



MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE

PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA

**RESOLUCIÓN NÚMERO
(007)**

Santiago de Cali, Veintidós (22) de Mayo de Dos Mil Catorce (2014)

“POR MEDIO DEL CUAL SE IMPONE UNA SANCIÓN Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES”.

El Director Territorial Pacífico de Parques Nacionales Naturales, en ejercicio de la función policiva y sancionatoria que le ha sido conferida mediante el Decreto 3572 de 2011 y la Ley 1333 de 2009, y la Resolución 0476 del 28 de Diciembre de 2012 y,

CONSIDERANDO

Que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1 del Decreto 3572 del 27 de Septiembre de 2011, Parques Nacionales Naturales de Colombia, es una unidad adscrita al sector ambiente y desarrollo sostenible que tiene a su cargo la administración y manejo del Sistema de Parques Nacionales Naturales y la coordinación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas.

Que el Decreto ibídem establece en el artículo 2 en el numeral 13 que a Parques Nacionales Naturales le corresponde ejercer las funciones policivas y sancionatorias en los términos fijados por la ley.

Que mediante la Resolución 0476 del 28 de Diciembre de 2012 expedida por Parques Nacionales Naturales de Colombia y publicada en el diario oficial el día 05 de Marzo de 2013, se le otorgó la potestad a los Directores Territoriales en materia sancionatoria para conocer en primera instancia los procesos sancionatorios que se adelanten por infracciones a la normatividad ambiental y por los daños ambientales que se generen en las áreas protegidas asignadas a la Dirección a su cargo, para lo cual expedirá los actos administrativos de fondo y de trámite que se requieran.

Que la Constitución Política de 1991 en su artículo 4 inciso segundo establece: "Es deber de los nacionales y de los extranjeros en Colombia acatar la Constitución y las leyes y respetar y obedecer a las autoridades".

Que a su vez establece en su artículo 79 que *es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines*, y en su artículo 80 consagra que:

*El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Además, **deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.** Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas.* (La negrilla es propia).

Que mediante el Decreto 2811 de 18 de Diciembre de 1974 establece en su capítulo V todo lo relacionado al Sistema de Parques Nacionales Naturales, frente a lo cual en su artículo 327 establece que *son el conjunto de áreas con valores excepcionales para el patrimonio Nacional que, en beneficio de los habitantes de la nación y debido a sus características naturales, culturales o históricas, se reserva y declara comprendida en cualquiera de las categorías que adelante se enumeran.* (La cursiva es propia)

Que el artículo 328 del Decreto ibídem establece las finalidades principales del Sistema y dispone lo siguiente:

"POR MEDIO DEL CUAL SE IMPONE UNA SANCIÓN Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES"

- a) Conservar con valores sobresalientes de fauna y flora y paisajes o reliquias históricas, culturales o arqueológicas, para darles un régimen especial de manejo fundado en una planeación integral con principios ecológicos, para que permanezcan sin deterioro;
- b) La de perpetuar en estado natural muestras de comunidades bióticas, regiones fisiográficas, unidades biogeográficas, recursos genéticos y especies silvestres amenazadas de extinción, y para:
 1. Proveer puntos de referencia ambientales para investigaciones científicas, estudios generales y educación ambiental;
 2. Mantener la diversidad biológica;
 3. Asegurar la estabilidad ecológica, y
- c) La de proteger ejemplares de fenómenos naturales, culturales, históricos y de otros de interés internacional, para contribuir a la preservación del patrimonio común de la humanidad.

Que el artículo 334 del Decreto 2811 de 1977 establece como facultad de la administración la de *reservar y alindar las áreas del Sistema de Parques Nacionales*; igualmente establece que la administración tiene la competencia de ejercer *las funciones de protección, conservación, desarrollo y reglamentación del sistema*. (La cursiva es propia)

Que mediante la Resolución N° 092 de Julio 15 de 1968, se crea y alinda el **PARQUE NACIONAL NATURAL FARALLONES DE CALI**, el cual consagra en su artículo primero, literal a) "Que con el fin de preservar la flora, la fauna, el caudal de los lagos y los ríos, las bellezas escénicas naturales y los yacimientos arqueológicos, resérvense y declárense como Parques Nacionales Naturales, los siguientes sectores : **a). FARALLONES DE CALI, zona que se encuentra ubicada en jurisdicción de los Municipios de Cali, Jamundí, Dagua y Buenaventura, en el Departamento del Valle del Cauca.** (el subrayado y la negrilla es propia)

Que conforme a lo dispuesto en el Decreto 2811 de 1977 las actividades permitidas en los Parques Nacionales Naturales se encuentran contenidas en los artículos 331 y 332 y son las siguientes:

- a. **De conservación:** Son las actividades que contribuyen al mantenimiento de su estado propio los recursos naturales renovables y al de las bellezas panorámicas y fomentan el equilibrio biológico de los ecosistemas;
- b. **De investigación:** Son las actividades que conducen al conocimiento de ecosistemas y de aspectos arqueológicos y culturales, para aplicarlo al manejo y uso de los valores naturales e históricos del país;
- c. **De educación:** Son las actividades permitidas para enseñar lo relativo al manejo, utilización y conservación de valores existentes y las dirigidas a promover el conocimiento de las riquezas naturales e históricas del país y de la necesidad de conservarlas;
- d. **De recreación:** Son las actividades de esparcimiento permitidas a los visitantes de áreas del sistema de parques Nacionales;
- e. **De cultura:** Son las actividades tendientes a promover el conocimiento de valores propios de una región, y
- f. **De recuperación y control:** Son las actividades, estudios e investigaciones, para la restauración total o parcial de un ecosistema o para acumulación de elementos o materias que lo condicionan.

Que para la protección y conservación del medio ambiente en Colombia, se estableció el procedimiento sancionatorio ambiental por medio de la expedición de la Ley 1333 del 21 de Julio de 2009.

Que el artículo 1 y 2 de la Ley 1333 de 2009 establece la titularidad de la potestad sancionatoria en materia ambiental, manifestando que le corresponde ejercer esta potestad a Parques Nacionales Naturales de Colombia entre otras entidades.

Que la infracción el conocimiento de la presente infracción se dio el día 27 de Julio de 2012 mediante informe de recorrido de control y vigilancia y acta de medida preventiva. Que de conformidad con las leyes expuestas; este despacho cuenta con la facultad administrativa sancionatoria de carácter ambiental para tomar decisiones en el presente expediente sancionatorio, para lo cual abordará este acto administrativo bajo el siguiente esquema:

1. Antecedentes
2. Fundamentos jurídicos

"POR MEDIO DEL CUAL SE IMPONE UNA SANCIÓN Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES"

3. Consideraciones
 - 3.1. Estudio de los cargos formulados
 - 3.2. Análisis de descargos presentados
 - 3.3. Pruebas que se pretenden hacer valer en el proceso
 - 3.4. Análisis del concepto técnico ambiental
4. Sanción
5. Decisión o resuelve

ANTECEDENTES

PRIMERO.- Que el día 24 de Septiembre de 2008 el grupo operativo del PNN Farallones pudo constatar la adecuación de un lote de terrero por el sistema de rocería por rastrojo bajo en un área de 35 Mts², y de otra parte, en el mismo predio se encontró una adecuación por sistema de pico y pala en un área de 2x6 Mts para la construcción de una ramada en guadua. Que las anteriores actividades han sido realizadas por el señor LUIS ALFONSO BONILLA RODRÍGUEZ identificado con la cédula de ciudadanía No. 16.606.152 de Cali en la Vereda Los Andes, Corregimiento Los Andes, Cuenca del Rio Pichindé, Municipio de Cali en jurisdicción del PNN Farallones de Cali.

SEGUNDO.- Que teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, el día 26 de Septiembre de 2008 se impuso acta de medida preventiva con fundamento en el artículo 184 del Decreto 1594 de 1984 al señor LUIS ALFONSO BONILLA RODRÍGUEZ identificado con la cédula de ciudadanía No. 16.606.152 de Cali consistente en la *SUSPENSIÓN DE OBRA O ACTIVIDAD DE LA ADECUACIÓN DE UN LOTE DE TERRENO de 35 metros cuadrados aproximadamente, mediante el sistema de rocería y limpieza, en el cual se está construyendo una ramada en guadua de 2x6 Mts².* Igualmente para esto se le dio un plazo no mayor de treinta días calendario.

Esta actuación fue notificada de manera personal al señor LUIS ALFONSO BONILLA RODRÍGUEZ el día 08 de Diciembre de 2008.

TERCERO.- El día 13 de Febrero de 2010 se realizó recorrido de control y vigilancia en el predio del señor LUIS ALFONSO BONILLA RODRÍGUEZ identificado con la cédula de ciudadanía No. 16.606.152 de Cali, y se pudo evidenciar que el señor continuó con la construcción de una vivienda nueva en el sector del Corregimiento Los Andes, Municipio de Santiago de Cali en jurisdicción del PNN Farallones de Cali.

CUARTO.- Que el día 10 de Marzo de 2010 con fundamento en el artículo 24 de la Ley 1333 de 2009, se expidió el Auto No. 022 "Por medio del cual se inicia investigación y se formulan cargos contra el señor Luis Alfonso Bonilla Rodríguez" y se dispuso lo siguiente:

ARTÍCULO PRIMERO. INICIAR INVESTIGACIÓN Y FORMULAR CARGOS, contra el señor **LUIS ALFONSO BONILLA RODRÍGUEZ,** como infractor de las normas sobre protección ambiental y manejo de recursos naturales, infracción estipulada en el artículo 30 No. 8) del Decreto 622 de Marzo 16 de 1977, que entre otros actos aspectos disponen: **"Prohíbanse las siguientes conductas que puedan traer como consecuencia la alteración del ambiente natural de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales: Numeral 8) "Toda actividad que el INDERENA determine que pueda ser causa de modificaciones significativas del ambiente o de los valores naturales de las distintas áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales"**

Esta actuación fue notificada de manera personal al señor LUIS ALFONSO BONILLA RODRÍGUEZ identificado con la cédula de ciudadanía No. 16.606.152 de Cali el día 18 de Mayo de 2010.

QUINTO.- Que dando cumplimiento al artículo 25 de la Ley 1333 de 2009, el señor LUIS ALFONSO BONILLA RODRÍGUEZ, identificado con la cédula de ciudadanía No. 16.606.152 de Cali, presentó escrito de descargos el día 31 de Mayo de 2010 dentro de los diez días hábiles siguientes a la notificación del pliego de cargos.

SEXTO.- Que el día 24 de Junio de 2010 se profirió el Auto No. 045 "Por medio del cual se abre el período probatorio dentro del proceso sancionatorio que se cursa en contra del señor Luis Alfonso Bonilla Rodríguez identificado con la cédula de ciudadanía No. 16.606.152 de Cali".

SEPTIMO.- Que mediante al Auto No. 036 del 30 de Abril de 2012 se cerró el período probatorio y mediante el Auto No. 106 del 01 de Octubre de 2012 se ordenó la revocatoria directa del mismo.

"POR MEDIO DEL CUAL SE IMPONE UNA SANCIÓN Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES"

OCTAVO.- Que con fundamento en lo anterior se tiene el siguiente material probatorio:

- Recorrido de prevención, control y vigilancia realizado el día 24 de Septiembre de 2008
- Mapa de ubicación geográfica de la infracción.
- Recorrido de prevención, control y vigilancia realizado el día 13 de Febrero de 2010.
- Recorrido de prevención, control y vigilancia realizado el día 21 de Octubre de 2010.
- Recorrido de prevención, control y vigilancia realizado el día 12 de Febrero de 2013.
- Diligencia de testimonio recibida al señor LAURENTINO ASTAIZA QUESADA.

NOVENO.- Que mediante el Auto No. 024 del 10 de Abril de 2014 se cerró el período probatorio, Auto No. 045 del 24 de Junio de 2010.

DÉCIMO.- Que el día 27 de Septiembre de 2013 se profirió el concepto técnico No. 009-PNN-FAR-2013 realizado por parte de profesionales del PNN Farallones de Cali.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS**PARQUES NACIONALES NATURALES**

Mediante la expedición del Decreto Ley 2811 del 18 de diciembre de 1974 "Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente" (en adelante CNRR) se definió en el artículo 327 el sistema de Parques Nacionales como:

"Se denomina sistema de parques nacionales el conjunto de áreas con valores excepcionales para el patrimonio nacional que, en beneficio de los habitantes de la nación y debido a sus características naturales, culturales o históricas, se reserva y declara comprendida en cualquiera de las categorías que adelante se enumeran".

Que el CNRR establece en su artículo 328 que las finalidades principales del Sistema de Parques Nacionales Naturales son:

"a) Conservar con valores sobresalientes de fauna y flora y paisajes o reliquias históricas, culturales o arqueológicas, para darles un régimen especial de manejo fundado en una planeación integral con principios ecológicos, para que permanezcan sin deterioro;

b) La de perpetuar en estado natural muestras de comunidades bióticas, regiones fisiográficas, unidades biogeográficas, recursos genéticos y especies silvestres amenazadas de extinción, y para:

- 1) Proveer puntos de referencia ambientales para investigaciones científicas, estudios generales y educación ambiental;
- 2) Mantener la diversidad biológica;
- 3) Asegurar la estabilidad ecológica, y

c) La de proteger ejemplares de fenómenos naturales, culturales, históricos y otros de interés internacional, para contribuir a la preservación del patrimonio común de la humanidad".

Que en ese orden de ideas, el artículo 331 del Decreto Ley ibídem consagra en el literal a) del artículo 331 que **En las áreas de los Parques Nacionales Naturales, sólo están permitidas las actividades de CONSERVACIÓN, DE RECUPERACIÓN Y CONTROL, INVESTIGACIÓN, EDUCACIÓN, RECREACIÓN Y DE CULTURA.**

Que el artículo 332 del Código ibídem desarrolla la anterior estipulación así:

"...Las actividades permitidas en las áreas de Sistemas de Parques Nacionales deberán realizarse de acuerdo con las siguientes definiciones: **a) De conservación:** son las actividades que contribuyen al mantenimiento en estado propio los recursos naturales renovables y al de las bellezas panorámicas y fomentan el equilibrio biológico de los ecosistemas; **b) De investigación:** son las actividades que conducen al conocimiento de ecosistemas y de aspectos arqueológicos y culturales, para aplicarlo al manejo y uso de los valores naturales e históricos del país; **c) De educación:** son las actividades permitidas para enseñar lo relativo al manejo, utilización y conservación de valores existentes y las dirigidas a promover el conocimiento de las riquezas naturales e históricas del país y de la necesidad

"POR MEDIO DEL CUAL SE IMPONE UNA SANCIÓN Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES"

de conservarlas; d) **De recreación:** son las actividades de esparcimiento permitidas a los visitantes de áreas del Sistema de Parques Nacionales; e) **De cultura:** son las actividades tendientes a promover el conocimiento de valores propios de una región, y f) **De recuperación y control:** son las actividades, estudios e investigaciones, para la restauración total o parcial de un ecosistema o para acumulación de elementos o materias que lo condicionan".

El Código además consagra en el párrafo 2 del artículo 334 que: **"También compete a la administración ejercer las funciones de protección, conservación, desarrollo y reglamentación del sistema"**.

Que mediante la Resolución N° 092 de Julio 15 de 1968, se crea y alinda el **PARQUE NACIONAL NATURAL FARALLONES DE CALI**, el cual consagra en su artículo primero, literal a) "Que con el fin de preservar la flora, la fauna, el caudal de los lagos y los ríos, las bellezas escénicas naturales y los yacimientos arqueológicos, resérvense y declárense como Parques Nacionales Naturales, los siguientes sectores : a). FARALLONES DE CALI, zona que se encuentra ubicada en jurisdicción de los Municipios de Cali, Jamundí, Dagua y Buenaventura, en el Departamento del Valle del Cauca.

Que el Acuerdo 069 de 2000 establece en su artículo 37, párrafo 2 que el manejo y ordenamiento del Parque Nacional Natural Farallones de Cali se hará de conformidad con las disposiciones de Parques Nacionales Naturales, esto quiere decir, conforme a la normatividad ambiental vigente y al Plan de Manejo del Área Protegida, es decir, la Resolución No. 049 del 26 de Enero de 2007 por medio de la cual se adoptó el Plan de Manejo del Parque Nacional Natural Farallones de Cali.

Ahora bien, en las áreas que componen los Parques Nacionales Naturales hay un catálogo de prohibiciones que se encuentran contenidas en varias normas ambientales, encontrándose una primera regulación en ese sentido en el artículo 336 del Decreto 2811 de 1974.

Posteriormente, mediante el Decreto 622 del 16 de marzo de 1977 se reglamentó parcialmente el capítulo V, título II, parte XIII, libro II del Código de Recursos Naturales referente al «Sistema de Parques Nacionales»; la Ley 23 de 1973 y la Ley 2a de 1959.

Concretamente el tema de prohibiciones fue reglado en el capítulo IX del Decreto ibidem en sus artículos 30 y 31, de este modo:

Artículo 30. Prohíbense las siguientes conductas que pueden traer como consecuencia la alteración del ambiente natural de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, entre las que se destacan:

8. *Toda actividad que el Inderena determine que pueda ser causa de modificaciones significativas del ambiente o de los valores naturales de las distintas áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales.*

A su vez en el artículo 31 se determinan una serie de conductas que puedan traer como consecuencia la alteración de la organización de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales.

DEL DERECHO ADMINISTRATIVO, SANCIONADOR Y DE LA POTESTAD SANCIONADORA DE LA ADMINISTRACIÓN

La Corte Constitucional en Sentencia C-595 de 2010 MP Jorge Iván Palacio Palacio señala las disposiciones constitucionales que son el pilar del derecho administrativo sancionador, de esta forma:

Como normatividad constitucional que soporta el derecho administrativo sancionador, pueden mencionarse: (i) El artículo 2°, al establecer que "son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; [...] asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares." Sobre el particular, esta Corte ha indicado que "el ejercicio de la función pública encomendada a la administración implica que si ésta se encuentra facultada para imponer un mandato o regular una conducta en servicio del interés público, también debe estar facultada para lograr la garantía del orden mediante la imposición de sanciones, frente al incumplimiento de tales mandatos." (ii) El artículo 4° al consagrar el "deber de acatar la Constitución y las leyes, y respetar y obedecer a las autoridades" y el artículo 6° al señalar que "los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos

"POR MEDIO DEL CUAL SE IMPONE UNA SANCIÓN Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES"

lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones." (iii) El artículo 29, al indicar que "el debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas." Ha sostenido esta Corporación que "cuando la Carta habla del debido proceso administrativo, implícitamente reconoce la facultad que incumbe a la Administración de imponer sanciones, es decir la potestad sancionadora de la Administración." (iv) En términos generales también pueden indicarse los artículos 150.8, 189.21.22.24 y 26, 209, 334, 365, 366 y 370.

A su vez, la mencionada providencia constitucional distingue entre dos modalidades de sanciones administrativas a saber: la potestad punitiva penal y administrativa sancionadora, de la siguiente manera:

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

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

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

Por lo que la Corte ha señalado que la facultad sancionadora de la administración pública se distingue de las demás especies del derecho sancionador, especialmente por los siguientes factores:

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

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

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

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

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

En ese sentido, la Sentencia C-703 de 2013 MP Gabriel Eduardo Mendoza Martelo la Sala Plena de la Corte Constitucional en breve apunta sobre la naturaleza del derecho administrativo sancionador que:

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

"POR MEDIO DEL CUAL SE IMPONE UNA SANCIÓN Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES"**PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL**

Que el artículo 5 de la ley 1333 de 2009, establece qué constituye infracción en materia ambiental y hace referencia a que es toda acción y omisión que incurra en la violación de la normatividad ambiental. Igualmente establece que la infracción ambiental podrá configurar responsabilidad civil extracontractual por la comisión de un daño al medio ambiente y para ello se deberá establecer el vínculo entre el daño y el hecho generador.

Que en el parágrafo primero del artículo antes mencionado se establece que en *las infracciones ambientales se presume la culpa o dolo del infractor, quien tendrá a su cargo desvirtuarla.*

Que en el artículo 14 de la Ley 1333 de 2009 establece la posibilidad que tiene la autoridad ambiental de imponer las medidas cautelares que garanticen la presencia de la persona en el proceso en los casos de flagrancia.

Que el artículo 18 de la ley 1333 de 2009, establece que el procedimiento sancionatorio se adelantara de oficio, a petición de parte el cual dispondrá el inicio del procedimiento sancionatorio para verificar los hechos u omisiones constitutivas de infracción a las normas ambientales.

Que la formulación de cargos del procedimiento sancionatorio, de conformidad a al artículo 24 de la ley 1333 de 2009, dispone que la autoridad ambiental competente, mediante acto administrativo debidamente motivado procederá a formular cargos contra el presunto infractor de la normatividad ambiental o causante del daño y en el se indicará las acciones y omisiones que constituyen la infracción e igualmente se tipificaran las normas ambientales vulneradas o trasgredidas con la conducta del infractor (la negrilla y el subrayado son propios). Que igualmente en el artículo 25 establece un plazo de diez días hábiles siguientes a la notificación del auto de formulación de cargos para la presentación de escrito de descargos.

Que conforme a lo anteriormente dicho, la jefatura del Parque Nacional Natural Farallones de Cali profirió el Auto No. 022 del 10 de Marzo de 2010 "POR MEDIO DEL CUAL SE INICIA INVESTIGACIÓN Y SE FORMULAN CARGOS CONTRA EL SEÑOR LUIS ALFONSO BONILLA RODRÍGUEZ" en el cual se formularon los siguientes cargos al señor Luis Alfonso Bonilla Rodríguez identificado con la cédula de ciudadanía No. 16.606.152 de Cali:

Infringir el numeral 8 del artículo 30 del Decreto 622 de 1977: "Toda actividad que el Inderena determine que puede ser causa de modificaciones significativas del ambiente o de los valores naturales de las distintas áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales" (la cursiva y negrilla son propias)

Que ésta actuación fue notificada al señor Luis Alfonso Bonilla Rodríguez identificado con la cédula de ciudadanía No. 16.606.152 de Cali el día 18 de Mayo de 2010 y él haciendo uso de su derecho de defensa, presentó escrito de descargos el día 31 de Mayo de 2010 ante las oficinas de la jefatura del PNN Farallones de Cali.

Que en el artículo 27 de la ley ibidem se establece que una vez vencido el período probatorio se preferirá acto administrativo de declaratoria o no de responsabilidad por la infracción de la normatividad ambiental y se procederá a la imposición de sanciones

El artículo 40 de la norma ibidem, dispone el tipo de sanciones que se impondrán al infractor de las normas ambientales aplicables por la autoridad ambiental competente entre las cuales establece:

1. Multas diarias hasta por cinco mil (5000) salarios mínimos mensuales legales vigentes.
2. Cierre temporal o definitivo del establecimiento, Edificación 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 las sanciones anteriormente mencionadas se encuentran contempladas en el artículo 2 del 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 y se toman otras determinaciones"

"POR MEDIO DEL CUAL SE IMPONE UNA SANCIÓN Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES"

En éste sentido, el artículo tercero del Decreto arriba mencionado, establece 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.*

Así mismo y en el evento en que la infracción haya generado daño ambiental, el informe técnico deberá indicar las características del daño causado por la infracción."(Cursiva, negrilla y subrayado son propios)

Que en el Decreto ibídem, se estableció en el artículo 7 todo lo relacionado con la sanción de demolición de obra a costa del infractor y se establece que para la imposición de ésta sanción se deben tener en cuenta los siguientes criterios:

- a) La obra no cuenta con los permisos exigidos por la ley o los reglamentos para su ejecución y ésta afecta de manera grave la dinámica del ecosistema.
- b) La obra se esté ejecutando o se haya ejecutado con los permisos requeridos para el efecto pero la misma no cumpla en su integridad con los parámetros o condiciones establecidos por la autoridad ambiental y se encuentre afectando de manera grave la dinámica del ecosistema.
- c) La obra se encuentre localizada al interior de un área protegida de las definidas en el Decreto 2372 del 1 de julio de 2010, siempre que éste no lo permita.

Parágrafo. 1º: En el acto administrativo que imponga la sanción de demolición, se definirán los parámetros técnicos para su realización.

En el evento en que el infractor no realice la demolición en el término establecido para el efecto, la autoridad ambiental podrá realizarla y repetir contra el infractor, a través de la jurisdicción coactiva, por los gastos en que debe incurrir.

Parágrafo. 2º: Lo anterior sin perjuicio de las competencias asignadas sobre el particular a las entidades territoriales en la Ley 388 de 1997, modificada por la Ley 810 de 2003, o las normas que las modifiquen sustituyan o deroguen.

CONSIDERACIONES**1. ESTUDIO DE LOS CARGOS FORMULADOS**

Que de conformidad con el artículo 24 de la Ley 1333 de 2009, se profirió el Auto No. 022 del 20 de Marzo de 2010 "POR MEDIO DEL CUAL SE INICIA INVESTIGACIÓN Y SE FORMULAN CARGOS CONTRA EL SEÑOR LUIS ALFONSO BONILLA RODRÍGUEZ", y en el cual en contra del señor **LUIS ALFONSO BONILLA RODRÍGUEZ** identificado con la cédula de ciudadanía No. 16.606.152 de Cali, se tiene el siguiente cargo formulado, es decir, al artículo 30 del Decreto 622 de 1977 en el cual se establece que se prohíben las conductas que puedan traer como consecuencias la alteración del ambiente natural de las áreas del Sistemas de Parques Nacionales y que contiene el numeral 8 **"Toda actividad que el INDEREDA determine pueda ser causa de modificaciones significativas del ambiente o de los valores naturales de las distintas áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales"**

En este sentido y de conformidad con los considerandos del auto anteriormente mencionado, se tiene que la presunción se fundamenta en actividades de adecuación de terreno para la construcción de una vivienda nueva realizadas de forma continuada por parte del señor LUIS ALFONSO BONILLA RODRÍGUEZ identificado con la cédula de ciudadanía No. 16.606.152 de Cali.

En este sentido, del concepto técnico ambiental realizado por parte de los profesionales del PNN Farallones se puede inferir que las diferentes adecuaciones y construcciones realizadas en el predio tiene un impacto significativo en los recursos del ecosistema y que el recurso más afectado con las acciones antrópicas y relacionadas con la ocupación, es el suelo debido al cambio de su estructura, cobertura y fragmentación, esto debido a la adecuación del terreno, movimiento de tierra, ampliación de la frontera agrícola y los vertimientos, que además elimina la cobertura vegetal exponiendo el suelo a las condiciones climáticas; en igual sentido, la excavación y nivelación del terreno empeoran e incrementan los procesos de escurrimiento de los suelos generando grandes problemas erosivos y sedimentación.

"POR MEDIO DEL CUAL SE IMPONE UNA SANCIÓN Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES"**2. ANÁLISIS DE LOS DESCARGOS PRESENTADOS POR PARTE DEL SEÑOR LUIS ALFONSO BONILLA RODRÍGUEZ IDENTIFICADO CON LA CÉDULA DE CIUDADANÍA No. 16.606.152 DE CALI****Descargos presentados frente a las consideraciones**

AL QUINTO. Es cierto que la Resolución No. 092 de 1968 creó y alinderó el PARQUE NACIONAL NATURAL FARALLONES DE CALI. Es cierto. Pero también es cierto que el corregimiento de Los Andes, como sector rural, ente político territorial del municipio de Santiago de Cali, ya existía plenamente establecido como asentamiento humano permanente desde mucho antes de la creación del Parque. Además, la cabecera del corregimiento, área donde mi predio se encuentra ubicado, ya había dejado de ser zona boscosas primaria desde varias décadas atrás, y solo constaba de un grupo de pequeñas fincas agrícolas y ganaderas, una de las cuales era el globo de tierra de la familia Carvajal, de donde mi lote posteriormente se derivó. En otras palabras, dentro de las funciones regulatorias que le asigna el Ministerio la ley 99 del 93, y a las que su auto alude, la Resolución 092 del 68 debió en su momento proceder a sustraer del Parque las zonas que ya no eran parque, por ser asentamientos humanos establecidos. El que la resolución no lo hiciera, no cambia el hecho de que los asentamientos ya existían, así como existen asentamientos humanos en parques de todo el mundo. Valga mencionar los parques nacionales de los Estados Unidos de Norteamérica, quizás los más sofisticados, eficaces y productivos del planeta. A manera de ejemplo, en el Gran Cañón del Colorado (Grand Canyon National Park) existen, entre otros, varios asentamientos de los indígenas Navajos, Reserva Hualapai, que viven ahí, construyen ahí, tienen sus centros artesanales y comerciales ahí, y además son protegidos como COMUNIDAD en una extensión aproximada de un millón de acres que fue establecida en 1883 y cuenta hoy con 2.300 miembros. La tribu opera un hotel, un restaurante y una tienda de regalos. La industria del ecoturismo en el parque nacional ofrece las mejores oportunidades de empleo para la tribu, que además recibe otros ingresos de la agricultura y la ganadería, la industria forestal y los safaris de caza guiados por los miembros de la tribu.

Pero en el parque no solamente están protegidos los indígenas: toda comunidad preexistente a la creación del parque, indígena o no indígena, está protegida y reglamentada. ¿Por qué? Porque con base en principios jurídicos universales los derechos fundamentales de los hombres en cualquier asentamiento humano están protegido por las constituciones de casi todos los países. De otro lado, cuando por razones de conveniencia pública o emergencia nacional se necesita retirar a alguna comunidad de su medio ambiente natural, de su hábitat, el Estado puede hacerlo, pero debe hacerlo para TODOS los miembros de la comunidad, y debe hacerlo con indemnización. Pero lo que definitivamente el Estado no debe hacer, es tomar al azar algunos predios habitados y explotados agrícolamente por varias décadas, y limitarle a sus moradores sus derechos fundamentales en razón de que una Resolución omitió, negligentemente, su obligación de sustraerlos de la geografía del Parque en el momento de crearlo.

AL SEXTO. Es cierto que el 18 de diciembre de 1974 se creó el Código de Recursos Naturales Renovables y Protección del Medio ambiente y que en su artículo 332 estipula las definiciones para las actividades permitidas en las áreas del Sistema de Parques Nacionales. Pero en realidad no veo por qué traer al caso este artículo. De hecho, ¿Para qué preguntarse si yo he realizado alguna de las actividades PERMITIDAS? Podría tratarse de un intento de asegurar que si algo no está en la lista de permitidos, es porque está prohibido; pero eso no es cierto, porque el artículo 336 del mismo Código, enuncia taxativamente las PROHIBICIONES. Veamos entonces un escenario hipotético, y mis respuestas correspondientes. El art. 336 establece las siguientes actividades prohibidas:

- a) La introducción y trasplante de especies animales o vegetales exóticas: no lo he cometido; si se me imputa que se pruebe.
- b) El vertimiento, introducción, distribución, uso o abandono de sustancias tóxicas o contaminantes que puedan perturbar los ecosistemas o causar daños en ellos: no lo he cometido, que se pruebe.
- c) La utilización de cualquier producto químico de efectos residuales y de explosivos, salvo cuando los últimos deban emplearse en obra autorizada: no lo he cometido, que se pruebe.
- d) Las demás establecidas por la ley o el reglamento: no lo he cometido, que se pruebe.

AL DÉCIMO. Es cierto que el 24 de Septiembre de 2008 hubo una visita de control. Sin embargo, el intento de hacer valer como pruebas unas medidas preventivas por parte de los funcionarios de su grupo operativo en el 2008, casi un año ANTES de la vigencia de la Ley 1333 de 2009 que ahora se invoca, es una violación al principio de legalidad: en ese momento la ley invocada no era preexistente y aplicable al

"POR MEDIO DEL CUAL SE IMPONE UNA SANCIÓN Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES"

acto reputado de violatorio, pues la ley aludida no existía. Además, la imputación obedeció a la simple presunción de que se trataba de "...la adecuación de un lote de terreno por el sistema de pico y pala en un área de 2x6 metros para la construcción de una ramada en guadua, con fines de vivienda." Pero yo me pregunto, si en ese momento, según los propios funcionarios, se estaba haciendo apenas "...la adecuación de un lote de terreno por el sistema de pico y pala..." ¿cómo y de dónde, llegaron a la conclusión de que se iba posteriormente a construir "...una ramada en guadua con fines de vivienda..."? esto evidentemente es una mera suposición y el derecho no se ejerce sobre la base de suposiciones. De hecho, ni se construyó nunca una ramada, sino una estructura completa, ni se hizo guadua sino en madera.

AL DÉCIMO PRIMERO. El acta de medida preventiva me fue notificada, pero ¡TRES MESES MAS TARDE! ¿Es esto válido? Yo diría que debemos consultar la ley de lo contencioso administrativo para verificarlo.

AL DÉCIMO SEGUNDO. Se afirma que existe un "estudio cartográfico del PNN Farallones de Cali." Que como todo documento cartográfico puede tener un valor probatorio fáctico para ciertos casos, a partir de coordenadas geográficas. Pues bien, nunca recibí una copia de tal documento para yo tener la posibilidad de controvertir la prueba, y alegar lo que fuese apropiado para mis descargos. En consecuencia, se está violando flagrantemente mi derecho de defensa.

AL DÉCIMO TERCERO. La ley y el código existen. Pero la medida preventiva está viciada de nulidad. Además, no existe flagrancia, no existe confesión, ni existen hechos u omisiones constitutivas de infracción a las normas ambientales. Como ya lo mencioné, yo nunca realicé ningún acto prohibido por la ley, ni contra el medio ambiente, ni contra los recursos naturales, ni contra el paisaje, ni contra la salud humana, ni contra nada.

AL DÉCIMO CUARTO. No es cierto. En primer lugar no existe mérito para formular cargo alguno. Además, la formulación del considerando no consagra expresamente las preguntas acciones y omisiones constitutivas de la infracción, y la ley invocada para el cargo único, no podría ser más abstracta, a saber: "toda actividad que el INDERENA determine que pueda ser causa de modificaciones significativas (?) del ambiente o de los valores naturales de las distintas áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales." La verdad es que no acabo de entender cuál fue mi actividad, determinada por el INDERENA, que causó modificaciones significativas o daños en el ambiente o en los valores naturales de mi pequeño lote. ¿Ya la determinó el INDERENA? ¿Fue mi infracción la de usar pico y pala para limpiar mi lote, que es un predio agrícola desde hace casi más de 60 años? O qué fue? El considerando de su auto, no lo dice, y mucho menos EXPRESAMENTE como lo ordena la Ley.

AL DÉCIMO QUINTO. No es cierto. Según este considerando, los funcionarios afirman que yo he "continuado" en la adecuación de una "vivienda nueva" por el sistema de pico y pala (aunque obviamente entiendo que quieren decir "pico y pala"). Y luego aseguran que "se puede determinar que la construcción fue totalmente finalizada". Entonces aclaro:

1. Si bien es cierto que en mi lote hay una estructura de madera, dicha estructura no es vivienda, ni fue construida para vivienda: ni yo, ni nadie, vive en tal estructura. La estructura fue construida con madera que se compró totalmente en la ciudad de Cali, y cuya compra, además, está respaldada por las respectivas facturas.
2. La estructura ni cambia ni daña el paisaje, ni ha sido hecha con materiales sacados del bosque, ni ha dañado el ambiente, ni con ella se han llevado a cabo actividades de las prohibidas para los parques nacionales, a menos que el cuidado y mantenimiento de un predio rural agrícola se pueda hacer sin recurrir al "pico y pala"... y al azadón, y al machete, y a las demás herramientas de campo. Por el contrario, por tratarse de un predio ya cabecera del corregimiento Los Andes, es que los vecinos del predio que anteriormente fue en su totalidad de RICARDO CARVAJAL, como personas que somos con una conciencia ecológica a toda prueba, hemos decidido crear un lugar de RESERVA NATURAL, como se explicará más adelante.
3. Por otra parte, el predio es propio: no es invasión, no es usurpación, no es bosque, y es, por el contrario, parte de un predio rural agrícola, en posesión legítima, sostenida, ininterrumpida, formalizada, y de buena fe por más de 60 años, como parte que fue del predio originalmente de propiedad de los padres, de mi vecino Ricardo Carvajal, quien a su vez lo heredó de sus padres don JUAN CARVAJAL y doña ROSA COLLAZOS.
4. La estructura de madera que se encuentra en mi lote, parte de un proyecto, precisamente, para el establecimiento de una pequeña RESERVA NATURAL DE LA SOCIEDAD CIVIL, privada (Decreto 1996 de 1999), dedicada a la conservación y control del ecosistema, con restauración de lo poco que queda de bosque nativo y de sotobosque mediante reforestación con especies nativas de este

16

"POR MEDIO DEL CUAL SE IMPONE UNA SANCIÓN Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES"

mismo bosque, y guaduales de la variedad bambusa nativas angustifolia kunth. Esta zona incluirá un vivero forestal, una biblioteca ambiental, y un centro de investigaciones ambientales, donde se adelantarán actividades de educación ambiental, y un centro de investigaciones ambientales, donde se adelantarán actividades de educación ecológica, turismo de naturaleza y ecoturismo, así como otras actividades educativas y culturales. Este proyecto se está adelantando con participación de dos fundaciones ambientales y de desarrollo sostenible, con sede en el propio corregimiento de Los Andes, y el concurso de universidades locales, nacionales y extranjeras, así como otras ONGs nacionales y extranjeras. La estructura de madera a que se refieren sus funcionarios operativos estará destinada a diversas actividades ecológicas del proyecto que allí se adelantará una vez obtenidas las correspondientes licencias y permisos. El proyecto estará actualmente en la primera etapa, de estudios para lo cual estamos levantando con nuestros vecinos asociados al proyecto, y algunos estudiantes de la Universidad del Valle, un inventario de flora y fauna.

Una vez establecida la primera etapa del proyecto, se dará inicio al plan de ecoturismo y turismo de naturaleza, con la participación y guía de la Secretaria de Cultura y Turismo de Cali. Al respecto del ecoturismo cabe resaltar que la tendencia mundial respalda la actividad ecoturística en terrenos de parques naturales, y que Colombia no es una excepción, especialmente en el sentido de que el ser humano tiene la prelación, como única forma en que la protección ambiental tenga sentido.

Al DECIMOSEXTO. No es cierto. Con las actividades realizadas en mi predio no se ha ejecutado ningún hecho violatorio de ninguna ley. Cuando se alude al Decreto 622 de 1997, que entre otros aspectos dispone: "Prohíbanse las siguientes conductas que puedan traer como consecuencia la alteración del ambiente natural de las áreas del Sistema de Parques Nacionales: su texto no menciona cuál es esa actividad que el INDERENA determina que "pueda" ser causa de modificaciones significativas del ambiente o de los valores naturales de las distintas áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales. Es decir, en el texto acusatorio no se me hace una imputación clara y específica que permita una adecuación típica a la luz del derecho. Una vez más mi derecho de defensa se ve seriamente vulnerado.

Respecto de las consideraciones presentadas por parte del señor LUIS ALFONSO BONILLA identificado con la cédula de ciudadanía No. 16.606.152 de Cali

En primer lugar se debe tener en cuenta que la Constitución Política establece en su artículo octavo la obligación del Estado y de las personas de proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.

En este sentido es claro que la Corte Constitucional mediante la Sentencia C – 703 de 2010 *ya ha puesto de presente que una teórica discusión jurídica en materia ambiental, sobre cuáles derechos prevalecen, la resuelve la propia Constitución al reconocer la primacía del interés general, al limitar varios derechos en función de la protección debida al medio ambiente, los recursos naturales o la ecología, y al asignarles al Estado funciones de prevención y control del deterioro ambiental y a los particulares el deber de proteger los recursos culturales y naturales de país y velar por la conservación de un ambiente sano.*

Que teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, con la finalidad de preservar el medio ambiente natural en el artículo 58 de la Constitución se establece el derecho a la propiedad que tienen las personas y es claro que *la propiedad cuenta con una función social que implica obligaciones. Como tal, le es inherente una función ecológica;* incluso el hecho de que en su artículo 63 se haya establecido que los parques nacionales naturales son inalienables, imprescriptibles e inembargables, impone a su propietario restricciones frente al derecho de propiedad. En este sentido la Corte Constitucional ha establecido mediante la Sentencia C – 746 de 2012 que ***El mandato de inalienabilidad también supone una restricción frente al derecho de propiedad sobre predios ubicados en el Sistema de Parques Nacionales Naturales. Esta Corporación ha entendido que tales propietarios no pueden transferir mediante venta su derecho, y que en el ejercicio del mismo deben "allanarse por completo a las finalidades del sistema de parques" y a "las actividades permitidas" en dichas áreas.*** (Cursiva, negrilla y subrayado son propios)

Que en razón a esto la Corte Constitucional mediante Sentencia C – 746 de 2012 ha establecido que el Sistema de Parques Nacionales Naturales es una técnica adecuada para cumplir con los mandatos constitucionales de protección del medio ambiente y establece lo siguiente:

1. *El uso, manejo y destinación de dichas áreas está sujeto de forma estricta a unas finalidades específicas de conservación, perpetuación en estado natural de muestras, y protección de diferentes fenómenos naturales y culturales, perfiladas en el artículo 328 del Código de Recursos Naturales.*

"POR MEDIO DEL CUAL SE IMPONE UNA SANCIÓN Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES"

2. *En concordancia con lo anterior, las actividades permitidas en el área de parques naturales son exclusivamente: conservación, investigación, educación, recreación, cultura, y recuperación y control, en los términos de los artículos 331 y 332 del CRN.*
3. *Que en dichas áreas están prohibidas conductas que puedan traer como consecuencia la alternación del ambiente natural; en especial están prohibidas las actividades mineras, industriales, incluso las hoteleras, agrícolas y ganaderas.*
4. *Que dichas áreas están clasificadas según una cierta tipología (parque natural, área natural única, santuarios de flora y de fauna, y vía parque) basada en el reconocimiento de su valor excepcional, y en sus condiciones y características especiales, en los términos previstos en el artículo 329 del CRN.*
5. *Dichas áreas están zonificadas para efectos de su mejor administración. Esta zonificación incluye también las zonas amortiguadoras ubicadas por fuera de tales áreas protegidas; estas zonas están sometidas a un régimen jurídico asimilable en algunos aspectos al del Sistema de Parques Nacionales Naturales, por lo cual es posible que en su territorio sean impuestas restricciones al ejercicio de los derechos y libertades, con el fin de atenuar los efectos nocivos que tales actividades puedan generar a las referidas áreas protegidas.*

Que en atención a lo anterior es claro que si bien el derecho del ambiente sano es un derecho de interés general, este es superior a derechos de interés particular y por tanto permite que se puedan poner limitaciones a las personas tomando como fundamento la protección del medio ambiente. Por tal razón, aunque el Parque Nacional Natural Farallones de Cali fue creado tan sólo hasta el año 1968 mediante la Resolución No. 092 fue desde el año 1938 la protección ambiental en la zona del Corregimiento de Los Andes viene incluso desde la declaración de la reserva forestal protectora de las distintas cuentas aledañas al Municipio de Santiago de Cali mediante las Resoluciones 05 de 1943, 07 de 1941 y 09 de 1938.

Del mismo modo, la Corte Constitucional ha establecido en las sentencias C – 598 de 2010 y C-894 de 2003, la manera como está estructurado el sistema de protección del medio ambiente en el ordenamiento jurídico:

- 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.

Que teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 13 de la ley 2 de 1959 se establece que en las zonas de Parques Nacionales Naturales se encuentra *prohibida la adjudicación de baldíos, las ventas de tierras, la caza, la pesca y toda actividad industrial, ganadera o agrícola, distinta a la del turismo o a aquellas que el Gobierno Nacional considere convenientes para la conservación o embellecimiento de la zona.*

Igualmente se tiene que el Decreto 622 de 1977 establece las actividades prohibidas de realización al interior de las áreas de Parques Nacionales Naturales y dispone en el artículo 30 numeral 8 que se encuentra prohibida *toda actividad que el INDERENA determine que pueda ser causa de modificaciones significativas del medio ambiente o de los valores naturales de las distintas áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales*". Que con las actividades realizadas presuntamente por parte del señor LUIS ALFONSO BONILLA RODRÍGUEZ identificado con la cédula de ciudadanía No. 16.606.152 se puede decir que se están causando modificaciones significativas al medio ambiente, dado que el estado natural del paisaje y del ecosistema se está viendo afectado por las diferentes adecuaciones y construcciones que tuvieron que realizarse para realizar la construcción de vivienda, que además, conforme al informe de recorrido de control y vigilancia realizado el día 12 de Febrero de 2013, se encuentra habitada por parte del señor LUIS ALFONSO BONILLA RODRÍGUEZ generando así un mayor impacto en la naturaleza.

Que el conocimiento de la infracción se dio el día 24 de Septiembre de 2008 y se impuso de forma oportuna la medida preventiva, teniendo como fundamento el artículo 184 del Decreto 1594 de 1984, sin embargo el procedimiento a partir de la apertura de investigación y la formulación de cargos se llevó a cabo conforme a las disposiciones de la Ley 1333 de 2009, debido a que sólo hasta el informe realizado el 13 de Febrero de 2010, con la finalidad de verificar el cumplimiento de la medida preventiva impuesta, se decidió dar continuidad al procedimiento sancionatorio ambiental mediante el Auto No. 022 del 10 de Marzo de 2010 es decir que de

"POR MEDIO DEL CUAL SE IMPONE UNA SANCIÓN Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES"

conformidad con el artículo 64 de la Ley *ibidem* el procedimiento dispuesto es de ejecución inmediata y que solo continuarían con el procedimiento del Decreto 1594 de 1984 los que a la fecha de expedición de la Ley 1333 de 2009 ya hayan tenido agotada la etapa de formulación de cargos.

Que respecto de la intención del señor LUIS ALFONSO BONILLA RODRÍGUEZ de constituir una reserva natural de la sociedad civil, vale la pena aclarar que estas figuras de conservación no se pueden dar en las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, dado que ya cuentan con una categoría de conservación más restrictiva que además, de conformidad con el artículo 10 del Decreto 2372 de 2010 las categoriza como áreas protegidas públicas, mientras que la reserva natural de la sociedad civil es categorizada como área protegida privada. Que de conformidad con el artículo 11 del Decreto *ibidem*, la reglamentación de las categorías de conservación de las áreas del sistema de parques nacionales naturales depende de lo dispuesto en el Decreto 622 de 1977. Aunque el parágrafo del artículo 17 establezca que pueden coexistir áreas protegidas privadas superpuestas con áreas públicas, se debe tener en cuenta que el régimen jurídico aplicable será el del área protegida pública, es decir, la normatividad ambiental vigente y el plan de manejo del área protegida, por lo cual, teniendo en cuenta la zonificación del lugar donde se encuentra el predio del señor LUIS ALFONSO BONILLA RODRÍGUEZ, esto es, zona de recuperación natural, es claro que no se encuentran permitidas las actividades realizadas.

En cuanto al proyecto que se quiere realizar de ecoturismo y turismo de naturaleza en el predio, y para lo cual se han venido desarrollando las diferentes construcciones, se debe tener en cuenta que la Corte Constitucional ha establecido en Sentencia C – 189 de 2006 que la limitación *impuesta a la disposición de los bienes que se incorporan al Sistema de Parques Nacionales Naturales a fin de realizar la función ecológica prevista a la propiedad privada en la Constitución, no implica un desconocimiento de los atributos de uso, goce y explotación sobre los mismos. En efecto, aun cuando la declaratoria de una zona de reserva ecológica conduce a la imposición de gravámenes para la utilización y disfrute de los bienes de propiedad particular que se incorporan al citado sistema de protección ecológica de mayor extensión, es claro que dentro de los precisos límites normativos -propios del reconocimiento de un derecho de carácter relativo- los titulares de dicha modalidad de dominio, pueden proceder a su correspondiente explotación económica, por ejemplo, en actividades investigativas, educativas y recreativas* (cursiva por fuera de texto). Razón por la cual es claro que se pueden realizar actividades recreativas en las áreas protegidas, sin embargo, el artículo 5 del Decreto 622 de 1977, referente a la zonificación de los Parques Nacionales Naturales, se establece en los numerales 6 y 7 los dos tipos de zonificaciones en los cuales si son permitidas las actividades recreativas, es decir, **zona de alta densidad de uso y zona de recreación general exterior** y que el predio del señor LUIS ALFONSO BONILLA RODRÍGUEZ de conformidad con el estudio cartográfico se encuentra en **zona de recuperación general**, es decir, que en ella no se pueden prestar servicios de turismo ecológico, además, de conformidad con la Resolución 0531 del 2013, el PNN Farallones no ha regulado el ecoturismo en el plan de manejo vigente del área protegida, es decir, la Resolución No. 049 de 2007.

Descargos presentados frente a la parte dispositiva

Al ARTÍCULO PRIMERO. Nuevamente se alude a: "Toda actividad que el INDERENA determine que pueda ser causa de modificaciones significativas del ambiente o de los valores naturales de las distintas áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales," Pero en ninguna parte se me dice cuál fue la actividad, que yo supuestamente realicé, y que el INDERENA afirma que "puede" ser causa de...

Al ARTÍCULO SEGUNDO. A LAS PRUEBAS.

- Los informes de visita de control del 24 de septiembre de 2008 y 13 de febrero del 2010 prueban que existe en un predio privado una estructura de madera, pero para nada prueban que tal estructura viole ley alguna.
- Como ya lo anoté en mi respuesta al DECIMOSEGUNDO considerando, el "estudio cartográfico del PNN Farallones de Cali." nunca me fue entregado para yo tener la posibilidad de controvertir la prueba, y alegar lo que fuese apropiado para mis descargos. En consecuencia, se está violando flagrantemente mi derecho de defensa y no existe como prueba.

Respecto de las consideraciones expuestas frente a la parte dispositiva

Frente al dispone del Auto No. 022 del 10 de Marzo de 2010, el señor LUIS ALFONSO BONILLA RODRÍGUEZ identificado con la cédula de ciudadanía No. 16.606.152 de Cali expone que el cargo formulado no es claro y

"POR MEDIO DEL CUAL SE IMPONE UNA SANCIÓN Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES"

específico y por tanto no tiene una adecuación típica a la luz del derecho, ya que no se determina cuál es la actividad que el INDERENA determina pueda ser causa de modificaciones significativas del medio ambiente.

En este sentido, la Corte Constitucional en la Sentencia C – 595 de 2010 establece que en virtud del principio de tipicidad se tiene una aplicación más flexible en materia administrativa:

"el legislador debe establecer expresamente los elementos fundamentales del tipo, lo que implica que se efectúe: (i) la descripción de la conducta o del comportamiento que da lugar a la aplicación de la sanción; (ii) la determinación de la sanción, lo que implica la descripción de todos los aspectos relativos a ella, esto es, el tipo de sanción a imponer, el término o la cuantía de la misma, la autoridad competente para aplicarla y (iii) el procedimiento que debe seguirse para proceder a su imposición." También ha de señalarse que a la tipificación en el derecho sancionatorio de la administración, el sistema le impone recurrir a la prohibición, a la advertencia, al deber, etc., para seguidamente establecer la sanción.

Es claro entonces que la conducta que se está imputando presuntamente al señor LUIS ALFONSO BONILLA RODRÍGUEZ identificado con la cédula de ciudadanía No. 16.606.152 de Cali es típica, puesto que el numeral 8 del artículo 30 del Decreto 622 de 1977 es claro al establecer que se encuentra prohibida *"toda actividad que el INDERENA determina que pueda ser causa de modificaciones significativas del ambiente o de los valores naturales de las distintas áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales."* Y esto puede incluir un abanico muy amplio de posibilidades, siempre y cuando con la actividad realizada se ocasione una modificación significativa en el ambiente natural de las áreas protegidas.

En atención a esto, se debe tener en cuenta por parte del señor LUIS ALFONSO BONILLA RODRÍGUEZ que el predio en el que realizó la construcción se encuentra en jurisdicción del PNN Farallones de Cali y por tanto para realizar cualquier tipo de actividad en el área protegida, conforme a lo establecido por la Corte Constitucional en la Sentencia C - 746 de 2012, debe haber una solicitud previa de una licencia ambiental que *opera como instrumento coordinador, planificador, preventivo, cautelar y de gestión, mediante el cual el Estado cumple diversos mandatos constitucionales, entre ellos proteger los recursos naturales y el medio ambiente, conservar áreas de especial importancia ecológica, prevenir y controlar el deterioro ambiental y realizar la función ecológica de la propiedad, esto es la que está contemplada en el artículo 58 de la Constitución que impone la función social y ecológica del ejercicio del derecho a la propiedad privada.*

Respecto de que no se entregó el estudio cartográfico al señor LUIS ALFONSO BONILLA RODRÍGUEZ para poder controvertir la prueba, es claro que de parte del señor BONILLA no se hizo en ningún momento solicitud formal del mismo, por tal razón no puede alegar que se le está vulnerando su derecho de defensa, además el estudio cartográfico se solicita teniendo como fundamento el artículo 22 de la ley 1333 de 2009 sobre la verificación de los hechos, el cual dispone que *"La autoridad ambiental competente podrá realizar todo tipo de diligencias administrativas como visitas técnicas, toma de muestras, exámenes de laboratorio, mediciones, caracterizaciones y todas aquellas actuaciones que estime necesarias y pertinentes para determinar con certeza los hechos constitutivos de infracción y completar los elementos probatorios"*, y con la finalidad de verificar la ubicación exacta del predio y el hecho de que se encuentra en un área protegida.

3. PRUEBAS QUE SE PRETENDEN HACER VALER EN EL PROCESO

Pruebas solicitadas por la parte investigada

- Testimoniales a los señores Ricardo Carvajal, Laurentino Astaiza, Hercilio Quesada y a la señora Aurora Collazos.
- Inspección judicial en el Corregimiento de los Andes con el objeto de verificar la existencia de una división territorial del municipio de Santiago de Cali, en categoría de cabecera de corregimiento, de la existencia de obras de desarrollo y del incentivo por parte de la Alcaldía de Santiago de Cali de actividades de turismo ecológico y turismo de naturaleza.

Pruebas concedidas a la parte investigada

- *Diligencia de testimonio recibida al señor LAURENTINO ASTAIZA QUESADA identificado con la cédula de ciudadanía No. 16.664.770 de Cali*

En la diligencia realizada el día 04 de Marzo de 2013 al señor Laurentino Astaiza Quesada se le explico el motivo de la citación y que el señor LUIS ALFONSO BONILLA RODRÍGUEZ había solicitado que se le tomara la prueba testimonial.

"POR MEDIO DEL CUAL SE IMPONE UNA SANCIÓN Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES"

Que al momento de dar inicio a la diligencia, el señor Laurentino Astaiza manifestó "no querer hacer ningún tipo de declaración toda vez que no conocía al señor LUIS ALFONSO BONILLA RODRÍGUEZ", por tal razón este despacho se abstuvo de formular interrogatorio al testimonio solicitado.

- *Diligencia de testimonio a la señora AURORA COLLAZOS*

Que el día 23 de Abril de 2013 los funcionarios del PNN Farallones de Cali realizaron recorrido de control y vigilancia en el Corregimiento Los Andes con la finalidad de hacer entre al señor LUIS ALFONSO BONILLA RODRÍGUEZ del oficio PNN FAR-100 por medio del cual se le solicitaban los datos de contacto de la señora AURORA COLLAZOS, con el fin de citarla a rendir diligencia de versión libre, sin embargo, no fue posible encontrarlo y se indagó con las personas del sector quienes manifestaron que el señor Bonilla solo estaba en el sector esporádicamente algunos fines de semana.

Que teniendo en cuenta lo anterior, a la imposibilidad de ubicar al señor LUIS ALFONSO BONILLA RODRÍGUEZ y a la falta de información de contacto de la señora AURORA COLLAZOS que no fue brindada en el escrito de descargos presentado, no pudo ser realizada la diligencia testimonial.

Pruebas negadas a la parte investigada

- *Diligencias testimoniales de los señores RICARDO CARVAJAL y HERCILIA QUESADA*

Que teniendo en cuenta el artículo 219 del Código de Procedimiento Civil se dispone que cuando se *pidan testimonios deberá expresarse el nombre, domicilio y residencia de los testigos, y enunciarse sucintamente el objeto de la prueba*. Además permite que se pueda limitar la recepción de testimonios.

Que el señor LUIS ALFONSO BONILLA RODRÍGUEZ identificado con la cédula de ciudadanía No. 16.606.152 de Cali en su escrito de descargos no dio cumplimiento a los requisitos expresados en la normatividad para la solicitud de testimonios.

Igualmente teniendo en cuenta que no se expresaron las razones por las cuales se requirieron los testimonios, este despacho consideró que para el esclarecimiento de los hechos no eran necesarios los testimonios del señor RICARDO CARVAJAL y HERCILIA QUESADA.

- *Inspección judicial*

Que teniendo en cuenta la objeto de la inspección judicial solicitada por parte del señor LUIS ALFONSO BONILLA RODRÍGUEZ, y lo dispuesto en el artículo 178 del Código de Procedimiento Civil, *se rechaza in limine* la prueba por ser considerada impertinente para el esclarecimiento de los hechos materia de estudio en el presente proceso sancionatorio ambiental, dado que el hecho de que se haga inspección de las condiciones históricas, económicas y culturales del corregimiento de Los Andes es independiente de las actividades realizadas en el predio del señor LUIS ALFONSO BONILLA RODRÍGUEZ.

Pruebas realizadas por parte de Parques Nacionales Naturales

- *Informes de recorrido de control y vigilancia de fechas 24 de Septiembre de 2008, 13 de Febrero de 2010 y del 12 de Febrero de 2011*

Que conforme al material probatorio que reposa en el expediente sobre los informes de recorrido de control y vigilancia realizado por los operarios del PNN Farallones de Cali, con la finalidad de hacer seguimiento a las actividades realizadas por parte del señor LUIS ALFONSO BONILLA RODRÍGUEZ identificado con la cédula de ciudadanía No. 16.606.152 en el predio ubicado en el Corregimiento Los Andes que se encuentra en jurisdicción del PNN Farallones, se pudo constatar la realización de una adecuación de un espacio de terreno con la finalidad de construir una vivienda nueva puesto que como se puede observar en el primer informe de recorrido realizado el día 24 de Septiembre de 2008 (folio 1) se estaba realizando una adecuación por el sistema de pico y pala de 35 Mts² y de 6x2Mts, en la cual años después se construyó una vivienda nueva y un galpón como puede ser evidenciado en el informe de recorrido de control y vigilancia del día 13 de Febrero de 2010, el cual tiene su respectivo registro fotográfico (folios 7 y 8).

Que se impuso medida preventiva con la finalidad de que se suspendiera la actividad de adecuación de terreno y posteriormente se realizó recorrido del 13 de Febrero de 2010 para verificar el cumplimiento de la medida preventiva y al ver que se continuó con las actividades y que ya se encontraba una vivienda y un galpón construidos, la administración decidió aperturar investigación y formular cargos al señor LUIS ALFONSO BONILLA RODRÍGUEZ identificado con la cédula de ciudadanía No. 16.606.152 de Cali por presuntas

"POR MEDIO DEL CUAL SE IMPONE UNA SANCIÓN Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES"

infracciones a la normatividad ambiental y por desacato a la medida preventiva impuesta que había sido debidamente notificada, como consta en los folios 2 al 5 del expediente No. 150 de 2008.

Que con las actividades realizadas por parte del señor LUIS ALFONSO BONILLA RODRÍGUEZ identificado con la cédula de ciudadanía No. 16.606.152 de Cali se está generando modificaciones significativas del medio ambiente y por tanto se presume que se está incurriendo en la violación del numeral 8 del artículo 30 del Decreto 622 de 1977. Además para la construcción realizada se requiere una licencia de construcción conforme a los numerales 1 y 2 del artículo 99 de la Ley 388 de 1997, en los cuales se establece que la licencia se otorga para cualquier construcción o modificación que se quiera hacer en un predio urbano o rural y debe estar sujeta al Plan de Ordenamiento Territorial – Acuerdo 069 de 2000.

Que el Plan de Ordenamiento Territorial vigente para el Municipio de Santiago de Cali, establece en su artículo 37 que el ordenamiento del Parque Nacional Natural Farallones de Cali se hará conforme a los lineamientos de la entidad de Parques Nacionales Naturales, es decir, el plan de manejo del área protegida y la normatividad ambiental vigente. Lo anterior implica que debe ser tenida en cuenta la Resolución No. 049 del 26 de Enero de 2007 que es por medio de la cual se profirió el plan de manejo del PNN Farallones de Cali; en el establece que la zona en la cual se realizó la construcción por parte del señor LUIS ALFONSO BONILLA RODRÍGUEZ identificado con la cédula de ciudadanía No. 16.606.152 de Cali es denominada como ZONA DE RECUPERACIÓN NATURAL.

De igual forma el numeral 2 del artículo 99 de la Ley 388 de 1997 establece que la licencia de construcción se otorgará teniendo en cuenta lo dispuesto por la Ley 99 de 1993 y su normatividad reglamentaria, es decir, el Decreto 2820 de 2010 y Decreto 3573 de 2011 en todo lo referente a licencias ambientales, las cuales son otorgadas por la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales con un previo concepto dado por la autoridad ambiental que tenga jurisdicción, que en este caso es Parques Nacionales Naturales – Jefatura del PNN Farallones de Cali, frente a lo cual es claro que no se ha hecho ningún requerimiento y no se registra una solicitud ni permiso para la realización de una construcción por parte del señor LUIS ALFONSO BONILLA RODRÍGUEZ. Que se requirió a la Secretaría de Bienes Inmuebles (oficio PNN FAR 613-2012), al Departamento Administrativo de Planeación Municipal de Santiago de Cali (oficio PNN FAR 614-2012), y a la Secretaría de Desarrollo Urbanístico (oficio PNN FAR 616-2012) con la finalidad de que brindaran información sobre si se había realizado un trámite de licencia de construcción por parte del señor LUIS ALFONSO BONILLA RODRÍGUEZ para la construcción que realizó en el predio, teniendo respuesta únicamente al oficio No. PNN FAR 613-2012, y en el cual se respondió de parte de la Subdirección de Catastro Municipal que el predio del cual se solicitaba información, se encontraba inscrito a nombre del MUNICIPIO DE CALI – SECRETARIA DE VIVIENDA SOCIAL Y RENOVACIÓN URBANA, es decir la propiedad legal del predio recae sobre esta entidad municipal.

- *Mapa de ubicación del predio del señor LUIS ALFONSO BONILLA RODRÍGUEZ*

Que de conformidad con el sistema georreferenciado se pudo constatar que la actividad de construcción realizada por parte del señor LUIS ALFONSO BONILLA RODRÍGUEZ se encuentra ubicada en las coordenadas 3°25'40.2"Norte y 76°36'59.1"Oeste y altitud 1652 MSNM, predio ubicado en el Corregimiento Los Andes, Vereda Los andes Cabecera en jurisdicción del PNN Farallones de Cali y que de acuerdo al plan de manejo vigente del área protegida, es decir, la Resolución No. 049 del 26 de Enero de 2007 esta zona está catalogada como ZONA DE RECUPERACIÓN NATURAL.

De acuerdo al documento del Plan de Manejo del PNN Farallones del 2005, en la zona de recuperación natural se pretende lograr la recuperación de la naturaleza que allí existió o a obtener mediante mecanismos de restauración un estado deseado del ciclo de evolución ecológica, es por esto que los usos generalas y las actividades específicas que se pueden realizar están encaminadas a la recuperación, investigación, educación y cultura.

4. ANÁLISIS DEL CONCEPTO TÉCNICO No. 009-PNNFAR-2013

Que en el concepto técnico realizado por los profesionales del PNN Farallones de Cali, se pudo constatar que en el lugar donde se realizó la construcción de la vivienda nueva es catalogado de acuerdo al plan de manejo del área protegida como ZONA DE RECUPERACIÓN NATURAL, es decir, "Zona que ha sufrido alteraciones en su ambiente natural y que está destinada al logro de la recuperación de la naturaleza que allí existió o a obtener mediante mecanismos de restauración un estado deseado del ciclo de evolución ecológica; lograda la recuperación o el estado deseado, esta zona será denominada de acuerdo con la categoría que le corresponda"

80

"POR MEDIO DEL CUAL SE IMPONE UNA SANCIÓN Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES"

Que para la realización del presente concepto técnico, el grupo de profesionales del PNN Farallones realizó visita al predio del señor LUIS ALFONSO BONILLA RODRÍGUEZ el día 05 de Septiembre de 2013.

"...en esta visita se observó que previa a la construcción de la vivienda se realizaron acciones de explanación y adecuación de suelo, las cuales generaron una modificación en las condiciones naturales y la función de los recursos (agua, suelo, bosque), a causa de la implementación de estructuras en madera como pilotes, vigas de piso, paneles (paredes), vigas de techo..."

Los impactos ambientales se presentan por la alteración, tanto positiva como negativa, de los componentes bióticos, abióticos y sociales del medio. Es evidente que el primer impacto negativo es visual, ya que lo que se encuentra en el predio no es propio de un área protegida de manejo especial como un Parque Nacional Natural. En este predio las afectaciones a los recursos naturales están dadas por la transformación del ecosistema, alterando la biodiversidad de la fauna, la flora, el suelo, bosque y el recurso hídrico, el impacto se genera en primera medida por realizar una explanación para la construcción de una vivienda y en segundo lugar por todas las actividades realizadas producto de la ocupación.

*La adecuación del terreno para la construcción de la vivienda y habitarla posteriormente ha producido efectos adversos en diferentes elementos ambientales, **considerándose que las afectaciones son totalmente negativas para los diversos servicios ecosistémicos que ofrece el área protegida**, dada la modificación en el uso del suelo, la pérdida de la cobertura vegetal, la modificación del paisaje, los cambios (físico químicos) en las fuentes hídricas, entre otros. Estos efectos negativos ((impactos) ocurren por la alteración acelerada y sin manejo en los diferentes componentes de los ecosistemas afectados.*

La adecuación de terreno por sistema de adecuación de un lote de terreno por el sistema de roza de rastrojo y adecuación de un espacio de terreno por el sistema de pico y pala para la construcción de vivienda nueva y las diferentes actividades desarrolladas asociadas a la ocupación en área de jurisdicción del Parque Nacional Natural Farallones de Cali, presenta un total de 36 afectaciones directas sobre siete componentes ambientales; donde las acciones antrópicas como adecuación del terreno (limpieza, descapote, rocería, tala), movimiento de tierra (nivelación y relleno) ampliación de frontera agrícola, y vertimientos son las que originan mayores impactos. La cobertura vegetal es eliminada, exponiendo el suelo a las condiciones climáticas (lluvia, viento, radiación, etc); la excavación y nivelación empeoran aún más esta situación, al incrementar los procesos de escurrimiento de los suelos, generando graves problemas erosivos y de sedimentación.

Es evidente que el mayor impacto esta dado a uno de los diferentes componentes o recursos del ecosistema como es el suelo. Lo anterior debido a cambios en su uso a causa de la adecuación para el desarrollo de diversas actividades como la urbanística y actividades agrícolas que han incrementado la perturbación y transformación del ecosistema generando problema en la dinámica del sistema ecológico al reemplazar la vegetación natural presente por cultivos como plátano, cítricos y especies ornamentales (jardín), además de la adecuación de los lotes de terreno para la construcción de nuevas viviendas; creando puntos de erosión por la falta de cobertura vegetal, pérdida de la capacidad de retención de la humedad en los suelos, igualmente el incremento de la sedimentación en los cursos de agua, la introducción de especies que no son características de estos ecosistemas, situación que promueve la invasión de especies con gran potencial de establecimiento, la contaminación de suelos por la aplicación de productos agroquímico que aportan a la disminución de la capacidad de los ecosistemas de proveer servicios ambientales como soporte para la sostenibilidad de las futuras generaciones.

Que con las actividades realizadas por parte del señor LUIS ALFONSO BONILLA RODRÍGUEZ, identificado con la cédula de ciudadanía No. 16.606.152 de Cali, se generaron afectaciones sobre los recursos naturales, transformando el ecosistema, alterando la estructura, función, composición del suelo, la flora, la fauna, cobertura vegetal herbáceas y arbustivas. Igualmente el hecho de que se encuentre una construcción en un área protegida, implica una alteración al paisaje dado que se presenta un cambio en la calidad visual puesto que se encuentran formas y texturas diferentes al medio ambiente natural.

Que de conformidad con los criterios para determinar el grado de afectación ambiental, establecidos en el artículo 7 del Decreto 2086 del 2010 se tiene lo siguiente:

Intensidad: el daño a la calidad del suelo, vegetación natural y paisajístico esta dado en un 80% por el impacto generado con la construcción de la vivienda, además el uso de agroquímicos, aguas usadas y aguas de escorrentía afecta el recurso hídrico.

Persistencia: el bosque podría recuperar su estado natural cuando la degradación antrópica sea suspendida y se puedan realizar labores de restauración asistida, y el recurso del suelo no podrá retornar a su estado inicial debido a que se removió y explano para la construcción de la vivienda, por tal razón su alteración es superior a 5 años.

"POR MEDIO DEL CUAL SE IMPONE UNA SANCIÓN Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES"

Reversibilidad: los recursos naturales tomarían veinte años en volver a alcanzar los diámetros que tenía el bosque antes de la afectación.

Recuperabilidad: los recursos naturales de esta área pueden recuperarse en un lapso mayor a veinte años, con la acción humana, al establecer las medidas correctivas, permitiendo que la vegetación nativa vuelva a crecer naturalmente.

Que teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, se puede establecer que con las acciones que consisten en la adecuación para la construcción de una vivienda nueva y de un galpón, se está incurriendo en una actividad prohibida al interior del PNN Farallones de Cali y que las mismas generan un impacto que puede tardar más de diez (10) años en lograr la recuperabilidad del predio.

SANCIÓN

En la Sentencia C-401 del 26 de Mayo de 2010 la Corte Constitucional manifestó respecto al mérito para interponer sanciones en materia ambiental 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 reprochabilidad dirigido al autor de un delito o falta), de proporcionalidad o el denominado non bis in idem."

Conforme a lo anterior, y después de haber realizado el estudio del material probatorio se encontró que existen elementos suficientes para dar lugar a una sanción de carácter sancionatorio ambiental, toda vez que se tipificaron las conductas realizadas por LUIS ALFONSO BONILLA RODRÍGUEZ identificado con la cédula de ciudadanía No. 16.606.152 de Cali en el área protegida del Parque Nacional Natural Farallones de Cali.

Siguiendo con la línea de la Corte Constitucional se entrarán a demostrar los elementos que configuran la potestad sancionatoria en el caso concreto:

- Legalidad: la presente sanción tiene fundamento en las prohibiciones determinadas en el decreto 622 de 1977.
- Tipicidad: las conductas realizadas por el señor LUIS ALFONSO BONILLA RODRÍGUEZ identificado con la cédula de ciudadanía No. 16.606.152 de Cali, se enmarcan de manera precisa en las prohibiciones determinadas, es decir, numeral 8 del artículo 30 del Decreto 622 de 1977 "Toda actividad que el INDERENA determine que pueda ser causa de modificaciones significativas del ambiente o de los valores naturales de las distintas áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales".
- Prescripción: La presente sanción se ajusta a los términos establecidos en el artículo 38 del Código Contencioso Administrativo.
- Responsabilidad: Que el señor LUIS ALFONSO BONILLA RODRÍGUEZ identificado con la cédula de ciudadanía No. 16.606.152 de Cali es responsable por realizar modificaciones significativas al ambiente o a los valores naturales de los Parques Nacionales Naturales en la jurisdicción del PNN Farallones de Cali, de acuerdo a lo establecido en este acto administrativo.

"POR MEDIO DEL CUAL SE IMPONE UNA SANCIÓN Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES"

- Proporcionalidad: La presente resolución es garante del principio de proporcionalidad conforme a lo establecido en el artículo 85 de la ley 99 de 1993 y los decretos y resoluciones reglamentarias.

Que conforme a los hechos narrados en la presente resolución, a los cargos formulados en el Auto No. 022 del 10 de Marzo de 2010 al señor LUIS ALFONSO BONILLA RODRÍGUEZ identificado con la cédula de ciudadanía No. 16.606.152 de Cali, al material probatorio que reposa en el expediente y al análisis del concepto técnico ambiental realizado por los profesionales del PNN Farallones de Cali, este despacho procederá a determinar si prosperan los cargos formulados:

Toda actividad que el INDERENA determine que pueda ser causa de modificaciones significativas del ambiente o de los valores naturales de las distintas áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, vulnerando con ello el numeral 8 del Artículo 30 del Decreto 622 de 1977.

Que las actividades realizadas por parte del señor LUIS ALFONSO BONILLA RODRÍGUEZ en el predio ubicado en las coordenadas 3°25'40.2"Norte y 76°36'59.1"Oeste y altitud 1652 MSNM, se puede determinar que la actividad de adecuación del suelo y las posteriores construcciones realizadas si ocasiona modificaciones significativas del medio ambiente y de los valores naturales del PNN Farallones de Cali, puesto que por medio del concepto técnico ambiental se pudo comprobar los diferentes impactos ambientales en los recursos naturales tales como el suelo, la vegetación y el paisaje natural.

Teniendo en cuenta lo anterior, la actividad de construcción de vivienda tiene una relación directa con la ocupación, y la misma genera graves impactos en los servicios ecosistémicos en el PNN Farallones de Cali, llevando a que el predio tarde más de 10 años en alcanzar un estado adecuado de recuperación y cumpla con las finalidades de la zonificación asignada en el plan de manejo del área protegida, es decir, en la Resolución No. 049 del 26 de Enero de 2007, en el cual se dispone que el área ocupada por el señor LUIS ALFONSO BONILLA RODRÍGUEZ, identificado con la cédula de ciudadanía No. 16.606.152 de Cali, está catalogada como ZONA DE RECUPERACIÓN NATURAL y por tanto en el lugar sólo pueden ser realizadas actividades de recuperación, investigación, educación y cultura y no las relacionadas con actividades antrópicas y de ocupación. (Esta información reposa y se puede ver de manera ampliada en el CONCEPTO TÉCNICO No. 009-PNN-FAR-2013)

Que teniendo en cuenta los argumentos esgrimidos en el escrito de descargos presentado por parte del señor LUIS ALFONSO BONILLA RODRÍGUEZ, en los cuales el acepta que realizó la construcción a pesar de no aceptar que se trata de una actividad prohibida que afecte al medio ambiente, se puede concluir que efectivamente él realizó una construcción en madera que fue comprada en Cali.

Que de conformidad con lo anteriormente expuesto, el artículo 85 de la Ley 99 de 1993 establece los tipos de sanciones que serán impuestos *al infractor de las normas sobre protección ambiental o sobre manejo y aprovechamiento de recursos naturales renovables, mediante resolución motivada y según la gravedad de la infracción*, los siguientes tipos de sanciones:

1) Sanciones:

- Multas diarias hasta por una suma equivalente a 300 salarios mínimos mensuales, liquidados al momento de dictarse la respectiva resolución;*
- Suspensión del registro o de la licencia, la concesión, permiso o autorización;*
- Cierre temporal o definitivo del establecimiento, edificación o servicio respectivo y revocatoria o caducidad del permiso o concesión;*
- Demolición de obra, a costa del infractor, cuando habiéndose adelantado sin permiso o licencia, y no habiendo sido suspendida, cause daño evidente al medio ambiente o a los recursos naturales renovables;*
- Decomiso definitivo de individuos o especímenes de fauna o flora o de productos o implementos utilizados para cometer la infracción.*

Que estudiadas una a una las sanciones posibles, este despacho considera que las únicas que se ajustan a la infracción cometida es:

- Demolición de obra a costa del infractor, cuando habiéndose adelantado sin permiso o licencia, y no habiendo sido suspendida, cause daño evidente al medio ambiente o a los recursos naturales renovables.

"POR MEDIO DEL CUAL SE IMPONE UNA SANCIÓN Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES"

Que teniendo en cuenta lo anterior, mediante el presente acto administrativo se puede establecer que la actividad realizada por parte del señor LUIS ALFONSO BONILLA RODRÍGUEZ identificado con la cédula de ciudadanía cumple con los elementos de legalidad, tipicidad, prescripción, responsabilidad y se procederá a definir, conforme al principio de proporcionalidad, cuál es la sanción idónea conforme a la infracción cometida. En éste sentido, de parte de ésta dependencia se considera imponer las siguientes sanciones:

- DEMOLICIÓN:

Que de conformidad con los argumentos esgrimidos en éste acto administrativo, esta administración impondrá al señor LUIS ALFONSO BONILLA RODRÍGUEZ identificado con la cédula de ciudadanía No. 16.606.152 de Cali la sanción de demolición de obra a costa del infractor de conformidad con lo dispuesto en el artículo 85 de la Ley 99 de 1993, dado que no se cuenta con los permisos exigidos por ley para la realización de la actividad y causa daño evidente al medio ambiente o a los recursos naturales renovables.

Que la sanción consiste en la demolición de la obra realizada en el predio ubicado en las coordenadas 3°25'40.2"Norte y 76°36'59.1"Oeste y altitud 1652 MSNM, ubicado en el corregimiento Los Andes, vereda Andes Cabecera, que consta de la construcción realizada en la adecuación de 35 metros cuadrados, esto es la vivienda, y del galpón de pollos de conformidad con la información que reposa en el concepto técnico y los informes de recorrido de control y vigilancia realizados los días 24 de Septiembre de 2008 y 13 de Febrero de 2010.

Que la ejecución de la demolición a costa de infractor deberá ser ejecutada por parte del señor LUIS ALFONSO BONILLA RODRÍGUEZ identificado con la cédula de ciudadanía No. 16.606.152 de Cali en un período no superior a 30 días calendario. En caso de que la sanción no sea ejecutada en el término establecido, la administración realizará dicha función y podrá repetir contar el infractor a través de la jurisdicción coactiva, por los gastos incurridos de conformidad con los artículos 64 y 65 del Código Contencioso Administrativo que establece el carácter ejecutorio de los actos administrativos y la ejecución por el obligado.

Igualmente de parte del señor LUIS ALFONSO BONILLA RODRÍGUEZ se debe dejar el predio sin escombros y residuos del material utilizado para la construcción.

Que conforme a lo anteriormente expuesto, el Director Territorial Pacífico de Parques Nacionales Naturales de Colombia,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO.- DECLARAR responsable al señor LUIS ALFONSO BONILLA RODRÍGUEZ identificado con la cédula de ciudadanía No. 16.606.152 de Cali - Valle por infringir la normatividad ambiental vigente contenida en el numeral 8 del artículo 30 del Decreto 622 de 1977 por realizar "Toda actividad que el Inderena determine que puede ser causa de modificaciones significativas del ambiente o de los valores naturales de las distintas áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales"

ARTÍCULO SEGUNDO.- IMPONER al señor LUIS ALFONSO BONILLA RODRÍGUEZ identificado con la cédula de ciudadanía No. 16.606.152 de Cali - Valle **SANCIÓN** de demolición a costa del infractor por la obra realizada en el predio ubicado en las coordenadas 3°25'40.2"Norte y 76°36'59.1"Oeste y altitud 1652 MSNM que consta de la construcción realizada en la adecuación de 35 metros cuadrados, esto es la vivienda, y del galpón de pollos de 8,28Mts².

Parágrafo primero.- que para la ejecución de la sanción de demolición se le otorga al señor LUIS ALFONSO BONILLA RODRÍGUEZ identificado con la cédula de ciudadanía No. 16.606.152 de Cali - Valle, un término de treinta (30) días calendario contados a partir de la constancia de ejecutoria de la presente resolución de sanción.

Parágrafo segundo.- En caso de que la sanción no sea ejecutada en el término establecido, la administración remitirá una nueva solicitud al señor LUIS ALFONSO BONILLA RODRÍGUEZ para la ejecución de la sanción en el cual se determinará el término para ejecutarla.

Parágrafo tercero.- En caso de que la sanción no sea ejecutada en el término establecido, Parques Nacionales Naturales realizará dicha función y podrá repetir contar el infractor a través de la jurisdicción coactiva, por los gastos incurridos de conformidad con el artículo 64 y 65 del Código Contencioso Administrativo.

80

"POR MEDIO DEL CUAL SE IMPONE UNA SANCIÓN Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES"

ARTÍCULO TERCERO.- LEVANTAR la medida preventiva impuesta al señor **LUIS ALFONSO BONILLA RODRÍGUEZ** identificado con la cédula de ciudadanía No. 16.606.152 de Cali – Valle, el día 26 de Septiembre de 2008.

ARTÍCULO CUARTO.- NOTIFICAR personalmente o por aviso la presente resolución al señor **LUIS ALFONSO BONILLA RODRÍGUEZ** identificado con la cédula de ciudadanía No. 16.606.152 de Cali - Valle de conformidad con lo establecido en los artículos 44 y 45 del Código Contencioso Administrativo.

ARTÍCULO QUINTO.- COMUNICAR al Procurador delegado para asuntos ambientales y agrarios del Valle del Cauca, de conformidad con el artículo 56 inciso 3 de la Ley 1333 de 2009.


ARTÍCULO SEXTO.- PUBLICAR la presente resolución en la Gaceta Ambiental de conformidad con el artículo 71 de la Ley 99 de 1993.


ARTÍCULO SÉPTIMO.- PUBLICAR en el registro único de infractores ambientales –RUIA- la presente resolución una vez se encuentren agotados los recursos que proceden en la vía gubernativa, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 59 de la Ley 1333 de 2009.

ARTÍCULO OCTAVO.- CONTRA la presente Resolución procede el recurso de Reposición el cual deberá ser presentado dentro de los cinco (05) días siguientes a su notificación. Dicho recurso debe ser presentado ante el Director Territorial Pacífico de Parques Nacionales Naturales de Colombia, y en subsidio podrá solicitar el recurso de apelación ante el Subdirector de Gestión y Manejo de Áreas Protegidas de Parques Nacionales Naturales de Colombia, de acuerdo a lo establecido en el artículo 51 y siguientes del Código Contencioso Administrativo, el artículo 30 de la Ley 1333 de 2009 y el parágrafo del artículo 5 de la Resolución No. 0476 del 28 de Diciembre de 2012 "Por la cual se distribuyen funciones sancionatorias al interior de Parques Nacionales Naturales de Colombia y se adoptan otras disposiciones".

Dado en Santiago de Cali, Veintidos (22) días del mes de Mayo de Dos Mil Catorce (2014).

COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE, NOTIFÍQUESE, Y CÚMPLASE,


JUAN IVÁN SÁNCHEZ BERNAL
DIRECTOR TERRITORIAL PACÍFICO
PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA

Proyectó: Isabel Cristina García Burbano - Profesional Jurídica DTPA 
Revisó: Ana Milena Montoya Dávila - Profesional Jurídica DTPA