. de la J, conforme la parte motiva del presente acto administrativo.

**ARTÍCULO NOVENO:** Contra la presente Resolución procederá el recurso de reposición ante el funcionario del conocimiento y el de apelación, directamente o como subsidiario del de reposición, ante el Subdirector de Gestión y Manejo de Áreas Protegidas, de acuerdo con la resolución 0476 del 28 de diciembre de 2012; que deberá interponerse por escrito dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación del presente acto administrativo, con el lleno de los requisitos señalados en los artículos 74 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Dado en Villavicencio, Meta, el día treinta (30) del mes de julio del 2025.

**NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**

**EDGAR OLAYA OSPINA**  
**Director Territorial Orinoquia**

Proyectó: CGUZMAN  
Revisó: LROJAS