



PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA

AUTO NÚMERO
(053)

Santiago de Cali, dieciocho (18) de mayo de dos mil veintiuno (2021)

“POR MEDIO DEL CUAL SE INICIA ETAPA DE INDAGACIÓN PRELIMINAR Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES EN EL MARCO DEL EXPEDIENTE NO. 027 DE 2017”

El Director de la Territorial Pacífico de la Unidad Administrativa Especial de Parques Nacionales Naturales (en adelante “Parques Nacionales Naturales de Colombia”) en ejercicio de la función policiva y sancionatoria que le ha sido conferida mediante la Ley 1333 de 2009, el Decreto 3572 de 2011 y delegada mediante la Resolución 0476 del 28 de diciembre de 2012 y:

CONSIDERANDO

1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA

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 en este orden de ideas, y de conformidad con los artículos 8, 79 y 80 de la Constitución Política, son deberes constitucionales del Estado, entre otros, garantizar el acceso y goce a un ambiente sano, proteger la diversidad e integridad del ambiente; conservar las áreas de especial importancia ecológica; planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar su conservación y restauración, prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones y exigir la reparación de los daños causados; y garantizar la participación de las comunidades en las decisiones que puedan afectarlas. No obstante lo anterior, los particulares están llamados, de igual forma, salvaguardar la riqueza natural de la Nación y a acatar las normas que el legislador imparta para alcanzar dicho fin.

2. COMPETENCIA

Que el artículo 1 de la Ley 1333 de 2009 *“Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones”* le otorga la titularidad de la potestad sancionatoria en materia ambiental a Parques Nacionales Naturales de Colombia y a otras entidades.

Que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1 del Decreto 3572 del 27 de septiembre de 2011 y el artículo 2.2.2.1.10.1. del Decreto 1076 de 2015, Parques Nacionales Naturales de Colombia, es una unidad administrativa especial 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. Igualmente, en el Decreto en el artículo 2, numeral 13 se establece que le corresponde a Parques Nacionales Naturales de Colombia ejercer las funciones policivas y **sancionatorias** en los términos fijados por la ley.

Que de acuerdo con el artículo 2.2.2.1.16.1. del Decreto 1076 de 2015, le corresponde a Parques Nacionales Naturales de Colombia organizar sistemas de control y vigilancia, en aras de garantizar el cumplimiento de las

“POR MEDIO DEL CUAL SE INICIA ETAPA DE INDAGACIÓN PRELIMINAR Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES EN EL MARCO DEL EXPEDIENTE 027 DE 2017”

normas que versan respecto de las prohibiciones y obligaciones de los usuarios que acceden a los Parques, las cuales se encuentran compiladas en dicho Decreto. Con el objetivo de materializar lo anterior, el artículo 2.2.2.1.16.2 de la norma *ibídem* establece que el régimen sancionatorio aplicable será el previsto en la Ley 1333 de 2009, lo cual se armoniza con las funciones policivas reconocidas en cabeza de los funcionarios de Parques Nacionales de Colombia al amparo del Código Nacional de Recursos Naturales Renovables (en adelante “CNRNR”) y del numeral 13 del artículo 2º del Decreto 3572 de 2011.

Que mediante la Resolución 0476 del 28 de Diciembre de 2012 expedida por Parques Nacionales Naturales de Colombia, el artículo quinto, se otorga 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 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.

3. DISPOSICIÓN QUE DA ORIGEN AL ÁREA PROTEGIDA

Que el Sistema de Parques Nacionales Naturales es un conjunto de áreas de diversas categorías que se reservan y declaran en beneficio de los habitantes de la Nación, por tener valores y características naturales, culturas e históricas excepcionales para el patrimonio común; esto, de conformidad con lo señalado en el artículo 327 del CNRNR.

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

Que las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales gozan de especial protección constitucional, pues por una parte, bajo el mandato del artículo 63 superior, son bienes inalienables, imprescriptibles e inembargables, y por otra, de acuerdo con el artículo 14 de la Ley 2 de 1959, las zonas establecidas como Parques Nacionales Naturales son de utilidad pública. Lo anterior, conlleva a que en estas áreas se limite el actuar de los particulares, ya que este debe estar estrictamente ligado a fines ecológicos en consonancia con el inciso segundo de artículo 58 de la Constitución Política de 1991 y el CNRNR. Así mismo, las actividades que podrán realizarse serán la exclusivamente autorizadas por el artículo 331 del Código *ibídem*, en todo caso, sujetas a autorización previa, quedando prohibidas tanto aquellas que no se enmarquen en dicha tipología, como aquellas definidas en el artículo 336 del CNRN y sus reglamentos contenidos en el Decreto 622 de 1977 hoy compilado en el Decreto 1076 de 2015, particularmente, en el artículo 2.2.2.1.15.1 y siguientes.

Que mediante la Resolución No. 092 de Julio 15 de 1968, se crea y alindera el PARQUE NACIONAL NATURAL FARALLONES DE CALI (en adelante “PNN Farallones de Cali”). Que dicha Resolución, en el literal a del Artículo Primero indica que: *“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 día 26 de enero de 2007 se adoptó la Resolución No. 049 *“Por medio de la cual se adopta el plan de manejo del Parque Nacional Natural Farallones de Cali”*, el cual es el instrumento rector para la planificación del área protegida y establece lo relacionado con diagnóstico, ordenamiento y plan estratégico que se llevará a cabo al interior del mismo.

Que conforme a lo acontecido en el marco del expediente 027 de 2017, se tienen los siguientes:

HECHOS

“POR MEDIO DEL CUAL SE INICIA ETAPA DE INDAGACIÓN PRELIMINAR Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES EN EL MARCO DEL EXPEDIENTE 027 DE 2017”

PRIMERO: Que mediante recorrido de prevención vigilancia y control (en adelante “PVC”) realizado el día 05 de abril de 2017, el grupo operativo del PNN Farallones de Cali atendió una queja elevada por la comunidad y miembros del Centro de Educación Ambiental del Topacio, en la cual se señaló el mal olor ocasionado por la inadecuada disposición de residuos sólidos en el predio “La Truchera” propiedad del Sr. Rodolfo Castaño, ubicado en el sector El Topacio, corregimiento de Pance, en jurisdicción del Área Protegida.

Durante dicha visita, la cual fue atendida por el mayordomo del predio, Sr. Jesús María Gutiérrez, los operarios del Parque observaron (i) una “fosa” en la cual se realizaba la disposición de viseras de pescado; (ii) un galpón donde habitan cincuenta (50) gallinas (iii) una “granja” de tres metros (3m) de largo por seis metros (6m) de ancho y (iii) un pequeña huerta de pancoger.

La infracción anteriormente relacionada, fue evidenciada en las siguientes coordenadas:

N	W	Altura
03°18'50.6"	76°38.43.5"	1890 msnm

SEGUNDO: Que con fundamento en los hechos relacionados en el numeral que antecede, la jefatura del PNN Farallones de Cali impuso medida preventiva de suspensión de obra o actividad al Sr. Rodolfo Castaño, mediante el Auto No.038 del 24 de abril de 2017.

TERCERO: Que mediante concepto técnico inicial No. 2017758000413

(...)

3.2. Priorización de Acciones Impactantes

Los resultados del cruce de información de la Matriz de afectaciones, se ordenan (priorizar) según el número de bienes de protección-conservación afectados por cada Infracción-Acción. (Ver Matriz 2)

Matriz 2. Priorización

Prioridad	Acción impactante	Sustentación
1	Numeral 8. Toda actividad que Parques Nacionales Naturales de Colombia o el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible 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 corresponde principalmente a la generación de olores ofensivos de manera transitoria lo cual afecta una zona de recreación y ecoturismo. Las infraestructuras se consideran mínimas y de tipo artesanales usadas en actividades de sustento y en zonas de ocupación y uso de la finca.
1	Numeral 12. Introducción transitoria o permanente de animales, semillas, flores o propágulos de cualquier especies.	Es de menor preocupación puesto que si bien las gallinas han generado la pérdida de cobertura vegetal no alcanza afectar de manera irreversible el suelo. Es decir que la erosión es recuperable en un corto tiempo. También se consideró que esta crianza de gallinas se realiza sobre el área original de uso de la finca.
	Numeral 14. Arrojar o depositar basuras, desechos o residuos en lugares no habilitados para ello o incinerarlos.	Si bien en la primera visita se detectó esta actividad, en la última visita realizada el 11 de julio de 2017, ya se encontró totalmente suspendida y sin indicios de impactos ambientales. Por tanto se considera no necesario valorar.

(...)

4.2. Determinación de la Importancia de la Afectación

“POR MEDIO DEL CUAL SE INICIA ETAPA DE INDAGACIÓN PRELIMINAR Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES EN EL MARCO DEL EXPEDIENTE 027 DE 2017”

Con estos datos o valores de la ponderación se puede medir la importancia de la afectación, la cual puede ser calificada como irrelevante, leve, moderada, severa o crítica, (ver tabla 5): atendiendo los valores presentados y siguiendo la fórmula prevista para calificación de importancia (ver tabla 5):

Tabla 5. Determinación de la importancia de la afectación.

Importancia de la Afectación	Olores ofensivos / Infraestructura	Introducción de gallinas	Promedio
$I = (3*IN) + (2*EX) + PE + RV + MC$	$I = (3*4) + (2*1) + 3 + 5 + 3$ $I = 25$	$I = (3*4) + (2*1) + 3 + 3 + 3$ $I = 23$	24
Calificación*	Moderado	Moderado	Moderado

*Ver

Tabla 6. Calificación de importancia de la afectación.

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

La importancia de la afectación, es calificada como **Moderada**¹ de acuerdo con el resultado obtenido a partir de la tabla de calificación de importancia, para las dos actividades prohibidas.

CONCLUSIONES TÉCNICAS

Con propósito de mantener y/o mejorar el estado de conservación del PNN Farallones de Cali, teniendo como fundamento que, “...**los parques nacionales se conciben hoy día como espacios sustraídos de toda actividad que impida la evolución natural de los ecosistemas, con un fin esencialmente proteccionista en la que priman los valores estéticos, científicos, educativos y recreativos.**”², y con base en la información recolectada en campo y el análisis de afectaciones, se llega a las siguientes conclusiones:

Las actividades se identificaron de acuerdo al Decreto 1076 de 2015, Artículo 2.2.2.1.15.1. “*Prohibiciones por alteración del ambiente natural*”. Se corrobora en campo que las actividades que están generando afectaciones ambientales por infracción a la normatividad ambiental son:

Numeral 8. Toda actividad que Parques Nacionales Naturales de Colombia o el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible 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.

Numeral 12. Introducción transitoria o permanente de animales, semillas, flores o propágulos de cualquier especie.

La actividad identificada de disposición inadecuada de residuos sólidos y la generación de olores producto de la descomposición de estos, lo cual fue reportado en el informe de visita técnica del 05 de abril d 2017, fue detenida completamente y no se presentaban impactos ambientales en el momento de la inspección técnica.

La verificación mediante el sistema de información geográfica –SIG de las coordenadas geográficas tomadas en el sitio donde ocurre estas actividades, «**N 03° 18’ 50.6” W 076° 38’ 43.5”**» (ver mapa 1), se define que se sitúan dentro del Área Protegida, Parque Nacional Natural Farallones de Cali.

De acuerdo la normatividad que rige al Sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia (D1076/2015) y el documento Plan de Manejo del PNN Farallones de Cali, este lugar o finca se encuentra en la Zonificación de Alta Densidad de Uso donde están prohibidas este tipo de actividades.

Los bienes afectados por dichas actividades se identificaron como:

¹ A partir lo planteado en la Resolución 2086 de 2010 emanada del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

² Diagnostico registral, Situación Jurídica Actual del Parque Nacional Natural Farallones de Cali (Propiedad, tenencia y ocupación). Mayo de 2012.

“POR MEDIO DEL CUAL SE INICIA ETAPA DE INDAGACIÓN PRELIMINAR Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES EN EL MARCO DEL EXPEDIENTE 027 DE 2017”

- Recreación y ecoturismo
- Formación de suelos

A partir de la valoración de los atributos de la afectación se determinó que el impacto es MODERADO.

4. FUNDAMENTO NORMATIVO PARA EL INICIO DE LA ETAPA DE INDAGACIÓN PRELIMINAR

La Ley 1333 de 2009 “*Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones*” otorga la potestad a la autoridad ambiental competente de surtir una etapa procesal denominada indagación preliminar, la cual se encuentra regalada en el artículo 17 de la Ley ibídem. Dicha etapa, tiene como fin establecer, dentro de un término no superior de seis (06) meses, si existe o no mérito para iniciar un proceso sancionatorio ambiental. En este sentido, se transcribe el artículo en mención:

“ARTÍCULO 17. INDAGACIÓN PRELIMINAR. Con el objeto de establecer si existe o no mérito para iniciar el procedimiento sancionatorio se ordenará una indagación preliminar, cuando hubiere lugar a ello.

*La indagación preliminar tiene como finalidad verificar la ocurrencia de la conducta, determinar si es constitutiva de infracción ambiental o **si se ha actuado al amparo de una causal de eximentes de responsabilidad**. El término de la indagación preliminar será máximo de seis (6) meses y culminará con el archivo definitivo o auto de apertura de la investigación.*

La indagación preliminar no podrá extenderse a hechos distintos del que fue objeto de denuncia, queja o iniciación oficiosa y los que le sean conexos”. (Negrilla y subrayado fuera de texto)

En concordancia con lo anterior, la Corte Constitucional en sentencia T-166 de 2012 indicó que:

“(…) pues de conformidad con lo dispuesto en dicho precepto, dicha etapa es opcional o facultativa y tiene como objetivo aclarar las dudas que persisten una vez analizado el informe técnico y que se relacionan con la ocurrencia de la conducta, si aquella es constitutiva de infracción a las normas ambientales, o si configura daño ambiental, la identificación plena de los presuntos infractores o sobre si actuó al amparo de causal eximente de responsabilidad.”

Consecuentemente, la Ley ibídem en el artículo 22 autoriza a que las autoridades ambientales adelanten todo tipo de diligencias administrativas que estimen sean necesarias y pertinentes para configurar cada caso en concreto.

De otra parte, la misma norma consagra en los artículos 8 y 9, respectivamente, como eximentes de responsabilidad o causales de cesación del procedimiento en materia ambiental los siguientes escenarios:

ARTÍCULO 8o. EXIMENTES DE RESPONSABILIDAD. Son eximentes de responsabilidad:

1. Los eventos de fuerza mayor o caso fortuito, de conformidad con la definición de los mismos contenida en la Ley 95 de 1890.
2. El hecho de un tercero, sabotaje o acto terrorista.

ARTÍCULO 9o. CAUSALES DE CESACIÓN DEL PROCEDIMIENTO EN MATERIA AMBIENTAL. Son causales de cesación del procedimiento las siguientes:

- 1o. Muerte del investigado cuando es una persona natural.
- 2o. Inexistencia del hecho investigado.
- 3o. Que la conducta investigada no sea imputable al presunto infractor.
- 4o. Que la actividad esté legalmente amparada y/o autorizada.

PARÁGRAFO. Las causales consagradas en los numerales 1o y 4o operan sin perjuicio de continuar el procedimiento frente a los otros investigados si los hubiere.

Que en virtud de los hechos expuestos, el Director de la Dirección Territorial Pacífico de Parques Nacionales Naturales de Colombia:

“POR MEDIO DEL CUAL SE INICIA ETAPA DE INDAGACIÓN PRELIMINAR Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES EN EL MARCO DEL EXPEDIENTE 027 DE 2017”

DISPONE

ARTÍCULO PRIMERO.- INICIAR la etapa de indagación preliminar en el marco del expediente 016 de 2016, en el cual se tiene como presunto infractor el Sr. **RODOLFO CASTAÑO**, identificado con cédula de ciudadanía No. 6.138.726, con el objetivo de establecer si existe o no mérito para iniciar el procedimiento sancionatorio.

PARÁGRAFO ÚNICO.- La indagación preliminar se desarrollará en un término de máximo seis (06) meses, contados a partir del día siguiente de la notificación del presente acto administrativo.

ARTÍCULO SEGUNDO.- SOLICITAR al Sr. **RODOLFO CASTAÑO** que en caso de haber actuado bajo el amparo de alguna causal eximente de responsabilidad o estar enmarcado dentro de un escenario que autorice la cesación del procedimiento sancionatorio ambiental, informe a la presente autoridad ambiental allegando los documentos que soporten el argumento expuesto.

ARTÍCULO TERCERO.- SOLICITAR al Grupo Operativo del PNN Farallones de Cali, realizar recorrido en la zona donde se desarrolló la infracción, con el fin informar el estado actual de las actividades objeto de investigación.

ARTÍCULO CUARTO.- COMISIONAR al jefe del PNN Farallones de Cali, para que, en caso de ser requerido, realice las comunicaciones y todos los trámites necesarios para el cumplimiento del presente acto administrativo.

ARTÍCULO QUINTO.- COMUNICAR el presente acto administrativo al Sr. **RODOLFO CASTAÑO**.

ARTÍCULO SEXTO.- CONTRA el presente acto administrativo no procede recurso alguno, conforme a lo estipulado en el artículo 75 de la Ley 1437 de 2011 y demás normas concordantes.

Dado en Santiago de Cali, a los dieciocho (18) días del mes de mayo de dos mil veintiuno (2021).

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Robinson Galindo T.

**ROBINSON GALINDO TARAZONA
DIRECTOR TERRITORIAL PACÍFICO
PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA**

Proyectó: AMLANAS - Profesional Jurídico DTPA. *[Firma]*