



## PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA

### AUTO NÚMERO (133)

Santiago de Cali, veintiséis (26) de septiembre de dos mil veintitrés (2023)

#### **“POR MEDIO DEL CUAL SE LEVANTA UNA MEDIDA PREVENTIVA, SE CIERRA ETAPA DE INDAGACIÓN PRELIMINAR Y SE ORDENA EL ARCHIVO DEL EXPEDIENTE NO. 013 DE 2021”**

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

#### **CONSIDERANDO**

##### **1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA**

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

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

##### **2. COMPETENCIA**

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

Que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1 del Decreto 3572 del 27 de septiembre de 2011 y el artículo 2.2.2.1.10.1. del Decreto 1076 de 2015, Parques Nacionales Naturales de Colombia, es una unidad administrativa especial adscrita al sector ambiente y desarrollo sostenible que tiene a su cargo la administración y manejo del Sistema de Parques Nacionales Naturales y la coordinación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas. Igualmente, en el Decreto en el artículo 2, numeral 13 se establece que le corresponde a Parques Nacionales Naturales de Colombia ejercer las funciones policivas y **sancionatorias** en los términos fijados por la ley.

Que de acuerdo con el artículo 2.2.2.1.16.1. del Decreto 1076 de 2015, le corresponde a Parques Nacionales Naturales de Colombia organizar sistemas de control y vigilancia, en aras de garantizar el cumplimiento de las normas que versan respecto de las prohibiciones y obligaciones de los usuarios que acceden a los Parques, las cuales se encuentran compiladas en dicho Decreto. Con el objetivo de

**“POR MEDIO DEL CUAL SE LEVANTA UNA MEDIDA PREVENTIVA, SE CIERRA ETAPA DE INDAGACIÓN PRELIMINAR Y SE ORDENA EL ARCHIVO DEL EXPEDIENTE NO. 013 DE 2021”**

materializar lo anterior, el artículo 2.2.2.1.16.2 de la norma ibídem establece que el régimen sancionatorio aplicable será el previsto en la Ley 1333 de 2009, lo cual se armoniza con las funciones policivas reconocidas en cabeza de los funcionarios de Parques Nacionales de Colombia al amparo del Código Nacional de Recursos Naturales Renovables (en adelante “CNRNR”) y del numeral 13 del artículo 2º del Decreto 3572 de 2011.

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

### **3. DISPOSICIÓN QUE DA ORIGEN AL ÁREA PROTEGIDA**

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

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

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

Que mediante la Resolución No. 092 de Julio 15 de 1968, se crea y alinda el PARQUE NACIONAL NATURAL FARALLONES DE CALI (en adelante “**PNN Farallones de Cali**”). Que dicha Resolución, en el literal a del Artículo Primero indica: “*Que con el fin de preservar la flora, la fauna, el caudal de los lagos y los ríos, las bellezas escénicas naturales y los yacimientos arqueológicos, resérvense y declárense como Parques Nacionales Naturales, los siguientes sectores: a). FARALLONES DE CALI, zona que se encuentra ubicada en jurisdicción de los Municipios de Cali, Jamundí, Dagua y Buenaventura, en el Departamento del Valle del Cauca*”.

Que el día 26 de enero de 2007 se adoptó la Resolución No. 049 “*Por medio de la cual se adopta el plan de manejo del Parque Nacional Natural Farallones de Cali*”, el cual es el instrumento rector para la planificación del área protegida y establece lo relacionado con diagnóstico, ordenamiento y plan estratégico que se llevará a cabo al interior del mismo.

**“POR MEDIO DEL CUAL SE LEVANTA UNA MEDIDA PREVENTIVA, SE CIERRA ETAPA DE INDAGACIÓN PRELIMINAR Y SE ORDENA EL ARCHIVO DEL EXPEDIENTE NO. 013 DE 2021”**

Que conforme a lo acontecido en el marco del expediente No. 013 de 2021, se tienen los siguientes:

**HECHOS**

**PRIMERO:** Que el día 12 de julio de 2021, el Grupo Operativo del PNN Farallones de Cali realizó recorrido de prevención, vigilancia y control en el sector de Andes Cabecera, corregimiento de Los Andes, detectando la ampliación y adecuación de una infraestructura que anteriormente era un salón y actualmente es una vivienda la cual cuenta con dos (02) niveles y un área aproximada de sesenta metros cuadrados (60mts<sup>2</sup>). Asimismo, informan los operarios que evidenciaron la instalación de unas vigas en la parte trasera de la vivienda, lo que permite intuir que las actividades de ampliación continuarán.

Los hechos anteriormente referenciados, fueron ubicados en las siguientes coordenadas:

N	W	Altura
3°25'28.8"	76°37'13.0"	1806 msnm

**SEGUNDO:** Que en el lugar de los hechos se encontraba el Sr. Julio Henry Carvajal Zuluaga, quien manifestó que las adecuaciones las estaba realizando él y que nunca había sido visitado por personal del PNN Farallones de Cali.

**TERCERO:** Que, teniendo en cuenta la anterior afirmación, es importante mencionar que a la fecha el Sr. Carvajal cuenta con dos (02) procesos sancionatorios identificados con los consecutivos internos No. 030 de 2017 y No.039 de 2020, bajo los cuales se investigan acciones relacionadas con la construcción de dos (02) infraestructuras.

**CUARTO:** Que mediante el Auto No. 102 del 28 de julio de 2021, la jefatura del PNN Farallones de Cali impuso medida preventiva de suspensión de obra o actividad al Sr. Julio Henry Carvajal Zuluaga, identificado con cédula de ciudadanía No. 16.608.233, por la ampliación y adecuación de una infraestructura de aproximadamente sesenta metros cuadrados (60mts<sup>2</sup>) la cual se encuentra ubicada en el Sector de Andes Cabecera, corregimiento de Los Andes.

**QUINTO:** Que dando cumplimiento a lo dispuesto en el artículo sexto del Auto 102 del 28 de julio de 2021, se elaboró el informe técnico inicial No. 20217660001606, en el cual se conceptuó:

(...)

1.2. TIPO DE PRESUNTA INFRACCIÓN AMBIENTAL

Según lo descrito en el informe de campo para procedimiento sancionatorio ambiental con fecha 12/07/2021, y en lo observado en la inspección de verificación del 02/09/2021 y de acuerdo a lo estipulado por el Decreto 1076 de 2015. Artículo 2.2.2.1.15.1. "Prohibiciones por alteración del ambiente natural", se identificó la actividad prohibida en este lugar, la cual se menciona en la tabla 3.

Tabla 3. Identificación de actividades prohibidas

Actividad Prohibida	Evidencia encontrada
Decreto Ley 2811 de 1974, artículo 332, Decreto 1076 de 2015, artículo 2.2.2.1.15.1, numeral 8. Resolución 193 de 2018	Las actividades a las que se refiere es la construcción de cinco (5) vigas de arrastre en concreto y el inicio de tres (3) columnas de confinamiento en hierro sin fundir y sin cimientos (Zapatillas aisladas) en la parte trasera de la vivienda del señor Julio Henry Carvajal Zuluaga (Ver Esquema 1).

1.3. IDENTIFICACIÓN DE PRESUNTOS IMPACTOS AMBIENTALES

Después de verificar la actividad no permitida correspondiente a la construcción de cinco (5) vigas de arrastre en concreto y el inicio de tres (3) columnas de confinamiento en hierro sin fundir y sin cimientos (Zapatillas aisladas) se determinó que producto de su ejecución no generó impactos negativos o riesgos al ambiente, esto teniendo en cuenta que las vigas de arrastre fueron construidas desde el segundo nivel de la vivienda y solo están soportadas en una pequeña parte de suelo, sin necesidad de realizarse excavaciones.

**“POR MEDIO DEL CUAL SE LEVANTA UNA MEDIDA PREVENTIVA, SE CIERRA ETAPA DE INDAGACIÓN PRELIMINAR Y SE ORDENA EL ARCHIVO DEL EXPEDIENTE NO. 013 DE 2021”****2. BIENES DE PROTECCIÓN - CONSERVACIÓN PRESUNTAMENTE AFECTADOS**

2.1. IDENTIFICACIÓN DE BIENES DE PROTECCIÓN - CONSERVACIÓN (RECURSOS NATURALES): A través del análisis de la evidencia se determinó que, en la ejecución de las actividades de construcción de vigas e inicio de columnas sin autorización, no se produjo afectación de los bienes de protección del PNN Farallones de Cali.

2.2. CARACTERIZACIÓN DE ESPECIES DE FLORA Y FAUNA SILVESTRE PRESUNTAMENTE AFECTADOS: En el ejercicio de prevención, vigilancia y control no se halló afectación en las especies de flora y fauna.

**3. MATRIZ DE AFECTACIONES  
(Infracción Ambiental – Bienes de Protección – Impactos Ambientales)**

3.1. CONSTRUCCIÓN DE MATRIZ DE AFECTACIONES: Para el caso, no hubo manifestación de impactos o riesgos al ambiente, tampoco afectación en los bienes de conservación, por lo tanto, no aplica la construcción de la matriz de afectaciones.

3.2. PRIORIZACIÓN DE ACCIONES IMPACTANTES: Sin matriz de afectaciones la priorización no aplica.

**4. IMPORTANCIA DE LA AFECTACIÓN**

La importancia de la afectación aplica en los casos de manifestación de impactos o la detección de riesgos ambientales. Para el caso en específico no es procedente determinar la importancia de la afectación.

4.1. VALORACIÓN DE LOS ATRIBUTOS DE LA AFECTACIÓN

4.2. DETERMINACIÓN DE LA IMPORTANCIA DE LA AFECTACIÓN

**CONCLUSIONES TÉCNICAS**

Una vez analizada la información inmersa en el expediente 013 de 2021 y luego de realizar la visita de inspección técnica se comprobó que las actividades descritas anteriormente fueron realizadas sin la autorización de la autoridad ambiental y con estas se pretendía hacer una ampliación de la vivienda, sin embargo teniendo en cuenta que de dicha infraestructura, la mayor parte se encuentra en el aire y solo una pequeña parte esta soportada sobre suelo o piedras se puede concluir que no se ha generado impactos negativos o riesgo de daño al ambiente, en tal sentido el desmonte de esta infraestructura se puede realizar fácilmente sin generar afectaciones a la vivienda o su área de influencia.

**SEXTO:** Mediante Auto No. 055 del 02 de mayo 2022, la Dirección Territorial Pacífico ordenó dar inicio a la etapa de indagación preliminar con el fin de determinar si existe merito o no para continuar con la apertura de un proceso sancionatorio ambiental.

**SÉPTIMO:** En el marco de la etapa de indagación preliminar, se adelantó visita de verificación y seguimiento de los hechos el día 01 de diciembre de 2022 evidenciando que la obra no ha sido continuada, que se encuentra en el mismo estado de la última visita de seguimiento y que, actualmente, es utilizada como parqueadero de un vehículo.

**OCTAVO:** A la fecha, no se han realizado reportes por parte de los operarios del Área Protegida en los cuales se indique que la obra objeto de investigación del expediente No. 013 del 2021 ha presentado avances.

**4. FUNDAMENTOS DEL LEVANTAMIENTO DE MEDIDA PREVENTIVA Y CIERRE DE LA ETAPA DE INDAGACIÓN PRELIMINAR**

La Constitución Política de Colombia dispone en el artículo 80, la importancia de generar acciones preventivas, que permitan evitar o disminuir deterioro al medio ambiente. En este sentido, establece que “El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución”, además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados. En

**“POR MEDIO DEL CUAL SE LEVANTA UNA MEDIDA PREVENTIVA, SE CIERRA ETAPA DE INDAGACIÓN PRELIMINAR Y SE ORDENA EL ARCHIVO DEL EXPEDIENTE NO. 013 DE 2021”**

este orden de ideas, le compete al Estado desplegar actuaciones preventivas y, para ello, se vale de entidades investidas de autoridad sancionatoria para imponer y ejecutar medidas preventivas; lo anterior, se fundamenta en el artículo 2° de la Ley 1333 de 2009, la cual señala que:

*“El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial; la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales; las Corporaciones Autónomas Regionales y las de Desarrollo Sostenible; las Unidades Ambientales Urbanas de los grandes centros urbanos a que se refiere el artículo 66 de la Ley 99 de 1993; los establecimientos públicos a los que hace alusión el artículo 13 de la Ley 768 de 2002; la Armada Nacional; así como los departamentos, municipios y distritos, quedan investidos a prevención de la respectiva autoridad en materia sancionatoria ambiental. En consecuencia, estas autoridades están habilitadas para imponer y ejecutar las medidas preventivas y sancionatorias consagradas en esta ley y que sean aplicables, según el caso, sin perjuicio de las competencias legales de otras autoridades.”.*

En este mismo sentido, la ley ibídem establece en el artículo 5° que una infracción en materia ambiental es toda acción u omisión que constituya violación a las normas ambientales vigentes. De esta manera, con el propósito de impedir la ocurrencia del daño, se lleva a cabo la imposición de medidas preventivas, las cuales tienen por objeto, según el artículo 12 de la misma Ley, prevenir o impedir la ocurrencia de un hecho, la realización de una actividad o la existencia de una situación que atente contra el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana, a su vez, se caracterizan por ser transitorias y generar efectos inmediatos, sin que sea procedente interponer recurso alguno en contra de las mismas.

De igual forma, el artículo 35 de la Ley en mención dispone que las **“medidas preventivas se levantarán de oficio o a petición de parte, cuando se compruebe que han desaparecido las causas que las originaron”**(Negrilla fuera de texto). Lo anterior, implica que al imponerse una medida preventiva, la autoridad ambiental deberá establecer las condiciones a cumplir para que se pueda hacer efectivo su levantamiento y realizar seguimiento al estado de las actividades objeto de la misma.

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

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

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

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

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

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

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

## **5. CONSIDERACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN**

**“POR MEDIO DEL CUAL SE LEVANTA UNA MEDIDA PREVENTIVA, SE CIERRA ETAPA DE INDAGACIÓN PRELIMINAR Y SE ORDENA EL ARCHIVO DEL EXPEDIENTE NO. 013 DE 2021”**

Impuesta la medida preventiva de suspensión de obra al Sr. Julio Henry Carvajal Zuluaga mediante Auto No. 102 del 28 de julio de 2021, se solicitó la elaboración del informe técnico con radicado interno No. 20217660001606 en el cual se conceptuó que “(...) *que de dicha infraestructura, la mayor parte se encuentra en el aire y solo una pequeña parte esta soportada sobre suelo o piedras se puede concluir que no se ha generado impactos negativos o riesgo de daño al ambiente (...)*”, por lo tanto no existe la consolidación de impactos, riesgos ambientales y/o afectación a los bienes objeto de conservación, lo que genera que la actividad no pueda cuantificarse en términos de importancia de afectación.

Posteriormente en la etapa de indagación preliminar se logró corroborar, mediante visita de seguimiento al lugar de la presunta infracción, que la medida preventiva fue acatada por el Sr. Carvajal Zuluaga toda vez que no continuó con la actividad de construcción.

A partir de los argumentos anteriormente referenciados, se considera que han desaparecido las causas que dieron origen a la expedición del Auto No. 102 del 2021 y, por con base en lo anterior, el Director de la Territorial Pacífico de Parques Nacionales Naturales:

**DISPONE**

**ARTÍCULO PRIMERO.- LEVANTAR** la medida de suspensión de obra impuesta al Sr. **JULIO HENRY CARVAJAL ZULUAGA**, identificado con cédula de ciudadanía No. 16.608.233.

**ARTÍCULO SEGUNDO.- ORDENAR** el cierre de la etapa de indagación preliminar, la cual inició mediante la expedición del Auto No. 055 del 02 de mayo 2022

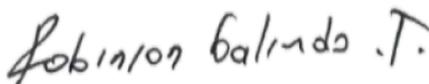
**ARTICULO TERCERO.- ARCHIVAR** el presente expediente, el cual se identifica internamente con el consecutivo No. 013 de 2021, una vez sean agotadas todas las diligencias dispuestas en el presente Acto Administrativo.

**ARTICULO CUARTO.- COMUNICAR** el contenido del presente acto administrativo al Sr. **JULIO HENRY CARVAJAL ZULUAGA**.

**ARTICULO QUINTO.- CONTRA** el presente Auto no procede recurso alguno.

Dado en Santiago de Cali, el veintiséis (26) de septiembre de dos mil veintitrés (2023).

**COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**



**ROBINSON GALINDO TARAZONA**  
Director

**Territorial Pacífico Parques Nacionales Naturales de Colombia**

