



PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA

AUTO NÚMERO (22)

Santiago de Cali, doce (12) días del mes de abril de dos mil veintiuno (2021)

“POR MEDIO DEL CUAL SE FORMULAN CARGOS EN CONTRA DE LA SEÑORA YOLANDA VÁSQUEZ DUQUE EN EL MARCO DEL EXPEDIENTE 003-2016”

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 DE LA SEÑORA YOLANDA VÁSQUEZ DUQUE EN EL MARCO DEL EXPEDIENTE 003-2016”

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 2 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 párrafo 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

“POR MEDIO DEL CUAL SE FORMULAN CARGOS EN CONTRA DE LA SEÑORA YOLANDA VÁSQUEZ DUQUE EN EL MARCO DEL EXPEDIENTE 003-2016”

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 algunos de los fundamentos legales clave que rigen el Sistema de Parques Nacionales Naturales, conviene exponer la disposición que da origen al área protegida. Así úes, 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 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**” (Subrayado y negrilla fuera del texto).

El día 26 de enero de 2007 se expidió 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 Ley 1333 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.**

“POR MEDIO DEL CUAL SE FORMULAN CARGOS EN CONTRA DE LA SEÑORA YOLANDA VÁSQUEZ DUQUE EN EL MARCO DEL EXPEDIENTE 003-2016”

HECHOS

PRIMERO: El 17 de diciembre de 2015, en recorrido de prevención, vigilancia y control, el Grupo Operativo del Parque Nacional Natural Farallones de Cali (en adelante, PNN Farallones) identificó la construcción de una vivienda, en sustitución de una vivienda antigua que se encontraba en mal estado. Esta infraestructura se estaba construyendo en un área de 150 metros cuadrados, con materiales de ferro concreto, farol, arena, balastro, cemento y hierro. Sobre el piso construido se evidenciaron paredes en ladrillo, específicamente 16 columnas con una altura de 2.20 metros aproximadamente. La construcción se encontraba distribuida en siete (7) habitaciones con diámetro de 2,90 metros de ancho y 5 metros de largo. La propietaria de la construcción respondió al nombre de Yolanda Vásquez Duque quien manifestó en dicha visita que estaba realizando la construcción de las siete habitaciones con la finalidad de alquilarlas, pues su objetivo era arrendar la finca los fines de semana dado que era un “sector turístico”.

Esta actividad de construcción de infraestructura, fue identificada en el sector El Pato, corregimiento de Pance, zona rural de la ciudad de Cali, en jurisdicción del PNN Farallones de Cali, en un predio denominado “Los Andes”, específicamente en las siguientes coordenadas: **N 03° 19’ 45,2” W 076° 38’ 19,4” a una altura 1640 m.s.n.m.**

SEGUNDO: El 24 de enero de 2016, en recorrido de control al predio “Los Alpes”, se evidenció que la construcción de la infraestructura evidenciada el 17 de diciembre de 2015, continuaba. Por esta razón, se procedió a **imponer medida preventiva en flagrancia**, consistente en la suspensión de la obra o actividad de manera inmediata. Esta medida preventiva fue legalizada mediante **Auto No. 003 del 26 de enero de 2016**, el cual fue comunicado el 13 de febrero de 2016.

TERCERO: El 26 de enero de 2016, compareció a las oficinas del PNN Farallones de Cali la señora Yolanda Vásquez Duque, identificada con cédula de ciudadanía No. 31.909.078 de Palmira (Valle), con la finalidad de manifestar que la actividad que ella venía realizando **no era de una construcción de vivienda nueva, sino la adecuación de una que ya existía pero que se encontraba en mal estado**. Para ese efecto, la señora Vásquez presentó un escrito en el que informó que lo realizado en el predio correspondía a la “remodelación de una casa antigua que se estaba cayendo, presentando peligro para ella, por lo cual la estaba reformando con más seguridad para las personas”. Adjuntó fotografías de la vivienda anterior, copia de su cédula de ciudadanía y fotocopia de un certificado de tradición del inmueble identificado con matrícula inmobiliaria 370-800949.

CUARTO: El 16 de febrero de 2016, el Grupo Operativo del PNN Farallones de Cali realizó recorrido de seguimiento al predio “Los Alpes”, evidenciando avances en la **construcción la vivienda referenciada en el hecho “PRIMERO”**. En relación con esta presunta infracción, se identificó lo siguiente:

- 1) Que la infraestructura se continuó desarrollando a pesar de la medida preventiva de suspensión de obra o actividad impuesta en flagrancia en el mes de enero de 2016. La estructura se construyó en forma de L y cuenta con: una cocina, 7 habitaciones, cada una con baño, un corredor principal exterior. Fue construida con columnas y vigas de ferro concreto y mampostería de ladrillo farol. En su totalidad mide aproximadamente 146 metros cuadrados. Se pudo inferir que la estructura

“POR MEDIO DEL CUAL SE FORMULAN CARGOS EN CONTRA DE LA SEÑORA YOLANDA VÁSQUEZ DUQUE EN EL MARCO DEL EXPEDIENTE 003-2016”

estaba diseñada para la construcción de un segundo nivel dado que en la loza se observan instalaciones hidráulicas. Esto fue confirmado por la señora Yolanda, sin embargo, ella manifestó que detendría la construcción.

- 2) El predio en su totalidad tiene una extensión de 5000 metros cuadrados.
- 3) La finca “Los Alpes” tiene servicio de energía domiciliaria. La señora Vásquez manifestó que alquila su finca para actividades recreativas y de esparcimiento.
- 4) El agua de la que se sirve el inmueble es captada del canal de aguas que se encuentra paralelo a la carretera del Pato. Respecto a este punto, la señora Yolanda manifestó que el titular de la concesión de aguas le desconectó la tubería y le indicó que para conectarse debía pagar por ello.
- 5) La señora Yolanda Vásquez manifestó que tiene 3 pozos sépticos, sin embargo, esto no pudo ser verificado en la visita, pues se evidenció que es un tipo de sistema que no tiene tapa de registro. La señora Vásquez manifestó que los pozos ya se encontraban contruidos cuando adquirió el predio. Adicionalmente, a través de unas fotografías expuso que el área sobre la cual está edificando la nueva infraestructura corresponde a la misma donde estaba la casa antigua construida en madera.

QUINTO: El 10 de marzo de 2016, mediante informe técnico inicial No. 20167660000286 se realizó la evaluación técnica de los impactos o afectaciones ambientales derivadas de los hechos constitutivos de infracción ambiental, el cual determinó lo siguiente:

“SITUACIÓN ENCONTRADA EN LA INSPECCIÓN TÉCNICA

Se realizó inspección técnica en la finca Los Alpes para determinar el grado de afectación ambiental que presuntamente se está generando por la construcción de una infraestructura, con presencia de la señora Yolanda Vásquez Duque, quien explico a través de fotografías del archivo familiar (fotografía 1 y 2) que el área sobre la cual está edificando corresponde a la misma donde estaba la antigua casa en madera y ladrillo:



Fotografías tomadas del Concepto Técnico 20167660000286

*Se procedió a inspeccionar la infraestructura en construcción ubicada posterior a la casa principal (chalet) la cual es una construcción en forma de L, reposa sobre un relleno con paredes en **pedra de río** y está compuesta por siete compartimientos, uno al parecer cumplirá la función de cocina y seis la función de habitaciones cada una con subdivisión para la instalación de baños, además de un corredor exterior en L conecta con los compartimientos. La construcción es una estructura de concreto con armado (columnas y vigas), con mampostería de ladrillo farol. La estructura tiene capacidad para un segundo nivel, lo cual se hizo evidente en la robustez de las columnas y vigas,*

“POR MEDIO DEL CUAL SE FORMULAN CARGOS EN CONTRA DE LA SEÑORA YOLANDA VÁSQUEZ DUQUE EN EL MARCO DEL EXPEDIENTE 003-2016”

además la loza superior tiene instalaciones hidráulicas y extensiones de varillas, lo cual fue confirmado por la señora Vásquez Duque, sin embargo, expresó que por la apertura del proceso sancionatorio canceló la continuación del segundo nivel (fotografías 3, 4, 5)



Fotografías tomadas del Concepto Técnico 20167660000286

Se realizó la medición de la obra, logrando conocer que el área total es de 146,3 m² y con las dimensiones como se expresan en la figura 1. Además, se hizo una comprobación del área de uso, comparando las fotografías aportadas por la señora Vásquez Duque y la estructura nueva, **encontrando que la casa antigua estuvo en el mismo lugar sin embargo la nueva obra de construcción intervino sobre un área mayor, ampliando la zona de la edificación como se muestra en la figura 2. También se logró observar que el relleno fue intervenido, siendo construidas paredes con piedra de río, ampliando la dimensión en altura. (...)**

Se observó que la infraestructura nueva tiene un diseño apropiado para la prestación de servicios de hospedaje, con 6 compartimientos con función de habitaciones dotadas de baño, sin espacios comunes como comedor y sala, lo cual no corresponde a una vivienda familiar. Esta información la corroboró la señora Vásquez Duque, quien además manifestó que su idea es prestar este servicio para ayudar a sostener la finca.

Por último, la señora Vásquez Duque indica que la finca Los Alpes tiene tres pozos sépticos, sin embargo, el equipo del Parque no logró corroborar el estado actual porque no existen las tapas

“POR MEDIO DEL CUAL SE FORMULAN CARGOS EN CONTRA DE LA SEÑORA YOLANDA VÁSQUEZ DUQUE EN EL MARCO DEL EXPEDIENTE 003-2016”

de registro. La señora indica además que estos pozos fueron construidos con anterioridad a la compra de la finca (...)

SEXTO: El 15 de diciembre de 2016, con la finalidad de hacerle seguimiento a la infracción detectada en flagrancia, se realizó recorrido de prevención, vigilancia y control por parte del grupo operativo del PNN Farallones al predio “Los Alpes”, encontrando la construcción de una **nueva infraestructura** con dimensiones aproximadas de 128 metros cuadrados, piso en material de ferro concreto, según consta en el informe de la misma fecha.

SÉPTIMO: El 29 de diciembre de 2016, el grupo operativo del PNN Farallones realizó una nueva visita de seguimiento al predio en compañía de la Policía Nacional, detectando que la construcción evidenciada en la visita del 15 de diciembre de 2016, tenía la siguientes características: dimensiones aproximadas de 9,70 metros x 14 metros de largo, perfiles metálicos a dos agujas, un mesón en ferro concreto de 90 centímetros de alto por 290 centímetros de largo, parrillas en construcción con varillas de media pulgada alrededor, con dimensiones de 6,90 x 49 centímetros y 8 x 40 centímetros. La infraestructura metálica está soportada en vigas de ferro concreto de 1,10 metros.

En atención a ello, el jefe del Parque procedió a **imponer medida preventiva en flagrancia** consistente en **la suspensión de la obra y el decomiso preventivo de los materiales** con los cuales se estaba cometiendo la infracción ambiental, de lo cual se dejó constancia en el acta, la cual fue legalizada posteriormente, mediante **Auto No. 078 del 30 de diciembre de 2016**. Este Auto fue comunicado el 1 de noviembre de 2017 a la señora Vásquez.

OCTAVO: En la diligencia de imposición de medida preventiva en flagrancia de suspensión de obra o actividad y decomiso preventivo de materiales del 29 de diciembre de 2016, no se encontraba en el predio la señora Vásquez Duque, por lo que se procuró contar con la presencia del mayordomo para la práctica del decomiso.

Al contar con el acompañamiento de la Policía Nacional como autoridad investida de la facultad de ejercer la fuerza pública, prestaron su apoyo para ingresar al predio donde se estaba cometiendo la infracción ambiental en flagrancia, para materializar el decomiso de los materiales. En este marco, los funcionarios del grupo operativo del PNN Farallones expusieron la normatividad ambiental y las prohibiciones especiales que existen en la jurisdicción del PNN Farallones. Posteriormente, procedieron a tomar el registro fotográfico que acompaña el informe de campo para procedimiento sancionatorio ambiental y, finalmente, se realizó el decomiso preventivo de los materiales e implementos que estaban siendo utilizados para cometer la infracción ambiental, correspondientes a: **9 bultos de cemento marca San Marco 50 Kg c/u; 13 tubos de PVC de 13 metros aproximadamente c/u; y, 1 chipa de varilla de 3/8 y 20 Kg aproximadamente.**

NOVENO: El 23 de junio de 2017, el grupo operativo de prevención, vigilancia y control del PNN Farallones, junto con una integrante del equipo jurídico, realizaron visita de seguimiento al predio “Los Alpes”, evidenciado las siguientes novedades en el mismo:

“POR MEDIO DEL CUAL SE FORMULAN CARGOS EN CONTRA DE LA SEÑORA YOLANDA VÁSQUEZ DUQUE EN EL MARCO DEL EXPEDIENTE 003-2016”

- La construcción de una marranera de 4,33 metros de frente y 4,12 metros de ancho, techo en láminas de Eternit y zinc, piso en cemento y una pared de tres ladrillos de farol. Al interior de la marranera se encontraron 12 marranos en total. De estos 12 marranos, 2 adultos, uno de color rosado y otro color negro, 1 marrano juvenil y los otros 7 cachorros, aparentemente crías de los dos marranos anteriores.
- Al lado de la marranera se evidenció una cantidad significativa de excremento de los marranos, dispuesto de manera inadecuada.
- Un lago artificial con una dimensión aproximada de 65 metros cuadrados, dentro del cual se encontraron 5 gansos; 1 chivo.
- La culminación de la infraestructura objeto de medida preventiva de suspensión de obra del 29 de diciembre de 2016, la cual funciona como restaurante y tiene una dimensión aproximada de 10 metros de largo por 7 metros de ancho.

DÉCIMO: Por medio del **Auto No.103 del 17 de agosto de 2017**, se apertura investigación sancionatoria de carácter ambiental en contra de la Sra. **YOLANDA VÁSQUEZ DUQUE**, identificada con cedula de ciudadanía No. 31.909.078 de Palmira (Valle), por las actividades relacionadas en los hechos descritos. Este acto administrativo fue notificado personalmente a la señora VÁSQUEZ el día 01 de noviembre de 2017.

DÉCIMO PRIMERO: El 24 de abril de 2019 se realizó visita de seguimiento al predio “Los Alpes”, donde se evidenció lo siguiente:

- La construcción de una infraestructura que funciona como restaurante, cuya cocina tiene paredes en farol, 7 vigas en cemento, mural con 7,92 metros de ancho y 12, 23 de largo con techo en teja termo acústica, piso en cemento y piedra. Esta infraestructura ya había sido identificada en recorrido de control del 23 de junio de 2017. Sin embargo, en este recorrido se profundizó en la descripción de la misma.
- Un lago con un ancho de 6,50 metros x 13,24 metros de largo. Este lago ya había sido identificado en recorrido de control del 23 de junio de 2017.
- Un lago “trucha” de 4,30 x 2,90 metros de ancho, encerrado en malla de gallinero. Este lago ya había sido identificado en recorrido de control del 23 de junio de 2017.
- Zona de baños con 2 duchas y 2 sanitarios, 5,45 metros de largo y 1,89 metros de ancho, piso en cemento, teja de asbesto, paredes en farol. Esta infraestructura se identificó por primera vez en este recorrido.

DÉCIMO SEGUNDO: El 9 de abril de 2021, se realizó recorrido de seguimiento y control al predio “Los Alpes”, encontrando lo siguiente:

- Construcción de una piscina de 5.5 metros de ancho por 10 metros de largo y un área de cemento a su alrededor donde se ubican mesas con parasoles destinadas al esparcimiento y la recreación.
- Construcción de una cancha en cemento de 13 metros de ancho por 20 metros de largo.
- Presencia de diversos gansos al interior de uno de los lagos.

“POR MEDIO DEL CUAL SE FORMULAN CARGOS EN CONTRA DE LA SEÑORA YOLANDA VÁSQUEZ DUQUE EN EL MARCO DEL EXPEDIENTE 003-2016”

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Los fundamentos jurídicos en los cuales se sustenta la presente formulación de cargos se desarrollarán, bajo el siguiente esquema:

- I. Régimen Jurídico Ambiental del Sistema de Parques Nacionales Naturales – PNN Farallones de Cali: Actividades prohibidas al interior de un Parque Nacional Natural; régimen de la actividad ecoturística y hotelera
- 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

DESARROLLO FUNDAMENTOS JURÍDICOS

- I. **Régimen Jurídico Ambiental del Sistema de Parques Nacionales Naturales – Parque Nacional Natural Farallones de Cali – régimen de la actividad ecoturística y hotelera**

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

“POR MEDIO DEL CUAL SE FORMULAN CARGOS EN CONTRA DE LA SEÑORA YOLANDA VÁSQUEZ DUQUE EN EL MARCO DEL EXPEDIENTE 003-2016”

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 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.

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:

“POR MEDIO DEL CUAL SE FORMULAN CARGOS EN CONTRA DE LA SEÑORA YOLANDA VÁSQUEZ DUQUE EN EL MARCO DEL EXPEDIENTE 003-2016”

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.
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.

“POR MEDIO DEL CUAL SE FORMULAN CARGOS EN CONTRA DE LA SEÑORA YOLANDA VÁSQUEZ DUQUE EN EL MARCO DEL EXPEDIENTE 003-2016”

Normativa que regula la actividad ecoturística y establece el marco de las prohibiciones sobre infraestructura y actividades asociadas en las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales

Sea lo primero reiterar lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 2.2.2.1.15.1. del Decreto Único 1076 de 2015 (artículo 30 del Decreto 622 de 1977), pues establece que el desarrollo de actividades industriales, incluidas las hoteleras, pueden traer como consecuencia la alteración al ambiente natural de las áreas del SPNN, y por ello, se encuentran PROHIBIDAS.

Teniendo esto claro, es necesario traer a colación la normatividad que da viabilidad a las actividades de ecoturismo. El artículo 13 de la Ley 2 de 1959 señala al **turismo** en Parques Nacionales Naturales como una actividad de aquellas que pueden considerarse por el Gobierno Nacional como compatibles con la conservación, debiendo estar enmarcadas en las finalidades y objetivos de conservación que se persiguen en las áreas del Sistema.

Por su parte, el Decreto Ley 2811 de 1974 en su artículo 332 estableció entre otras actividades permitidas dentro de las áreas del Sistema, la **recreación**, que fue reglamentada por el artículo 5 del Decreto 622 de 1977 (hoy contenido en el Decreto 1076 de 2015), indicando que se permite el desarrollo de actividades recreativas en zonas de recreación general exterior y alta densidad de uso, las cuales deben definirse en los ejercicios de zonificación de cada una de las áreas.

Es necesario hacer referencia a este marco normativo dado que, el caso objeto de análisis se ubica espacialmente en una zona de **recreación general exterior**, donde se permiten actividades de ecoturismo, siempre y cuando, estas no generen modificaciones significativas del ambiente o de los valores naturales del área protegida y siempre que se cuente con las autorizaciones y permisos ambientales. Así mismo, Se hace referencia a las actividades de ecoturismo en comparación con las actividades hoteleras que, como se indicó antes, recae sobre esta última una prohibición, por lo tanto, es necesario hacer un recuento normativo sobre estos aspectos.

El fallo del Consejo de Estado del 27 de marzo de 1981, expediente 3227, en acción de nulidad del numeral 3º del artículo 30 del Decreto 622 de 1977, revisa la legalidad de la prohibición de la actividad de la industria hotelera, y concluye que *“La actividad turística permitida en los Parques Nacionales tiene una modalidad adecuada a la conservación de los mismos, siendo de advertir que lo que no permite el Código en cuestión y la disposición impugnada es la industria de la hotelería propia-mente dicha, en todas sus manifestaciones, y que desde luego la prohibición no comprende, las cabañas, refugios o construcciones similares que en pequeña escala puedan requerir los visitantes para tomar refrigerios y pernoctar”*.

De conformidad con el marco normativo expuesto y el Fallo del Consejo de Estado, se concluye que la prohibición de la industria hotelera contenida en el numeral 3 del artículo 2.2.2.1.15.1 del Decreto 1076 de 2015 (art. 30 del Decreto 622 de 1977), es concordante con lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley 2 de 1959, en el entendido que se pueden realizar las actividades de turismo en Parques Nacionales que no causen alteración al ambiente natural. Sin embargo, las actividades en el marco **de las actividades asociadas al turismo al interior de las áreas protegidas del Sistema NO se encuentren incluidas aquellas relacionadas propiamente con la industria hotelera, pues se consideró por el Consejo de Estado y el mismo gobierno nacional que ésta causa afectación e impactos negativos al medio natural.**

Así las cosas, resulta claro que cualquier proyecto que se pretenda realizar al interior de las áreas que integran el Sistema de Parques Nacionales Naturales, deberá estar en el marco de las actividades permitidas expresamente en su régimen (lo cual, excluye de plano las actividades prohibidas, tanto las definidas en la ley y reglamentos, como en sus instrumentos técnicos de manejo).

“POR MEDIO DEL CUAL SE FORMULAN CARGOS EN CONTRA DE LA SEÑORA YOLANDA VÁSQUEZ DUQUE EN EL MARCO DEL EXPEDIENTE 003-2016”

Siguiendo la línea normativa, en el año 2013 el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible expide la **Resolución 531 de 2013**, mediante la cual se adoptan las directrices para la planificación y el ordenamiento de una actividad permitida en las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, y se establecen las condiciones en las que Parques Nacionales Naturales de Colombia llevará a cabo la planificación, ordenamiento y manejo de las actividades ecoturísticas, como actividad permitida en las áreas del Sistema.

Si bien la resolución en comento establece el régimen de las actividades permitidas, de igual manera establece en su artículo quinto la prohibición de construcción de nueva infraestructura permanente en las áreas del Sistema para prestar servicios de alojamiento, para lo cual se permite únicamente el uso de carpas y hamacas en los sitios autorizados de camping, las cuales serán dotadas de los servicios necesarios con infraestructura liviana, plantas de potabilización y tratamiento de aguas y un manejo adecuado de residuos sólidos.

Esta prohibición de construcción de nueva infraestructura turística permanente está basada principalmente en los impactos ambientales negativos que genera la misma, los cuales se encuentran asociados a la contaminación sonora y lumínica, la generación de vertimientos y de residuos, la afectación a la fauna y flora, la compactación del suelo, la fragmentación de ecosistemas, la generación de microclimas y la disminución de la oferta hídrica de algunos ecosistemas. De igual manera se identificó que la infraestructura de carácter permanente limita la posibilidad de reclasificar las zonas de manejo con la finalidad de recuperar los ecosistemas que se han visto alterados por el impacto de dicha infraestructura generando un riesgo de deterioro de la biodiversidad como principal atractivo natural.

En relación con la normativa expuesta, 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 Recreación General Exterior**, definida en el numeral 6, del artículo 2.2.2.1.8.1 del Decreto 1076 de 2015 de la siguiente manera: *“zona que por sus condiciones naturales ofrece la posibilidad de dar ciertas condiciones al visitante para su recreación al aire libre sin que esta pueda ser causa de modificaciones significativas al ambiente”*.

Para efectos de mayor claridad, en esta porción espacial 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). f) Investigación básica y aplicada.

Conviene citar la Guía para la planificación del ecoturismo en Parques Nacionales Naturales de Colombia (2013:28): “En esta zona de manejo se ubican los atractivos ecoturísticos en donde se pueden desarrollar de manera regulada actividades ecoturísticas al aire libre que para su desarrollo requieren una superficie más amplia que la zona de alta densidad de uso y en donde **solamente se permiten estructuras móviles (como adecuaciones en senderos, miradores, baños móviles, estaciones de alimentación y bebidas)** para el desarrollo de actividades como contemplación y observación del paisaje, flora, y fauna en área terrestre, fluvial y marítimo”.

Respecto de la actividad de infraestructura tipo hotel y las posibles autorizaciones requeridas, la Corte Constitucional manifestó lo siguiente a través de la sentencia C-476 de 2011, al examinar la

“POR MEDIO DEL CUAL SE FORMULAN CARGOS EN CONTRA DE LA SEÑORA YOLANDA VÁSQUEZ DUQUE EN EL MARCO DEL EXPEDIENTE 003-2016”

constitucionalidad del numeral 9 del artículo 52 de la Ley 99 de 1993, que establece la competencia del Ministerio de Ambiente para otorgar licencias ambientales en relación a proyectos que afecten las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, en el que señaló que la licencia tiene múltiples propósitos relacionados con la prevención, el manejo y la planificación, y en áreas del Sistema de Parques opera como un instrumento coordinador, planificador, previsor y cautelar, mediante el cual el Estado cumple – entre otros– con los mandatos constitucionales de protección de los recursos naturales y del ambiente, el deber de conservación de las áreas de especial importancia ecológica y la realización de la función ecológica de la propiedad; y en esa medida el trámite de otorgamiento o negación de cualquier licencia ambiental para proyectos, obras o actividades en las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales **debe estar sujeto a sus precisas finalidades y a los usos y actividades permitidas dentro de las áreas del Sistema.** En este sentido señaló:

“26. En fin, la figura del Sistema de Parques Nacionales Naturales entendida como una técnica de reserva de ciertas áreas del territorio, y su afectación a un régimen jurídico especial es, para este Tribunal, una forma adecuada y concreta de cumplir con los mandatos constitucionales antes mencionados. Es precisamente este régimen el que le da contenido jurídico, como conjunto de competencias, mandatos y prohibiciones, que permite la realización de un sistema especial de protección ambiental.

*Dicho régimen jurídico está compuesto por cinco elementos revestidos de una especial relevancia constitucional. Primero, que 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 CRN. Segundo, que, 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. Tercero, 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. Cuarto, 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. Y, por último, que 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”.*

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. Es importante distinguir la actividad de “recreación” y “ecoturismo” de la actividad tipo “hotelera”: Mientras la primera es en principio permisible a la luz del Código de Recursos Naturales y de Protección al Ambiente, del Decreto 622 de 1977 compilado en el Decreto único de Ambiente 1076

“POR MEDIO DEL CUAL SE FORMULAN CARGOS EN CONTRA DE LA SEÑORA YOLANDA VÁSQUEZ DUQUE EN EL MARCO DEL EXPEDIENTE 003-2016”

de 2015 y de la Resolución 531 de 2013 del MADS, la segunda está prohibida tanto por vía normativa como jurisprudencial.

4. 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”*.
5. A la luz de lo anterior, la construcción de nueva infraestructura de carácter permanente para el alojamiento ecoturístico se encuentra prohibida en las áreas del Sistema (Resolución 531 de 2013 del MADS).

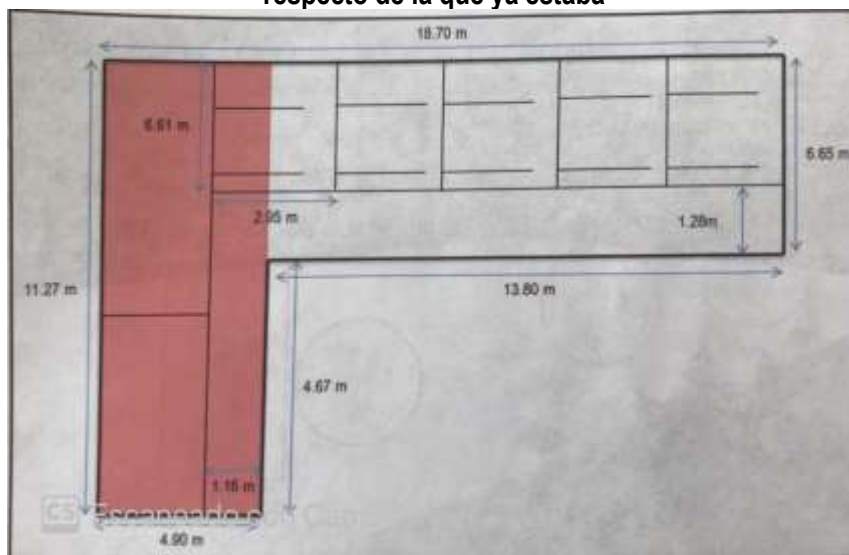
En el marco de la normativa expuesta a continuación se describen las actividades ejecutadas por la investigada que hacen parte del proceso sancionatorio ambiental.

Sobre la realización de actividades que puedan ser causa de modificaciones significativas al ambiente o de los valores objeto de conservación: construcción de infraestructura.

La construcción de la infraestructura que se describe a continuación es susceptible de vulnerar la normativa ambiental descrita y las ordenes impartidas mediante actos administrativos de medidas preventivas impuestas por la entidad:

1. **Construcción de infraestructura tipo “hotel” en forma de L** que reposa sobre un relleno con paredes en piedra de río y está compuesta por siete (7) compartimientos o habitaciones. Fue construida con columnas y vigas de ferro concreto y mampostería de ladrillo farol L. La estructura tiene capacidad para un segundo nivel, lo cual se hizo evidente en la robustez de las columnas y vigas, además la loza superior tiene instalaciones hidráulicas y extensiones de varillas; El área total es de 146,3 m². **Según concepto técnico No. 2016766000286 se trata de una nueva obra de construcción y no de una simple remodelación pues se intervino con la actividad constructiva sobre un área mayor, ampliando la zona de la edificación como se muestra en la figura 2, el relleno fue intervenido, siendo construidas paredes con piedra de río, ampliando la dimensión de la construcción en altura.**

Figura 1. Dimensiones de la Infraestructura donde se evidencia en rojo el área que se amplió respecto de la que ya estaba



Tomada del Concepto Técnico No. 2016766000286

“POR MEDIO DEL CUAL SE FORMULAN CARGOS EN CONTRA DE LA SEÑORA YOLANDA VÁSQUEZ DUQUE EN EL MARCO DEL EXPEDIENTE 003-2016”

En ese orden de ideas, el área de ampliación de la infraestructura, con respecto a la anterior, fue de 4.90 metros de ancho por 11.27 metros de largo, para un total de **55.22 metros cuadrados de ampliación**.

Imagen 1. Identificación del área de la antigua casa y del área expandida con la construcción de la infraestructura tipo hotel en forma de L



Tomada del Concepto Técnico No. 20167660000286

Imágenes 2 y 3. Proceso de construcción de infraestructura tipo “hotel” en forma de L



Tomadas del Concepto Técnico No. 20167660000286

Imagen 4. infraestructura tipo “hotel” en forma de L con 7 compartimientos o habitaciones usando como material piedras de río.



“POR MEDIO DEL CUAL SE FORMULAN CARGOS EN CONTRA DE LA SEÑORA YOLANDA VÁSQUEZ DUQUE EN EL MARCO DEL EXPEDIENTE 003-2016”

Imagen 5. Infraestructura tipo “hotel” en forma de L con 7 compartimientos terminada



Tomada del informe de campo del 23 de junio de 2017.

Imágenes 6, 7 y 8. Tres (3) habitaciones o compartimientos de la infraestructura tipo “hotel” en forma de L



Tomadas del informe de campo del 23 de junio de 2017.

“POR MEDIO DEL CUAL SE FORMULAN CARGOS EN CONTRA DE LA SEÑORA YOLANDA VÁSQUEZ DUQUE EN EL MARCO DEL EXPEDIENTE 003-2016”

Imágenes 9 y 10. Baño y repisa para poner elementos, de una de las habitaciones de la infraestructura tipo “hotel” en forma de L



Tomadas del informe de campo del 23 de junio de 2017.

Imagen 11. Entrada al predio donde se promocionan los servicios de “hotel” y recreación con una valla



Tomada del informe de campo del 23 de junio de 2017.

“POR MEDIO DEL CUAL SE FORMULAN CARGOS EN CONTRA DE LA SEÑORA YOLANDA VÁSQUEZ DUQUE EN EL MARCO DEL EXPEDIENTE 003-2016”

2. Construcción de una infraestructura tipo “restaurante” para cocina y comedor que cuenta con paredes en farol, 7 vigas en cemento, mural con 7,92 metros de ancho y 12,23 de largo con techo en teja termo acústica, piso en cemento y piedra.

Imagen 12. Infraestructura tipo restaurante



Tomada del Informe de campo del 23 de junio de 2017

Imagen 13. Infraestructura tipo restaurante donde se evidencian mesas y sillas



Tomada del Informe de campo del 23 de junio de 2017

“POR MEDIO DEL CUAL SE FORMULAN CARGOS EN CONTRA DE LA SEÑORA YOLANDA VÁSQUEZ DUQUE EN EL MARCO DEL EXPEDIENTE 003-2016”

3. **Construcción de una marranera de 4,33 metros de frente y 4,12 metros de ancho, pared de tres ladrillos de farol.**

Imágenes 14 y 15. Marranera con cerdos adentro



Tomadas del informe de campo del 23 de junio de 2017.

4. **Construcción de un lago “trucha” de 4,30 x 2,90 metros de ancho, encerrado en malla de gallinero.**

Imagen 16. Lago con truchas de 4,30 x 2,9 metros de ancho encerrado en malla de gallinero



Tomada del informe de campo del 23 de junio de 2017

“POR MEDIO DEL CUAL SE FORMULAN CARGOS EN CONTRA DE LA SEÑORA YOLANDA VÁSQUEZ DUQUE EN EL MARCO DEL EXPEDIENTE 003-2016”

5. Construcción de un lago artificial con un ancho de 6,50 metros x 13,24 metros de largo

Imagen 17. Lago artificial con un ancho de 6,50 metros x 13,24 metros de largo



Tomada del informe de campo del 23 de junio de 2017

“POR MEDIO DEL CUAL SE FORMULAN CARGOS EN CONTRA DE LA SEÑORA YOLANDA VÁSQUEZ DUQUE EN EL MARCO DEL EXPEDIENTE 003-2016”

6. *Construcción de zona de baños con 2 duchas y 2 sanitarios, 5,45 metros de largo y 1,89 metros de ancho, piso en cemento, teja de asbesto, paredes en farol.*

Imagen 18. Zona de baños con 2 duchas y 2 sanitarios



Tomada del informe de campo del 24 de abril de 2019.

“POR MEDIO DEL CUAL SE FORMULAN CARGOS EN CONTRA DE LA SEÑORA YOLANDA VÁSQUEZ DUQUE EN EL MARCO DEL EXPEDIENTE 003-2016”

7. Construcción de una piscina de 5.5 metros de ancho por 10 metros de largo y un área de cemento a su alrededor donde se ubican mesas con parasoles destinadas al esparcimiento y la recreación.

Imagen 19. Piscina



Tomada del registro fotográfico del expediente

“POR MEDIO DEL CUAL SE FORMULAN CARGOS EN CONTRA DE LA SEÑORA YOLANDA VÁSQUEZ DUQUE EN EL MARCO DEL EXPEDIENTE 003-2016”

8. Construcción de una cancha de cemento de 13 metros de ancho por 20 metros de largo.

Imagen 20. Cancha



Tomada del registro fotográfico del expediente

Estas construcciones realizadas al interior del PNN Farallones de Cali, sin contar con la autorización ambiental y con aprovechamiento de recursos naturales renovables (sin las concesiones o permisos requeridos), se consideran contrarias **al numeral 8) del artículo 2.2.2.1.15.1 del Decreto 1076 de 2015.**

Para la realización de estas construcciones, específicamente para las lagunas y piscina, fue necesaria la realización de excavaciones, actividad prohibida por el numeral 6) del artículo 2.2.2.1.15.1. del Decreto 1076 de 2015.

Sobre la introducción transitoria de animales al PNN Farallones de Cali: Introducción de 12 cerdos, 5 gansos y 1 chivo.

La introducción de especies animales que no son propias del ecosistema protegido, como lo es el subandino, representa un riesgo para la biodiversidad y **vulneran lo dispuesto en el numeral 12) del artículo 2.2.2.1.15.1. del Decreto 1076 de 2015.**

“POR MEDIO DEL CUAL SE FORMULAN CARGOS EN CONTRA DE LA SEÑORA YOLANDA VÁSQUEZ DUQUE EN EL MARCO DEL EXPEDIENTE 003-2016”

Imágenes 21, 22 y 23. Introducción de cerdos al interior del área protegida en el predio “Los Alpes”



Tomadas del informe de campo del 23 de junio de 2017

Imagen 24. Introducción de cerdos al interior del área protegida en el predio “Los Alpes”



Tomada del informe de campo del 23 de junio de 2017.

“POR MEDIO DEL CUAL SE FORMULAN CARGOS EN CONTRA DE LA SEÑORA YOLANDA VÁSQUEZ DUQUE EN EL MARCO DEL EXPEDIENTE 003-2016”

Imagen 25. Introducción de 5 gansos al interior del área protegida en el predio “Los Alpes”



Tomada del informe de campo del 23 de junio de 2017

Imagen 26. Introducción de 1 chivo al interior del área protegida en el predio “Los Alpes”



Tomada del informe de campo del 23 de junio de 2017

“POR MEDIO DEL CUAL SE FORMULAN CARGOS EN CONTRA DE LA SEÑORA YOLANDA VÁSQUEZ DUQUE EN EL MARCO DEL EXPEDIENTE 003-2016”

Sobre la disposición inadecuada de residuos sólidos

En la visita de seguimiento del 23 de junio de 2017, se evidenció al lado de la marranera, una **cantidad significativa de excremento de los marranos, dispuesto de manera inadecuada**. Con la disposición inadecuada de residuos (excretas de las marraneras), se configura violación directa al numeral 14) del artículo 2.2.2.1.15.1 del Decreto 1076 de 2015.

Imagen 27. Disposición inadecuada de excrementos de los cerdos



Tomada del informe de campo del 23 de junio de 2017.

Sobre el desarrollo de actividades hoteleras al interior del área protegida PNN Farallones de Cali, Sector el Pato Pance, predio “Los Alpes”

Una vez identificadas y evidenciadas las construcciones de infraestructuras permanentes, destinadas a la operación de un hotel y restaurante, se plantea una **violación directa del numeral 3) del artículo 2.2.2.1.15.1 del Decreto 1076 de 2015**

De acuerdo a lo anterior, es claro que las actividades de construcción de infraestructuras permanentes para la operación de actividades hoteleras y restaurante, excavación, introducción de animales, disposición inadecuada de excrementos de cerdos, NO se encuentran permitidas. Estas actividades han generado los siguientes **impactos ambientales**: cambios en el uso del suelo, alteración y modificación del paisaje, fragmentación de ecosistemas, alteración de la calidad y cantidad de hábitat. Asimismo, han afectado los siguientes **bienes de protección – conservación ambiental**: provisión hídrica, formación del suelo, escenario paisajístico, hábitat de especies de flora y fauna, protección de las cuencas hídricas – la cuenca hidrográfica del río Pance y ecosistemas de especial importancia ecológica, como lo es el ecosistema subandino donde se encuentra ubicado el predio afectado.

Teniendo en cuenta que un Parque Nacional Natural tiene como función y finalidad principal la **conservación** de los bienes y servicios ambientales, lo cual depende de que la ocupación humana no aumente, las actividades de construcción de infraestructura permanente para operación de un hotel y restaurante, excavación, introducción de animales y la disposición inadecuada de excrementos de cerdos están contribuyendo a la consolidación de los factores que deterioran el medio ambiente y los valores

“POR MEDIO DEL CUAL SE FORMULAN CARGOS EN CONTRA DE LA SEÑORA YOLANDA VÁSQUEZ DUQUE EN EL MARCO DEL EXPEDIENTE 003-2016”

objeto de conservación del PNN Farallones de Cali, con lo cual se vulneran presuntamente **los numerales 3), 6), 8), 12) y 14) del artículo 2.2.2.1.15.1. del Decreto 1076 de 2015.**

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 8º 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.

Aprovechamiento Forestal: la tala y aprovechamiento único de bosque nativo requiere de una autorización previa por parte de la autoridad ambiental competente (artículo 2.2.1.1.4.2. del Decreto 1076 de 2015) y en todo caso, de acuerdo con el artículo 2.2.1.1.5.1. del Decreto 1076 de 2015, literal c) **no** podrán otorgarse en áreas al interior del Sistema de Parques Nacionales permisos de aprovechamiento forestal.

Flora: Para el aprovechamiento de productos de la flora silvestre con fines comerciales se deberá solicitar a la autoridad ambiental un permiso de aprovechamiento de flora silvestre de acuerdo con el artículo 2.2.1.1.7.1. del Decreto 1076 de 2015

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

“POR MEDIO DEL CUAL SE FORMULAN CARGOS EN CONTRA DE LA SEÑORA YOLANDA VÁSQUEZ DUQUE EN EL MARCO DEL EXPEDIENTE 003-2016”

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.

Teniendo en cuenta lo anterior, el desarrollo de infraestructuras permanentes con la finalidad de prestar servicios hoteleros y de restaurante, las cuales acceden a servicios hídricos provenientes del área protegida; así como el vertimiento de aguas residuales, generado por los presuntos infractores; se encuentran sujetos al cumplimiento de la normativa 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 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 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

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 -.

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 DE LA SEÑORA YOLANDA VÁSQUEZ DUQUE EN EL MARCO DEL EXPEDIENTE 003-2016”

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).

(...) 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

“POR MEDIO DEL CUAL SE FORMULAN CARGOS EN CONTRA DE LA SEÑORA YOLANDA VÁSQUEZ DUQUE EN EL MARCO DEL EXPEDIENTE 003-2016”

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.

En ese orden de ideas, independientemente de que la presunta infractora llegue a 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 del 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).*

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

“POR MEDIO DEL CUAL SE FORMULAN CARGOS EN CONTRA DE LA SEÑORA YOLANDA VÁSQUEZ DUQUE EN EL MARCO DEL EXPEDIENTE 003-2016”

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-.

Los parágrafos 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

“POR MEDIO DEL CUAL SE FORMULAN CARGOS EN CONTRA DE LA SEÑORA YOLANDA VÁSQUEZ DUQUE EN EL MARCO DEL EXPEDIENTE 003-2016”

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.” (énfasis fuera de cita)

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 contra la presunta infractora por las presuntas infracciones detalladas a lo largo de este escrito a **título de dolo** en la medida que las actividades detectadas fueron realizadas 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, **y con el incumplimiento de DOS medidas preventivas.**

Los particulares que visitan u ocupan predios en el área, especialmente en el sector el Pato, Pance **tienen conocimiento público 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, con quienes la presunta infractora ha tenido reiterados encuentros, visitas y prácticas de diligencias en el marco del presente procedimiento sancionatorio ambiental.

“POR MEDIO DEL CUAL SE FORMULAN CARGOS EN CONTRA DE LA SEÑORA YOLANDA VÁSQUEZ DUQUE EN EL MARCO DEL EXPEDIENTE 003-2016”

En otras palabras, la investigada cometió las presuntas infracciones con conocimiento de que se encontraba al interior de un área protegida bajo la categoría de Parque Nacional Natural.

CONSIDERACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN

Las presuntas infracciones ambientales cometidas por la señora YOLANDA VÁSQUEZ DUQUE 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. La construcción de una infraestructura tipo hotel en forma de L, que reposa sobre un relleno con paredes en piedra de río y está compuesta por siete (7) compartimientos o habitaciones. Fue construida con columnas y vigas de ferro concreto y mampostería de ladrillo farol. La estructura tiene capacidad para un segundo nivel, lo cual se hizo evidente en la robustez de las columnas y vigas, además la loza superior tiene instalaciones hidráulicas y extensiones de varillas. El área total es de 146,3 m². Según concepto técnico No. 20167660000286 *“se trata de una nueva obra de construcción y no de una simple remodelación pues **se intervino con la actividad constructiva sobre un área mayor, ampliando la zona de la edificación como se muestra en la figura 2, el relleno fue intervenido, siendo construidas paredes con piedra de río, ampliando la dimensión de la construcción en altura**”*. En ese sentido, el área de ampliación de la infraestructura, con respecto a la anterior, fue de 4.90 metros de ancho por 11.27 metros de largo, para un total de **55.22 metros cuadrados de ampliación**.
 - 1.2. La construcción de una infraestructura tipo restaurante, para cocina y comedor que cuenta con paredes en farol, 7 vigas en cemento, mural con 7,92 metros de ancho y 12,23 de largo con techo en teja termo acústica, piso en cemento y piedra.
 - 1.3. La construcción de una marranera de 4,33 metros de frente y 4,12 metros de ancho, pared de tres ladrillos de farol.
 - 1.4. La construcción de un lago “trucha” de 4,30 x 2,90 metros de ancho, encerrado en malla de gallinero.
 - 1.5. La construcción de un lago artificial con un ancho de 6,50 metros x 13,24 metros de largo.
 - 1.6. La construcción de zona de baños con 2 duchas y 2 sanitarios, 5,45 metros de largo y 1,89 metros de ancho, piso en cemento, teja de asbesto y paredes en farol.
 - 1.7. La construcción de una piscina de 5.5 metros de ancho por 10 metros de largo y un área de cemento a su alrededor donde se ubican mesas con parasoles destinadas al esparcimiento y la recreación.

“POR MEDIO DEL CUAL SE FORMULAN CARGOS EN CONTRA DE LA SEÑORA YOLANDA VÁSQUEZ DUQUE EN EL MARCO DEL EXPEDIENTE 003-2016”

- 1.8. La construcción de una cancha de cemento de 13 metros de ancho por 20 metros de largo, aproximadamente.
2. **Violación del numeral 6 del artículo 2.2.2.1.15.1 del Decreto 1076 de 2015, por la ejecución de las siguientes actividades:**
 - 2.1. Por la **excavación** para la construcción de un lago “trucha” de 4,30 x 2,90 metros de ancho, encerrado en malla de gallinero.
 - 2.2. Por la **excavación** para la construcción de un lago artificial con un ancho de 6,50 metros x 13,24 metros de largo.
 - 2.3. Por la **excavación** para la construcción de una piscina de 5.5 metros de ancho por 10 metros de largo.
3. **Violación del numeral 12 del artículo 2.2.2.1.15.1 del Decreto 1076 de 2015**, por la introducción de los siguientes animales: 12 cerdos, 5 gansos y 1 chivo para la realización de actividades ganaderas. Así como diversas truchas en los lagos.
4. **Violación del numeral 14 del artículo 2.2.2.1.15.1 del Decreto 1076 de 2015** por la disposición inadecuada de residuos sólidos (excrementos de cerdos).
5. **Violación del numeral 3 del artículo 2.2.2.1.15.1 del Decreto 1076 de 2015** por la operación de un hotel al interior del PNN Farallones de Cali.

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

DISPONE

ARTÍCULO PRIMERO. - FORMULAR EL SIGUIENTE PLIEGO DE CARGOS en contra de **YOLANDA VÁSQUEZ DUQUE** identificada con cédula de ciudadanía No. 31.909.078 de Palmira (Valle), de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo, por:

CARGO PRIMERO. Por el desarrollo de las siguientes actividades:

Construcción de una infraestructura tipo hotel en forma de L de 146,3 metros cuadrados, en remplazo de una antigua. El área de ampliación de la infraestructura fue de 55.22 metros cuadrados.

Construcción de una infraestructura tipo restaurante, que cuenta con paredes en farol, 7 vigas en cemento, mural con 7,92 metros de ancho y 12,23 de largo, techo en teja termo acústica, piso en cemento y piedra.

“POR MEDIO DEL CUAL SE FORMULAN CARGOS EN CONTRA DE LA SEÑORA YOLANDA VÁSQUEZ DUQUE EN EL MARCO DEL EXPEDIENTE 003-2016”

Construcción de una **marranera** de 4,33 metros de frente y 4,12 metros de ancho, pared de tres ladrillos de farol.

Construcción de un **lago “trucha”** de 4,30 x 2,90 metros de ancho, encerrado en malla de gallinero.

Construcción de un **lago artificial** con un ancho de 6,50 metros x 13,24 metros de largo.

Construcción de zona de **baños** con 2 duchas y 2 sanitarios, 5,45 metros de largo y 1,89 metros de ancho, piso en cemento, teja de asbesto y paredes en farol.

Construcción de una **piscina** de 5.5 metros de ancho por 10 metros de largo y un área de cemento a su alrededor donde se ubican mesas con parasoles destinadas al esparcimiento y la recreación.

Construcción de una **cancha** de cemento de 13 metros de ancho por 20 metros de largo, aproximadamente.

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.

CARGO SEGUNDO. Por el desarrollo de las siguientes actividades:

Excavación para la construcción de un lago “trucha” de 4,30 x 2,90 metros de ancho, encerrado en malla de gallinero.

Excavación para la construcción de un lago artificial con un ancho de 6,50 metros x 13,24 metros de largo.

Excavación para la construcción de una piscina de 5.5 metros de ancho por 10 metros de largo.

Con la ejecución de las actividades indicadas en el presente cargo segundo se vulneró el numeral 6 del artículo 2.2.2.1.15.1. del Decreto 1076 de 2015.

CARGO TERCERO. Por la **introducción** de los siguientes animales: 12 cerdos, 5 gansos y 1 chivo para la realización de actividades ganaderas. Así como diversas truchas en los lagos. Con estas actividades se da una violación al numeral 12 del artículo 2.2.2.1.15.1 del Decreto 1076 de 2015.

CARGO CUARTO. Por la **disposición inadecuada de residuos sólidos (excrementos de cerdos)**, lo cual viola directamente el numeral 14 del artículo 2.2.2.1.15.1 del Decreto 1076 de 2015

CARGO QUINTO. Por la **operación de un hotel** al interior del PNN Farallones de Cali, vulnerando el numeral 3 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.

“POR MEDIO DEL CUAL SE FORMULAN CARGOS EN CONTRA DE LA SEÑORA YOLANDA VÁSQUEZ DUQUE EN EL MARCO DEL EXPEDIENTE 003-2016”

ARTÍCULO TERCERO. - NOTIFICAR a la señora **YOLANDA VÁSQUEZ DUQUE** identificada con cédula de ciudadanía No. 31.909.078 de Palmira (Valle), 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 a la presunta infractora 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.

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 doce (12) días del mes de abril 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