



PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA

AUTO NÚMERO 93

Santiago de Cali, catorce (14) días del mes de julio de dos mil veintiuno (2021)

“POR MEDIO DEL CUAL SE FORMULAN CARGOS EN CONTRA DEL SEÑOR POLICARPO DORADO CARMONA, EN EL MARCO DEL EXPEDIENTE 019-2017”

El Director Territorial Pacífico de Parques Nacionales Naturales, 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

I. CONSTITUCIÓN POLÍTICA

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”. Asimismo, el artículo 8 superior señala que es deber del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación, encontrándose dentro de ellas los Parques Nacionales Naturales, que por mandato del artículo 63 superior son inalienables, imprescriptibles e inembargables.

De conformidad a los artículos 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.

II. COMPETENCIA

El artículo 1 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, respecto de las áreas protegidas cuya gestión y administración ha sido confiada, particularmente, el Sistema de Parques Nacionales Naturales.

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 artículo 2, numeral 13 del Decreto 3572 de 2011, se establece que a la Unidad Administrativa Especial de Parques Nacionales Naturales de Colombia le corresponde ejercer las funciones policivas y sancionatorias en los términos fijados por la ley.

“POR MEDIO DEL CUAL SE FORMULAN CARGOS EN CONTRA DEL SEÑOR POLICARPO DORADO CARMONA, EN EL MARCO DEL EXPEDIENTE 019-2017”

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 para hacer cumplir las normas sobre prohibiciones y obligaciones de los usuarios del Sistema de Parques Nacionales Naturales contenidas en dicho Decreto, y las contenidas en el Decreto-Ley 2811 de 1974 – Código de Nacional de los Recursos Naturales Renovables y de Protección del Medio Ambiente (CNRNR) para lo cual, el artículo 2.2.2.1.16.2 del Decreto citado establece que el régimen sancionatorio aplicable será el previsto en la Ley 1333 de 2009, lo cual se relaciona directamente con las funciones policivas que el artículo 2.2.2.1.16.3 del Decreto 1076 de 2015 reconoce en cabeza de los funcionarios de Parques Nacionales de Colombia al amparo del CNRNR y el numeral 13 del artículo 2º del Decreto 3572 de 2011.

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, mediante su artículo quinto 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 requieren.

Igualmente, el parágrafo del artículo ibidem establece que los Directores Territoriales son quienes resolverán el recurso de reposición contra los actos administrativos que nieguen la práctica de pruebas solicitadas y los que pongan fin a un proceso sancionatorio, y concederán el recurso de apelación ante el Subdirector de Gestión y Manejo de Áreas Protegidas o lo rechazarán según el caso, de acuerdo con lo establecido en el Código de Contencioso Administrativo.

III. FUNDAMENTOS LEGALES DEL SISTEMA DE PARQUES NACIONALES Y DISPOSICIÓN QUE DA ORIGEN AL ÁREA PROTEGIDA

El Sistema de Parques Nacionales Naturales es el conjunto de áreas de diversas categorías que se reservan y declaran **en beneficio de los habitantes de la nación**, por tener valores excepcionales para el patrimonio nacional y debido a sus características naturales, culturales o históricas, de conformidad con lo señalado en el artículo 327 del CNRNR.

El Sistema de Parques Nacionales comprende diversos tipos de áreas, las cuales se encuentran descritas en el artículo 329 del Decreto 2811 de 1974. Estas son: reserva natural, área natural única, santuario de flora, santuario de fauna, vía parque y **parque nacional**. Esta última área, 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”.

Las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales gozan de especial protección constitucional. Por un lado, según el mandato del artículo 63 de la Constitución Política, son bienes inalienables, imprescriptibles e inembargables. Por otro lado, de acuerdo con el artículo 14 de la Ley 2 de 1959, las zonas establecidas como Parques Nacionales Naturales son de *utilidad pública*, razón por la cual, en estas áreas los derechos de particulares son limitados a fines estrictamente ecológicos en consonancia con el inciso segundo de artículo 58 de la Constitución Política de 1991. En ese sentido, las actividades que podrán realizarse serán las exclusivamente autorizadas por el artículo 331 del CNRN, las cuales requieren autorización previa, quedando prohibidas aquellas que no se enmarquen en dicha tipología, es decir aquellas que no estén consagradas en el artículo 331 del CNRN. Ahora bien, 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 su artículo 2.2.2.1.15.1 y siguientes, establece aquellas actividades que se encuentran prohibidas en los Parques Nacionales Naturales.

Ahora bien, teniendo claros los fundamentos legales clave que rigen el Sistema de Parques Nacionales Naturales, conviene exponer la disposición que da origen al área protegida. Así pues, mediante la Resolución No. 092 de Julio 15 de 1968, se crea y alindera el **PARQUE NACIONAL NATURAL FARALLONES DE CALI** “con el fin de preservar la flora, la fauna, el caudal de los lagos y los ríos, las bellezas escénicas naturales y los

“POR MEDIO DEL CUAL SE FORMULAN CARGOS EN CONTRA DEL SEÑOR POLICARPO DORADO CARMONA, EN EL MARCO DEL EXPEDIENTE 019-2017”

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”** (Negrilla fuera del texto original).

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 en el PNN Farallones, el cual establece en el Parágrafo Segundo del artículo tercero, la zonificación y régimen de usos, la prohibición a los usuarios del PNN Farallones de Cali realizar las actividades o conductas previstas en los artículos 30 y 31 del Decreto 622 de 1977 (hoy, artículo 2.2.2.1.15.1 y 2.2.2.1.15.2 del Decreto 1076 de 2015) por alteración del ambiente natural y por alteración de la organización de las áreas del Sistema del Parque Nacional Natural.

IV. FUNDAMENTOS PARA LA FORMULACIÓN DE CARGOS

El Artículo 24 de la Ley 1333 de julio 21 de 2009 consagra con relación a la formulación de cargos, lo siguiente: “cuando exista mérito para continuar con la investigación, 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 ambiental. En el pliego de cargos deben estar expresamente consagradas las acciones u omisiones que constituyen la infracción e individualizadas las normas ambientales que se estiman violadas o el daño causado.

Si bien la Ley 1333 de 2009 contempla que el acto administrativo que contenga el pliego de cargos deberá ser notificado al presunto infractor en forma personal o mediante edicto, para efectos legales pertinentes se hace necesario remitirse a los Artículos 67 y 69 de la Ley 1437 de 2011 – Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo vigente, por medio del cual se notificará al presunto infractor de forma personal o mediante aviso.

Si la autoridad ambiental no cuenta con un medio eficaz para efectuar la notificación personal dentro de los cinco (5) días siguientes a la formulación del pliego de cargos, procederá de acuerdo con el procedimiento consagrado en el Artículo 69 de la Ley 1437 de 2011 – Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. La notificación se considerará surtida al finalizar el día siguiente al de la entrega del aviso en el lugar de destino.

En este mismo sentido el Artículo 25 de la Ley ibidem establece que “*Dentro de los diez días hábiles siguientes a la notificación del pliego de cargos al presunto infractor este, directamente o mediante apoderado debidamente constituido, podrá presentar descargos por escrito y aportar o solicitar la práctica de las pruebas que estime pertinentes y que sean conducentes. Los gastos que ocasione la práctica de una prueba serán de cargo de quien la solicite*” (Cursiva fuera del texto). Este es un momento procesal clave, pues será la oportunidad para que los presuntos infractores, ejerzan su derecho a la defensa.

En lo que respecta al expediente 019 de 2017, en el cual se investiga al Sr. Policarpo Dorado, se cuenta con los siguientes:

HECHOS

PRIMERO: El 09 de marzo de 2017, el Grupo Operativo de prevención, vigilancia y control del PNN Farallones de Cali, realizó recorrido en el sector El Paraíso, ubicado en la vereda Pueblo Nuevo del corregimiento Los Andes, zona rural de la ciudad de Cali, encontrando lo siguiente:

- (i) Construcción de unos cimientos en ferro concreto para realizar presuntamente la construcción de una vivienda (nueva) sobre un área aproximada de 100 metros cuadrados. Se observó que la infraestructura estaba dividida en cuatro (04) espacios y que se estaban construyendo las paredes de la vivienda con ladrillo limpio de seis (06) u ocho (08) huecos.

“POR MEDIO DEL CUAL SE FORMULAN CARGOS EN CONTRA DEL SEÑOR POLICARPO DORADO CARMONA, EN EL MARCO DEL EXPEDIENTE 019-2017”

- (ii) Presencia de materiales de construcción tales como grava, ladrillo y balastro de río.
- (iii) Remoción de tierra para realizar explanación, provocando un talud de un (01) metro de altura por diez (10) metros de largos, aproximadamente.
- (iv) Instalación de una tubería de PVC de tres (03) pulgadas para encausar las aguas residuales hacia la quebrada “Quebrada Honda”, la cual se encuentra a cincuenta (50) metros de la tubería.

Al momento del recorrido, se encontraron personas trabajando en el predio, razón por la cual los miembros del Grupo Operativo les informaron que debían suspender inmediatamente las actividades de construcción, teniendo en cuenta que estaban dentro de las prohibiciones que rigen el área protegida. En el informe del recorrido se deja constancia de que el predio sobre el cual se están realizando las actividades descritas, es del señor Policarpo Dorado, quien se encontraba al momento del recorrido y manifestó que la construcción le pertenecía a un señor llamado Silberio.

Esta presunta infracción se ubicó específicamente en las siguientes coordenadas:

N	W	Altura
03° 25' 49.4	76° 37' 58.9"	1847

SEGUNDO: El 07 de abril de 2018, el profesional jurídico de la Dirección Territorial Pacífico (DTPA), Santiago Toro Cadavid le escribió por medio de oficio al señor Policarpo Dorado indicándole lo siguiente:

“Le escribo con el fin de solicitarle comedidamente que suspenda la actividad de construcción que actualmente esta realizando, pues requerimos realizar una visita de al predio el día lunes 10 de abril de 2017 a las 3:00 pm, para conocer directamente el caso y las solicitudes por usted elevadas en reunión con Parques Nacionales”. Finalmente, añadió: “Por favor llámeme al celular para cualquier inquietud”.

TERCERO: Debido a lo anterior, se profirió **Auto No. 030 del 07 de abril de 2017**, por medio del cual se **impuso medida preventiva** en contra del señor Policarpo Dorado, consistente en la suspensión inmediata de las actividades de explanación, construcción de vivienda nueva e instalación de tubería.

Este acto administrativo fue comunicado al presunto infractor el 10 de abril de 2017. Al momento de la entrega de la comunicación, el señor Policarpo se negó a firmar el acuso de recibido, razón por la cual, se dejó constancia por parte de los profesionales jurídicos de la DTPA. Asimismo, fue comunicado al corregidor de Los Andes, el 25 de abril de 2017.

CUARTO: El 12 de junio de 2017, en recorrido de seguimiento y control, el Grupo Operativo del PNN Farallones de Cali evidenció que las actividades de construcción se encontraban suspendidas. En el informe de campo se indicó que la infraestructura está compuesta de una plancha en concreto de cuarenta y ocho (48) metros cuadrados. También se observaron: tres (03) muros de ladrillo farol de un (01) metro de altura aproximadamente, una explanación de setenta y dos (72) metros cuadrados.

QUINTO: El 09 de noviembre de 2016, se realizó vista técnica por parte del profesional de conceptos técnicos, el cual describió la infraestructura encontrada de la siguiente manera:

“Se halló construida parcialmente una infraestructura en concreto, que está compuesta por una loza o plancha en concreto de cuarenta y ocho (48 m²) metros cuadrados con dimensiones lineales de cuatro (4 m) metros de ancho por doce (12m) metros de largo, tres muros en ladrillo farol de un (1 m) metro de altura. Una explanación de setenta y dos (72 m²) metros cuadrados con dimensiones lineales de seis (6m) metros anchos por doce (12 m) metros de largo. Toda la obra de construcción se encuentra establecida en un área ciento veinte (120 m²) y con dimensiones de diez (10) metros de ancho por doce (12) metros de largo”

SEXTO: El 08 de septiembre 2017, mediante Informe Técnico Inicial No. 20177660004869 se realizó un análisis de las afectaciones ambientales generadas a partir de las actividades reportadas en los hechos anteriores. En dicho informe se identificaron los siguientes **impactos ambientales:** cambios en el uso del suelo, alteración del paisaje y alteración física del suelo. Asimismo, se identificó que **se afectaron los siguientes bienes de**

“POR MEDIO DEL CUAL SE FORMULAN CARGOS EN CONTRA DEL SEÑOR POLICARPO DORADO CARMONA, EN EL MARCO DEL EXPEDIENTE 019-2017”

protección ambiental: protección de cuencas, escenarios paisajísticos, ecosistemas protegidos, y formación de suelos. Finalmente, se realiza una calificación de la importancia de la presunta infracción, la cual arrojó que la misma es de naturaleza **SEVERA**.

SÉPTIMO: Se incluyó en el expediente información cartográfica, en la cual se corroboró que la presunta infracción está ubicada en jurisdicción del PNN Farallones de Cali.

OCTAVO: Por medio del **Auto No. 121 del 06 de noviembre de 2018**, se apertura investigación sancionatoria de carácter ambiental en contra del Sr. **Policarpo Dorado Carmona** identificado con C.C.6.052.704 de Cali (Valle), por las siguientes actividades:

- (i) Construcción de unos cimientos en ferro concreto para realizar presuntamente la construcción de una vivienda (nueva) sobre un área aproximada de 100 metros cuadrados. Se observó que la infraestructura estaba dividida en cuatro (04) espacios y que se estaban construyendo las paredes de la vivienda con ladrillo limpio de seis (06) u ocho (08) huecos.
- (ii) Presencia de materiales de construcción tales como grava, ladrillo y balastro de río.
- (iii) Remoción de tierra para realizar explanación, provocando un talud de un (01) metro de altura por diez (10) metros de largos, aproximadamente.
- (iv) Instalación de una tubería de PVC de tres (03) pulgadas para encausar las aguas residuales hacia la quebrada “Quebrada Honda”, la cual se encuentra a cincuenta (50) metros de la tubería.

Este acto administrativo fue notificado personalmente al Sr. Policarpo Dorado Carmona, el 14 de diciembre de 2018.

NOVENO: El 11 de enero de 2019, el señor Policarpo Dorado presento escrito ante las oficinas del PNN Farallones de Cali, en el cual expresó que la infraestructura no se construyo para fines habitacionales o de vivienda sino para conformar un vivero de plantas y árboles nativos y así proteger la cuenca. Asimismo, manifestó que desde que le fue comunicada la medida preventiva suspendió las actividades. Explicó que el concreto y el ladrillo farol habían sido utilizados para proteger la infraestructura de los vendavales. Que la tubería la instaló con la finalidad de canalizar las agua producto del riego y no para agua residuales como se afirma por parte de la autoridad ambiental.

Respecto a su relación con el territorio, indicó que el y su familia cultivan en el predio desde hace más de 80 años y que se encuentra comprometido con el cuidado del agua, la flora y la fauna; y por ello, destinó siete (07) plazas de su predio a la conservación.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Los fundamentos jurídicos en los cuales se sustenta la presente formulación de cargos por la comisión de infracciones ambientales, se desarrollarán de acuerdo con la siguiente estructura:

- I. Régimen Jurídico Ambiental del Sistema de Parques Nacionales Naturales – PNN Farallones de Cali: Actividades prohibidas al interior de un Parque Nacional Natural
- II. Régimen Jurídico Ambiental para el Aprovechamiento de Recursos Naturales Renovables y no Renovables
- III. Limitaciones al Derecho de Dominio en Parques Nacionales Naturales, Restricciones a la Libre Negociabilidad de Predios e Imprescriptibilidad.
- IV. Responsabilidad Administrativa Ambiental – Potestad Sancionatoria de Parques Nacionales Naturales.

“POR MEDIO DEL CUAL SE FORMULAN CARGOS EN CONTRA DEL SEÑOR POLICARPO DORADO CARMONA, EN EL MARCO DEL EXPEDIENTE 019-2017”

DESARROLLO FUNDAMENTOS JURÍDICOS

I. Régimen Jurídico Ambiental del Sistema de Parques Nacionales Naturales – Parque Nacional Natural Farallones de Cali

Ley 2 de 1959; Código de Recursos Naturales Renovables y Protección del Medio Ambiente; Ley 99 de 1993; Resolución 098 de 1968; Decreto 1076 de 2015; Resolución 531 de 2013

Los Parques Nacionales Naturales son por definición legal un conjunto de áreas con valores excepcionales para el patrimonio nacional, los cuales se reservan y declaran como tales en beneficio de todos los habitantes de la Nación, debido a sus características naturales, culturales o históricas. Particularmente, el Parque Nacional Natural Farallones de Cali fue reservado y declarado como tal con fundamento en la Ley 2 de 1959 sobre economía forestal de la nación y conservación de recursos naturales renovables, que en su artículo 13 señala que *“la declaración de un Parque Nacional Natural tiene por objeto conservar la flora y fauna nacionales, por lo cual en dichas zonas quedará 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 (...).”* (Cursiva y subrayado fuera del texto).

Bajo esta premisa, la Resolución 098 de 1968 declaró, reservó y alinderó el Parque Nacional Natural Farallones de Cali, *“con el fin de preservar la flora, la fauna, el caudal de los lagos y los ríos, las bellezas escénicas naturales”*. El artículo 5 establece la prohibición desarrollo actividades como: *la ocupación de baldíos, las ventas de tierra, la caza, la pesca y toda actividad industrial, ganadera o agrícola que resulte incompatible con los fines anteriormente descritos, o con las medidas especiales que tomen las entidades a quienes se le confíe el manejo de los parques*” (Cursiva y subrayado fuera del texto).

En el año 1974 se expidió el Código Nacional de Recursos Naturales y de Protección al Medio Ambiente (Decreto Ley 2811 de 1974), el cual fue reglamentado en lo concerniente al Sistema de Parques Nacionales Naturales en el año 1977, mediante Decreto 622, hoy compilado en el Decreto 1076 de 2015. Este Código refiere en el literal a) del Artículo 331 que, **en las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, sólo están permitidas las actividades de CONSERVACIÓN, DE RECUPERACIÓN Y CONTROL, INVESTIGACIÓN, EDUCACIÓN, RECREACIÓN Y DE CULTURA**, las cuales deben y solo deben desarrollarse teniendo en cuenta las finalidades para las cuales fue creado el Parque Nacional Natural, que de conformidad con lo señalado en el artículo 328 del mismo código 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.

En este marco, el Decreto 622 de 1977 (hoy compilado en el Decreto 1076 de 2015), definió que para cumplir estos objetivos, le corresponde a Parques Nacionales Naturales de Colombia **reglamentar en forma técnica el manejo y uso de las áreas que integran el Sistema** dentro de las cuales se encuentra el PNN Farallones de Cali, para lo cual, **establecerá un plan de manejo** en el que se determinen los usos permitidos de acuerdo

“POR MEDIO DEL CUAL SE FORMULAN CARGOS EN CONTRA DEL SEÑOR POLICARPO DORADO CARMONA, EN EL MARCO DEL EXPEDIENTE 019-2017”

con la zonificación establecida técnicamente, en el que solo se entenderán permitidas actividades que no sean causa de alteraciones de significación del ambiente natural, para las cuales en todo caso, se requerirá de una autorización previa:

“Artículo 2.2.2.1.13.2 Decreto 1076 de 2015. Autorizaciones. Las distintas áreas que integran el Sistema de Parques Nacionales Naturales pueden ser usadas por personas naturales y extranjeras mediante autorización previa de Parques Nacionales Naturales de Colombia de acuerdo con los reglamentos que esta entidad expida para el área respectiva”.

Así las cosas, la normativa ambiental colombiana establece un régimen de carácter restrictivo para el desarrollo de actividades al interior de áreas declaradas y reservadas como Parque Nacional Natural, y se debe entender que su finalidad principal es procurar la protección y conservación de las riquezas naturales del país en beneficio de todos los habitantes, en atención a los valores ambientales y escénicos excepcionales que se encuentran en ellos. Para esto define que solo se podrán desarrollar actividades de conservación, recuperación, control, investigación, educación, recreación y cultura, siempre que estas sean permitidas de acuerdo con la normativa y el régimen de usos establecidos en el plan de manejo correspondiente del área protegida y, para determinados casos, su desarrollo siempre requerirá de autorización previa.

Sumando todo lo expuesto, es viable concluir que:

1. Las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales están reservadas para fines exclusivos de preservación y conservación; ni el legislador ni la administración pueden cambiar la destinación de un Parque Nacional Natural para que se le dé otro uso o afectación.
2. La autoridad ambiental está en la obligación de garantizar los postulados constitucionales sobre conservación de áreas de especial importancia ecológica, entre las cuales figura el Sistema de Parques Nacionales Naturales.
3. Tanto el Ministerio de Ambiente como Parques Nacionales Naturales de Colombia pueden establecer restricciones parciales o incluso prohibiciones de actividades en principio permisibles en las áreas del Sistema, cuando consideren que su desarrollo *“pueda ser causa de modificaciones significativas del ambiente o de los valores naturales de las distintas áreas”*.
4. A la luz de lo anterior, la construcción parcial de nueva infraestructura se encuentra prohibida en las áreas del Sistema.

Normativa sobre las actividades consideradas prohibidas al interior de un Parque Nacional Natural

El artículo 2.2.2.1.15.1. del Decreto 1076 de 2015 (antes Decreto 622 de 1977) establece las siguientes conductas que, por ser capaces de causar alteración del ambiente natural, se encuentran prohibidas al interior de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales:

1. El vertimiento, introducción, distribución, uso o abandono de sustancias tóxicas o contaminantes que puedan perturbar los ecosistemas o causar daños en ellos.
2. La utilización de cualquier producto químico de efectos residuales y de explosivos, salvo cuando los últimos deban emplearse en obra autorizada.
3. Desarrollar actividades agropecuarias o industriales incluidas las hoteleras, mineras y petroleras.
4. Talar, socolar, entresacar o efectuar rocerías.
5. Hacer cualquier clase de fuegos fuera de los sitios o instalaciones en las cuales se autoriza el uso de hornillas o de barbacoas, para preparación de comidas al aire libre.
6. Realizar excavaciones de cualquier índole, excepto cuando las autorice Parques Nacionales Naturales de Colombia por razones de orden técnico o científico.

“POR MEDIO DEL CUAL SE FORMULAN CARGOS EN CONTRA DEL SEÑOR POLICARPO DORADO CARMONA, EN EL MARCO DEL EXPEDIENTE 019-2017”

7. Causar daño a las instalaciones, equipos y en general a los valores constitutivos del área.
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.**
9. Ejercer cualquier acto de caza, salvo la caza con fines científicos.
10. Ejercer cualquier acto de pesca, salvo la pesca con fines científicos debidamente autorizada por Parques Nacionales Naturales de Colombia, la pesca deportiva y la de subsistencia en las zonas donde por sus condiciones naturales y sociales el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible permita esta clase de actividad, siempre y cuando la actividad autorizada no atente contra la estabilidad ecológica de los sectores en que se permita.
11. Recolectar cualquier producto de flora, excepto cuando Parques Nacionales Naturales de Colombia lo autorice para investigaciones y estudios especiales.
12. Introducir transitoria o permanentemente animales, semillas, flores o propágulos de cualquier especie.
13. Llevar y usar cualquier clase de juegos pirotécnicos o portar sustancias inflamables no expresamente autorizadas y sustancias explosivas.
14. Arrojar o depositar basuras, desechos o residuos en lugares no habilitados para ello o incinerarlos.
15. Producir ruidos o utilizar instrumentos o equipos sonoros que perturben el ambiente natural o incomoden a los visitantes.
16. Alterar, modificar, o remover señales, avisos, vallas y mojones.

Sobre la realización de actividades que puedan ser causa de modificaciones significativas al ambiente o de los valores objeto de conservación: construcción de infraestructura y adecuación de terreno por medio de explanación

En el presente caso, el investigado, el señor Policarpo Dorado, ha desarrollado las siguientes actividades susceptibles de infringir la anterior normatividad:

1. **Construcción parcial de infraestructura en concreto, de cuarenta y ocho (48) metros cuadrados-** Esta presunta infracción se identificó el 9 de marzo de 2017 por parte de la autoridad ambiental. Desde el 12 de junio de 2017 se registró que se habían suspendido las actividades de construcción, acatando la medida preventiva.

“POR MEDIO DEL CUAL SE FORMULAN CARGOS EN CONTRA DEL SEÑOR POLICARPO DORADO CARMONA, EN EL MARCO DEL EXPEDIENTE 019-2017”

Imagen 1. Construcción parcial de infraestructura



Tomada del informe técnico ambiental No. 20177660004896 del 08 de septiembre de 2017

Imagen 2. Construcción parcial de infraestructura



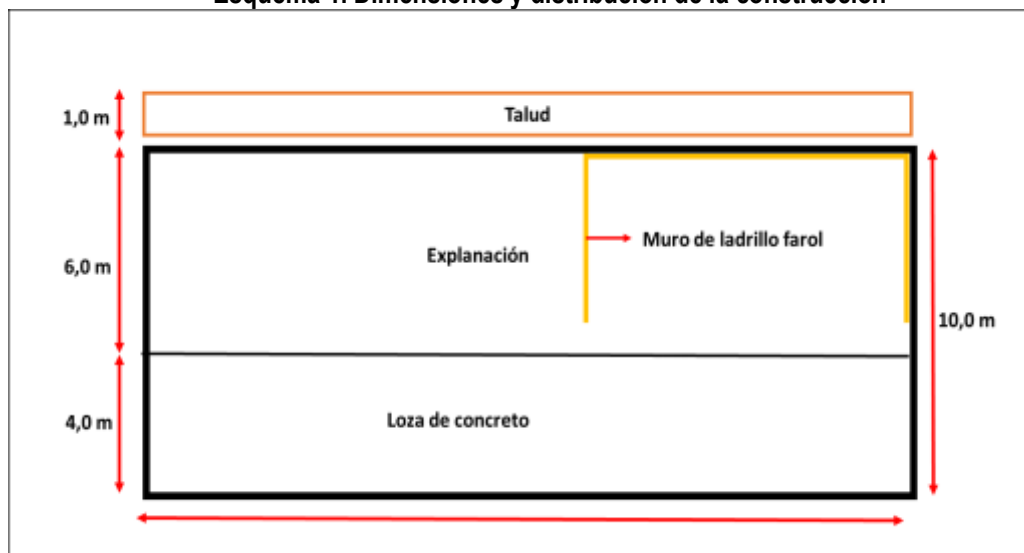
Tomada del informe técnico ambiental No. 20177660004896 del 08 de septiembre de 2017

- 2. Explanación de terreno sobre un área de setenta y dos (72) metros cuadrados aproximadamente, con dimensiones lineales de cuatro (04) metros de ancho por doce (12) metros de largo.** Esta explanación generó un talud de un (01) metro de altura por diez (10) metros de largos, aproximadamente.

La construcción de la anterior infraestructura involucró la realización de esta explanación, la cual fue identificada por la autoridad ambiental el 9 de marzo de 2017. En suma, toda la obra de construcción parcial de infraestructura intervino un área de ciento veinte (120) metros cuadrados.

“POR MEDIO DEL CUAL SE FORMULAN CARGOS EN CONTRA DEL SEÑOR POLICARPO DORADO CARMONA, EN EL MARCO DEL EXPEDIENTE 019-2017”

Esquema 1. Dimensiones y distribución de la construcción



Tomada del informe técnico ambiental No. 20177660004896 del 08 de septiembre de 2017

Una vez se ha detallado la presunta violación a la normatividad, a partir de las actividades concretas realizadas por el investigado, es necesario traer a colación el **Plan de Manejo del PNN Farallones de Cali**, según el cual, el predio donde se están cometiendo las presuntas infracciones se encuentra ubicado en **Zona de Recuperación Natural**, la cual ha sido definida por el Artículo 2.2.2.1.8.1. Numeral 4 como: “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”.

Se debe señalar que, en esta zona de manejo, solo se permiten las siguientes actividades: **a) Recuperación:** rehabilitación de predios con grado de deterioro, reintroducción de especies focales. **b) Educación y Cultura:** salidas de reconocimiento, desarrollo de proyectos de aula, democracia, recuperación de la historia con adultos mayores, desarrollo de proyectos de recuperación de la memoria colectiva e identidad local, guianza e interpretación ambiental, formación ambiental. **c) Divulgación:** fotografía y filmaciones con restricciones para su publicación. **d) Vigilancia y Monitoreo:** recorridos de vigilancia y seguimiento de actividades permitidas. **e) Recreación:** contemplación y esparcimiento en áreas con belleza escénicas (caminatas, camping).

De acuerdo a lo anterior, es claro que las actividades de: **construcción parcial de infraestructura y explanación, NO están permitidas.**

En definitiva, estas actividades han generado los siguientes **impactos ambientales:** cambios en el uso del suelo, alteración del paisaje y alteración física del suelo. Asimismo, se identificó que **se afectaron los siguientes bienes de protección ambiental:** protección de cuencas, escenarios paisajísticos, ecosistemas protegidos, y formación de suelos. Esto pone en riesgo, tanto al bosque sub-andino, como al sistema lótico del río Cali, ambos Valores Objeto de Conservación del Parque Nacional Natural Farallones de Cali. En suma, las actividades objeto de investigación, han generado y continúan generando afectaciones calificadas como **SEVERAS.**

Teniendo en cuenta que un Parque Nacional Natural tiene como función y finalidad principal la **conservación** de los bienes y servicios ambientales, las actividades de construcción parcial de infraestructura y explanación, están contribuyendo a la consolidación de los factores que deterioran el medio ambiente y los valores objeto de conservación del PNN Farallones de Cali, con lo cual se vulneran **el numeral 8) del artículo 2.2.2.1.15.1 del Decreto 1076 de 2015.**

“POR MEDIO DEL CUAL SE FORMULAN CARGOS EN CONTRA DEL SEÑOR POLICARPO DORADO CARMONA, EN EL MARCO DEL EXPEDIENTE 019-2017”

II. RÉGIMEN JURÍDICO AMBIENTAL PARA EL APROVECHAMIENTO DE RECURSOS NATURALES RENOVABLES Y NO RENOVABLES

En relación con las presuntas infracciones ambientales determinadas en el presente auto de formulación de cargos, es necesario invocar las normas que establecen los **requisitos para el legal aprovechamiento de recursos naturales renovables versus los no renovables**, partiendo inicialmente de la siguiente distinción: los recursos naturales renovables son aquellos definidos en el artículo 8° del Código Nacional de Recursos Naturales Renovables a saber: la atmosfera y el espacio aéreo nacional, las aguas en cualquiera de sus estados, la tierra, el suelo y el subsuelo, la flora, la fauna, las fuentes primarias de energía no agotables, las pendientes topográficas con potencial energético, los recursos geotérmicos, los recursos biológicos de las aguas, el suelo, y el subsuelo del mar territorio y de la zona económica contigua, y, los recursos del paisaje. Mientras que los segundos, los recursos naturales no renovables son los definidos en la Ley 685 de 2001, correspondientes a los minerales que se encuentran en el suelo o subsuelo, rocas y canteras, materiales de construcción y salinas. Esta distinción es necesaria a efectos de comprender la diferencia en el régimen jurídico aplicable al aprovechamiento de unos y de otros.

Respecto de los recursos naturales renovables agua y bosque, la normatividad ambiental refiere lo siguiente:

Agua: las personas naturales o jurídicas que deseen aprovechar aguas para usos que superen los propios del ministerio de la Ley, requieren de concesión de aguas para lo cual deberán presentar una solicitud ante la autoridad ambiental competente. Así mismo, toda persona natural o jurídica cuya actividad o servicio genere vertimiento a las aguas superficiales o al suelo, deberá tramitar y solicitar un permiso de vertimientos ante la autoridad competentes. (artículo 2.2.3.2.9.1 y 2.2.3.3.5.1 del Decreto 1076 de 2015). En estos instrumentos la autoridad ambiental además de autorizar el aprovechamiento del recurso hídrico como fuente de agua y fuente receptora de residuos líquidos, establece los términos, condiciones, requisitos técnicos, cantidades, obras y demás cuestiones cuyo cumplimiento es obligatorio para el usuario titular de la concesión y del permiso de vertimientos en procura del cuidado y uso razonable del medio ambiente.

Licencia Ambiental: Los proyectos que afectaban las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales debían obtener licencia ambiental ante para el aquel entonces competente, Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (numeral 12 del artículo 8 del Decreto 2820 de 2010 vigente para la fecha de los hechos objeto del presente procedimiento sancionatorio ambiental¹), previo concepto de Parques Nacionales Naturales.

En este marco, la licencia ambiental lleva implícitos los permisos, autorizaciones, concesiones para el uso y/o afectación de recursos naturales renovables que sean necesario por el tiempo de vida útil de la actividad que sean identificados claramente en el respectivo estudio de impacto ambiental.

III. LIMITACIONES AL DERECHO DE DOMINIO EN PARQUES NACIONALES NATURALES, RESTRICCIONES A LA LIBRE NEGOCIABILIDAD DE PREDIOS E IMPRESCRIPTIBILIDAD

La Constitución Política colombiana establece en su artículo 63 que los Parques Nacionales Naturales de Colombia son inalienables, imprescriptibles e inembargables, lo que significa en otras palabras que los bienes que se encuentran comprendidos en las áreas declaradas como tal se encuentran por fuera del comercio y no se pueden adquirir por medio de la prescripción adquisitiva del dominio.

En ese sentido, **la venta de tierras al interior de los Parques Nacionales Naturales se encuentra absolutamente prohibida** al tenor de lo previsto en el artículo 13 de la Ley 2 de 1959 que establece lo siguiente:

“Con el objeto de conservar la flora y fauna nacionales, declárense "Parques Nacionales Naturales" aquellas zonas que el Gobierno Nacional, por intermedio del Ministerio de Agricultura, previo concepto

¹ Este requerimiento permanece vigente bajo el marco del decreto 2041 de 2014, sin embargo, se debe tramitar ante la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA - .

“POR MEDIO DEL CUAL SE FORMULAN CARGOS EN CONTRA DEL SEÑOR POLICARPO DORADO CARMONA, EN EL MARCO DEL EXPEDIENTE 019-2017”

favorable de la Academia Colombiana de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales, delimite y reserve de manera especial, por medio de decretos en las distintas zonas del país y en sus distintos pisos térmicos y en las cuales quedará 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 conveniente para la conservación o embellecimiento de la zona.”

En consecuencia, al existir normas de carácter imperativo que establecen la prohibición para los particulares de celebrar compraventas o negociaciones sobre predios ubicados al interior del PNN Farallones de Cali², cualquier acto que se ejecute en infracción de ello se encontrará incurso en lo previsto en el artículo 1521 del Código Civil. Lo anterior cubre tanto al terreno propiamente dicho o su “posesión” (la cual no es procedente por que los Parques Nacionales son imprescriptibles y en consecuencia sobre ellos no podrá existir el concepto de posesión ni podrán legalmente ser adquiridos por la vía de la prescripción adquisitiva del dominio) como también a las transferencias sobre las mejoras, construcciones y anexidades que ilícitamente se han edificado sobre bienes que tienen el gravamen de estar incorporados en el área del Parque Nacional Natural.

Este aspecto ha sido analizado por la Corte Constitucional en la sentencia C – 169 de 2006 en la que se analizó la exequibilidad de la prohibición de enajenación de tierras al interior de los parques nacionales naturales, al concluir que estas restricciones a la libre disposición sobre los derechos de propiedad NO son inconstitucionales, y referir que dichas restricciones a la libre disposición también se predicen sobre el uso de los predios, veamos:

(...) Como lo ha reconocido esta Corporación, el Sistema de Parques Nacionales Naturales se convierte en un límite al ejercicio del derecho a la propiedad privada, en cuanto a que las áreas que se reservan y declaran para tal fin, no sólo comprenden terrenos de propiedad estatal, sino de propiedad particular. En estos casos, los propietarios de los inmuebles afectados por dicho gravamen deben allanarse por completo al cumplimiento de las finalidades del sistema de parques y a las actividades permitidas en dichas áreas de acuerdo al tipo de protección ecológica que se pretenda realizar. Así, por ejemplo, al declararse un parque como “santuario de flora” solamente se pueden llevar a cabo actividades de conservación, recuperación, control, investigación y educación (...)

Estas limitaciones a pesar de prohibir la enajenación de derechos que se incorporan al patrimonio de una persona a manera de derechos personales sobre los cuales se ejerce propiedad privada, no implican el desconocimiento del núcleo esencial del citado derecho, porque además de preservar sobre ellos los atributos de goce, uso y explotación, responden a la necesidad de asegurar un interés superior que goza de prioridad en aras de salvaguardar los fines del Estado Social de Derecho. Así ocurre, por ejemplo en el caso del derecho a pedir alimentos, en la medida en que se garantiza a través de su prohibición que efectivamente el titular de los mismos satisfaga su derecho al mínimo vital; en tratándose de la limitación de venta de derechos herenciales de persona no fallecida, al mantener con carácter de orden público la intangibilidad del patrimonio de quien se espera suceder, como uno de los atributos que integran el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica (C.P. art. 14); en cuanto a los derechos de uso y habitación, al velar en su condición de derechos personalísimos porque se satisfagan integralmente las necesidades esenciales del usuario o del habitador, incluyendo -en algunos casos- a su familia[55]; y frente a las cosas embargadas, con miras a afianzar la prenda general de los acreedores, como medio para lograr el cumplimiento del fin del Estado consistente en alcanzar la convivencia pacífica (C.P. art. 2).

² La anterior premisa es extensible también a predios que inclusive son de propiedad privada obtenida antes de la declaratoria del PNN Farallones, en atención a la declaratoria de utilidad pública que se hizo en el año 1959 de las zonas establecidas como Parques Nacionales Naturales, y especialmente para el PNN Farallones de Cali mediante el Decreto 162 de 1962 de la Gobernación del Valle del Cauca. De acuerdo con estas normas, el ámbito de disposición de los particulares sobre predios de los cuales tienen derechos de propiedad adquiridos previo a la declaratoria del Parque Nacional Natural Farallones de Cali **se encuentra limitado**, pues solo podrán vender válidamente su predio si el comprador es el Estado. En consecuencia, las ventas que se realicen a personas distintas al Estado serán absolutamente nulas por haberse celebrado con objeto y causa ilícita. No se podrán otorgar escrituras públicas de compraventa, donación, aporte a sociedad, adición a fiducia mercantil, ni otras figuras jurídicas que impliquen enajenación en vida, de predios que se encuentran afectos a la condición jurídica de ser de utilidad pública.

“POR MEDIO DEL CUAL SE FORMULAN CARGOS EN CONTRA DEL SEÑOR POLICARPO DORADO CARMONA, EN EL MARCO DEL EXPEDIENTE 019-2017”

(...) Así no queda duda que las ventas de tierras se refieren a un concepto genérico en el que tan sólo se excluyen las enajenaciones prohibidas por la ley, (...) Por consiguiente, un criterio de interpretación gramatical demuestra que en la disposición acusada existen dos actos jurídicos distintos objeto de prohibición, en primer lugar, la adjudicación de tierras baldías que se encuentran incorporadas en las áreas reconocidas como Sistema de Parques Nacionales Naturales, y en segundo término, las ventas de tierras que se sometan a la misma reserva ecológica, sin importar su carácter público o privado, en la medida en que la ley no realiza ningún tipo distinción. (...)

Por último, una interpretación teleológica o finalista de la disposición acusada, revela que a través de la misma se pretenden preservar las reservas ambientales frente a los distintos actos materiales o jurídicos del hombre que tengan la virtualidad de generar una amenaza a las riquezas que en materia de flora y fauna habitan en dichos espacios ecológicos. Por eso, se prohíben comportamientos como la caza, la pesca y la actividad ganadera, agrícola o industrial, al tiempo que se impide la adjudicación de baldíos y las ventas de tierras. Fue precisamente en la colonización desmedida y ausente de vigilancia y control, en donde el legislador de 1959 encontró el fundamento para impedir la realización de los citados actos, incluyendo las ventas de tierras entre particulares, pues aún las mismas podían generar graves problemas para la preservación, conservación y perpetuación de los recursos ambientales, derivados -entre otros- de la explotación económica y del parcelamiento o desglose indiscriminado de dichos inmuebles.” (énfasis fuera de cita).

Las consideraciones relacionadas con la propiedad, posesión o tenencia de predios se indican en el presente acto administrativo, con el único fin de ilustrar los aspectos relevantes en la materia y, con pleno conocimiento de que Parques Nacionales no es una entidad con competencia para establecer su validez o su eficacia.

Por estos motivos, independientemente de que el presunto infractor pretenda argumentar que ha adquirido derechos sobre el predio o sus mejoras (aportando copias de escrituras o documentos), en el presente caso se han desarrollado actividades contrarias a las finalidades del PNN Farallones de Cali, en presunta violación de la normativa ambiental y en detrimento de medio ambiente y de los ecosistemas protegidos en el área, razón por la cual, se formulan los cargos que en la parte resolutive de este acto administrativo se detallan con fundamento en estas consideraciones jurídicas.

IV. RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA AMBIENTAL – POTESTAD SANCIONATORIA DE PARQUES NACIONALES NATURALES

Así las cosas, cuando se presentan hechos que constituyen factores que degradan o deterioran el medio ambiente, el Estado tiene el deber y la función constitucional y legal de controlarlos e imponer las sanciones legales pertinentes y a exigir la reparación de los daños causados por parte las personas que han atentado contra el medio ambiente y los derechos de la colectividad.

LEY 1333 DE 2009

El Artículo 5 de la ley 1333 de 2009 consagra en este marco que *“se considera infracción en materia ambiental toda acción u omisión que constituya violación de las normas contenidas en el Código de Recursos Naturales Renovables, Decreto-ley 2811 de 1974, en la Ley 99 de 1993, en la Ley 165 de 1994 y en las demás disposiciones ambientales vigentes en que las sustituyan o modifiquen y en los actos administrativos emanados de la autoridad ambiental competente. Será también constitutivo de infracción ambiental la comisión de un daño al medio ambiente, con las mismas condiciones que para configurar la responsabilidad civil extracontractual establece el Código Civil y la legislación complementaria, a saber: El daño, el hecho generador con culpa o dolo y el vínculo causal entre los dos. Cuando estos elementos se configuren darán lugar a una sanción administrativa ambiental, sin perjuicio de la responsabilidad que para terceros pueda generar el hecho en materia civil.* (Subrayado fuera de texto original).

“POR MEDIO DEL CUAL SE FORMULAN CARGOS EN CONTRA DEL SEÑOR POLICARPO DORADO CARMONA, EN EL MARCO DEL EXPEDIENTE 019-2017”

En la comisión de infracciones ambientales se **presume la culpa o dolo del infractor**, quien tendrá en su cabeza la carga de la prueba para desvirtuar los elementos y cargos que se alegan en su contra. En este aspecto, la Corte Constitucional ha referido lo siguiente:

“El legislador ha establecido en esta oportunidad un mecanismo producto de la libertad de configuración de instituciones procesales y la definición del régimen de responsabilidad administrativa ambiental. Este procedimiento de técnica jurídica adoptado por el legislador busca hacer efectivos bienes jurídicos constitucionales de vital importancia para la preservación de la humanidad como lo es la conservación del ambiente sano.

Bien constitucional que constituye un objetivo de principio dentro del Estado social de derecho (artículos 1º, 2º y 366 superiores), un derecho fundamental por conexidad al estar ligado con la vida y la salud (artículos 11 y 49 superiores), un derecho colectivo (ser social) que compromete a la comunidad (artículo 88 superior) y un deber constitucional en cabeza de todos (artículos 8º, 79, 95 y 333 superiores).

De ahí el reconocimiento internacional de que el medio ambiente es un patrimonio común de la humanidad porque su protección asegura la supervivencia de las generaciones presentes y futuras.

La responsabilidad administrativa ambiental que se establece en las normas parcialmente demandas surge como consecuencia de la degradación de bienes de naturaleza generalmente demanial (aguas, montes, espacios naturales) o de valores difusos (salud humana). El “garantizar la sostenibilidad del medio ambiente” como objetivo de desarrollo del milenio (Meta 7ª) de la Organización de las Naciones Unidas, representa las necesidades humanas y los derechos básicos de todos los individuos del planeta y el no alcanzarlo podría multiplicar el riesgo mundial de inestabilidad y degradación del medio ambiente.

(...) La aprobación de la Ley 1333 de 2009 obedeció al reconocimiento de la existencia empírica de situaciones problemáticas recurrentes que afectan bienes jurídicos de importancia trascendental para la sociedad. Atiende la preocupación universal de consagrar mecanismos efectivos para la protección del ambiente sano y la garantía de un modelo sostenible de desarrollo que se soporte en pro de la vida. (...)

Para esta Corporación la creación de la presunción legal resulta razonable por cuanto atiende la correspondencia entre la experiencia -circunstancias ambientales descritas- y la defensa del bien jurídico constitucional -medio ambiente sano-, bajo los principios internacionales ambientales que se han mencionado.

Si bien la regla general es que los sujetos procesales deben demostrar los hechos que alegan como fundamento de su pretensión -onus probandi incumbi actori-, también lo es que, con el ánimo de propender por la efectividad de los bienes jurídicos constitucionalmente relevantes, el legislador podía liberar al Estado de la carga de la prueba -redistribución de las cargas procesales-, sin perjuicio de que el presunto infractor pueda desvirtuar la culpa o el dolo mediante prueba en contrario.

Por lo tanto, los hechos en que se funda la presunción general establecida atienden a circunstancias acreditadas y a posibilidades fundadas en la experiencia que resultan razonables dado el bien jurídico constitucional que se protege -medio ambiente sano- para la preservación de las generaciones presentes y futuras.

(...) La Corte considera que la presunción general establecida se acompasa con la Constitución toda vez que no exime al Estado de su presencia activa en el procedimiento sancionatorio ambiental a efectos de verificar los hechos u omisiones constitutivas de infracción a las normas ambientales. Las distintas etapas previstas en el procedimiento sancionatorio -Ley 1333 de 2009-, son una clara muestra de las garantías procesales que se le otorgan al presunto infractor -debido proceso-.

“POR MEDIO DEL CUAL SE FORMULAN CARGOS EN CONTRA DEL SEÑOR POLICARPO DORADO CARMONA, EN EL MARCO DEL EXPEDIENTE 019-2017”

Los párrafos demandados no establecen una “presunción de responsabilidad” sino de “culpa” o “dolo” del infractor ambiental. Quiere ello decir que las autoridades ambientales deben verificar la ocurrencia de la conducta, si es constitutiva de infracción ambiental o si se ha actuado al amparo de una causal de eximente de responsabilidad (art. 17, Ley 1333). Han de realizar todas aquellas actuaciones que estimen necesarias y pertinentes para determinar con certeza los hechos constitutivos de infracción y completar los elementos probatorios (artículo 22, Ley 1333).

No se pasa, entonces, inmediatamente a la sanción sin la comprobación del comportamiento reprochable. La presunción existe solamente en el ámbito de la culpa o el dolo, por lo que no excluye a la administración de los deberes establecidos en cuanto a la existencia de la infracción ambiental y no impide desvirtuarla por el mismo infractor a través de los medios probatorios legales.

La presunción legal puede recaer sobre la violación de las normas ambientales y el daño al medio ambiente. Corresponde al presunto infractor probar que actuó en forma diligente o prudente y sin el ánimo de infringir las disposiciones generadoras de prohibiciones, condiciones y obligaciones ambientales, a pesar de las dificultades que en ciertos eventos pueda representar su demostración.

Además, el artículo 8º de la Ley 1333, establece los eximentes de responsabilidad, como son: “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”. De igual modo, el artículo 90, ejusdem, contempla las causales de cesación del procedimiento en materia ambiental: “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.”

Las sanciones, como se expuso inicialmente, se encuentran establecidas en el artículo 40 de la Ley 1333. Además, la decisión sancionatoria adoptada por la administración está sujeta a control judicial por la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.”

En todo caso, una vez determinada la responsabilidad administrativa ambiental en cabeza del o de los presuntos infractores habiéndose agotado el debido proceso que corresponde, se procederá a imponer las sanciones a las que haya lugar, las cuales podrán ir acompañadas de las medidas que la autoridad ambiental estime pertinentes para compensar y restaurar el daño o el impacto causado con la infracción, de conformidad con lo establecido en el Decreto 3678 de 2010 por el cual se establecen los criterios para la imposición de las sanciones consagradas en el artículo 40 de la Ley 1333 de 2009, entre los cuales se cuenta con el criterio de proporcionalidad.

En el presente procedimiento sancionatorio ambiental se han determinado hasta esta etapa por parte de la Dirección Territorial Pacífico los elementos, hechos, evidencias e información necesaria para establecer la existencia del mérito sancionatorio de la investigación que se adelanta. Con base en ello, se determina la procedibilidad de formular cargos en contra del presunto infractor por las actividades detalladas a lo largo de este escrito a **título de dolo** en la medida en que fueron cometidas al interior de la jurisdicción del Parque Nacional Natural Farallones de Cali, un área o ecosistema protegido de especial relevancia nacional y que a nivel regional o local es un área conocida, notoria y pública.

Los particulares que visitan u ocupan predios en el área, especialmente en el corregimiento Los Andes, tienen conocimiento público de que se encuentran al interior de un Parque Nacional Natural en el que es conocido el régimen jurídico de su uso con fines ambientales, en el área es además evidente la presencia del personal operativo del Parque Nacional Natural Farallones de Cali identificados con sus uniformes.

“POR MEDIO DEL CUAL SE FORMULAN CARGOS EN CONTRA DEL SEÑOR POLICARPO DORADO CARMONA, EN EL MARCO DEL EXPEDIENTE 019-2017”

CONSIDERACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN

Las presuntas infracciones ambientales cometidas por el señor **POLICARPO DORADO CARMONA** corresponden a:

1. Violación del numeral 8 del artículo 2.2.2.1.15.1 del Decreto 1076 de 2015, por la ejecución de las siguientes actividades:

1.1. Construcción parcial de infraestructura en concreto, de cuarenta y ocho (48) metros cuadrados. Esta presunta infracción se identificó el 9 de marzo de 2017 por parte de la autoridad ambiental. Desde el 12 de junio de 2017 se registró que se habían suspendido las actividades de construcción, acatando la medida preventiva.

1.2. Explanación de terreno sobre un área de setenta y dos (72) metros cuadrados aproximadamente, con dimensiones lineales de cuatro (04) metros de ancho por doce (12) metros de largo. Esta explanación generó un talud de un (01) metro de altura por diez (10) metros de largos, aproximadamente. Fue identificada por la autoridad ambiental el 9 de marzo de 2017

En suma, toda la obra de construcción parcial de infraestructura intervino un área de ciento veinte (120) metros cuadrados.

Que, por lo anteriormente expuesto, el Director de la Territorial Pacífico de Parques Nacionales Naturales de Colombia,

DISPONE

ARTÍCULO PRIMERO. - FORMULAR EL SIGUIENTE PLIEGO DE CARGOS en contra del señor **POLICARPO DORADO CARMONA** identificado con cédula de ciudadanía No. 6.052.704 de Cali (Valle), de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo, por:

CARGO ÚNICO. Por el desarrollo de las siguientes actividades:

Construcción parcial de infraestructura en concreto, de cuarenta y ocho (48) metros cuadrados

Explanación de terreno sobre un área de setenta y dos (72) metros cuadrados aproximadamente.

En suma, toda la obra de construcción parcial de infraestructura intervino un área de ciento veinte (120) metros cuadrados.

Con la ejecución de las actividades indicadas en el presente cargo se vulneró el numeral 8 del artículo 2.2.2.1.15.1. del Decreto 1076 de 2015.

ARTÍCULO SEGUNDO.- TENER como interesado a cualquier persona que así lo manifieste conforme a lo estipulado en los Artículos 69 y 70 de la Ley 99 de 1993.

ARTÍCULO TERCERO. - NOTIFICAR al señor **POLICARPO DORADO CARMONA** de las disposiciones contenidas en el presente acto administrativo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley 1333 de 2009.

ARTÍCULO CUARTO.- CONCEDER al presunto infractor, el término de diez (10) días hábiles contados a partir de la notificación del presente acto administrativo, ya sea por el cumplimiento de la diligencia de notificación personal o al día siguiente en que se desfije el edicto, si a ello hubiere lugar, para que directamente o por medio de apoderado, presente descargos por escrito, y solicite la práctica de las pruebas que considere pertinentes y que sean conducentes de conformidad con lo determinado en la Ley 1333 de 2009.

“POR MEDIO DEL CUAL SE FORMULAN CARGOS EN CONTRA DEL SEÑOR POLICARPO DORADO CARMONA, EN EL MARCO DEL EXPEDIENTE 019-2017”

ARTÍCULO QUINTO. – PUBLICAR el presente acto administrativo en la gaceta ambiental de conformidad con el artículo 71 de la Ley 99 de 1993.

ARTÍCULO SEXTO. - COMISIONAR al Director Territorial Pacífico para que realice la notificación y las demás diligencias que se ordenan en el presente Acto Administrativo.

ARTÍCULO SÉPTIMO. - Contra el presente acto administrativo no procede recurso alguno de conformidad con lo establecido en el Artículo 75 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Dado en Santiago de Cali, a los catorce (14) días del mes de julio de dos mil veintiuno (2021).

NOTIFÍQUESE PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Robinson Galindo T.
ROBINSON GALINDO TARAZONA
DIRECTOR TERRITORIAL PACÍFICO
PARQUES NACIONALES NATURALES

Proyectó: Andrea Jaramillo Gómez – Profesional Jurídica DTPA

ANDREA JARAMILLO GÓMEZ