



MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE

PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA

RESOLUCIÓN NÚMERO 232 DEL 16 DE DICIEMBRE DE 2022

*“Por la cual se impone una sanción contra el señor **RAUL PALMA GARCIA** y se adoptan otras determinaciones”*

El suscrito Director Territorial Caribe de Parques Nacionales Naturales de Colombia, en ejercicio de la función policiva y sancionatoria asignada por el Decreto 3572 de 2011, ley 1333 de 2009, procede a resolver el presente proceso sancionatorio teniendo en cuenta la,

1. COMPETENCIA

Que mediante Ley 99 de 1993 se creó el Ministerio del Medio Ambiente, hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, sector al cual se encuentra adscrito Parques Nacionales Naturales de Colombia, de conformidad con el Decreto 3572 de 2011.

Que el Decreto 3572 del 27 de septiembre de 2011 asignó las funciones de Parques Nacionales Naturales de Colombia, entre las cuales se encuentran las relacionadas con la administración y manejo del Sistema de Parques Nacionales Naturales y le atribuyó funciones policivas y sancionatorias en los términos fijados por la ley.

Que el artículo primero de la Ley 1333 de 2009 fija la potestad sancionatoria en materia ambiental, entre otras autoridades a la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, hoy Parques Nacionales Naturales de Colombia, de conformidad con las competencias establecidas por la ley y los reglamentos.

Que el artículo segundo de la Ley 1333 de 2009 en concordancia con el Decreto 3572 de 2011, faculta a prevención a la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, hoy Parques Nacionales Naturales de Colombia, para imponer medidas preventivas y sancionatorias consagradas en dicha ley, sin perjuicio de las competencias legales de otras autoridades.

Teniendo en cuenta que las actividades objeto de la presente investigación se realizaron dentro del área del Parque Nacional Natural Sierra Nevada, Parques Nacionales Naturales es titular de la potestad sancionatoria en materia ambiental.

2. ANTECEDENTES

- **Acta de Medida Preventiva y Auto que Legalizó Medida Preventiva.**

Que hizo su arribo a esta Territorial acta de medida preventiva que dio cuenta que en las coordenadas N: 11°18'59.1" W: 74°04'45.1" del PNN TAYRONA se presentó: *“violación de la capacidad de carga en la playa del muerto del sector de Neguanje según la resolución 0234 del 17 de diciembre del 2004 en el artículo 5 por el señor Raúl Palma al trasladar un grupo de personas cuando la capacidad de carga estaba cerrada”*.

“Por la cual se impone una sanción contra RAUL PALMA y se adoptan otras determinaciones”

Que “siendo las 9: 53 am del 25 de marzo del 2013 el señor Raúl Palma ingresa al sector de neguanje siendo autorizado permanecer en él con su grupo ya que la capacidad de carga de playa del muerto se encuentra cerrada, comunicándole que no podrá trasladarse con su grupo a dicha playa haciendo caso omiso a las prohibiciones expuestas por los funcionarios”.

Que las observaciones fueron: “El señor Raul palma violó la capacidad de carga contratando el traslado de él y su grupo a playa del muerto con la embarcación identificada con e p: 04-0860”.

Que en auto Número 016 del 1 de abril de 2013 el jefe del Parque Nacional Natural Tayrona legalizó medida preventiva de suspensión de actividad y tomó otras determinaciones.

Que en aras de verificar la ocurrencia de la conducta o si se ha actuado bajo al amparo de una causal eximente de responsabilidad, esta Dirección mediante auto 254 del 17 de abril de 2013 abrió indagación preliminar contra el señor **RAUL PALMA GARCIA** identificado con cedula de ciudadanía 85.463.708.

Que el presunto infractor fue citado a notificación personal de esa providencia mediante oficio PNN-TAY 232 del 19 de abril de 2013, surtiéndose el acto notificadorio personalmente a Palma García el 6 de mayo de 2013.

Que en esas mismas calendas rindió versión libre el presunto infractor.

- **Auto de Inicio de la Investigación.**

Que el 23 de agosto de 2013 esta Dirección profirió auto de inicio de investigación y levantamiento de medida preventiva contra el señor **RAUL PALMA GARCIA** identificado con cédula de ciudadanía 85.463.708, así:

***ARTICULO PRIMERO:** Iniciar investigación de carácter administrativo sancionatorio ambiental al señor **RAUL PALMA GARCIA** identificado con cedula de ciudadanía No. 85.463.708 de Santa Marta (magdalena), por presuntamente realizar una actividad violatoria de la normativa ambiental, dentro del Parque Nacional Natural Tayrona, conforme a las razones expuestas en la parte motiva del presente auto.*

***ARTICULO SEGUNDO:** Levantar la medida preventiva consistente en suspensión de la actividad por la violación de la capacidad de carga al sector de playa del muerto del Parque Nacional Natural Tayrona, legalizada mediante auto 016 del 01 de abril del 2013 contra el señor Raúl Palma, por las razones expuesta en la parte motiva del presente auto.*

***PARAGRAFO PRIMERO:** El levantamiento de la medida se ordena sin perjuicio del procedimiento sancionatorio ambiental que se surte en esta Dirección por los hechos dieron origen a la misma”.*

Que el contenido del auto antes mencionado, se notificó personalmente al señor Raúl Palma García el 11 de septiembre de 2013, previa citación realizada mediante oficio PNN TAY – 714 del 5 del mismo mes y año.

- **Concepto Técnico Rendido en el Presente Proceso.**

Que el 11 de marzo de 2014 el profesional del PNN Tayrona remitió con destino al presente proceso sancionatorio ambiental concepto técnico por violación de capacidad de carga.

- **Auto de Formulación de Cargos.**

Que esta Dirección formuló cargos en el presente proceso sancionatorio ambiental, en auto adiado 367 del 28 de julio de 2014, así:

“(…)

“Por la cual se impone una sanción contra RAUL PALMA y se adoptan otras determinaciones”

ARTICULO PRIMERO: Formular el siguiente cargo al señor RAUL PALMA GARCIA, identificado Cedula de Ciudadanía N° 85.463.708 de Santa Marta, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva del presente Auto:

- Exceder la capacidad de carga en el sector de playa del muerto, infringiendo presuntamente, los artículos: 13 numeral quince (15), artículo 27 numerales uno (1) y dos (2), artículo 31 numeral diez (10) del Decreto 622 de 1977, y los artículos 5 y 10 numeral veintitrés de la Resolución N° 0234 de 2004.

(...)”.

Que se evidenció en el expediente que se encontró aviso con fecha de desfijación el 29 de octubre de 2014 y un acta de notificación personal de fecha de 4 de agosto de 2015, y que para efectos de tener en cuenta el término fijado por el legislador para presentar descargos, fue tenido en cuenta el día de la notificación personal.

Del escrito de descargos.

Que el presunto infractor presentó escrito de descargos el 20 de agosto de 2015, así:

*“La presente carta es para presentarles mi respectivo descargo en alusión a la notificación personal del **auto 456 de agosto de 2013 del proceso N° 022 del año 2013-2014** con respecto a la violación a la resolución 0234 de 2004 que fija la capacidad de carga establecida para las diferentes ZRGE del **PNN Tayrona**.*

*Decirle señor Director que mi capacidad profesional no me permite bajo ningún parámetro infringir esta norma porque los conceptos de preservación técnicos medio ambientales turísticos y eco turísticos y más aún de conservación valga la redundancia por causas ajenas a mi labor como guía profesional que soy ese día me encontraba haciendo la fila en la taquilla dentro del grupo de personas que teníamos acceso a **Playa Cristal** en compañía de **Joaquín Mendoza** guía varios compañeros más los señores del ministerio me dijeron que en dicha taquilla había habilitado cupo de ingreso a **Playa Cristal**.*

En esos momentos hicieron arribo varios vehículos e inexplicablemente estando nosotros primeros en el turno les vendieron de primera mano a dichas personas que estaban después de mi y a sabiendas que yo como Guía tratando de preservar y conservar dichas áreas naturales preservarles me toco llevar al grupo de turistas hasta Neguanje.

*Estando en esta playa los lancheros **actuando bajo presión de los turistas** los trasladaron hasta **Playa Cristal** aduciendo que ellos se harían responsables de dicho acto porque según ellos les estaban violando sus derechos porque la capacidad de carga no había sido excedida todavía según el control o despacho que ellos manejan.*

Con esa actitud yo perdí el control de ese grupo de turistas.

Señor Director estos son mis descargos sin intención de señalar a nadie dentro del despacho que usted dirige.

*También quiero recordarle que en dos **(2)** oportunidades he quedado por fuera de esta capacidad de carga estando dentro de ellas y me ha tocado regresarme.*

*La primera vez con **22 personas** y la segunda vez con **27 personas** estando el señor **Daniel** que es uno de sus funcionarios que lo tendría como testigo, imagínese usted señor Director las pérdidas que esto conlleva en cuanto a la credibilidad y parte económica con este grupo de personas, porque como guía soy cabeza visible de las agencias de viajes que utilizan mis servicios.*

“Por la cual se impone una sanción contra RAUL PALMA y se adoptan otras determinaciones”

Señor Director esperando su colaboración y comprensión unidos trabajando por un nuevo país,...

- **Auto de Pruebas.**

Que en auto 168 del 5 de febrero de 2016, esta Territorial abrió a pruebas el presente proceso sancionatorio ambiental, cuyos apartes más importantes fueron:

“ARTICULO PRIMERO: Abrir el proceso a pruebas por el termino de treinta (30) días, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de este auto.

ARTICULO SEGUNDO: *Decretar y ordenar la práctica de las siguientes pruebas de oficio:*

1. *Citar al señor RAÚL PALMA GARCÍA para que se sirva rendir declaración sobre los hechos materia de la presente investigación, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.*
2. *Oficiar al funcionario del parque Nacional Natural Tayrona “DANIEL” para que se sirva rendir un informe sobre los hechos materia de la presente investigación, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.*

(...)

ARTICULO TERCERO: *Téngase como pruebas las siguientes diligencias administrativas anteriormente practicadas de acuerdo con los principios de conducencia, pertinencia y necesidad:*

1. *Acta de medida preventiva de fecha 25 de marzo de 2013.*
2. *CD con registro fotográfico.*
3. *Auto No. 016 del 1 de abril de 2013.*
4. *Auto No. 254 del 17 de abril de 2013.*
5. *Versión libre de fecha 6 de mayo de 2013.*
6. *Auto No. 456 del 23 de agosto de 2013.*
7. *Concepto técnico de fecha 11 de marzo de 2014.*
8. *Auto No. 367 del 28 de julio de 2014.*
9. *Escrito de descargos de fecha 20 de agosto de 2015.*

(...).”

Que el anterior auto fue notificado personalmente al presunto infractor el 2 de agosto de 2016, previa citación respectiva.

- **Auto de Alegatos.**

Por medio de auto 372 adiado 8 de abril de 2020, esta Dirección Territorial ordenó correr traslado por el término de diez días para alegar, y se tomaron otras determinaciones.

Por medio de memorando número 20226720006773 del 1 de diciembre de 2022, el jefe del área protegida remitió las diligencias de notificación del mencionado auto 372, entre los que se cuentan:

- ✓ Constancia de entrega de citación de notificación al presunto infractor.
- ✓ Constancia de entrega de notificación por aviso al presunto infractor.
- ✓ Constancia de presentación de alegatos.

Que cuando esta Dirección tuvo a la vista las anteriores diligencias, procedió a verificarlas detalladamente con el objeto de establecer la fecha de la notificación del auto de alegatos. Se determinó que fue el 22 de noviembre del año en curso.

Que el 30 de noviembre de 2022 el presunto infractor presentó sucinto escrito de alegatos.

“Por la cual se impone una sanción contra RAUL PALMA y se adoptan otras determinaciones”**• Informe Técnico de Criterios.**

Que mediante memorando el 7 de diciembre del año en curso se allegó Informe Técnico de Criterios No. 20226550000306 de la misma fecha.

4. DETERMINACION DE RESPONSABILIDAD Y SANCION

Que camino a determinar si hubo infracción a la legislación ambiental por parte del señor Palma Garcia, esta Territorial aborda la temática a debatir de la siguiente manera: i) potestad sancionatoria en cabeza de esta Unidad Administrativa Especial; ii), presunción de culpa en el proceso administrativo sancionatorio; iii), Concepto técnico del 11 de marzo de 2014 y diligencia de declaración practicada al presunto Infractor el 8 de agosto de 2016; y, iv) Estudio de los descargos, determinación de la Responsabilidad en Materia Ambiental, apartes más importantes del Informe Técnico de criterios No. 20226550000306 del 07-12-2022 y la Imposición de Multa en el Caso Concreto.

i. Potestad sancionatoria en cabeza de esta Unidad Administrativa Especial.

Que con relación al mérito para imponer sanciones en materia ambiental en la Sentencia C-401 del 26 de mayo de 2010, la Corte Constitucional manifestó que:

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

En ese sentido la Corte Constitucional indicó que:

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

Que las sanciones que establece el artículo 40 de la ley 1333 de 2009 “Por la 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. Restitución de especímenes de especies de fauna y flora silvestres.
5. Trabajo comunitario según condiciones establecidas por la autoridad ambiental. (*Subrayado fuera de texto*)

Que el artículo 40 de la Ley 1333 de 2009, establece que las sanciones señaladas se impondrán como principales o accesorias al responsable de la infracción ambiental, de acuerdo con la gravedad de la infracción.

Que el parágrafo segundo del artículo 40 ibídem, determinó que el Gobierno Nacional definirá los criterios para la imposición de sanciones.

“Por la cual se impone una sanción contra RAUL PALMA y se adoptan otras determinaciones”

Que el artículo 43 de la ley 1333 de 2009 que la *“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 a su turno el artículo 4 del decreto 3678 DE 2010¹ dispuso:

“Artículo 4°. Multas. Las multas se impondrán por parte de las autoridades ambientales cuando se cometan infracciones en materia ambiental, en los términos del artículo 5° 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”.

En “Donde:

Beneficio ilícito: Consiste en la ganancia o beneficio que obtiene el infractor. Este beneficio puede estar constituido por ingresos directos, costos evitados o ahorros de retrasos.

El beneficio ilícito se obtiene de relacionar la ganancia o beneficio producto de la infracción con la probabilidad de ser detectado.

Factor de temporalidad: Es el factor que considera la duración de la infracción ambiental, identificando si esta se presenta de manera instantánea o continua en el tiempo.

En aquellos casos en donde la autoridad ambiental no pueda determinar la fecha de inicio y de finalización de la infracción, se considerará dicha infracción como un hecho instantáneo.

Grado de afectación ambiental: Es la medida cualitativa del impacto a partir del grado de incidencia de la alteración producida y de sus efectos.

Se obtiene a partir de la valoración de la intensidad, la extensión, la persistencia, la recuperabilidad y la reversibilidad de la afectación ambiental, las cuales determinarán la importancia de la misma.

Evaluación del riesgo: Es la estimación del riesgo potencial derivado de la infracción a la normatividad ambiental o a los actos administrativos y que no se concreta en impactos ambientales.

Circunstancias atenuantes y agravantes: Las circunstancias atenuantes y agravantes son factores que están asociados al comportamiento del infractor, al grado de afectación del medio ambiente o del área, de acuerdo a su importancia ecológica o al valor de la especie afectada, las cuales se encuentran señaladas de manera taxativa en los artículos 6° y 7° de la Ley 1333 de 21 de julio de 2009.

Costos asociados: La variable costos asociados, corresponde a aquellas erogaciones en las cuales incurre la autoridad ambiental durante el proceso sancionatorio y que son responsabilidad del infractor en los casos en que establece la ley. Estos costos son diferentes a aquellos que le son atribuibles a la autoridad ambiental en ejercicio de la función policiva que le establece la Ley 1333 de 2009”.

Que justamente con relación a la imposición de multas, el Órgano de Cierre en lo Constitucional ha venido conceptuando, con relación al criterio que las mismas dependen del grado de gravedad de la infracción el que va concadenado con el principio de proporcionalidad:

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

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

¹ Por el cual se establecen los criterios para la imposición de las sanciones consagradas en el artículo 40 de la Ley 1333 del 21 de julio de 2009 y se toman otras determinaciones.

“Por la cual se impone una sanción contra RAUL PALMA y se adoptan otras determinaciones”

cuales deberán ser interpuestos en los términos y condiciones señalados en el Código Contencioso Administrativo.

Surge de lo anotado que la expresión de acuerdo con la gravedad de la infracción, contenida en el artículo 40 de la Ley 1333 de 2009 no impide la aplicación del principio de proporcionalidad, ni vulnera el derecho al libre desarrollo de la personalidad o el derecho general de libertad fundado en él”².

Que esta Dirección comparte enteramente las posturas del pensamiento recién transcrito, ya que cada sanción de multa, por ejemplo, depende a las claras de la evaluación de cada caso, pero aplicando esas reglas de proporcionalidad, y así llegar a los máximos estándares de justicia ambiental.

ii. Presunción de culpa en el proceso administrativo sancionatorio.

Que en relación a la presunción de culpa en el proceso administrativo sancionatorio que surge, claramente, en procesos de estirpe ambiental, han surgido demandas de inconstitucionalidad que han pretendido sacar del orden jurídico las expresiones del parágrafo del artículo primero de la ley 1333 de 2009, que consagran que en “En materia ambiental, se presume la culpa o el dolo del infractor, lo cual dará lugar a las medidas preventivas. 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” alegando que esas disposiciones del legislador vulneran el principio de presunción de inocencia.

Que fue en la sentencia C-595 de 2010³ que se estableció que las disposiciones de la norma en mención significan que: “i) se presume la culpa o el dolo sobre quien se denominará inicialmente “presunto infractor”, ii) dicha presunción dará lugar a medidas preventivas, iii) se procederá a sancionar definitivamente al presunto infractor, iv) si no logra desvirtuar la presunción, v) para lo cual tendrá la carga de la prueba, y vi) podrá utilizar todos los medios probatorios legales”, dicha sentencia se manifestó con relación a la presunción de inocencia y la presunción de culpa propia de este procedimiento en el siguiente sentido:

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

7.5. Según se explicará, la ley cuestionada conserva una responsabilidad de carácter subjetiva en materia sancionatoria ambiental toda vez que los elementos de la culpa y el dolo continúan vigentes por disposición expresa del legislador. Ello además permitirá sostener que cuando las infracciones ambientales constituyan a su vez ilícitos penales, frente al ámbito penal operará a plenitud la presunción de inocencia (artículo 29 superior).

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

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

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

El legislador ha establecido en esta oportunidad un mecanismo producto de la libertad de

² Sentencia C-703. M. P.: Luís Eduardo Montealegre Lynett.

³ Corte Constitucional: M. P.: Jorge Iván Palacio Palacio.

“Por la cual se impone una sanción contra RAUL PALMA y se adoptan otras determinaciones”

configuración de instituciones procesales y la definición del régimen de responsabilidad administrativa ambiental. Este procedimiento de técnica jurídica adoptado por el legislador busca hacer efectivos bienes jurídicos constitucionales de vital importancia para la preservación de la humanidad como lo es la conservación del ambiente sano”. (Subrayas y negrillas fuera del texto original).

Que, de tal manera, la presunción de inocencia supervive aún en el régimen de responsabilidad administrativa ambiental, aunque no con la misma rigurosidad que en el campo del proceso penal ya que, entre otras, contienen y persiguen fines diferentes.

Que, con relación a la presunción de culpa, dicha sentencia fue del criterio que esa era una de esas presunciones que aceptaban prueba en contrario y que también se dejó expresamente consignado que la natural inversión de la carga de la prueba que tal principio apareja no flanquea el de presunción de inocencia, por cuanto obedece a la libertad de configuración que tiene el legislador de instituciones procedimentales, y que dicha presunción se puede desvirtuar con el correr del proceso antes de imponerse la sanción respectiva.

Que lo que se pretende es buscar la efectividad de bienes jurídicos superiores que atañen la supervivencia de la especie humana.

iii. Concepto técnico del 11 de marzo de 2014 y diligencia de declaración practicada al presunto infractor el 8 de agosto de 2016.

Que, con relación al particularizado concepto técnico, se tuvo que sus aspectos más importantes son:

“CONSIDERACIONES TECNICAS

la zona afectada por la violación de la capacidad de carga según la Resolución 0234 de 2004 corresponde la zona 11. Zona de Recreación General Exterior, Playa del Muerto de la Bahía de Neguanje, con una capacidad de 350 número máximo de personas que puede soportar esta playa a un mismo tiempo, asegurando un mínimo impacto sobre los recursos naturales y culturales con previo ordenamiento del uso.

1. Que la zona intervenida por violación de la capacidad, se ubica en ecosistema de bosque seco Tropical, valor objeto de conservación del Parque Tayrona y objetivo de conservación del PNN Tayrona Definido como *“Conservar el mosaico ecosistémico terrestre y sus especies asociadas presentes en el Parque, que incluye matorral espinoso y los bosques seco tropical, húmedo y nublado y sus servicios ambientales.”*

En la actualidad el Bosque Seco Tropical se constituye en uno de los ecosistemas más amenazados en el Neotropico (Janzen 1983).

Que en Colombia el Bosque seco Tropical es considerado entre los tres ecosistemas más degradados, fragmentados y menos conocidos. Algunos estimativos señalan que de bosques secos a subhúmedos en nuestro país solo existe cerca del 1.5% de su cobertura original de 80.000 km² (Etter, 1993).

El bosque seco de Neguanje, en el Parque Nacional Natural Tayrona, es el que presenta mejores condiciones de conservación y en donde las características estructurales de la vegetación muestran menor intervención humana, es probable que este sea uno de los mejores bosques secos de Colombia. Instituto Von Humboldt,

Que cada remanente de Bosque seco Tropical en la Región Caribe colombiana, presentan grupos y ensamblajes de especies particulares y que, en las unidades de conservación existentes en bosque seco, no están representadas la totalidad de las especies particulares típicas de este ecosistema. Esto le confiere gran importancia a cada remanente existente.

“Por la cual se impone una sanción contra RAUL PALMA y se adoptan otras determinaciones”

Debe contemplarse que este tipo de bosque se halla en constante amenaza ante la pérdida continua de su extensión y composición original, y el estado actual de conservación requiere un mantenimiento en condición de muy baja intervención, durante mucho tiempo para permitir la recuperación natural y el aumento de la diversidad biológica en dirección a sostenerlo en su desarrollo hacia un bosque maduro. Eduino Carbonó-de la hoz Héctor García-q. *Caldasia* 32(2): 235-256. 2010.

Reporte de la Universidad Nacional sobre el bosque seco mejor conservado de Colombia... Bogotá D. C. 20 de 2014 – Agencia de Noticias UN-... aunque las quebradas y arroyos del Parque Nacional Natural Tayrona afrontan situaciones extremas de sequía durante gran parte del año, los ecosistemas que habitan en estos se encuentran perfectamente adaptados. “Se trata de estudios relativamente detallados de esos ecosistemas realizados en corto tiempo, pero con la mayor rigurosidad posible”, afirma Gabriel Pinilla, docente de la institución y experto en ecosistemas acuáticos”.

(...)

CONCEPTO

Los procesos de restauración o rehabilitación de la función ecológica, composición y estructura de sus comunidades para ecosistemas bosque seco son incipientes, ya que no existe metodología científica validada para tales efectos; por otra parte, el proceso de recuperación natural del bosque seco es muy lento por las condiciones climáticas (stress hídrico y efecto de los vientos alisios).

Que si bien es cierto, existe una capacidad de carga definida para esta zona de Recreación General Exterior en playa del muerto del PNN Tayrona, debe considerarse su capacidad de resiliencia respetando la capacidad de carga establecida, por lo que debe ser controlada con el fin de no atentar contra ese patrimonio natural, altamente intervenido y transformado a nivel nacional.

Por lo anterior se puede decir que el área protegida, Parque Nacional Natural Tayrona, en el sector de Neguanje ha sufrido un proceso de intervención negativa en sus objetivos de conservación, el bosque seco tropical en playa del muerto (Neguanje), por violación de la capacidad de carga dadas las características de un ambiente altamente vulnerable a cualquier tipo de intervención.”

Que los apartes más importantes de la diligencia de declaración de parte rendida por Palma García el 8 de agosto de 2016, son los siguientes:

“Preguntado: ¿Al momento de adquirir la boleta para ingresar a Playa del muerto, señale al despacho cual fue la información que recibió en taquilla por parte del funcionario de la Concesión Tayrona? Contestó: Bueno a parte del funcionario de la Concesión había funcionarios del Parque Tayrona, en esa taquilla me dijeron que habían boletas habilitadas para playa cristal, teniendo el turno #17 y me lo entrega el funcionario de la Concesión, delante de mi aparecieron unos carros particulares y les vendieron boletas para playa cristal. Los turistas se dieron cuenta de lo que estaba pasando y me cayeron encima y me dijeron que yo tenía que responderles, yo como gúa los llevé a Neguanje y allí los lancheros se apoderaron de la gente, yo perdí el control de los turistas y los turistas se fueron para playa cristal inclusive me amenazaron y me ultrajaron de palabras y de acción reclamando la entrada a playa cristal, teniendo en cuenta que se sentían violados en sus derechos. **Preguntado: Aclare al despacho si el funcionario le vendió las boletas para ingresar al sector de Neguanje o al sector de playa del muerto? Contesto:** nos vendieron para Neguanje, yo me quedé en Neguanje y los turistas se fueron con unos lancheros que les ofrecieron llevarlos. **Preguntado: ¿Cuándo se encontraba en el sector de Neguanje con los turistas, indique al despacho cual fue la información del funcionario del Parque Nacional Natural Tayrona? Contestó:** yo primero le dije lo que me había pasado en la taquilla y el funcionario me dijo que él no sabía nada de eso y los turistas se le fueron encima al funcionario y le decían que la logística no les parecía porque sintieron violados sus derechos y le dijeron al funcionario

“Por la cual se impone una sanción contra RAUL PALMA y se adoptan otras determinaciones”

que ellos iban a pasar como sea porque ellos estaban primero que los que les habían vendido la boleta y que ellos habían madrugado. **Preguntado: señale al despacho de que fue testigo el señor Daniel al que usted hace referencia en su escrito de descargos? Contestó:** En otra me pasó lo mismo con los funcionarios de la Concesión, los de Parque, estaba un sargento de Carabinero y Daniel cuando me dijeron que no había capacidad de carga cuando yo tenía un turno delante y vendieron dos turnos después de mí. Ellos fueron testigos no de este caso que me investigan sino de otro que me paso lo mismo después en 2013, ese día si me devolví y opte por devolver el dinero a los turistas y me trajo perdidas económicas alrededor de un millón de pesos y el prestigio de la agencia quedó por el suelo, los turistas no quisieron saber nada de mí. **Preguntado: TIENE ALGO MAS QUE AGREGAR?: Contestó:** La primera situación fue en el 2013 que me paso esto con la Concesión y parques respecto de la venta de boletas a playa cristal y yo como guía llegue hasta Neguanje, los turistas si se pasaron para playa cristal apoyados por los lancheros y en la segunda vez que me paso esta misma situación con 27 pasajeros me regrese que fue testigo el señor Daniel y tuve perdidas como lo dije anteriormente. También quiero agregar que en vez de ir a denunciar el segundo caso opté por venir a la oficina de Parques y poner en conocimiento al doctor John y al funcionario Daniel y llamaron al señor Rober funcionario de la Concesión y le dijeron que porque había pasado esto y porque no le habían dado el manejo que era. Esto lo hice así porque soy una persona de paz y quiero se parte de la solución no de un problema. No siendo otro el motivo de la presente diligencia se da por terminada, se le da lectura y se firma por lo que han intervenido en ella”.

iv. Estudio de los descargos, determinación de la Responsabilidad en Materia Ambiental, apartes más importantes del Informe Técnico de criterios No. 2022655000306 del 07-12-2022 y la Imposición de Multa en el Caso Concreto.

Que, aplicando los anteriores y conceptos y medios probatorios al proceso de ahora, se tuvo que le correspondía al presunto infractor entrar a desvirtuar o demostrar en contrario la presunción de culpa con la que se les vinculó a este proceso, y a decir verdad su uso de los medios probatorios correspondientes para lograr tal objetivo fue prácticamente nulo, lo que indica que no hubo diligencia de su parte para demostrar que aquel día no sobrepasó la capacidad de carga.

Que esa fue una carga impuesta directamente por el legislador, refrendada por la jurisprudencia constitucional que no atendieron y que se estableció para salvaguardar la protección al bien jurídico medio ambiente, y que no debía ser mirada aisladamente.

Que se encontró que la presunta infractora no se dedicó a derruir la presunción de culpa que pesaba en su contra, para lo cual bien pudieron hacer uso de alguno de los medios probatorios consagrados en la legislación procesal concordante.

Que justamente por lo anterior fue que se inició este procedimiento en el cual salieron a la luz las omisiones que fueron develadas en esta exposición.

Colombia es reconocida internacionalmente como uno de los países pioneros en consagrar normas que regulan las relaciones entre el hombre y la naturaleza, las cuales buscan principalmente la protección del medio ambiente. La Constitución Política de Colombia le confirió al medio ambiente el carácter de interés superior como un pilar fundamental para garantizar la vida y calidad de vida de los ciudadanos, confiriéndole tal importancia que al menos 49 de sus disposiciones se refieren a la materia y a los mecanismos con los que se cuentan para su protección; dichas normas conforman lo que se ha denominado la llamada “*Constitución Ecológica*”, pero la jurisprudencia ha destacado el contenido de los Artículos 8, 49, 79 y 80⁴, por considerar que en ellos se condensan los aspectos de mayor relevancia en materia ambiental.

Con la Constitución de 1991 se produce un cambio profundo en la relación del hombre con la naturaleza que en palabras de la Corte Constitucional “*La Constitución muestra igualmente la relevancia que toma el medio ambiente como bien a proteger por sí mismo y su relación estrecha con los seres que habitan la tierra. La conservación y la perpetuidad de la humanidad dependen del respeto incondicional al entorno ecológico, de la defensa a ultranza del medio ambiente sano, en tanto factor insustituible que le permite existir y garantizar*

⁴ Corte Constitucional C-632-1 1. Magistrado Ponente: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

“Por la cual se impone una sanción contra RAUL PALMA y se adoptan otras determinaciones”

una existencia y vida plena. Desconocer la importancia que tiene el medio ambiente sano para la humanidad es renunciar a la vida misma, a la supervivencia presente y futura de las generaciones.”⁵

Con relación al mérito para imponer sanciones en materia ambiental en la Sentencia C-401 del 26 de Mayo de 2010, la Corte Constitucional manifestó que:

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

En ese sentido la Corte Constitucional indicó que:

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

Sobre la manera en que está estructurado el sistema de protección del medio ambiente en el ordenamiento constitucional, la Corte Constitucional en sentencia C-894 de 2003⁶ ha manifestado lo siguiente:

“... En resumen, respecto de la manera como está estructurado el sistema de protección del medio ambiente en el ordenamiento jurídico constitucional ha concluido la Corte lo siguiente: “i) en Colombia la responsabilidad por el manejo de los recursos naturales recae en todas las autoridades del Estado, pero también en la comunidad; ii) la gestión integrada y coordinada de la política ambiental involucra tanto a las autoridades nacionales como a las autoridades locales y a los particulares, iii) la definición de esa política está a cargo del Gobierno, representado en el sector del medio ambiente por el Ministro del Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, quien junto con el Presidente de la República tiene a su cargo la definición de los lineamientos generales de esa política, el señalamiento de las estrategias principales y la verificación de los resultados de dicha gestión y iv) las autoridades locales, regionales y territoriales, deben ejercer sus funciones de conformidad con los criterios y directrices generales establecidos y diseñados por la autoridad central, aunque al hacerlo cuenten con autonomía en el manejo concreto de los asuntos asignados...”

Se reitera que sobre el derecho a gozar de un ambiente sano la Corte Constitucional ha señalado que el medio ambiente (su goce, protección y conservación) es un derecho fundamental, aunque su protección se ha restringido a medios policivos, penales y a las acciones populares. De igual manera, ha precisado que son titulares de este derecho todos los individuos y que el Estado es el encargado de su protección y conservación. De conformidad con lo antes mencionado, ha establecido lo siguiente:

“...La Carta Política tiene un amplio y significativo contenido ambientalista. Así, a partir de lo establecido en distintos preceptos constitucionales puede confirmarse la existencia de un ordenamiento constitucional ecologista que ordena defender y conservar el medio ambiente, tanto como proteger los

⁵ Corte Constitucional C-595-10. Magistrado Ponente: Jorge Iván Palacio Palacio.

⁶ (M.P. Rodrigo Escobar Gil)

“Por la cual se impone una sanción contra RAUL PALMA y se adoptan otras determinaciones”

bienes y riquezas ecológicas indispensables para obtener un desarrollo sostenible, como la forma de asegurar el derecho constitucional a gozar de un medio ambiente...”.

De igual forma, las fuentes hídricas gozan de una protección especial a rango Constitucional, en razón a que la conservación de las mismas no solo salvaguarda el derecho al goce de un ambiente sano, sino que de esta también se desprende la garantía del derecho fundamental a la vida y salud de todos los habitantes del territorio nacional.

Referente a lo anterior la Corte Constitucional mediante sentencia C-671 de junio 21 de 2001, M. P. Jaime Araújo Rentería, ha manifiesta lo siguiente:

“El derecho al medio ambiente no se puede desligar del derecho a la vida y a la salud de las personas. De hecho, los factores perturbadores del medio ambiente causan daños irreparables en los seres humanos y si ello es así habrá que decirse que el medio ambiente es un derecho fundamental para la existencia de la humanidad. A esta conclusión se ha llegado cuando esta Corte ha evaluado la incidencia del medio ambiente en la vida de los hombres y por ello en sentencias anteriores de tutelas, se ha afirmado que el derecho al medio ambiente es un derecho fundamental.”

Al respecto, tanto la Ley 23 de 1973, el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, la Ley 99 de 1993 y el Decreto 1076 de 2015 contienen disposiciones normativas que otorgan una protección especial al recurso hídrico, obligando a la administración pública y los particulares a ceñirse a los postulados normativos de protección de este recurso natural.

Por otro lado, debe recordarse que la sanción cumple una función preventiva general que pretende disuadir a todos aquellos que *“estén próximos a la sanción”* y también al sujeto infractor para que no vuelva a incurrir en las conductas que violan normas ambientales, actos administrativos de la autoridad ambiental competente o causan daños⁸.

Es menester precisar que esta autoridad acude al ejercicio de la potestad sancionatoria ambiental porque en el presente caso los medios ordinarios de acción administrativa, tales como el ejercicio de la función de control y seguimiento ambiental no fueron acatados por el presunto infractor y por ello fue necesario acudir al mecanismo excepcional de la sanción y de la función de policía administrativa.

Entonces, en el presente caso, una vez revisados los criterios contenidos en el Decreto 3678 de 2010, resulta procedente imponer la sanción tipo multa puesto que se encuentran probados los elementos constitutivos de la responsabilidad en materia ambiental, esto es:

- El quebrantamiento de la normatividad ambiental por parte del señor **RAUL PALMA GARCIA** identificado con cedula de ciudadanía 85.463.708, por cuanto infringió lo dispuesto en el numeral 7 y 8 del artículo 2.2.2.1.15.1 del Decreto 1076 de 2015, el numeral 10 del artículo 2.2.2.1.15.2 del Decreto 1076 de 2015, el artículo 5 de la Resolución N° 0234 de 2004 y los numerales 7, 23 y 30 del artículo 10 de la Resolución No. 0234 de 2004.
- La conducta culposa o dolosa del señor **RAUL PALMA GARCIA** identificado con cedula de ciudadanía 85.463.708, al infringir lo dispuesto en el numeral 7 y 8 del artículo 2.2.2.1.15.1 del Decreto 1076 de 2015, el numeral 10 del artículo 2.2.2.1.15.2 del Decreto 1076 de 2015, el artículo 5 de la Resolución N° 0234 de 2004 y los numerales 7, 23 y 30 del artículo 10 de la Resolución No. 0234 de 2004, se presume la culpa o el dolo del infractor, presunción que en el presente caso no fue desvirtuada por el investigado.
- Y que además una vez valoradas en el presente procedimiento sancionatorio ambiental las pruebas y la conducta desplegada por el investigado, se comprueba el actuar **DOLOSO** del señor **RAUL PALMA GARCIA** identificado con cedula de ciudadanía 85.463.708 al infringir la norma ya señalada y no atender los requerimientos hechos por funcionarios de esta autoridad ambiental.

Que el artículo 40 de la Ley 1333 de 2009, establece que las sanciones señaladas se impondrán como principales o accesorias al responsable de la infracción ambiental, de acuerdo con la gravedad de la infracción. Que el párrafo segundo del artículo 40 ibídem, determinó que el Gobierno Nacional definirá los criterios para la imposición de sanciones.

⁷ Corte Constitucional. Sentencias T-411 de 1992, reiterada por la sentencia C-535 de 1996 y C-126 de 1998. En estas providencias como en muchas otras ha subrayado la Corte la existencia de un Sistema de Protección del Medio Ambiente que se desprende de lo establecido en distintos preceptos constitucionales y que da lugar a una Constitución Ecológica.

⁸ Cfr. SANTIAGO MUÑOZ MACHADO (Director), *Diccionario... Ob. cit.* Pág. 1368

“Por la cual se impone una sanción contra RAUL PALMA y se adoptan otras determinaciones”

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

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

Que de acuerdo con 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.”

El Decreto 3678 del 04 de octubre de 2010 “Por el cual se establecen los criterios para la imposición de las sanciones consagradas en el artículo 40 de la Ley 1333 del 21 de julio de 2009” en su artículo tercero señala que “Todo acto administrativo que imponga una sanción deberá tener como fundamento el informe técnico en el que se determinen claramente los motivos de tiempo, modo y lugar que darán lugar a la sanción, detallando los grados de afectación ambiental, las circunstancias agravantes y/o atenuantes y la capacidad socioeconómica del infractor, de forma que pueda determinarse la debida aplicación de los criterios a que se refiere el presente reglamento...” (Subrayado Fuera de Texto).

El artículo cuarto del mencionado Decreto 3678 de 2010 manifiesta que “Las multas se impondrán por parte de las autoridades ambientales cuando se cometan infracciones en materia ambiental, en los términos del artículo 5° 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 1° del artículo 40 de la Ley 1333 del 21 de julio de 2009 y se toman otras determinaciones”, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible determinó la metodología aplicable para la tasación de multas y estableció en su artículo cuarto que “Para la tasación de las multas, las autoridades ambientales deberán tomar como referencia los criterios contenidos en el artículo 4° de la presente Resolución y la aplicación de la siguiente modelación matemática: $Multa = B + [(\alpha * i) * (1 + A) + Ca] * Cs$ ”.

Que el artículo tercero del Decreto 3678 del 04 de octubre de 2010 señala que : “Todo acto administrativo que imponga una sanción deberá tener como fundamento el informe técnico en el que se determinen claramente los motivos de tiempo, modo y lugar que darán lugar a la sanción, detallando los grados de afectación ambiental, las circunstancias agravantes y/o atenuantes y la capacidad socioeconómica del infractor, de forma que pueda determinarse la debida aplicación de los criterios a que se refiere el presente reglamento...” (Subrayado Fuera de Texto).

Que, para la posible imposición de la sanción de multa, esta Dirección tendrá en cuenta los criterios antes mencionados en el Decreto 3678 de 2010 y desarrollados en el Informe Técnico de Criterios para imposición de multas No. 20226550000306 del 07-12-2022, del cual se trae a colación los aspectos más importantes, veamos:

“

CARACTERIZACIÓN DE LA ZONA

En el siguiente aparte del informe técnico de criterios para tasación de multa como es la caracterización de la zona, se abordarán los siguientes temas de mayor relevancia, teniendo en cuenta su ubicación, acciones

“Por la cual se impone una sanción contra RAUL PALMA y se adoptan otras determinaciones”

llevadas a cabo, además de los bienes de protección y conservación presentes en el sitio de la presunta infracción:

- ✓ Ubicación y geoespacialización de las coordenadas geográficas donde se sitúa la presunta infracción
- ✓ Caracterización biológica de playa del muerto
- ✓ Zonificación de manejo y usos permitidos.
- ✓ Generalidades del Eco-Turismo
- ✓ El Ecoturismo en Tayrona

UBICACIÓN Y GEOESPACIALIZACIÓN DE LAS COORDENADAS GEOGRÁFICAS DONDE SE SITÚA LA PRESUNTA INFRACCIÓN

La presunta infracción señalada en el expediente 022/2013 PNNT, se ubicó en las coordenadas geográficas 11°18'59.1"N– 74° 4'45,1"W (figura 1), se circunscriben al sector conocido como Bahía Neguanje por la carretera principal que de Santa Marta conduce a la Guajira a la altura del Km 5 -a menos de 1 Km antes del peaje de Neguanje, se encuentra un desvío que conduce a la segunda entrada (Palangana) del Parque. Siguiendo esta carretera (terciaria) a aproximadamente 13 Km se encuentra la Bahía de Neguanje, sitio donde se geo-posicionó la presunta infracción. Sin embargo, la presunta violación a la norma se ejerció en *Playa del Muerto de acuerdo con el informe de campo e informe de incumplimiento de capacidad de carga ambos del 20 de junio de 2015. Este sitio* corresponde a un área de 61 Ha aproximadamente, que comprende un área terrestre de cuatro hectáreas (4 Ha aproximadamente), desde la línea de costa de la Playa del Muerto al terreno consolidado de cincuenta metros (50 m); un área marina de 57.5 Ha aproximadamente), desde la línea de más alta marea hasta quinientos metros (500 m) hacia el mar, a lo largo de 1500 m de playa,⁹. Según el Plan de manejo 2005-2009. Playa del muerto-actualmente conocida como Playa Cristal se considera entre los sitios de mayor interés público para el turismo.



Figura 1. Ubicación de la presunta infracción mapa grande (marcador amarillo), y playa del muerto (línea fucsia) lugar donde presuntamente se violó la capacidad de carga por parte de Raul Palma. Las coordenadas corresponden a la Bahía de Neguanje desde donde zarpó la embarcación hacia Playa del Muerto según consta en el acta de medida preventiva del 25 de marzo de 2013. Mapa pequeño ubicación de la presunta infracción dentro del PNNT. Proyectó: Ana María Valderrama octubre de 2022. Fuente: Google Earth, 2022.

⁹ Plan de manejo Parque Nacional Natural Tayrona 2005-2009

“Por la cual se impone una sanción contra RAUL PALMA y se adoptan otras determinaciones”

CARACTERIZACIÓN BIOLÓGICA DE PLAYA DEL MUERTO

A partir del trabajo de Garzón y Cano (1991)¹⁰ se puede apreciar que la Bahía de Nenguanje - mitad oriental - puede ser dividida en dos subsectores bien definidos (ver figura 2): uno en la sección noroccidental (7M-7O), caracterizado por el dominio de acantilados rocosos en el litoral, medianamente expuestos al oleaje, fondos pendientes y aguas claras; y otro en la porción suroriental (7A-7M), protegido del oleaje, donde predominan los litorales sedimentarios bajos, los fondos son mucho menos pendientes, abundan los sedimentos finos y se presenta una mayor variedad de ecosistemas marinos. Las playas son fundamentalmente de arena media calcárea, excepto la ubicada entre 7F y 7H que presenta abundante cascajo y la playa grande del extremo sur (7B-7D) que contiene una gran proporción de materiales orgánicos (Garzón & Cano 1991).

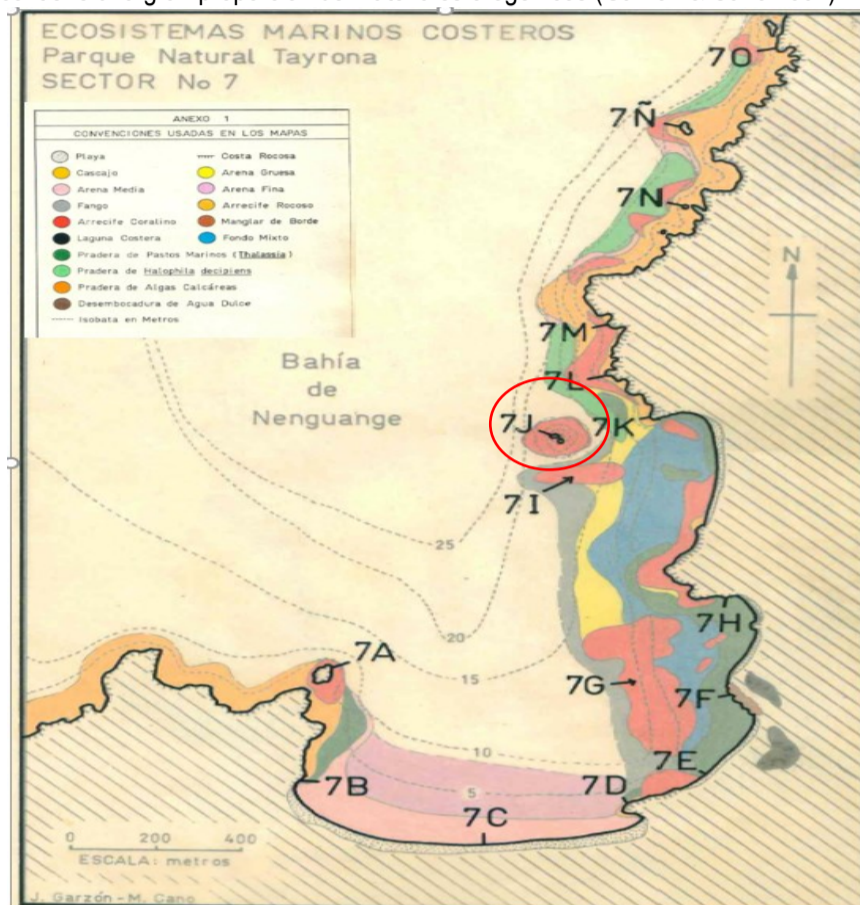


Figura 2. Ecosistemas marinos costeros PNN Tayrona, sector No 7. (Fuente: Garzón-Ferreira, J. y Cano, M. 1991).

En el cinturón rocoso costero de la en la sección noroccidental, el cubrimiento coralino varía mucho, es alto (70%) frente a las puntas y bajo (hasta menos del 20%) en las paredes y en los taludes de roca pequeña y cascajo de las ensenadas. Las formaciones coralinas que se originan en el litoral presentan, casi desde la misma orilla, colonias muy grandes de *A. palmata*, abundante *Millepora complanata* y cabezas pequeñas a medianas de *Siderastrea radians*, así como muchas otras variadas especies. Se continúan hacia abajo en un talud de pendiente media, donde aparecen otras colonias de *Acropora palmata*, *A. cervicornis*, cabezas muy grandes de *S. radians*, *Montrastrea spp.*, entre otras; la estructura y zonación de los parches coralinos alejados de la costa es similar a lo descrito anteriormente (Piedra del Ahogado y alrededores) NAVAS et al, 2009¹¹.

En evaluación rápida realizada en 2009 se determinaron las especies de corales observados en tres transectos del sector Playa del Muerto (Ver tabla 1). Playa del Muerto se ubica en el sector 7J (figura 2) que corresponde a Arrecife Coralino Rojo, el cual se halla sobre un morro rocoso (piedra ahogada) que apenas sobresale de la superficie del agua.

Tabla 1. Listado de especies de corales observados en los tres transectos (50 mts de largo), en la Playa del Muerto, B. de Nenguanje, PNN Tayrona (Fuente: NAVAS et al, 2009)¹¹

¹⁰ GARZON-F., J. & M. CANO. 1991. Tipos, distribución, extensión y estado de conservación de los ecosistemas marinos costeros del Parque Nacional Natural Tayrona. Invermar-Inderena. Versión presentada al Séptimo Concurso Nacional de Ecología "Enrique Pérez Arbeláez"

¹¹ Navas, R., J. Vega y C. García. 2009. Concepto técnico de visita playas del Parque Nacional Natural Tayrona. ESTADO DE LAS FORMACIONES CORALINAS EN DIFERENTES PLAYAS DEL PARQUE NACIONAL NATURAL. Informe técnico Invermar para el PNN Tayrona. Página 5.

“Por la cual se impone una sanción contra RAUL PALMA y se adoptan otras determinaciones”

	Trabs A	Trans B	Trans C
1		<i>Acropora palmata</i>	<i>Acropora palmata</i>
2		<i>Colpophyllia natans</i>	<i>Colpophyllia natans</i>
3			<i>Diploria labyrinthiformis</i>
4	<i>Diploria strigosa</i>	<i>Diploria strigosa</i>	<i>Diploria strigosa</i>
5		<i>Diploria clivosa</i>	
6	<i>Montastraea annularis</i>	<i>Montastraea annularis</i>	<i>Montastraea annularis</i>
7		<i>Montastraea cavernosa</i>	<i>Montastraea cavernosa</i>
8		<i>Montastraea faveolata</i>	<i>Montastraea faveolata</i>
9	<i>Porites astreiodes</i>	<i>Porites astreiodes</i>	<i>Porites astreiodes</i>
10	<i>Siderastrea siderea</i>	<i>Siderastrea siderea</i>	<i>Siderastrea siderea</i>
11	<i>Siderastrea radians</i>		<i>Siderastrea radians</i>
12			<i>Meandrina meandrites</i>
13	<i>Millepora complanata</i>	<i>Millepora complanata</i>	<i>Millepora complanata</i>

Las praderas de esta Bahía están asentadas básicamente sobre sedimentos calcáreos, dominando las arenas gruesas y el cascajo en la porción marginal externa y las arenas medias en su porción más costera. Una característica importante es la presencia de densas poblaciones del alga *Halimeda opuntia*, la cual puede llegar incluso a dominar en cubrimiento. Comúnmente se presentan también sobre el fondo esponjas y pequeños corales (Manicina, Siderastrea, Millepora, Diploria, Porites y Cladocora) y grandes números de los erizos *Lytechinus variegatus* y *Tripneustes ventricosus* (especialmente este último) (Garzón & Cano 1991). Datos sobre la variación de la densidad, cobertura y biomasa foliar de las praderas fueron presentados por Laverde-Castillo (1990)¹² y Puentes (1990)¹³, junto con estudios sobre comunidades de poliquetos y camarones respectivamente.

ZONIFICACIÓN DE MANEJO Y USOS PERMITIDOS

El lugar de la presunta infracción se encuentra en la Zona de recreación general exterior¹⁴ (figura 3), zona que por sus condiciones naturales ofrece la posibilidad de dar ciertas facilidades al visitante para su recreación al aire libre, sin que esta pueda ser causa de modificaciones significativas del ambiente (Tabla 2). Corresponde a la Zona 11. Zona de Recreación General Exterior, Playa del Muerto de la Bahía de Neguanje: Con un área total de sesenta y uno punto cinco hectáreas (61.5 Ha aproximadamente), comprende: Área terrestre de cuatro hectáreas (4 Ha aproximadamente), desde la línea de costa de la Playa del Muerto al terreno consolidado de cincuenta metros (50 m); Área marina de cincuenta y siete punto cinco hectáreas (57.5 Ha aproximadamente), desde la línea de más alta marea, quinientos metros (500 m) hacia el mar, comenzando en Playa del Muerto mil quinientos metros (1500 m) por la línea de costa hacia el norte.

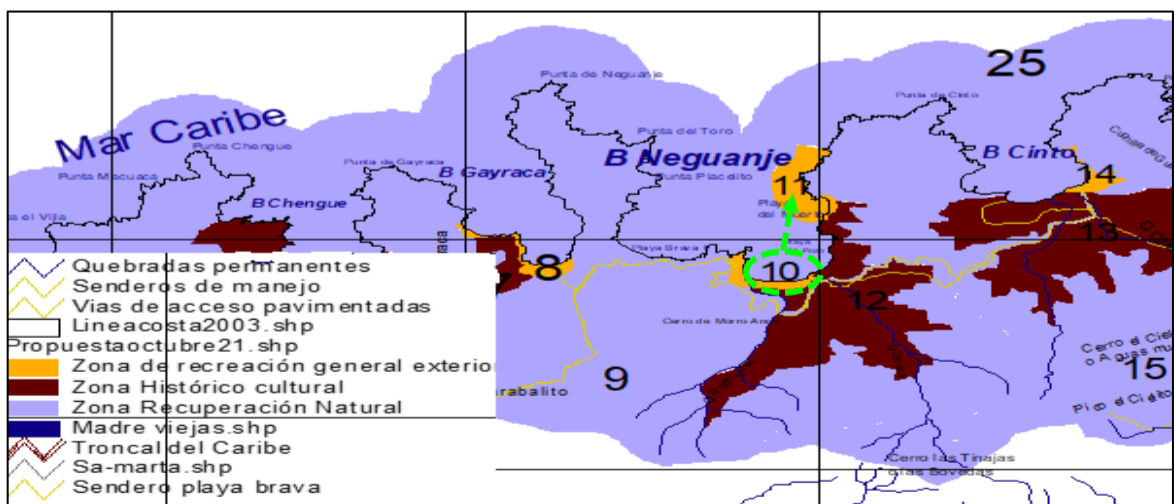


Figura 3. La presunta infracción (círculo verde) se ubicó en zona de recreación exterior (zona mostaza)

¹² LAVERDE-C., J. J. A. 1990. Comparación de comunidades de poliquetos infaunales y epifaunales, asociados con lechos de *Thalassia testudinum* Banks ex König en la región de Santa Marta, Caribe colombiano. en: J. M. Díaz (ed.) Estudio ecológico integrado de la zona costera de Santa Marta y Parque Nacional Natural Tayrona. Informe final. Programa Ecosistemas Marinos - INVEMAR. Vol. 1: 379a-379l + 1 fig. + 3 tab.

¹³ PUENTES, L. G. 1990. Estructura y composición de las poblaciones de camarones (Crustácea: Decapoda: Natantia) asociadas a praderas de , en la región de Santa Marta, Caribe colombiano. Tesis M. Sc. Biología Marina Universidad Nacional de Colombia. 145pp + 1 anexo.

¹⁴ Resolución 0234 de 2004

“Por la cual se impone una sanción contra RAUL PALMA y se adoptan otras determinaciones”

Así mismo el artículo 10 contempla las conductas prohibidas como lo es entrar en horas distintas a las establecidas o sin la autorización correspondiente. Para el caso de las Zonas de Recreación General Exterior, la capacidad de carga estipulará el número máximo de visitas al área que puedan realizar las embarcaciones que llevan pasajeros tabla 3. Dichas embarcaciones deberán apagar sus motores para fondear en los lugares indicados, con el fin de no afectar corales y otros ecosistemas marinos¹⁵. En el caso del presunto infractor Joaquín Mendoza quien se autodenomina guía profesional en su declaración libre, debió acatar la instrucción de los guardaparques tal y como reza el artículo 25: “*Los grupos deben estar acompañados por uno o varios guías, quienes deberán velar por el respeto de las normas que eviten el deterioro del área*”, sin embargo, la presunta omisión de la normatividad genera riesgos a los ecosistemas marino costero.

Tabla 2. Usos y actividades permitidas en la zona de Recreación General Exterior (Resolución 0234 de 2004)

Zonificación	Usos	Actividades
Recreación general exterior	recreación, turístico, prevención, control, conservación, ecoturismo, educación	conservación, prevención, recreación, disfrute de la playa, educación, senderismo, guianza, pesca deportiva, ecoturismo, sensibilidad ambiental

Tabla 3. Capacidad de carga para estos sectores y zonas que admiten uso recreativo en el Parque Nacional Natural Tayrona (fuente: Modificado de Plan de manejo 2005-2009).

SECTOR	METROS DE PLAYA	CAPACIDAD DE CARGA POR DÍA
Concha	1000	2000
Gayraca	603	500
Playa brava Neguanje	0	0
Neguanje playa principal	880	1500
Playa del muerto	327	350
Cinto (sector suroriental)	716	400
Guachaquita	245	150
Palmarito	332	150
Playa Brava	449	150
Boca del saco	960	500
Cabo - piscina	1632	500
Arrecifes	2474	400
Cañaveral	1513	300
TOTAL	11131 m	6900

GENERALIDADES DEL ECOTURISMO

El Turismo de naturaleza comprende al ecoturismo (Ceballos-Lascurain, 1987; Jacobson and Robles 1992) y al turismo de aventura (Lane, 1994¹⁶). Es definido como los viajes que se realizan a áreas relativamente sin perturbar o no contaminadas, con el objetivo de estudiar, admirar o disfrutar los paisajes, sus plantas y animales, y todas aquellas formas de manifestación cultural del capital natural (Boo, 1990¹⁷; Balderas Elorza, 2014¹⁸; Gómez Ceballos & Martínez, 2009¹⁹; Garrod, Wornell, & Youell, 2006²⁰). Forma parte del nuevo paradigma ambiental fundado en las transformaciones sociales recientes en relación a valores, actitudes y

¹⁵ Artículo 21 Resolución 0234 de 2004

¹⁶ Lane, B. (1994). What is rural tourism Journal of Sustainable Tourism, 2(1-2), 7-21

¹⁷ Boo, E. (1990). Ecotourism: Potentials and Pitfalls. World Wildlife Fund

¹⁸ Balderas-Elorza, C. R. (2014). Características de la demanda de turismo de naturaleza y de aventura en Playa del Carmen. Teoría y Praxis, 9(especial), 9-24

¹⁹ Gómez-Ceballos, G., & Martínez, A. (2009). Alternativa para el turismo de naturaleza. Caso de estudio. Soroa. Pinar del Río. Cuba. Pasos - Revista de Turismo y Patrimonio Cultural, 7(2), 197-218

²⁰ Garrod, B., Wornell, R., & Youell, R. (2006). Re-conceptualising rural resources as countryside capital: The case of rural tourism. Journal of Rural Studies, 22(1), 117-128

“Por la cual se impone una sanción contra RAUL PALMA y se adoptan otras determinaciones”

creencias (Dunlap & Van Liere, 1978²¹), y el comportamiento del turista de naturaleza es resultado de sus motivaciones, experiencia, sus imaginarios y la influencia de su círculo social (Osorio García et al., 2017)²². Conforme lo señala la Ley 300 de 1996, el ecoturismo es aquella forma de turismo especializado y dirigido que se desarrolla en áreas con un atractivo natural especial y se enmarca dentro de los parámetros del desarrollo humano sostenible. Busca la recreación, el esparcimiento y la educación del visitante a través de la observación, el estudio de los valores naturales y de los aspectos culturales relacionados con ellos. Por lo tanto, es una actividad controlada y dirigida que debe producir un mínimo impacto sobre los ecosistemas naturales, respetando el patrimonio cultural, educando y sensibilizando a los actores involucrados acerca de la importancia de conservar la naturaleza y debe generar ingresos destinados al apoyo y fomento de la conservación de las áreas naturales en las que se realiza y a las comunidades aledañas. De acuerdo con expertos en la sostenibilidad del ecoturismo (Ceballos-Lascurain 1987²³ ; Jacobson y Robles 1992²⁴ ; Panadero, 2000²⁵, y Björk, 2020²⁶), se requiere un mantenimiento de alta calidad de recursos, tales como paisajes, ríos, bosques y vida silvestre. De acuerdo con Pedersen (1991²⁷) el ecoturismo considera la protección de áreas naturales, la generación de recursos económicos, y la participación de la población local en la construcción de capacidades y educación ambiental. De igual manera Wallace y Pierce (1996)²⁸ establecían que el ecoturismo debe ayudar a minimizar los impactos negativos, crear conciencia de conservación, permitir a las poblaciones locales tomar decisiones propias, así como beneficiarse económicamente de esta actividad.

Entre los impactos negativos de las actividades antrópicas que se dan en zonas de playa debidos al desarrollo del turismo se han evidenciado el pisoteo, los efectos derivados de las embarcaciones y el uso de bronceadores entre otros. El pisoteo de las personas en las playas genera entre otros efectos reducción en las poblaciones de invertebrados (Rodríguez, 1982²⁹). En el agua, el pisoteo genera resuspensión de sedimentos finos generando turbidez (Defeo et al., 2001³⁰) y cambios en las comunidades de organismos. De hecho, Cortes-Useche & Mendoza (2012)³¹ observaron cambios en las comunidades bentónicas, con una relación negativa, con la riqueza y diversidad producto de condiciones que favorecen la presencia de ciertos grupos de organismos. De otro lado UK CEED (2000³²), analiza los posibles efectos potenciales de la recreación en el agua los cuales se derivan de fuentes como emisiones del motor, emisiones sonoras, lixiviación de pintura antiincrustante, vertidos de aguas residuales y otros residuos, perturbación de la vida silvestre, erosión y turbidez. En los fondos marinos la sombra que se genere de manera permanente o casi permanente genera impacto sobre la composición y estructura de una comunidad. En pastos marinos ha sido documentado por Leoni et al (2008)³³ quien describe como la reducción de la luz influencia la fotosíntesis y el potencial productivo, pudiendo causar declinación por desbalance en los nutrientes, cambiando la fisiología y morfología en las plantas, incidiendo además en crecimiento, supervivencia y distribución. La navegación como actividad genera cambios a su alrededor, los cuales pueden variar dependiendo de las características de la embarcación, del motor, de su ubicación y de la forma de maniobra del piloto. Las ondas de fuerza cambian entre el arranque de inicio, la navegación, acciones de reversa, etc., que genera turbulencia. Es fácil ver a una lancha separarse del sitio de amarre o anclaje más somero, con una acción de fuerza del motor en un sitio un poco más profundo, generando resuspensión del sedimento de manera abrupta, cambiando la transparencia en turbidez en pocos segundos. Así mismo teniendo en cuenta los impactos asociados al uso recreativo, el uso de bloqueadores solares o bronceadores los cuales contienen Benzophenone-2 (BP-2), un aditivo “contaminante emergente de preocupación” ya sea en la oscuridad o en la luz, ya que induce a las larvas de coral a transformarse de un estado planctónico móvil a un deformado de condición sésil, así mismo se ha comprobado su efecto en Corales los cuales exhiben altas tasas de blanqueamiento (DOWNS et al., 2013).

²¹ Dunlap, R. E., & Van Liere, K. D. (1978). The new environmental paradigm. *Journal of Environmental Education*, 9(4), 10-19

²² Osorio-García, M., Monge-Amores, E., Serrano-Barquín, R. del C., & Cortés-Soto, I. Y. (2017). Perfil del visitante de naturaleza en Latinoamérica: prácticas, motivaciones e imaginarios. Estudio comparativo entre México y Ecuador. *Pasos - Revista de Turismo y Patrimonio Cultural*, 15(3), 713-729

²³ Ceballos-Lascurain, H. (1987). The future of ecotourism. *Mexico journal*

²⁴ Jacobson, S. K., & Robles, R. (1992). Ecotourism, sustainable development, and conservation education: Development of a tour guide training program in Tortuguero, Costa Rica. *Environmental Management*, 16(6), 701-713.

²⁵ Panadero-Moya, M., Navarrete-López, G., & Jover-Martí, F. J. (2002). Turismo en espacios naturales: Oportunidades en el corredor biológico mesoamericano. *Cuadernos de Turismo*, 10, 69-83

²⁶ Björk, P. (2000). "Ecotourism from a Conceptual Perspective, an Extended Definition of a Unique Tourism Form", *International Journal of Tourism Research*, No. 2, pp. 189-202

²⁷ Pedersen, A. 1991. Issues, problems, and lessons learned from ecotourism planning projects". In: Kusler, J (Ed.). *Ecotourism and resource conservation: a selection of papers. Second international Symposium on Ecotourism and Resource Conservation*. Madison: Omnipress. 61-74 pp.

²⁸ Wallace, G. y Pierce, M. 1996. An evaluation of ecotourism in Amazonas, Brazil. *Annals of tourism Research*. 23(4):843-73.

²⁹ Rodríguez, B. 1982. Zonación y estructura de las comunidades macrofaunísticas en algunas playas arenosas de la región de Santa Marta. *Caribe Colombiano* Página 122

³⁰ Defeo, Omar & Gomez, J & Lercari, Diego. (2001). Testing the swash exclusion hypothesis in sandy beach populations: The mole crab *Emerita brasiliensis* in Uruguay. *Marine Ecology-progress Series - MAR ECOL-PROGR SER*. 212. 159-170. 10.3354/meps212159.

³¹ Cortés-Useche y Jair Mendoza Aldana, 2012. Estructura de la comunidad macrobentónica en cuatro Playas arenosas del parque nacional natural corales del Rosario y san Bernardo (caribe colombiano) sometidas a Diferentes niveles de uso. *Rev. Intropica* ISSN 1794-161X.

³² UK CEED 2000. A review of the effects of recreational interactions within UK European marine sites. Countryside Council for Wales (UK Marine SACs Project) 264 Pages

³³ Leoni, Vanina & Vela, Alexandre & Pasqualini, Vanina & Pergent-Martini, Christine & Pergent, Gerard. (2008). Effects of experimental modifications of light levels and nutrient concentrations on seagrasses: a review.

“Por la cual se impone una sanción contra RAUL PALMA y se adoptan otras determinaciones”

Para mitigar estos impactos negativos en el ordenamiento ecoturístico se determina la capacidad de carga. Esto es un tipo específico de capacidad de carga ambiental y se refiere a la capacidad biofísica y social del entorno respecto de la actividad turística y su desarrollo (Wolters, 1991), citado por Ceballos-Lascuráin (1996). Representa el máximo nivel de uso por visitantes que un área puede mantener. Se puede definir la capacidad de carga ambiental como la capacidad que posee un ecosistema para mantener organismos mientras mantiene su productividad, adaptabilidad y capacidad de regeneración. Representa el límite de la actividad humana: si éste es excedido, el recurso se deteriorará (Ceballos-Lascuráin, 1996). Por otro lado, se determina la capacidad de carga perceptiva; este es el nivel de hacinamiento que un turista está dispuesto a tolerar antes de decidir que un lugar en particular es demasiado lleno y luego se va a otra parte, esto incide en la satisfacción del turista. Siguiendo a Erevelles y Leavitt (1992)³⁴, el cliente crea sus expectativas sobre el producto en la etapa anterior a la compra, ejerciendo un juicio tras la experiencia del consumo, con la comparación entre el resultado y sus expectativas a priori. De esta forma, la satisfacción del turista en el ecoturismo depende de las experiencias, proporcionándose una experiencia ecoturística satisfactoria cuando existe un comportamiento responsable hacia el medio ambiente (Lee y Moscardo, 2005)³⁵. La determinación de capacidad de carga turística constituye una herramienta de planificación que permite obtener una aproximación a la intensidad de uso de las áreas destinadas al uso público por lo que sustenta y requiere decisiones de manejo (Cifuentes 1992³⁶, Acevedo Ejzman, 1997³⁷). El cálculo se hace a través de un proceso complejo en el que se deben considerar una serie de factores ecológicos, físicos, sociales, económicos y culturales (Moore, 1993)³⁸. Es importante seguir apostando al desarrollo sostenible del recurso natural, puesto que genera numerosos empleos para la comunidad local, al igual que mejora la conservación del recurso natural. Así, apostar por la responsabilidad social corporativa debe seguir siendo el camino para mejorar la educación de los empleados y de las comunidades locales, debido a que un alto valor y calidad percibida mejorará la satisfacción de los visitantes.

Entre las consecuencias de la presión del turismo que excede la capacidad de carga se puede dar como ejemplo el efecto del turismo de arrecifes de coral, que es uno de los muchos factores de estrés antropogénicos que afectan a los arrecifes. En un estudio realizado por Kaylan et al. (2020) a partir de video de la plataforma Youtube (ver figura 4) corroboraron el gran daño físico a los corales debido a la actividad de buceo recreativo, que puede conducir al colapso del hábitat de los corales si continúa sin cesar. Cuando por accidente los turistas tocan, contaminan o rompen partes de un arrecife, los corales experimentan estrés. Los organismos de coral tratan de luchar contra la contaminación de forma natural, pero este proceso conduce con frecuencia al blanqueamiento del coral, el cual ocurre cuando los corales pierden las zooxantelas asociadas y sus colores desaparecen, ya sea temporalmente (empaldecimiento) o de manera definitiva (blanqueamiento y muerte). Una vez que los corales se blanquean, no pueden contribuir más a la biodiversidad de la comunidad de arrecifes, la cual depende de interacciones simbióticas entre peces, invertebrados y sus hábitats. En el PNN Tayrona en el sector Playa del Muerto en el 2009 se realizó junto con el INVEMAR una evaluación rápida acerca de la diversidad y salud de los corales que determinó el estado de salud a partir de tres transectos (A, B y C). En este diagnóstico se determinó la presencia de al menos 4 géneros de corales, sin embargo, se ha venido presentando afectación por enfermedades y blanqueamiento, por lo tanto, es pertinente cumplir con eficiencia la capacidad de carga establecida para mitigar estos efectos.

³⁴ Erevelles, S., & Leavitt, C. (1992). A comparison of current models of consumer satisfaction/dissatisfaction. *The Journal of Consumer Satisfaction, Dissatisfaction and Complaining Behavior*, 5, 104-114.

³⁵ Lee, W. H., & Moscardo, G. (2005). Understanding the Impact of Ecotourism Resort Experiences on Tourists' Environmental Attitudes and Behavioural Intentions. *Journal of Sustainable Tourism*, 13, 546-565.

³⁶ Cifuentes, M., Mesquita, C., Méndez, J., Morales, M., Aguilar, N., Cancino, D., Gallo, M., Jolón, M., Ramírez, C., Ribero, N., Sandoval, E. y Turcios, M. (1999). Capacidad de carga turística de las áreas de uso público del Monumento Nacional Guayabo, Costa Rica. Turrialba, Costa Rica: WWF Centroamérica – CATIE.

³⁷ Acevedo Ejzman, M. 1997. Determinación de la capacidad de carga turística en dos sitios de visita del Refugio de Vida Silvestre La Marta, e identificación de su punto de equilibrio financiero. Tesis Mag. Sc. San José, C.R., Universidad Latinoamericana de Ciencia y Tecnología. 69 p.

³⁸ Moore, A. (1993). Manual para la capacitación del personal de áreas naturales protegidas. Washington, D.C.: US National Parks Service

“Por la cual se impone una sanción contra RAUL PALMA y se adoptan otras determinaciones”



Figura 4. Imágenes tomadas de videos en los que se evidencian comportamientos dañinos en la práctica del buceo (Fuente: Kaylan et al 2020) Bahía Neguanje.

La estación de la bahía de Neguanje se caracteriza por ser una pradera dominada por la especie *T. testudinum* y actualmente presenta un fondo de arenas finas. Entre las estaciones de monitoreo, esta bahía presenta un mayor impacto humano, ya que se realizan varias actividades económicas, entre las que sobresale el turismo. La densidad de vástagos de esta pradera ha ido disminuyendo en el tiempo, particularmente en los transectos B y C en los últimos cuatro años. Para el 2021, la densidad del transecto B fue de 0 vástagos/m² y el del transecto C fue cercano a 35 vástagos/m², mientras que el transecto A registró una densidad de cerca de 465 vástagos/m², el cual continúa mostrando un buen desarrollo de vástagos jóvenes. Este considerable descenso en la densidad de la pradera está asociado a la disminución documentada en el 2018, debido al sepultamiento de los pastos con una capa densa de sedimento fino. Este evento fue ocasionado posiblemente por la remoción del sedimento por parte de las propelas de las lanchas o veleros (Acosta et al., 2018). Con este descenso de la pradera, las secciones de los transectos B y C redujeron considerablemente su capacidad de estabilizar los sedimentos finos y reducir el movimiento del agua. Sumado a lo anterior, el efecto de la continua acción de las hélices de las embarcaciones que pueden resuspender más fácilmente el sedimento fino, pudieron ocasionar la pérdida de gran parte de los vástagos presentes en el 2021. Así, la reducción de la pradera de pastos marinos ha traído como consecuencia una mayor sedimentación la cual el ecosistema no ha podido regular.

El Parque mantiene en conjunto con Invermar monitoreo de las áreas coralinas, en tres bahías Granate, Chengue, Gayraca, Neguanje y Cinto, siendo la de Neguanje la que mayor presión por turismo registra. El ICT_{AC}³⁹ evalúa la condición general de integridad biótica y, por tanto, de su estado de conservación de las principales áreas coralinas en Colombia. Así mismo, permite identificar los cambios en la condición a través del tiempo (Rodríguez-Rincón et al., 2014). El índice de condición de tendencia (ICT_{AC}) mostró históricamente que las formaciones coralinas evaluadas dentro PNNT han registrado unas ligeras variaciones, pero en general mantienen una calificación de estado “Buena”. La implementación de dicha estrategia de ecoturismo en Parques Nacionales Naturales de Colombia (PNNC) es una de las maneras en que administradores de áreas protegidas puede ejercer control en el número de visitantes que ingresan con el fin de cumplir con los objetivos de conservación⁴⁰

EL ECOTURISMO EN PNNT COMO ESTRATEGIA PARA LA CONSERVACIÓN

Teniendo en cuenta estas definiciones PNNT inició en el año 2004, el diseño e implementación del Programa de Fortalecimiento del Ecoturismo, en el cual incluyó diferentes estrategias, tales como:

³⁹ Índice condición tendencia – áreas coralinas

⁴⁰ Cítese como: Rodríguez-Rincón, A. M., S. M. NavarreteRamírez, D. I. Gómez-López y R. Navas-Camacho. 2014. Protocolo Indicador Condición Tendencia Áreas Coralinas (ICTAC). Indicadores de monitoreo biológico del Subsistema de Áreas Marinas Protegidas (SAMP). Invermar, GEF y PNUD. Serie de Publicaciones Generales del Invermar No. 66, Santa Marta. 52 p.

“Por la cual se impone una sanción contra RAUL PALMA y se adoptan otras determinaciones”

- Acuerdos de trabajo regionales y locales, alrededor de las áreas con vocación ecoturística, con la participación de diferentes actores.
- Programa de Ecoturismo Comunitario, que involucra a las comunidades locales como operadores de servicios y actividades ecoturísticas.
- Concesiones de servicios ecoturísticos a través de operadores privados.
- Ordenamiento ecoturístico (incluye capacidad de carga), reglamentación (Resolución 234 de 2014) y monitoreo del desarrollo de la actividad ecoturística por parte de Parques, para minimizar los impactos ambientales que se pueden ocasionar sobre los recursos naturales.
- Programa de educación, promoción y divulgación de la misión de Parques y de las áreas con potencial ecoturístico.

Además, PNN tiene implementado en las áreas protegidas el control del de la capacidad de carga a través de reservas y el ingreso directo al Área protegida. Igualmente se contemplan periodos de cierre temporal ya sea por acuerdos con grupos indígenas (Resolución 351 de 2020) así como cierres por razones de fuerza mayor para la seguridad del visitante (por ejemplo, riesgo por avalanchas e inundaciones producto de lluvias torrenciales y huracanes).

El PNN Tayrona, es una de las áreas del Sistema de Parques Nacionales que recibe una mayor afluencia de visitantes por año, debido a su gran atractivo natural y paisajístico, la facilidad de acceso y ubicación, dado que se localiza al norte del departamento del Magdalena y muy próximo del perímetro urbano de la ciudad de Santa Marta. En esta área protegida, el ecoturismo es una actividad desarrollada como una estrategia de manejo, que busca la recreación, el esparcimiento y la educación del visitante a través del disfrute de sus escenarios y la observación de los valores naturales y de los aspectos culturales relacionados con ellos. (UAESPNT, 2006). Su práctica ha generado ingresos tanto para la conservación, como beneficios económicos para las comunidades locales que viven en áreas rurales cercanas al Parque, incluso para prestadores de servicio turístico de la ciudad de Santa Marta.

Teniendo en cuenta las definiciones del ecoturismo PNNC mediante Resolución 0234 de 2004 determina la zonificación del PNNT y su régimen de usos (tabla 2). En su artículo 5 establece la capacidad de carga para sectores y zonas que admiten uso recreativo, señalando a Playa del Muerto con una capacidad máxima de 350 personas (tabla 3) por día con el fin de que se cumplan los objetivos de conservación del parque; ésta es una medida de umbral que, si se supera se corre el riesgo del daño real del hábitat de las plantas/animales.

INFRACCIÓN AMBIENTAL – ACCIÓN IMPACTANTE

En el expediente no existe información que permita identificar los Bienes de Protección –Conservación afectados, de acuerdo con el acta de medida preventiva del 25 de marzo de 2013: *“Ingresó el señor Raúl Palma al sector de Neguanje, siendo informado por el personal del área Protegida que la capacidad de carga de playa del muerto estaba completa, por lo tanto no podría trasladarse con el grupo de turistas a dicha playa haciendo caso omiso a las prohibiciones expuestas por los funcionarios, por lo tanto, se procede considerando los artículos 13 numeral (15), artículo 27 numerales uno(1) y dos (2), artículo 31 numeral diez (10) del Decreto 622 de 1977, y los artículos 5 y 10 numeral veintiséis de la Resolución N°0234 de 2004”*.

No hay evidencias suficientes para determinar afectación ambiental por exceder la capacidad de carga. Hubo violación a la norma por no haber acatado la instrucción de los funcionarios del PNNT, pero no se contaba en el momento con la capacidad operativa y técnica para identificar la afectación generada por el grupo que entró excediendo la capacidad de carga más no por una afectación ambiental a los bienes de protección y conservación del AP. La decisión de ingresar al sector fue propia del presunto infractor (motu proprio) para dar gusto a los turistas. Siendo guía debería respetar y hacer respetar las normativas del parque, pero hacer caso omiso de una instrucción deja en duda qué tantas otras acciones que realice estarían desafiando la autoridad del Parque.

CIRCUNSTANCIAS DE MODO, TIEMPO Y LUGAR

“Siendo las 9:53 am del 25 de marzo de 2013, el señor RAUL PALMA ingresó al sector de Neguanje siendo autorizado permanecer en el con su grupo, ya que la capacidad de carga de playa del muerto se encontraba cerrada, comunicándole que no podría trasladarse con su grupo a dicha playa, haciendo caso omiso a las prohibiciones expuestas por los funcionarios”

“Por la cual se impone una sanción contra RAUL PALMA y se adoptan otras determinaciones”

En la diligencia de versión libre del 6 de mayo de 2013, rendida por el presunto infractor, este manifestó lo siguiente: llegué a comprar las boletas temprano y hubo un error de la concesión primero dijeron que no había boletas para plata del muerto porque estaba cerrada la capacidad de carga y luego que sí, pero ya habían generado la factura solo para Neguanje a lo manifestaron que no había más nada que hacer. Al llegar a Neguanje le expliqué al funcionario de Parques lo sucedido y él dijo que debía ceñirse a lo facturado porque no tenía conocimiento de lo sucedido y que si pasaba a Playa del muerto debería generar el informe. Es entonces cuando los turistas (23 adultos y 3 niños) se molestaron porque no podían perder su viaje...”

Finalmente, se rinde una segunda declaración para el proceso sancionatorio 022/2013, por parte del señor RAUL PALMA GARCÍA el día 8 de agosto de 2016. *“Ese día el señor manifiesta que tenía el turno #17 para adquirir las boletas para Playa Cristal y lo dejaron por fuera, porque delante de él aparecieron unos carros a quienes les vendieron las boletas que quedaban, es allí donde los turistas manifiestan su molestia y dijeron que debía responder por eso los llevé a Neguanje y llegando allí los lancheros se apoderaron de la gente y perdí el control de los turistas (27 personas) y se fueron para playa Cristal yo me quedé en Neguanje... En otra ocasión me pasó algo parecido (proceso de 2013) ese día me devolví y opté por devolver el dinero a los turistas... Opté esta vez por venir a las oficinas de Parques y poner en conocimiento de lo sucedido”*

TIPO DE INFRACCIÓN AMBIENTAL

Surge un cargo único que se identifica en la Tabla 4 como la infracción cometida de acuerdo con el expediente 022 de 2013 PNNT

Tabla 4. Identificación de conductas, proceso sancionatorio 022/2013 PNNT.

CONDUCTAS QUE ALTERAN LA ORGANIZACIÓN Y EL AMBIENTE NATURAL
<i>“Exceder la capacidad de carga en el sector de playa del muerto, infringiendo presuntamente, los artículos 13 numeral (15), artículo 27 numerales uno (1) y dos (2), artículo 31 numeral diez (10) del Decreto 622 de 1977, y los artículos 5 y 10 numeral veintiséis de la Resolución N°0234 de 2004”.</i>

IDENTIFICACIÓN DE IMPACTOS AMBIENTALES

No es posible identificar impactos ambientales, dado que en el expediente no existe información que permita identificar los Bienes de Protección –Conservación afectados, de acuerdo con el acta de medida preventiva del 25 de marzo de 2013: *“Ingresó el señor Raúl Palma al sector de Neguanje, siendo informado por el personal del área Protegida que la capacidad de carga de playa del muerto estaba completa, por lo tanto no podría trasladarse con el grupo de turistas a dicha playa haciendo caso omiso a las prohibiciones expuestas por los funcionarios, por lo tanto, se procede considerando los artículos 13 numeral (15), artículo 27 numerales uno(1) y dos (2), artículo 31 numeral diez (10) del Decreto 622 de 1977, y los artículos 5 y 10 numeral veintiséis de la Resolución N°0234 de 2004”.*

No hay evidencias suficientes para determinar afectación ambiental por exceder la capacidad de carga. Hubo violación a la norma por no haber acatado la instrucción de los funcionarios del PNNT, pero no se contaba en el momento con la capacidad operativa y técnica para identificar la afectación generada por el grupo que entró excediendo la capacidad de carga más no por una afectación ambiental a los bienes de protección y conservación del AP. La decisión de ingresar al sector fue propia del presunto infractor (motu proprio) para dar gusto a los turistas. Siendo guía debería respetar y hacer respetar las normativas del parque, pero hacer caso omiso de una instrucción deja en duda qué tantas otras acciones que realice estarían desafiando la autoridad del Parque.

BIENES DE PROTECCIÓN - CONSERVACIÓN PRESUNTAMENTE AFECTADOS
--

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

No es posible identificar los bienes de protección y conservación afectados, dado que en el expediente no existe información que permita identificar los Bienes de Protección –Conservación afectados, de acuerdo con el acta de medida preventiva del 25 de marzo de 2013: *“Ingresó el señor Raúl Palma al sector de Neguanje, siendo informado por el personal del área Protegida que la capacidad de carga de playa del muerto estaba completa, por lo tanto no podría trasladarse con el grupo de turistas a dicha playa haciendo caso omiso a las prohibiciones expuestas por los funcionarios, por lo tanto, se procede considerando los artículos 13 numeral (15), artículo 27 numerales uno(1) y dos (2), artículo 31 numeral diez (10) del Decreto 622 de 1977, y los artículos 5 y 10 numeral veintiséis de la Resolución N°0234 de 2004”.*

“Por la cual se impone una sanción contra RAUL PALMA y se adoptan otras determinaciones”

No hay evidencias suficientes para determinar afectación ambiental por exceder la capacidad de carga. Hubo violación a la norma por no haber acatado la instrucción de los funcionarios del PNNT, pero no se contaba en el momento con la capacidad operativa y técnica para identificar la afectación generada por el grupo que entró excediendo la capacidad de carga más no por una afectación ambiental a los bienes de protección y conservación del AP. La decisión de ingresar al sector fue propia del presunto infractor (motu proprio) para dar gusto a los turistas. Siendo guía debería respetar y hacer respetar las normativas del parque, pero hacer caso omiso de una instrucción deja en duda qué tantas otras acciones que realice estarían desafiando la autoridad del Parque.

CARACTERIZACIÓN DE ESPECIES DE FLORA Y FAUNA SILVESTRE PRESUNTAMENTE AFECTADOS

- **Especies de Fauna presuntamente afectadas:**

No aplica para el expediente 022/2013.

- **Especies de Flora presuntamente afectadas:**

No aplica para el expediente 022/2013.

DESARROLLO METODOLÓGICO

A. BENEFICIO ILÍCITO (B)

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

No aplica para el expediente 022/2013.

- ✓ **Costos evitados (Y_2)**

No aplica para el expediente 022/2013.

B. FACTOR DE TEMPORALIDAD (α).

El factor de temporalidad considera la duración del hecho ilícito, identificando si éste se presenta de manera instantánea, continua o discontinua en el tiempo. Para el caso del presente expediente, el factor de temporalidad tomará un valor de **1,0000 (tabla 5)** ya que el mismo día que hallaron la infracción cesó esta.

Tabla 5. Determinación del parámetro Alfa⁴¹.

días	A	días	α	días	α	días	A	días	A	días	α	días	α	días	α	días	α	días	α
1	1.0000	21	1.1648	41	1.3297	61	1.4945	81	1.6593	101	1.8242	121	1.9890	141	2.1538	161	2.3187	181	2.4835
2	1.0082	22	1.1731	42	1.3379	62	1.5027	82	1.6676	102	1.8324	122	1.9973	142	2.1621	162	2.3269	182	2.4918
3	1.0165	23	1.1813	43	1.3462	63	1.5110	83	1.6758	103	1.8407	123	2.0055	143	2.1703	163	2.3352	183	2.5000
4	1.0247	24	1.1896	44	1.3544	64	1.5192	84	1.6841	104	1.8489	124	2.0137	144	2.1786	164	2.3434	184	2.5082
5	1.0330	25	1.1978	45	1.3626	65	1.5275	85	1.6923	105	1.8571	125	2.0220	145	2.1868	165	2.3516	185	2.5165
6	1.0412	26	1.2060	46	1.3709	66	1.5357	86	1.7005	106	1.8654	126	2.0302	146	2.1951	166	2.3599	186	2.5247
7	1.0495	27	1.2143	47	1.3791	67	1.5440	87	1.7088	107	1.8736	127	2.0385	147	2.2033	167	2.3681	187	2.5330
8	1.0577	28	1.2225	48	1.3874	68	1.5522	88	1.7170	108	1.8819	128	2.0467	148	2.2115	168	2.3764	188	2.5412
9	1.0659	29	1.2308	49	1.3956	69	1.5604	89	1.7253	109	1.8901	129	2.0549	149	2.2198	169	2.3846	189	2.5495

⁴¹ Colombia. Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. Metodología para el cálculo de multas por infracción a la normativa ambiental: Manual conceptual y procedimental / Dirección de Licencias, Permisos y Trámites Ambientales; Universidad de Antioquia. Corporación Académica Ambiental; Zárate Y., Carlos A.; et ál. (invest.). Bogotá, D.C.: Colombia. Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial; Universidad de Antioquia, 2010. 44 p.

“Por la cual se impone una sanción contra RAUL PALMA y se adoptan otras determinaciones”

10	1.074 2	30	1.239 0	50	1.403 8	70	1.568 7	90	1.733 5	110	1.898 4	130	2.063 2	150	2.228 0	170	2.392 9	190	2.557 7
11	1.082 4	31	1.247 3	51	1.412 1	71	1.576 9	91	1.741 8	111	1.906 6	131	2.071 4	151	2.236 3	171	2.401 1	191	2.565 9
12	1.090 7	32	1.255 5	52	1.420 3	72	1.585 2	92	1.750 0	112	1.914 8	132	2.079 7	152	2.244 5	172	2.409 3	192	2.574 2
13	1.098 9	33	1.263 7	53	1.428 6	73	1.593 4	93	1.758 2	113	1.923 1	133	2.087 9	153	2.252 7	173	2.417 6	193	2.582 4
14	1.107 1	34	1.272 0	54	1.436 8	74	1.601 6	94	1.766 5	114	1.931 3	134	2.096 2	154	2.261 0	174	2.425 8	194	2.590 7
15	1.115 4	35	1.280 2	55	1.445 1	75	1.609 9	95	1.774 7	115	1.939 6	135	2.104 4	155	2.269 2	175	2.434 1	195	2.598 9
16	1.123 6	36	1.288 5	56	1.453 3	76	1.618 1	96	1.783 0	116	1.947 8	136	2.112 6	156	2.277 5	176	2.442 3	196	2.607 1
17	1.131 9	37	1.296 7	57	1.461 5	77	1.626 4	97	1.791 2	117	1.956 0	137	2.120 9	157	2.285 7	177	2.450 5	197	2.615 4
18	1.140 1	38	1.304 9	58	1.469 8	78	1.634 6	98	1.799 5	118	1.964 3	138	2.129 1	158	2.294 0	178	2.458 8	198	2.623 6
19	1.148 4	39	1.313 2	59	1.478 0	79	1.642 9	99	1.807 7	119	1.972 5	139	2.137 4	159	2.302 2	179	2.467 0	199	2.631 9
20	1.156 6	40	1.321 4	60	1.486 3	80	1.651 1	100	1.815 9	120	1.980 8	140	2.145 6	160	2.310 4	180	2.475 3	200	2.640 1

C. GRADO DE AFECTACIÓN AMBIENTAL (i).

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

No aplica para el expediente 022/2013.

- ✓ **Priorización de acciones impactantes**

No aplica para el expediente 022/2013.

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

Para hallar la importancia de la afectación se determinaron diferentes atributos, tales como **Intensidad (IN)**, **Extensión (EX)**, **Persistencia (PE)**, **reversibilidad (RV)** y **recuperabilidad (MC)**. La identificación y ponderación de tales atributos se muestran en la Tabla 6.

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

Atributos	Definición	Rango	Valor
Intensidad (IN)	Define el grado de incidencia de la acción sobre el bien de protección	Afectación de bien de protección representa 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 estándar fijado por la norma y comprendida en el rango entre 67% y 99%	8
		Afectación del bien de protección representada en una desviación del estándar fijado por la norma igual o superior 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
		Cuando la afectación incide en un área determinada entre una (1) hectárea y cinco (5) hectáreas	4

“Por la cual se impone una sanción contra RAUL PALMA y se adoptan otras determinaciones”

Atributos	Definición	Rango	Valor
		Cuando la afectación se manifiesta en un área superior a (05) hectáreas	12
Persistencia (PE)	Se refiere al tiempo que permanecería el efecto desde su aparición y hasta que el bien de protección retome a las condiciones previas a la acción	Si la duración del efecto es inferior a seis (6) meses	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
		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 retomar, 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
		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 la acción humana.	10

✓ **Valoración del Impacto Socio-Cultural**

No aplica para el expediente 022/2013.

✓ **Determinación de la importancia de la afectación.**

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

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

Dónde:

IN: Intensidad

EX: Extensión

PE: Persistencia

RV: Reversibilidad

MC: Recuperabilidad

Tabla 7. Calificación de la importancia de la afectación (Fuente: Res. 2086 de 2010).

Atributo	Descripción	Calificación	Rango
Importancia (I)	Media cualitativa de impactos a partir de la calificación de cada uno de sus atributos	Irrelevante	8
		Leve	9-20
		Moderada	21-40
		Severa	41-60
		Crítica	61-80

A partir de esta información, se procede a calificar las acciones impactantes, con los atributos antes mencionados, cuya calificación final es dada en la Tabla 8.

Tabla 8. Calificación de la importancia de la presunta afectación, expediente No aplica para el expediente 022/2013.PNNT

ACCIÓN IMPACTANTE	ATRIBUTOS	CALIFICACIÓN	JUSTIFICACIÓN
-------------------	-----------	--------------	---------------

“Por la cual se impone una sanción contra RAUL PALMA y se adoptan otras determinaciones”

<p>“Exceder la capacidad de carga en el sector de playa del muerto, infringiendo presuntamente, los artículos 13 numeral (15), artículo 27 numerales uno (1) y dos (2), artículo 31 numeral diez (10) del Decreto 622 de 1977, y los artículos 5 y 10 numeral veintiséis de la Resolución N°0234 de 2004”.</p>	Intensidad (I)	1	No se identificó
	Extensión (EX)	1	No se identificó
	Persistencia (PE)	1	No se identificó
	Reversibilidad (RV)	1	No se identificó
	Recuperabilidad (MC)	1	No se identificó
<p>Justificación de la Importancia de la Afectación final (i) = 8</p>			<p>La calificación se considera IRRELEVANTE, es decir que tiene un valor de 8, porque dentro del material probatorio no hay evidencias suficientes para determinar afectación ambiental por exceder la capacidad de carga. Hubo violación a la norma por no haber acatado la instrucción del de los funcionarios del PNNT, pero no se contaba en el momento con la capacidad operativa y técnica para identificar la afectación generada por el grupo que entró excediendo la capacidad de carga más-no por una afectación ambiental a los bienes de protección y conservación del AP.</p>

EVALUACIÓN DEL RIESGO (r).

En el expediente no existe información que permita identificar los Bienes de Protección –Conservación afectados, de acuerdo con el acta de medida preventiva del 25 de marzo de 2013: “Ingresó el señor Raúl Palma al sector de Neguanje, siendo informado por el personal del área Protegida que la capacidad de carga de playa del muerto estaba completa, por lo tanto no podría trasladarse con el grupo de turistas a dicha playa haciendo caso omiso a las prohibiciones expuestas por los funcionarios , por lo tanto, se procede considerando los artículos 13 numeral (15), artículo 27 numerales uno(1) y dos (2), artículo 31 numeral diez (10) del Decreto 622 de 1977, y los artículos 5 y 10 numeral veintiséis de la Resolución N°0234 de 2004”.

No hay evidencias suficientes para determinar afectación ambiental por exceder la capacidad de carga. Hubo violación a la norma por no haber acatado la instrucción de los funcionarios del PNNT, pero no se contaba en el momento con la capacidad operativa y técnica para identificar la afectación generada por el grupo que entró excediendo la capacidad de carga más no por una afectación ambiental a los bienes de protección y conservación del AP. La decisión de ingresar al sector fue propia del presunto infractor (motu proprio) para dar gusto a los turistas. Siendo guía debería respetar y hacer respetar las normativas del parque, pero hacer caso omiso de una instrucción deja en duda qué tantas otras acciones que realice estarían desafiando la autoridad del Parque.

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

- **Agentes químicos:** No se identificaron.
- **Agentes físicos:** No se identificaron.
- **Agentes biológicos:** No se identificaron
- **Agentes energéticos:** No se identificaron.

✓ **Identificación de potenciales afectaciones asociadas**

No se identificaron para el expediente 022de 2013.

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

La magnitud potencial de la afectación viene dada de acuerdo con los valores de la importancia de la afectación, tal como se muestra en la Tabla 9.

“Por la cual se impone una sanción contra RAUL PALMA y se adoptan otras determinaciones”

Tabla 9. Evaluación de la Magnitud potencial de la afectación (Fuente: Res. 2086 de 2010).

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

Para este caso la magnitud de la posible afectación toma un valor de **20** ya que la Importancia de la Afectación fue 8 (**IRRELEVANTE**)

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

La probabilidad de ocurrencia para la afectación ambiental para este caso se considera muy baja (0,2) tabla 10, puesto que no se pudo determinar afectación ambiental por exceder la capacidad de carga, dado que no hay evidencias en el expediente. Hubo violación a la norma por no haber acatado la instrucción del de los funcionarios del PNNT, pero no se contaba en el momento con la capacidad operativa y técnica para identificar la afectación generada por el grupo que entró excediendo la capacidad de carga más no por una afectación ambiental a los bienes de protección y conservación del AP.

Tabla 10. Valoración de la probabilidad de ocurrencia (Fuente: Res. 2086 de 2010).

Probabilidad de ocurrencia	
Criterio	Valor de probabilidad de ocurrencia
<i>Muy Alta</i>	1
<i>Alta</i>	0.8
<i>Moderada</i>	0.6
<i>Baja</i>	0.4
Muy baja	0.2

✓ **Determinación del Riesgo.**

Para determinar el riesgo de afectación se procede a emplear la expresión:

$$R = O \times m$$

Dónde:

R: Riesgo

O: Probabilidad de ocurrencia

m: Magnitud potencial de la afectación

Aplicando dicha expresión tenemos:

$$R = O \times m$$

$$R = 0,2 \times 20$$

$$R = 4$$

Esto indica que el nivel potencial del riesgo generado por la infracción es **IRRELEVANTE**, según los valores de la Tabla 11.

Tabla 11. Valoración del riesgo de afectación ambiental (Fuente: Res. 2086 de 2010).

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

Se procede a monetizar el riesgo, partiendo de la siguiente ecuación:

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

Donde:

R: Valor monetario de la importancia de la afectación

SMMLV: Salario mínimo mensual legal vigente

“Por la cual se impone una sanción contra RAUL PALMA y se adoptan otras determinaciones”

r: Riesgo

Reemplazando los valores de la fórmula se tiene que:

$$R = (11.03 \times \$1.000.000) \times r$$

$$R = (\$11.030.000) \times 4$$

$$R = \underline{\underline{\$44.120.000}}$$

D. CIRCUNSTANCIAS ATENUANTES Y AGRAVANTES (A).

✓ **Circunstancias de Agravación.**

No aplica para el expediente 022/2013.

✓ **Circunstancias de Atenuación.**

No aplica para el expediente 022/2013

✓ **Restricciones.**

No aplica para el expediente 022/2013.

E. COSTOS ASOCIADOS (Ca)

Esta variable, corresponde a aquellas erogaciones o gastos en las cuales incurre Parques Nacionales Naturales de Colombia, durante el proceso sancionatorio y que son responsabilidad del presunto infractor. Para este caso, esta variable no aplica expediente 022/2013.

➤ **CAPACIDAD SOCIOECONÓMICA DEL PRESUNTO INFRACTOR (Cs).**

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

El señor Raúl Palma García identificado con la cédula de ciudadanía No. 85.463.708, se encuentra registrado en la base de datos del Sisben (figura 6), en el grupo B7 (pobreza moderada), por lo tanto, su capacidad socioeconómica es de 0,02.

Verificación - Calidad del Registro - Desmejoramiento en variables de nivel educativo

Fecha de consulta: 09/11/2022

Ficha: 47001089585800000776

B7

GRUPO SISBÉN IV
Pobreza moderada

DATOS PERSONALES

Nombres: RAUL

Apellidos: PALMA GARCIA

Tipo de documento: Cédula de ciudadanía

Número de documento: 85463708

Municipio: Santa Marta

Departamento: Magdalena

Figura 6, fuente: Sisben, 2022

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

No aplican, dado que en el expediente no existe información que permita identificar los Bienes de Protección –Conservación afectados, de acuerdo con el acta de medida preventiva del 25 de marzo de 2013: “Ingresó el señor Raúl Palma al sector de Neguanje, siendo informado por el personal del área Protegida que la capacidad

“Por la cual se impone una sanción contra RAUL PALMA y se adoptan otras determinaciones”

de carga de playa del muerto estaba completa, por lo tanto no podría trasladarse con el grupo de turistas a dicha playa haciendo caso omiso a las prohibiciones expuestas por los funcionarios, por lo tanto, se procede considerando los artículos 13 numeral (15), artículo 27 numerales uno(1) y dos (2), artículo 31 numeral diez (10) del Decreto 622 de 1977, y los artículos 5 y 10 numeral veintiséis de la Resolución N°0234 de 2004”.

No hay evidencias suficientes para determinar afectación ambiental por exceder la capacidad de carga. Hubo violación a la norma por no haber acatado la instrucción de los funcionarios del PNNT, pero no se contaba en el momento con la capacidad operativa y técnica para identificar la afectación generada por el grupo que entró excediendo la capacidad de carga más no por una afectación ambiental a los bienes de protección y conservación del AP. La decisión de ingresar al sector fue propia del presunto infractor (motu proprio) para dar gusto a los turistas. Siendo guía debería respetar y hacer respetar las normativas del parque, pero hacer caso omiso de una instrucción deja en duda qué tantas otras acciones que realice estarían desafiando la autoridad del Parque.

Se sugiere enviar copia de la sanción a Confecámaras, para que quede la evidencia ante esta entidad (encargada de registrar a nivel nacional a los guías turísticos) de la conducta por parte del presunto infractor Raúl Palma García”.

Aplicando los anteriores conceptos y valores al caso en concreto, tenemos:

$$\begin{aligned} \text{Multa} &= B + [(\alpha * r) * (1 + A) + Ca] * Cs. \\ \text{Multa} &= \$0 + [(1,000 * \$44.120.000) * (1+0) + 0] * 0,02 \\ \text{Multa} &= \$0 + [(\$44.120.000,000) * (1) + 0] * 0,02 \\ \text{Multa} &= \$0 + [\$44.120.000,000 + 0] * 0,02 \\ \text{Multa} &= \$0 + [\$44.120.000,000] * 0,02 \\ \text{Multa} &= \$0 + \$882.400,000 \\ \text{Multa} &= \mathbf{\$882.400,000} \end{aligned}$$

Que el artículo 40 de la Ley 1333 de 2009 señala que las sanciones contempladas en dicho artículo se impondrán como principales o accesorias al responsable de la infracción ambiental, de acuerdo con la gravedad de la infracción.

Que con base en el material probatorio y lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 40 de la ley 1333 de 2009, en el artículo cuarto del Decreto 3678 de 2010 y la Resolución No. 2086 de 2010, esta Dirección Territorial Caribe impondrá al señor **RAUL PALMA GARCIA** identificado con cedula de ciudadanía 85.463.708, sanción de multa, en razón a que se determinó que es responsable del cargo formulado a través del auto 367 del 28 de julio de 2014.

Que de conformidad con lo anterior, Dirección Territorial ordenará al señor **RAUL PALMA GARCIA** identificado con cedula de ciudadanía 85.463.708, pagar la suma de **OCHOCIENTOS OCHENTA Y DOS MIL CUATROCIENTOS PESOS MCTE (\$882.400)**, correspondiente a la sanción de multa establecida en el numeral primero del artículo 40 de la Ley 1333 de 2009.

Que el señor **RAUL PALMA GARCIA** identificado con cedula de ciudadanía 85.463.708, dará cumplimiento a la sanción de la multa impuesta, dentro de los cinco (5) días siguientes, una vez quede ejecutoriado el presente acto administrativo.

Que por lo anterior, esta Dirección Territorial,

RESUELVE

ARTICULO PRIMERO. - Declarar al señor **RAUL PALMA GARCIA** identificado con cedula de ciudadanía 85.463.708, responsable del cargo formulado a través del Auto 367 del 28 de julio de 2014, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente resolución.

ARTICULO SEGUNDO. - Imponer al señor **RAUL PALMA GARCIA** identificado con cedula de ciudadanía 85.463.708, la sanción de multa por valor de **OCHOCIENTOS OCHENTA Y DOS MIL CUATROCIENTOS PESOS MCTE (\$882.400)**, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente resolución.

PARAGRAFO PRIMERO: El cumplimiento de la sanción deberá efectuarse dentro de los cinco (5) días siguientes a la ejecutoria de la presente resolución, a través de consignación en cuenta corriente del Banco

“Por la cual se impone una sanción contra RAUL PALMA y se adoptan otras determinaciones”

Bogotá No. 034-175562, a favor del Fondo Nacional Ambiental de la cual se debe allegar con destino al expediente sancionatorio N° 022 de 2013, una copia.

PARAGRAFO 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 el infractor no ha efectuado el respectivo pago.

ARTÍCULO TERCERO. - Advertir al señor **RAUL PALMA GARCIA** identificado con cedula de ciudadanía 85.463.708, que se abstenga de realizar al interior del Parque Nacional Natural Tayrona, actividades no permitidas o aprovechamiento de recurso alguno sin permiso y/o autorización y demás requisitos exigidos por la normativa ambiental vigente.

ARTÍCULO CUARTO. - Designar al Jefe del Área del Parque Nacional Natural Tayrona para que adelante la notificación del contenido de la presente resolución al señor **RAUL PALMA GARCIA** identificado con cedula de ciudadanía 85.463.708, de conformidad con lo establecido en el artículo 28 de la Ley 1333 de 2009, concordancia con los artículos 67 y siguientes de la Ley 1437 de 2011.

ARTÍCULO QUINTO. - Ordenar la publicación de la presente resolución en la Gaceta Oficial Ambiental, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 29 de la Ley 1333 de 2009 y el artículo 71 de la Ley 99 de 1993.

ARTÍCULO SEXTO. - Enviar copia del presente a la Procuraduría Judicial Ambiental y Agraria para lo de su competencia, de conformidad con el artículo 56 de la Ley 1333 de 2009.

ARTÍCULO SEPTIMO. - Reportar la información correspondiente en el registro único de infractores ambientales – RUJA, de conformidad con el artículo 59 de la Ley 1333 de 2009.

ARTICULO NOVENO.- Contra la presente resolución procede 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 de 2012; que deberá imponerse 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 76 y 77 de la Ley 1437 de 2011.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE,

Dada en Santa Marta, a los 16 días del mes de diciembre de 2022

GUSTAVO SANCHEZ HERRERA
Director Territorial Caribe
Parques Nacionales Naturales de Colombia

Proyectó: Andrés Aguilar Caro 

Revisó: Shirley M. Marzal Pasos 