

RESOLUCIÓN NÚMERO: 20247580000025 DE 08-07-2024

“Por la cual se decide de fondo un proceso sancionatorio ambiental adelantado contra los señores JHON JAIRO MORENO BETANCOURT y NELSON BEDOYA ESCOBAR en el expediente 014 de 2014 y se adoptan otras disposiciones”

EL DIRECTOR TERRITORIAL PACÍFICO DE PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA

En ejercicio de las facultades que le confiere el Decreto 3572 de 2011, la Ley 1333 de 2009 y la Resolución 0476 de 2012;

CONSIDERANDO:

I. COMPETENCIA

Que el Artículo 1 de la Ley 1333 de 2009 le otorga la titularidad de la potestad sancionatoria en materia ambiental a Parques Nacionales Naturales de Colombia, entre otras autoridades.

Que de acuerdo con lo dispuesto en el Artículo 1 del Decreto 3572 del 27 de septiembre de 2011, por medio del cual se crea la Unidad Administrativa Especial denominada Parques Nacionales Naturales de Colombia (en adelante “Parques Nacionales o la Entidad”) adscrita al sector ambiente y desarrollo sostenible, le confiere la administración y el manejo del sistema de parques nacionales naturales y la coordinación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas. A su vez, el Artículo 2 numeral 13 del Decreto ibídem, faculta a Parques Nacionales para ejercer funciones policivas y sancionatorias en los términos dispuestos por la ley.

Que mediante la Resolución 0476 del 28 de Diciembre de 2012 expedida por Parques Nacionales y publicada en el diario oficial el día 05 de marzo de 2013, se le otorgó la potestad a los Directores Territoriales en materia sancionatoria para conocer en primera instancia los procesos sancionatorios que se adelanten por infracciones a la normativa 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 trámite y de fondo que se requieren.

Así mismo, el párrafo del artículo ibídem establece que los directores territoriales 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 Contencioso Administrativo.

II. DISPOSICIONES GENERALES DEL ÁREA PROTEGIDA

Que en enero de 1959 se expide la Ley 2 de 1959 sobre Economía Forestal de la Nación y Conservación de Recursos Naturales Renovables, la cual expresa en el artículo 13 que los Parques Nacionales Naturales en Colombia son consideradas 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. De igual manera, consagra la prohibición de ciertas conductas, tales como: la adjudicación de baldíos, las ventas de tierras, la caza, la pesca, y toda actividad industrial, ganadera o agrícola, distinta a la del turismo o a aquellas que el Gobierno Nacional considere convenientes para la conservación o embellecimiento de la zona.

Que el sistema de Parques Nacionales comprende diversos tipos de áreas, las cuales se encuentran contenidas en el Artículo 329 del Decreto 2811 de 1974 y se describen a continuación: reserva natural, área natural única, santuario de flora, santuario de fauna, vía parque y parque nacional. Esta última, que para efectos de la presente resolución resulta ser 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 mediante la Resolución núm. 092 de Julio 15 de 1968, se crea y alinda el PARQUE NACIONAL NATURAL FARALLONES DE CALI (en adelante "PNN Farallones") y, en su artículo primero, literal a) determina que: *"Que con el fin de preservar la flora, la fauna, el caudal de los lagos y los ríos, las bellezas escénicas naturales y los yacimientos arqueológicos, resérvense y declárense como Parques Nacionales Naturales, los siguientes sectores: a). FARALLONES DE CALI, zona que se encuentra ubicada en jurisdicción de los Municipios de Cali, Jamundí, Dagua y Buenaventura, en el Departamento del Valle del Cauca"*.

Que el 26 de enero de 2007 se expidió la Resolución núm. 049 "Por medio de la cual se adopta el plan de manejo del Parque Nacional Natural Farallones de Cali", la cual constituye el instrumento rector para la planificación del área protegida y establece, así mismo, lo relacionado con diagnóstico, ordenamiento y plan estratégico que se llevará a cabo en el PNN Farallones.

De conformidad con la normativa expuesta, este despacho cuenta con la facultad administrativa sancionatoria de carácter ambiental para tomar decisiones en el presente expediente sancionatorio, para lo cual abordará este acto administrativo bajo el siguiente esquema:

1. Antecedentes
2. Fundamentos jurídicos
 - 2.1. Fundamentos constitucionales
 - 2.2. Normativa Ambiental
 - 2.3. Proceso Sancionatorio Ambiental
 - 2.4. Causales de exoneración de responsabilidad
 - 2.5. Decisión final: Exoneración/Sanción

3. Consideraciones
 - 3.1. Estudio de los cargos formulados
 - 3.2. Análisis del escrito de descargos
 - 3.3. Análisis de elementos materiales de prueba
 - 3.3.1. De los informes de visita
 - 3.3.2. Interrogatorio de parte y documentos aportados
 - 3.3.3. Escrito de alegatos de conclusión
4. Determinación de responsabilidad
5. Sanción
 - 5.1. Informe de criterios para imposición de sanciones.

1. ANTECEDENTES

Primero. Mediante recorrido de prevención, vigilancia del 15 de abril de 2014, en la cabecera del corregimiento de Los Andes, municipio de Santiago de Cali, en jurisdicción del PNN Farallones de Cali, se evidenció una adecuación y ampliación de la edificación en la que opera una de las sedes de la Iglesia Pentecostal Unida de Colombia, así: *"Al momento de la visita se constató la actividad de desmonte de construcción en madera donde se ubica la Iglesia Pentecostal Unida de Colombia y el inicio del montaje de columnas en ferroconcreto, cuatro (04) construidos y cuatro (04) en proceso de construcción, con diámetros treinta (30) x treinta(30) centímetros con altura dos (02) metros con veinte (20) centímetros, y las zapatas de un (01) metro cuadrado. También se observó en el lugar material de construcción para la continuación de la obra"*. El señor John Jairo Moreno, manifestó que dicha adecuación contaba con los permisos respectivos, sin embargo, se le advirtió que hasta no presentar los mismos en la oficina de la Dirección Territorial Pacífico, debía suspender de forma inmediata la construcción.

Segundo. El 21 de abril de 2014, comparecieron en las instalaciones de la Dirección Territorial Pacífico, los señores JHON JAIRO MORENO Y NELSON BEDOYA, quienes se hicieron responsables de las adecuaciones que se están realizando en una de las sedes de Iglesia Pentecostal Unida de Colombia. Desde la entidad se informó que la viabilidad de este tipo de adecuaciones está sujeta al trámite de licenciamiento ambiental, razón por la cual la obra se debía suspender de forma inmediata mientras no se contara con dicho permiso.

Tercero. El 29 de abril de 2014, se realizó recorrido de seguimiento donde funciona la Iglesia Pentecostal Unida de Colombia, y se observó que la obra ha avanzado con levantamiento de columnas, vigas de amarre y el encofrado para la plancha (fundición de losa).

Cuarto. Por medio del Auto núm. 032 del 12 de mayo de 2014, se impuso medida preventiva consistente en la suspensión de las obras de adecuación que se hicieron en las instalaciones donde funciona la Iglesia Pentecostal Unida de Colombia.

Quinto. Mediante recorrido de seguimiento del 17 de octubre de 2014, se pudo evidenciar avance en las actividades de construcción, en desacato a la medida preventiva impuesta de suspensión de obra. Pudo observarse que la edificación

está compuesta por un salón de reuniones y una vivienda con piso en ferrocemento, puertas, ventanas metálicas, techo con láminas de zinc, y una malla que encierra la construcción:

"Se realizó recorrido de control y vigilancia en la cuenca Cali, (...) que consiste en la adecuación de una iglesia, donde se ha construido un salón de congregaciones, y una vivienda, para esta adecuación se elaboraron columnas, paredes, pisos de ferrocemento, instalación de una cerca en malla, puertas y ventanas metálicas, con techo de láminas de zinc. En el momento que se realizó la visita, no se encontró a ninguna persona que pudiera dar información del evento o de la adecuación de vivienda, en visitas realizadas anteriormente, se les recomendó a los responsables suspender todo tipo de actividad de construcción y se les hizo conocer de la normatividad que rige para las áreas protegidas de Parques Nacionales Naturales de Colombia, (...)"

Sexto. Con el fin de verificar la ubicación de los hechos, se allega información cartográfica mediante la cual se corrobora que las actividades ejecutadas en las coordenadas N 03° 25' 51.0" W 076° 36' 59.2", a una altura de 1645 metros sobre el nivel del mar, se encuentran al interior del PNN Farallones de Cali.

Séptimo. Por medio informe técnico inicial núm. 20167660001446 del 18 de julio de 2016, determinó que los hechos fueron ejecutados en la cabecera del Corregimiento de Los Andes, lugar que de acuerdo a la zonificación del Plan de Manejo del PNN Farallones de Cali corresponde a Zona de Recuperación Natural, definida en el Artículo 2.2.2.1.8.1 del Decreto 1076 de 2015 como una: *"zona que ha sufrido alteraciones en su ambiente natural y que está destinada al logro de la recuperación de la naturaleza que allí existió o a obtener mediante mecanismos de restauración un estado deseado del ciclo de evolución ecológica; lograda la recuperación o el estado deseado esta zona será denominada de acuerdo con la categoría que le corresponda"*

Octavo. Mediante Auto núm. 056 del 9 de agosto de 2018, notificado personalmente el 16 de octubre de 2018, se dispuso el inicio del procedimiento sancionatorio de carácter ambiental en contra de los señores JHON JAIRO MORENO BETANCOURT, identificado con la cédula de ciudadanía núm. 94.402.981, y NELSON BEDOYA ESCOBAR identificado con la cédula de ciudadanía núm. 18.414.466, por las actividades de:

1. *Construcción de una infraestructura a dos plantas en ladrillo farol y estructura en concreto. El primer piso funciona como vivienda en un área total aproximada de 174,8 metros cuadrados intervenidos con la construcción de la infraestructura y loza en concreto exterior. El segundo piso, está diseñado como un salón de reuniones, con puertas, ventanas y dos baños, donde actualmente funciona la Iglesia Pentecostal Unida de Colombia, con las siguientes dimensiones: 10 metros con 70 centímetros en el frente, 9 metros con 70 centímetros de ancho.*
2. *Construcción de un pozo séptico de manejo de aguas residuales.*
3. *Captación de agua sin haber tramitado el permiso de concesión de aguas superficiales ante Parques Nacionales Naturales de Colombia*
4. *Vertimiento de aguas residuales sin haber tramitado el permiso de vertimientos ante Parques Nacionales Naturales de Colombia"*

Noveno. Por medio del Auto núm. 157 del 30 de noviembre de 2018, notificado personalmente el 13 de diciembre de 2018, se formuló pliego de cargos en contra de los señores JHON JAIRO MORENO BETANCOURT y NELSON BEDOYA ESCOBAR, así:

- "I. *El Artículo 8 del Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, incluyó factores que deterioran el ambiente entre los que están:*
- b) La degradación, la erosión y el revenimiento de suelos y tierras;*
 - j) La alteración perjudicial o antiestética de paisajes naturales;*
 - p) La concentración de población humana urbana o rural en condiciones habitacionales que atenten contra el bienestar y la salud*
- II. *Los numerales 1, 4, 6, 8 y 12 del Artículo 2.2.2.1.15.1 del Decreto 1076 de 2015, los cuales se relacionan a continuación*

1. ***El vertimiento, introducción, distribución, uso o abandono de sustancias tóxicas o contaminantes que puedan perturbar los ecosistemas o causar daños en ellos.***

Este cargo está fundamentado en la alteración de la dinámica hídrica generada por la captación irregular de agua en la infraestructura, la cual a su vez produce vertimientos irregulares en las fuentes hídricas al interior del área protegida, afectando la calidad del agua.

En el concepto técnico inicial del caso particular se indicó la presencia de una tubería que conecta a un sistema séptico, sin embargo, no se tiene conocimiento del tipo de sistema ni la capacidad de remoción, ya que es una construcción irregular, que no contó con los permisos de ley, por lo tanto, los presuntos infractores no presentaron las memorias técnicas de la obra a la jefatura del PNN Farallones de Cali.

Lo anterior, fue evidenciado en los diferentes recorridos de prevención, vigilancia y control; y en el informe técnico inicial núm. 20167660001446 del 18 de julio de 2016.

6. ***Realizar excavaciones de cualquier índole, excepto cuando las autorice Parques Nacionales Naturales de Colombia por razones de orden técnico o científico.***

Este cargo está fundamentado en la adecuación de terreno y las excavaciones que tuvieron que realizarse para para la instalación de las bases de la infraestructura mencionada anteriormente. Lo anterior, fue evidenciado en los diferentes recorridos de prevención, vigilancia y control.

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.***

Este cargo está fundamentado en la construcción de una infraestructura a dos plantas construida en ladrillo farol y estructura en concreto. El primer piso funciona como vivienda en un área total aproximada de 174,8 metros cuadrados intervenidos con la construcción de la infraestructura y loza en concreto exterior. El segundo piso, está diseñado como un salón de reuniones, con puertas, ventanas y dos baños, donde actualmente funciona la Iglesia Pentecostal Unida de Colombia, con las siguientes dimensiones: 10 metros con 70 centímetros en el frente, 9 metros con 70 centímetros de ancho; en la construcción de un pozo séptico de manejo de aguas residuales; en la captación de agua sin haber tramitado el permiso de conexión de aguas superficiales ante Parques Nacionales Naturales de Colombia; y en el vertimiento de aguas residuales sin haber tramitado el permiso de vertimientos ante Parques Nacionales Naturales de Colombia.

Lo anterior, fue evidenciado en los diferentes recorridos de prevención, vigilancia y control; y en el informe técnico inicial núm. 20167660001446 del 18 de julio de 2016.

III. *Por la violación y de la Resolución No. 049 del 26 de enero de 2007, mediante el cual de adopta el plan de manejo del Parque Nacional Natural Farallones de Cali, y por ir en contra de los usos establecidos en la misma."*

Décimo. A través de escrito con radicado núm. 20187570029472 del 26 de diciembre de 2018, por intermedio de su apoderado, los investigados presentaron escrito de descargos, en el cual argumentó la existencia de una causal de atenuación de la responsabilidad y una causal de eximente de la responsabilidad. El apoderado solicitó que sean tenidos como prueba los siguientes documentos:

1. *Certificado de tradición No. 370 - 100085 expedido por la Oficina de Instrumentos Públicos de Cali*
2. *Documento de compra y venta del 20 de octubre de 1998*
3. *Álbum fotográfico de 11 folios*
4. *Poder conferido al señor ELKIN ASPRILLA MURILLO*
5. *Declaración extra juicio rendido por los señores **CENELIA CANO DE GUZMÁN**, mayor de edad con cédula de ciudadanía No. 24'937.194, **ETELVINA YULE CASOS**, mayor de edad con cédula de ciudadanía No. 66'925.988, **HIPÓLITO ZÚÑIGA ORTIZ**, mayor de edad con cédula de ciudadanía No.16'617.421 y **JOSÉ RICARDO GUZMÁN CANO**, mayor de edad con cédula de ciudadanía No.94'371.37, todos residentes en el corregimiento de Los Andes cabecera del municipio de Cali ante la notaría 8 del círculo de Cali.*

Décimo Primero. Por medio del Auto núm. 017 del 4 de abril de 2019, se ordenó abrir el periodo probatorio por el término de 30 días, con el fin de determinar las circunstancias de tiempo, modo y lugar de los hechos investigados. Este acto administrativo fue notificado personalmente el 30 de mayo de 2019.

Décimo Segundo. En el auto de la referencia se ordenó practicar interrogatorio de parte de los señores JHON JAIRO MORENO BETANCOURT y NELSON BEDOYA ESCOBAR, el cual se llevó a cabo el día 11 de mayo de 2019.

Décimo Tercero. A través del Auto núm. 122 del 26 de agosto de 2021, se otorgó un término de diez (10) días para que los señores JHON JAIRO MORENO BETANCOURT y NELSON BEDOYA ESCOBAR presentaran su escrito de alegatos de conclusión. Este auto se notificó personalmente el 10 de mayo de 2023, al señor MORENO y, el 12 de mayo de 2023 al señor BEDOYA.

Décimo Cuarto. Mediante documento con radicado núm. 20237660016841 del 25 de mayo de 2023, el apoderado de los investigados presentó escrito de alegatos de conclusión dentro del plazo concedido para tal fin.

Décimo Quinto. Por medio de informe técnico final núm. 20247660001086 del 23 de abril de 2024, se identificaron las circunstancias en las que sucedieron los hechos, se evaluaron los impactos y se determinó la sanción a aplicar en el marco del expediente sancionatorio ambiental núm. 014 de 2014.

2. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

2.1. Fundamentos Constitucionales

Por mandato constitucional de los artículos 8, 79, 80 y 95 de la Carta Política de 1991, el Estado colombiano y los particulares tienen el deber de proteger las riquezas naturales de la Nación y proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación ambiental para la consecución de estos fines. Particularmente, el Estado tiene el deber de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales con el objetivo de garantizar el *desarrollo sostenible, la conservación, la restauración o sustitución* de los recursos naturales, debe *prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental e imponer las sanciones legales exigiendo la reparación de los daños causados*.

Las áreas protegidas desde el punto de vista constitucional, especialmente, los parques naturales adquieren especial relevancia en este contexto, en la medida que son considerados al amparo del artículo 63 superior como inalienables, imprescriptibles e inembargables como lo son los bienes de uso público. Sobre este punto, la Corte Constitucional en sentencia C-189 de 2006 caracteriza la calidad de inalienable de los parques naturales, e indica que estos no pueden ser enajenados pues sobre ellos no puede transarse el derecho de dominio; con relación al carácter de imprescriptibles, se anota que ello significa que los parques naturales no pueden ser objeto de apropiación por la vía de la prescripción adquisitiva del dominio o usucapión, y el carácter de inembargables conlleva a que ellos no podrán ser tenidos como garantía real para el pago de obligaciones, por lo cual, se encuentran en toda medida por fuera del comercio y sobre ellos no se pueden ejercer actos de disposición por los particulares, veamos:

"Mediante el Sistema de Parques Nacionales Naturales, tal y como lo reconoce la doctrina, se delimitan áreas que, por los valores de conservación de sus ecosistemas, o por sus condiciones especiales de flora y fauna, representan un aporte significativo para la investigación, educación, recreación, cultura, recuperación o control no sólo de nuestro país sino en general, del patrimonio común de la humanidad.

*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"¹ (énfasis añadido)*

De acuerdo con estas consideraciones, debe concluirse que, desde el frente constitucional, los Parques Nacionales Naturales son bienes jurídicos de especial protección respecto de los cuales existen deberes tanto en cabeza del Estado como de los ciudadanos o particulares, quienes a fin de garantizar su protección,

¹ Corte Constitucional. Sentencia C- 189-06. M.P. RODRIGO ESCOBAR GIL. Expediente D-5948

conservación o restauración como ecosistemas estratégicos y de los recursos naturales que se encuentran en su interior, deben prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, por lo cual, puede el Estado ejercer su potestad sancionatoria para obtener la reparación de los daños que se causen en ellos.

Al respecto la Corte Constitucional en sentencia C- 632 de 2011 ha establecido lo siguiente:

«(...) artículo 80 de la Constitución Política le impone al Estado el deber de "prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados". En ejercicio de tales atribuciones, y dentro del objetivo constitucional de garantizar la protección, preservación y conservación del medio ambiente, las autoridades han venido adoptado una serie de medidas coercitivas dirigidas no solo a castigar a los infractores de las normas ambientales, sino también, a prevenir y reparar los posibles daños ocasionados a los recursos naturales. Tales medidas constituyen lo que se ha denominado "El Régimen Sancionatorio Ambiental", en el que se consignan las circunstancias generadoras de responsabilidad administrativa para las personas que usan, aprovechan o afectan el medio ambiente y los recursos naturales.»

Así pues, la potestad sancionatoria en materia ambiental debe ser ejercida con el sólo propósito de garantizar la conservación, preservación, protección y uso sostenible del medio ambiente y de los recursos naturales renovables de nuestro país, por lo cual, la manifestación del *ius puniendi* del Estado en materia ambiental administrativa se despliega a través del ejercicio que las autoridades administrativas realizan de la potestad de investigar y sancionar al infractor de la normatividad, que en el caso de las infracciones ambientales cometidas en jurisdicción de las áreas protegidas parques nacionales naturales, se encuentra a cargo de la Unidad Administrativa Especial de Parques Nacionales Naturales.

2.2. Normativa Ambiental

2.2.1. Decreto Ley 2811 de 1974 – Código Nacional de Recursos Naturales

El Sistema de Parques Nacionales Naturales, de acuerdo con el artículo 327 del Decreto Ley en cita, es el conjunto de áreas con valores excepcionales para el patrimonio nacional que, en beneficio de los habitantes de la Nación y debido a sus características naturales, culturales o históricas, se reserva y declara comprendida en cualquiera de las categorías establecidas. Su finalidad, es **la conservación** con valores sobresalientes de fauna y flora y pasajes 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, **la de perpetuar** en estado natural muestras de comunidades bióticas, regiones fisiográficas, unidades biogeográficas, recursos genéticos y especies silvestres amenazadas de extinción y para: (i) proveer puntos de referencia ambientales para investigaciones científicas, estudios generales y educación ambiental, (ii) mantener la diversidad biológica y, (iii) asegurar la estabilidad ecológica, y **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, de conformidad con el artículo 238 de la misma codificación.

De acuerdo con lo anterior, el régimen jurídico ambiental establece que sólo se podrán desarrollar, previa autorización, las siguientes actividades definidas en el artículo 332:

- a) De conservación
- b) De investigación.
- c) De educación.
- d) De recreación.
- e) De cultura.
- f) De recuperación y control.

Por lo demás, actividades que no se enmarquen en las categorías precedentes se encontrarán absolutamente proscritas, en especial las contempladas en el artículo 336 del Decreto Ley 2811 de 1974 y sus reglamentos, que a saber es el Decreto 622 de 1977 hoy compilado en el Decreto 1076 de 2015, por considerar que estas alteran especialmente el ambiente natural de las áreas protegidas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, o su organización.

En ese sentido, de acuerdo a lo establecido en el artículo 5 de la Ley 1333 de 2009, se considerará infracción ambiental toda acción u omisión que constituya violación de las normas contenidas en el Decreto Ley 2811 de 1974, la Ley 99 de 1993, Ley 165 de 1994 y las demás disposiciones ambientales vigentes, así como los actos administrativos emanados de la autoridad ambiental competente, la cual será objeto de sanción en los términos de la citada Ley 1333 de 2009.

En virtud de lo anterior, la realización de actividades prohibidas en áreas protegidas declaradas como Parque Nacional Natural se considerarán infracciones ambientales y habilitarán al Estado colombiano, por conducto de las autoridades ambientales competentes, en este caso, la Dirección Territorial Pacífico de la Unidad Administrativa Especial de Parques Nacionales Naturales, a adelantar el procedimiento sancionatorio ambiental correspondiente, con miras a establecer la responsabilidad administrativa del presunto infractor y a imponer las sanciones y medidas compensatorias a las que hubiere lugar, sin perjuicio de otros regímenes de responsabilidad que resultaren aplicables por la misma conducta.

2.2.2. Decreto 1076 de 2015 – Sector medio ambiente

Dentro de las prohibiciones especiales consagradas en la normativa ambiental vigente en relación con actividades en áreas protegidas declaradas como Parque Nacional Natural, se encuentran las listadas en el artículo 2.2.2.1.15.1 del Decreto 1076 de 2015 que compila, entre otras normas, el Decreto 622 de 1977, reglamentario del Decreto Ley 2811 de 1974 y de la Ley 2 de 1959, las cuales, por su naturaleza, pueden traer como consecuencia la alteración del ambiente de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, a saber:

- "1. *El vertimiento, introducción, distribución, uso o abandono de sustancias tóxicas o contaminantes que puedan perturbar los ecosistemas o causar daños en ellos.*
- 6. *Realizar excavaciones de cualquier índole, excepto cuando las autorice Parques Nacionales Naturales de Colombia por razones de orden técnico o científico.*

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.*

Así pues, teniendo en cuenta el concepto de “infracción ambiental” definido en el artículo 5 de la Ley 1333 de 2009, la ejecución de actividades que constituyan violación de las prohibiciones contenidas en cualquiera de los numerales anteriormente citados, puede dar lugar a la imposición de alguna de las sanciones ambientales establecidas en el artículo 40 de la Ley 1333 de 2009.

2.3. Proceso Sancionatorio Ambiental – Ley 1333 de 2009

La Ley 1333 de 2009 define en su artículo 18 que el procedimiento sancionatorio por la comisión de infracciones ambientales se adelantará de oficio bien sea a petición de parte, o como consecuencia de haberse impuesto una medida preventiva. Este procedimiento se inicia mediante acto administrativo motivado, que se notifica personalmente al presunto infractor conforme a lo dispuesto en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y, se inicia con el de verificar los hechos u omisiones constitutivas de infracción a las normas ambientales.

Si los hechos materia del procedimiento sancionatorio fueren constitutivos de delito, falta disciplinaria o de otro tipo de infracción administrativa, la autoridad ambiental pondrá en conocimiento a las autoridades correspondientes de los hechos, y acompañará copia de los documentos pertinentes, conforme lo establece el artículo 21 de la Ley 1333 de 2009.

Durante el periodo de investigación, al tenor de lo previsto en el artículo 22 de la Ley 1333 de 2009, la autoridad ambiental podrá realizar todo tipo de diligencias administrativas como visitas técnicas, toma de muestras, exámenes de laboratorio, mediciones, caracterizaciones y todas aquellas actuaciones que estime necesarias y pertinentes para determinar con certeza los hechos constitutivos de infracción y completar los elementos probatorios.

Si se determina que existe mérito para continuar con la investigación, se formularán cargos contra el presunto infractor mediante acto administrativo debidamente motivado, teniendo en cuenta lo señalado en el artículo 24 de la citada Ley 1333 de 2009. Dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación del pliego de cargos, el presunto infractor, directamente o mediante apoderado, podrá presentar descargos por escrito, y será en este escrito donde aportará o solicitará, según corresponda, la práctica de las pruebas que estime pertinentes y que sean conducentes.

Vencido este término, la autoridad ambiental ordenará la práctica de las pruebas que hubieren sido solicitadas en el escrito de descargos, de acuerdo con los criterios de conducencia, pertinencia y necesidad. Además, ordenará de oficio las que considere necesarias, de acuerdo con el artículo 26 de la Ley 1333 de 2009.

Con relación al criterio de necesidad de la prueba se debe tener en cuenta lo establecido por el Consejo de Estado en Sentencia 11001-03-28-000-2014-00111-00(S) del 5 de marzo de 2015, al referir que *"la finalidad de la prueba es llevar al juez a la certeza o conocimiento de los hechos que se relatan en la demanda o en su contestación y su objetivo es soportar las pretensiones o las razones de la defensa. Para el efecto, la ley previó una serie de medios de prueba que pueden ser decretados en el marco del proceso, aquellos están enunciados en el artículo 165 del Código General del Proceso."*

Con relación al criterio de **conducencia** y **pertinencia** en la misma sentencia citada en el párrafo precedente, el Consejo de Estado refirió que previo a tomar cualquier decisión respecto a las pruebas, el juez deberá analizar si aquella es conducente, pertinente y útil. *Lo anterior, porque según el tenor del artículo 168 del Código General del Proceso, se deben rechazar aquellos medios de convicción que no satisfagan las citadas características. «La doctrina ha entendido que la pertinencia de la prueba hace alusión a la relación del medio de convicción y el objeto del proceso y significa que las pruebas deben versar sobre hechos que conciernan al debate, porque si en nada tienen que ver con el mismo, entran en el campo de la impertinencia. Bajo la misma línea argumental el profesor Hernán Fabio López Blanco, sostiene que la prueba impertinente es aquella que nada aporta a la Litis, pues busca probar un hecho inocuo para los fines perseguidos dentro del proceso».*

Con relación a la **utilidad**, la doctrina ha referido que esta se predica cuando con la prueba puede establecerse un hecho materia de la controversia, que aún no se encuentra demostrado con otra. Así pues, a pesar de una prueba en ocasiones ser pertinente y conducente puede devenir en inútil cuando por otro medio el hecho ya ha quedado demostrado dentro del proceso, otorgándole así al juez la facultad de rechazarla o abstenerse de practicarla en aplicación del principio de economía procesal (CAMACHO, A., 1998)

Las pruebas ordenadas conforme a los anteriores criterios se practicarán en un término de treinta (30) días, el cual podrá prorrogarse por una sola vez y hasta por un periodo igual al inicial, previo concepto técnico que establezca la necesidad de dicha ampliación del término.

Una vez agotado el procedimiento en relación con la práctica de pruebas, se procederá a determinar la responsabilidad del presunto infractor e imponer la sanción correspondiente y las medidas compensatorias pertinentes para precisamente compensar y restaurar el daño o el impacto causado con la infracción determinada, bajo los lineamientos del artículo 31 de la Ley 1333 de 2009 y sus reglamentos, siempre que así sea determinado en el concepto técnico, o de lo contrario, se procederá a decidir sobre la exoneración de responsabilidad del investigado.

2.4. Causales de exoneración de responsabilidad

El artículo 8 de la Ley 1333 de 2009 establece únicamente dos causales de exoneración de la responsabilidad:

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

En sentido similar, el artículo 9 de la misma ley determina las casuales de cesación del procedimiento ambiental de la siguiente manera:

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

Si bien la norma diferencia cuáles son causales de exoneración y cuáles son de cesación de procedimiento, y, además, determina que las primeras se establecerán al momento de emitir la decisión final, mientras que las segundas solo operan hasta antes de acto administrativo de formulación de los cargos, es necesario que en todos los casos se realice un análisis de todas las causales (de exoneración y de cesación), toda vez que las segundas podrán ser el argumento de la decisión. Es decir, las causales de cesación del procedimiento, pueden, en determinados casos, ser adoptadas como causales de exoneración de la responsabilidad.

2.5. Decisión final: Exoneración/Sanción

A la luz del artículo 27 de la Ley 1333, una vez finalice el periodo probatorio, se expedirá el acto administrativo motivado, por medio del cual se exonera o se declara la responsabilidad del investigado, de conformidad con el material probatorio obrante en el expediente.

Para la exoneración de responsabilidad se atenderán los diferentes elementos probatorios aportados contenido dentro del proceso y se dará aplicación a las causales de exoneración del artículo 8 de la ley en comento, o, en los casos que así lo ameriten, mediante una adecuada motivación, se podrán aplicar las causales de cesación de procedimiento, especialmente las contenidas en los siguientes numerales: "2. Inexistencia del hecho investigado; 3. Que la conducta investigada no sea imputable al presunto infractor y; 4. Que la actividad esté legalmente amparada y/o autorizada.

Por su parte, el artículo 40 de la Ley 1333 de 2009 indica el listado de las diferentes sanciones que se podrá imponer al infractor ambiental por parte de la autoridad ambiental competente, en el siguiente sentido:

1. *Multas diarias hasta por cinco mil (5000) salarios mínimos mensuales legales vigentes.*
2. *Cierre temporal o definitivo del establecimiento, Edificación servicio.*
3. *Revocatoria o caducidad de la licencia ambiental, autorización concesión, permiso o registro.*
4. *Demolición de obra a costa del infractor.*
5. *Decomiso definitivo de especímenes, especies silvestres exóticas, productos y subproductos, elementos, medios o implementos utilizados para cometer la infracción.*
6. *Restitución de especímenes de especies de fauna y flora silvestres.*
7. *Trabajo comunitario según condiciones establecidas por la autoridad ambiental.*

A efectos de determinar qué sanción se debe imponer de acuerdo con el tipo de infracción, la autoridad ambiental debe dirigirse al Decreto 3678 del 4 de octubre de 2010 "Por el cual se establecen los criterios para la imposición de las sanciones consagradas en el artículo 40 de la Ley 1333 del 21 de julio de 2009 y se toman otras determinaciones", compilado en el título X del Decreto 1076 de 2015.

En concordancia con lo anterior, el artículo 2.2.10.1.1.3. del decreto en mención, establece que los actos administrativos que impongan alguna o algunas de las sanciones indicadas, deberán soportarse en un informe técnico, bajo lo siguiente:

"Todo acto administrativo que imponga una sanción deberá tener como fundamento el informe técnico en el que se determinen claramente los motivos de tiempo, modo y lugar que darán lugar a la sanción, detallando los grados de afectación ambiental, las circunstancias agravantes y/o atenuantes y la capacidad socioeconómica del infractor, de forma que pueda determinarse la debida aplicación de los criterios a que se refiere el presente reglamento.

Así mismo y en el evento en que la infracción haya generado daño ambiental, el informe técnico deberá indicar las características del daño causado por la infracción".

3. CONSIDERACIONES

3.1. Estudio de los cargos formulados

De conformidad con el artículo 24 de la Ley 1333 de 2009, el cual establece que en el pliego de cargos deben estar consagradas las acciones u omisiones que constituyen la infracción ambiental y a su vez individualizar las conductas del investigado con las normas ambientales que se estiman vulneradas o los daños ambientales que se consideran causados, Parques Nacionales expidió el Auto núm. Auto núm. 157 del 30 de noviembre de 2018, por el cual se formuló pliego de cargos en contra de los señores JHON JAIRO MORENO BETANCOURT y NELSON BEDOYA ESCOBAR, por la presunta vulneración de las disposiciones contenidas en (i) el artículo 8 del Decreto Ley 2811 de 1974, literales b), j) y p), (ii) el artículo 2.2.2.1.15.1 numerales 1, 6 y 8 del Decreto 1076 de 2015 y, (iii) la Resolución núm. 049 del 26 de enero de 2007, que se describen a continuación:

"I. El Artículo 8 del Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, incluyó factores que deterioran el ambiente entre los que están:

- b) La degradación, la erosión y el revenimiento de suelos y tierras;*
- j) La alteración perjudicial o antiestética de paisajes naturales;*
- p) La concentración de población humana urbana o rural en condiciones habitacionales que atenten contra el bienestar y la salud*

II. Los numerales 1, 4, 6, 8 y 12 del Artículo 2.2.2.1.15.1 del Decreto 1076 de 2015, los cuales se relacionan a continuación

- 1. El vertimiento, introducción, distribución, uso o abandono de sustancias tóxicas o contaminantes que puedan perturbar los ecosistemas o causar daños en ellos.**

Este cargo está fundamentado en la alteración de la dinámica hídrica generada por la captación irregular de agua en la infraestructura, la cual a su vez produce vertimientos irregulares en las fuentes hídricas al interior del área protegida, afectando la calidad del agua.

En el concepto técnico inicial del caso particular se indicó la presencia de una tubería que conecta a un sistema séptico, sin embargo, no se tiene conocimiento del tipo de sistema ni la capacidad de remoción, ya que es una construcción irregular, que no contó con los permisos de ley, por lo tanto, los presuntos infractores no presentaron las memorias técnicas de la obra a la jefatura del PNN Farallones de Cali.

Lo anterior, fue evidenciado en los diferentes recorridos de prevención, vigilancia y control; y en el informe técnico inicial núm. 20167660001446 del 18 de julio de 2016.

6. **Realizar excavaciones de cualquier índole, excepto cuando las autorice Parques Nacionales Naturales de Colombia por razones de orden técnico o científico.**

Este cargo está fundamentado en la adecuación de terreno y las excavaciones que tuvieron que realizarse para para la instalación de las bases de la infraestructura mencionada anteriormente. Lo anterior, fue evidenciado en los diferentes recorridos de prevención, vigilancia y control.

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.**

Este cargo está fundamentado en la construcción de una infraestructura a dos plantas construida en ladrillo farol y estructura en concreto. El primer piso funciona como vivienda en un área total aproximada de 174,8 metros cuadrados intervenidos con la construcción de la infraestructura y loza en concreto exterior. El segundo piso, está diseñado como un salón de reuniones, con puertas, ventanas y dos baños, donde actualmente funciona la Iglesia Pentecostal Unida de Colombia, con las siguientes dimensiones: 10 metros con 70 centímetros en el frente, 9 metros con 70 centímetros de ancho; en la construcción de un pozo séptico de manejo de aguas residuales; en la captación de agua sin haber tramitado el permiso de conexión de aguas superficiales ante Parques Nacionales Naturales de Colombia; y en el vertimiento de aguas residuales sin haber tramitado el permiso de vertimientos ante Parques Nacionales Naturales de Colombia.

Lo anterior, fue evidenciado en los diferentes recorridos de prevención, vigilancia y control; y en el informe técnico inicial núm. 20167660001446 del 18 de julio de 2016.

- III. *Por la violación y de la Resolución No. 049 del 26 de enero de 2007, mediante el cual se adopta el plan de manejo del Parque Nacional Natural Farallones de Cali, y por ir en contra de los usos establecidos en la misma."*

Para el presente caso, se acusa a los investigados de haber vulnerado, con sus conductas, la normativa descrita y, por lo tanto, a partir de los hechos evidenciados en las visitas y el material probatorio obrante en el expediente, se determinará si al caso de los señore MORENO Y BEDOYA, les aplica alguna de las casuales de exoneración y/o cesación de procedimiento, o si, por el contrario, le corresponde una sanción por los mismos hechos.

En relación con el artículo 8 del Decreto Ley 2811 de 1974, literales b), j) y p), es importante mencionar que corresponden a un enunciado normativo y no a una prohibición u obligación que requiera ser cumplida por los particulares, no obstante, en el caso del literal j) relacionado con la alteración perjudicial o antiestética de paisajes naturales, se analizará según lo haya determinado en concepto técnico en su análisis del numeral 8 del artículo 2.2.2.1.15.1 del Decreto 1076 de 2015, el cual prohíbe la generación de impactos significativos al medio ambiente o a los valores de conservación del área protegida.

Frente al caso del numeral 1 del del Artículo 2.2.2.1.15.1 del Decreto 1076 de 2015, que prohíbe el vertimiento de sustancias contaminantes capaces de perturbar los ecosistemas o causar daños, es necesario identificar si él sistema

séptico utilizado para el tratamiento de las aguas residuales domésticas tiene la capacidad de vulnerar la norma en cita, o si por el contrario, al tratarse de un sistema de tratamiento, evita la generación de perturbaciones a los ecosistemas.

Para el caso del numeral 6 del Artículo 2.2.2.1.15.1 del Decreto 1076 de 2015 asociado a la actividad de excavaciones, es necesario verificar e identificar si las actividades asociadas a la adecuación de la infraestructura corresponden o no a la ejecución de excavaciones, es decir, si la instalación de las bases para la infraestructura se encuadra dentro de la prohibición contenida en el numeral indicado.

En relación con el numeral 8, asociado a las “modificaciones significativas del ambiente o de los valores naturales” que pueda ocasionar la actividad investigada como infracción, se hace necesario, al igual que en el numeral anterior, verificarlo y analizarlo a la luz de las actividades preexistentes al momento de ocurrencia de los hechos y, así, poder determinar con certeza el grado de “modificación significativa” que causaron los hechos investigados, es decir, determinar si con la adecuación de la infraestructura se ocasionaron o no modificaciones significativas.

Finalmente, en cuando a la vulneración de la Resolución núm. 049 del 26 de enero de 2007, se hace necesario identificar si la actividad de adecuación de la infraestructura, tiene la capacidad de ir en contra de los usos establecidos en el referido Plan de Manejo.

3.2. Análisis del escrito de descargos

A través del documento con radicado núm. 20187570029472 del 26 de diciembre de 2018, los investigados, a través de su apoderado, presentaron escrito de descargos, mediante el cual se indicó lo siguiente:

"1. Si bien es cierto que en dicho lugar objeto de este litigio administrativo se construyó o se está construyendo un inmueble, no es menos cierto que dicho predio tiene escritura pública y certificado de tradición N° 370-100085 expedido por la oficina de registros públicos de Cali desde el 30 de octubre del 1960 según escritura pública 517930 de octubre de 1960 corrida en la notaría 1 de Santiago de Cali.

2. Que mediante la escritura pública N° 7189 del 24 de octubre de 1974 corrida en la notaría segunda de Cali, adquirió mediante compra y venta el señor CELIO ALVERTO CARDONA GÓMEZ dicho predio que sus dimensiones se encuentra en dicha escritura pública y en el certificado de tradición.

TESTIMONIAIALES:

Solicito muy comedidamente que señale fecha y hora para que se tome testimonio de los señores CENELIA CANO DE GUZMÁN, mayor de edad, con cédula de ciudadanía N° 24'937.194, ETELVINA YULE CASOS, mayor de edad con cédula de ciudadanía No. 66'925.988, HIPÓLITO ZÚÑIGA ORTIZ, mayor de edad con cédula de ciudadanía No.16'617.421 y JOSÉ RICARDO GUZMÁN CANO, mayor de edad con cédula de ciudadanía No.94'371.37, todos residentes en el corregimiento de Los Andes cabecera del municipio de Cali.

PRUEBA PERICIAL

INSPECCION OCULAR

Solicito muy comedidamente por parte de ustedes o por quienes ustedes deleguen que se señale fecha y hora a fin que se realice una visita o inspección ocular nuevamente al predio con técnico especializado tanto ambiental como perito en construcciones.

Con el documento de descargos, los investigados adjuntaron los siguientes documentos:

1. Documento de compra y venta del 20 de octubre de 1998. El documento corresponde a la adquisición de los derechos de posesión sobre un lote de terreno por parte de la Iglesia Pentecostal Unida de Colombia.
2. Declaraciones extra juicio rendido por las señoras CENELIA CANO DE GUZMÁN, ETELVINA YULE CASOS, HIPÓLITO ZÚÑIGA ORTIZ y JOSÉ RICARDO GUZMÁN CANO, todos residentes en el corregimiento de Los Andes cabecera del municipio de Cali, quienes manifestaron que los investigados no poseen ni son propietarios del predio donde se ubica la infraestructura, ya que dicho predio fue adquirido por la comunidad religiosa Iglesia Pentecostal Unida de Colombia desde el año 1998. Así mismo, manifestaron que los investigados no son los responsables de las mejoras y construcciones.
3. Álbum fotográfico de 11 folios mediante las cuales se identifican las acciones adelantadas sobre el predio objetivo de investigación, correspondientes a adecuación de la infraestructura existente.
4. Certificado de tradición No. 370 – 100085 expedido por la Oficina de Instrumentos Públicos de Cali

3.3. Análisis probatorio

Con el fin de determinar si los hechos investigados son susceptibles de vulnerar las normas identificadas en el pliego de cargos, se procederá a analizar la documentación obrante en el expediente.

3.3.1. De los informes de visita

Según el informe de visita del 15 de abril de 2014, se logró identificar la adecuación y ampliación de la edificación en la que opera la sede de la Iglesia Pentecostal unida de Colombia y el montaje de columnas para la infraestructura. Es decir, se evidencia la existencia de una infraestructura y su correspondiente adecuación.

A partir del informe de visita llevado a cabo el 29 de abril de 2014, se verificó la adecuación de una iglesia, en la cual se construyó un salón de congregaciones, y una vivienda; para dicha adecuación se elaboraron columnas, paredes, pisos

de ferroconcreto, instalación de una cerca en malla, puertas y ventanas metálicas, con techo de láminas de zinc.

De acuerdo con el informe técnico inicial núm. 20167660001446 del 18 de julio de 2016, se observó *"Una infraestructura a dos plantas construida en ladrillo farol y estructura en concreto, el primer piso funciona como vivienda donde habita una familia conformada por un matrimonio y dos hijos, quienes manifestaron que son cuidadores del inmueble sin embargo el propietario es el señor John Jairo Moreno; las dimensiones de este piso no fue posible medirlas debido a la irregularidad del terreno y de la misma construcción, para hacerlo era necesario ingresar a la vivienda sin embargo la solicitud fue negada por sus habitantes. Se observó que existe un área total de 174,8 metros cuadrados intervenidos con la construcción de la infraestructura y loza en concreto exterior"*.

Sobre el segundo piso de la infraestructura, indica que: *"El segundo piso, está diseñado como un salón de reuniones, donde actualmente funciona la Iglesia Pentecostal Unida de Colombia, esta tiene dimensiones medidas, diez metros con setenta centímetros en el frente, nueve metros con setenta centímetros de ancho. Está dotada de puertas y ventanas, dos baños y se observó en la parte trasera un tubo PVC de 2 pulgadas conectado a lo que al parecer es el sistema séptico de manejo de aguas residuales, el cual no fue posible inspeccionar por dificultades para el retiro de la tapa de concreto que lo cubre"*.

Adicionalmente, el referido informe identifica la existencia de una infraestructura, en el siguiente sentido: *"A partir del archivo fotográfico del grupo operativo del PNN Farallones de Cali, se puede verificar que en este sitio antes de la construcción, existía una infraestructura. El grupo operativo manifiesta que la construcción se inició como ampliación que concluyó como una infraestructura nueva con área mayor a la inicial con dos usos, vivienda y salón social."*

A partir de los informes de visita, se podrá determinar, por una parte, cuáles de actividades prohibidas fueron ejecutadas y, por otra parte, si dichas actividades tienen la capacidad de causar afectaciones o modificaciones significativas del ambiente y de los valores de conservación del área protegida.

3.3.2. Interrogatorio de parte rendida por los señores NELSON BEDOYA y JOHN JAIRO MORENO:

- Del interrogatorio de parte del señor BEDOYA:

"2. ¿Conoce usted las razones por las cuales se encuentra rindiendo diligencia de interrogatorio de parte en el presente despacho?"

Si. Proceso sancionatorio ambiental. Fue aperturado por la ampliación del lugar de predicación (Iglesia Pentecostal Unida de Colombia) en el corregimiento Los Andes.

3. ¿Puede especificar usted las actividades que realizó durante esa ampliación?"

Si. Se cambió la estructura o la vivienda que había en madera que estaba a punto de colapsar, colocando en riesgo la integridad del grupo familiar, y a la vez, del grupo que nos congregamos allí, para los efectos del culto a Dios. El cambio consistió en la instalación de viga concreto, aclarando que en la realización del

trabajo, como quedó claro en el informe inicial, no hubo tala de árboles, ni banqueros, todo se hizo en el mismo sitio y lugar que estaba antes construido, y para testimonio de ello, quien hizo el recorrido, tomó un amplio registro fotográfico.

"4. ¿Que extensión tiene la infraestructura que usted amplió?

Lo que se amplía en un área aproximada de 30 metros cuadrados, y las medidas en la que quedó la infraestructura finalmente fueron 11 metros por 10.5 metros.

"7. ¿Hace cuánto tiempo existe dicha infraestructura?

La infraestructura consiste en la casa pastoral y el salón de cultos.

La construcción inicial en madera existe aproximadamente desde el 25 de enero de 1999. En la fecha en la que se realizaron estas adecuaciones, dicha construcción ya estaba en mal estado.

"8. ¿Conoce usted a nombre de quien está la propiedad actualmente?

La propiedad está a nombre de la Iglesia Pentecostal Unida de Colombia, el catastro y todo lo demás, lo paga esa iglesia.

"9. ¿Conoce usted si la Iglesia Pentecostal Unida de Colombia firmo algún tipo de documento cuando adquirió ese espacio?

Si, firmaron una promesa de compraventa.

"13. ¿Cuenta usted la iglesia concesión con Parques Nacionales Naturales para el aprovechamiento de esa agua?

La iglesia está conectada al sistema de acueducto del corregimiento y por eso se paga por el servicio, aproximadamente 25 mil pesos.

"14. ¿Cuenta la infraestructura con un pozo séptico?

Si.

"15. ¿Estaría dispuesto a firmar un acuerdo de restauración ecológica con Parques Nacionales Naturales?

Si, estaría dispuesto.
(...)

- Del interrogatorio del señor Jhon Jairo Moreno:

"2. ¿Conoce usted las razones por las cuales se encuentra rindiendo diligencia de interrogatorio de parte en el presente despacho?

Si. Soy citado porque dicen que hicimos una construcción prohibida, porque hicimos unos arreglos en un área de Parques Nacionales.

3. ¿Puede especificar usted en qué consistieron esos arreglos?

Quitar un inmueble viejo que estaba en mal estado, y la congregación conformada por miembros de la comunidad (Los Andes, Pichindé, La Cajita) corría peligro, y arreglar otro para mejor comodidad.

"4. ¿Qué extensión tiene la infraestructura que usted amplió?

Un aproximado de 5 por 08 metros.

"5. ¿Conoce usted hace cuánto tiempo existe dicha infraestructura?

Se que eso tiene como 20 o 30 años de estar ahí. Yo llevo en el corregimiento de Los Andes, 10 años.

"6. ¿Conoce usted a nombre de quien está la propiedad actualmente?

Si, de la Iglesia Pentecostal Unida de Colombia.

"7. ¿Conoce usted si la Iglesia Pentecostal Unida de Colombia firmo algún tipo de documento cuando adquirió ese espacio?

Si, creo que hay una escritura, porque el dueño Don Alberto de la finca donó ese lote para que se hiciera la Iglesia para la comunidad.

"12. ¿Cuenta usted de cuál fuente hídrica se abastece de agua la infraestructura?

Si, de una fuente que baja de El Silencio, de la misma que se para la comunidad.

"14. ¿Cuenta la infraestructura con un pozo séptico?

Si.

"15. ¿Estaría dispuesto a firmar un acuerdo de restauración ecológica con Parques Nacionales Naturales?

Completamente, porque nosotros no tumbamos árboles, nosotros como comunidad religiosa respetamos y creamos la creación de nuestro Dios, en tal caso que hacemos brigadas de limpieza y en las caminatas recogemos botellas y basuras que las personas botan.

(...)"

3.3.3. Escrito de alegatos de conclusión

El escrito de alegatos refiere lo siguiente:

*"1. Si bien es cierto que en dicho lugar objeto de este litigio administrativo se construyó o se está construyendo un inmueble, no es menos cierto que dicho predio tiene escritura pública y certificado de tradición N° 370-100085 expedido por la oficina de registros públicos de Cali desde el 30 de octubre del 1960, según escritura pública 517930 de octubre del 1960 corrida en la notaría 1 de Santiago de Cali, y la cual no generó **impacto ambiental**, ya que dicha construcción que se realizó fue una ampliación de la vivienda en el lugar ya existente, por lo tanto, no se realizó ningún tipo de deforestación así lo indican las fotos que obran en el expediente.*

(...)

"4. Que desde que se adquirió el predio en el año 1998, se realizaron acondicionamientos del predio como desplantación y construcciones en el mismo a fin de adecuarlo para sus fines pertinentes como es vivienda digna para un ser humano y salón de conferencias, que inicialmente fue construida en tabla pero que su vida útil ya había expirado y estaba a punto de colapsar poniendo en riesgo la vida humana que dicho sea de paso, en ese salón de conferencias se realizan actividades como son: las de **conservación, educación, recreación y de cultura todo con el fin de sensibilizar a las personas habitantes del sector de ser mejores en su diario vivir a fin de que cuidemos todo lo que Dios ha creado (medio ambiente) según lo que manifestamos conforme a nuestra creencia ya que la biblia es nuestra guía.**

"5. Para ello si se realizó unas excavaciones, pero no profundas ya que la idea era remplazar las tablas por material en concreto.

(...)

"7. Es de resaltar que es una comunidad la que realiza las adecuaciones, mejoras de su lugar de culto y la vivienda de su guía espiritual ya que la vivienda fue construida y para el momento de los hechos se encontraba en mal estado ya casi para colapsar si lo registran las fotos que obra en el expediente y se necesitaba para no lamentar más adelante la pérdida de vidas humanas y hay que recalcar que dichas construcciones ya existían y que solo se ampliaron 30 metros cuadrados de lo nuevo claro está que no se tumbó ni un árbol y la ampliación fue como de el patio ya existente o desplanado como aparece en las fotos que reposan en el expediente y eso no lo tocó mis poderdantes.

(...)"

4. DETERMINACIÓN DE RESPONSABILIDAD

El artículo 40 de la Ley 1333 de 2009 señala las sanciones aplicables en materia ambiental, cuando quiera que se consideren probadas las infracciones a la normativa ambiental y se considere responsable de los cargos formulados. Para la imposición de sanciones, la norma en cita se reglamentó a través del artículo 2.2.10.1.1.1. y siguientes del Decreto 1076 de 2015 (antes Decreto 3678 de 2010), ordenando que, para tal fin, debe basar la decisión en un concepto técnico mediante el cual se establezcan, entre otras cosas, las circunstancias de tiempo, modo y lugar y, se determinen los criterios para imponer alguna o algunas de las sanciones.

En virtud de los elementos probatorios contenidos en el expediente 014 de 2014, se hace necesario determinar si los hechos evidenciados tienen la capacidad de configurar la infracción ambiental y con ello, la capacidad de vulnerar la normativa ambiental contenida en (i) el artículo 8, literales b), j) y p) del Decreto Ley 2811 de 1974; (ii) el artículo 2.2.2.1.15.1., numerales 1, 6 y 8 del Decreto 1076 de 2015 y, (iii) la Resolución núm. 049 de 2007 – por medio de la cual se adopta el Plan de Manejo del Parque Nacional Natural Farallones de Cali.

En ese sentido, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 27 de la Ley 1333 de 2009, vencido el periodo probatorio, se emitirá el acto administrativo motivado, por el cual se decide de fondo el presente proceso sancionatorio ambiental, bien

sea para declarar la responsabilidad de los investigados o, bien sea para exonerarlos de los cargos formulados, para lo cual, además de los elementos materiales de prueba, se atenderán las consideraciones contenidas en el informe técnico núm. 20247660001086 del 23 de abril de 2024.

El informe técnico analizó cada una de las actividades descritas en el pliego de cargos, adelantó la calificación de la importancia de la afectación y realizó el respectivo cálculo de la importancia de la afectación como moderada, así:

"Tabla 8. Calificación de importancia de la afectación.

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

Tabla 9. Cálculo de la importancia de la afectación

Acción Impactante	Importancia	Calificación cualitativa
	$I = (3 \cdot IN) + (2 \cdot EX) + PE + RV + MC$	
<i>Decreto 1076 de 2015 artículo 2.2.2.1.15.1. Numeral 8. Realizar actividades que puedan causar modificaciones significativas al medio ambiente ó a los valores naturales de las áreas del SPNN</i>	$I = (3 \cdot 8) + (2 \cdot 1) + (5) + (5) + (3)$ $I = 39$	Moderada

En atención a dicha calificación, planteó los impactos generados con las actividades evidenciadas y demostradas, de la siguiente manera:

Tabla 3. Actividades prohibidas, evaluación importancia de la afectación.

	Descripción/conclusión
<i>Artículo 8 Código Nacional de Recursos Naturales literal b) La degradación, la erosión y el revestimiento de suelos y tierras</i>	<i>En los informes de visita realizados por el grupo operativo se describió que en el área intervenida ya se existía una infraestructura, de hecho, se detalla obra de adecuación y ampliación, por lo cual no se presenta una nueva afectación al suelo, además, por tratarse de un área menor a una hectárea la acción impactante es leve.</i>
<i>Artículo 8 Código Nacional de Recursos Naturales literal j) La alteración perjudicial o antiestética de paisajes naturales</i>	<i>No se generan cambios en el paisaje, toda vez que ya existían elementos antrópicos en el área intervenida.</i>
<i>Artículo 8 Código Nacional de Recursos Naturales literal p) La concentración de población humana urbana o rural en condiciones habitacionales que atenten contra el bienestar y la salud</i>	<i>Considerando que la presunta infracción está dada por una obra de adecuación y ampliación, se entiende que la infraestructura ya existía al igual que las dinámicas asociadas a ésta, por ende, no se considera que los cambios realizados aumenten la concentración en dicha infraestructura, sin embargo, es pertinente mencionar que, dadas las características propias del área protegida la actividad de ocupación desarrollada no está acorde con lo estipulado en la normatividad.</i>

<p>Decreto 1076 de 2015, numeral 1, el vertimiento, introducción, distribución, uso o abandono de sustancias tóxicas o contaminantes que puedan perturbar los ecosistemas o causar daños en ellos</p>	<p>Este numeral está asociado a los vertimientos de tipo doméstico que genera el funcionamiento de la infraestructura, sin embargo, de acuerdo con lo descrito en los hechos del Auto No. 017 de 2019 y en la diligencia de interrogatorio del presunto infractor en el marco de la apertura del período probatorio, la infraestructura cuenta con pozo séptico, lo cual al considerar el tratamiento de las aguas residuales resultantes de la ocupación dentro del área protegida se considera positivo al evitar el vertimiento directo a los cuerpos de agua y/o suelo.</p>
<p>Decreto 1076 de 2015, numeral 6, realizar excavaciones de cualquier índole, excepto cuando las autorice Parques Nacionales Naturales de Colombia por razones de orden técnico o científico.</p>	<p>Considerando que la infraestructura ya existía y la obra realizada es de ampliación y adecuación no se presentan excavaciones nuevas en el área intervenida.</p>
<p>Decreto 1076 de 2015, Numeral 8. Toda actividad que el Inderena determine que pueda ser causa de modificaciones significativas del ambiente o de los valores naturales de las distintas áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia</p>	<p>En los informes de campo se describe la adecuación y ampliación de una infraestructura, es importante mencionar que en la rendición de declaración realizada por el señor Jhon Jairo Moreno Betancourt que reposa en el expediente 014 de 2014, en numeral 3 manifiesta: "los arreglos consistieron en quitar un inmueble viejo que estaba en mal estado, y la congregación conformada por miembros de la comunidad (Los Andes, Pichindé y la Cajita) corría peligro y arreglar para mejor comodidad". Según lo anterior la infraestructura ya existía y por lo tanto no puede catalogarse como una construcción nueva</p> <p>En general las actividades realizadas, de acuerdo con la normatividad que rige al Sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia y el documento Plan de Manejo del PNN Farallones de Cali, se localiza en la Zonificación de recuperación natural y, si bien es cierto que las actividades evidenciadas no están permitidas para esta Zona, también es cierto que teniendo en cuenta la valoración de los atributos de la afectación ambiental la acción impactante es moderada.</p>
<p>Resolución No. 049 de 2007 por el cual se adopta el Plan de Manejo del Parque Nacional Natural Farallones de Cali</p>	<p>En el plan del manejo del PNN Farallones de Cali no se consideraron los usos habitacionales y/o ocupacionales, puesto que el uso del suelo en el área protegida es exclusivo de conservación.</p>

A partir de las consideraciones expuestas en el referido informe técnico, es viable concluir que se encuentra probada la ejecución de actividades prohibidas al interior del área protegida, las cuales, si bien fueron causantes de impactos, estos se calificaron como moderados, razón por la cual, se plantea como sanción el trabajo comunitario, así:

"Ahora bien, es importante destacar que, el artículo 49 de la Ley 1333 de 2009 menciona que el objetivo principal de la sanción del trabajo comunitario es: "incidir en el interés del infractor por la preservación del medio ambiente, los recursos naturales y el paisaje", lo cual manifiesta la importancia que tiene la sanción de trabajo comunitario, por lograr que los infractores tengan la posibilidad de obtener mayor información sobre la relevancia de los temas ambientales y puedan así mismo adquirir conciencia acerca de los beneficios en materia de servicios ecosistémicos del seguimiento adecuado de las normas para la conservación del área protegida."

5. SANCIÓN

En sentencia C – 595 de 2010, la Corte Constitucional ha establecido que «la función de las sanciones administrativas en materia ambiental es preventiva, correctiva y compensatoria para garantizar la efectividad de los principios y objetivos de las Constitución, los tratados internacionales, la ley y el reglamento»

Por su parte, en la Sentencia C-401 del 26 de mayo de 2010, la Corte Constitucional manifestó lo siguiente respecto al mérito para interponer sanciones en materia ambiental:

[a] través del derecho administrativo sancionador se pretende garantizar la preservación y restauración del ordenamiento jurídico, mediante la imposición de una sanción que no sólo repruebe sino que también prevenga la realización de todas aquellas conductas contrarias al mismo. Se trata, en esencia, de un poder de sanción ejercido por las autoridades administrativas que opera ante el incumplimiento de los distintos mandatos que las normas jurídicas imponen a los administrados y aún a las mismas autoridades públicas”

En ese sentido la Corte Constitucional indicó que:

*“(…) la potestad sancionadora de las autoridades titulares de funciones administrativas, en cuanto manifestación del ius puniendi del Estado, está sometida a claros principios, que, en la mayoría de los casos, son proclamados de manera explícita en los textos constitucionales. Así, ha dicho la Corte, esa actividad sancionadora se encuentra sujeta a “(...) los principios de configuración del sistema sancionador como los de **legalidad** (toda sanción debe tener fundamento en la ley), **tipicidad** (exigencia de descripción específica y precisa por la norma creadora de las infracciones y de las sanciones, de las conductas que pueden ser sancionadas y del contenido material de las sanciones que puede imponerse por la comisión de cada conducta, así como la correlación entre unas y otras) y de **prescripción** (los particulares no pueden quedar sujetos de manera indefinida a la puesta en marcha de los instrumentos sancionatorios), (...)”, a los cuales se suman los propios “(...) de aplicación del sistema sancionador, como los de **culpabilidad o responsabilidad** según el caso- régimen disciplinario o régimen de sanciones administrativas no disciplinarias – (juicio personal de reprochabilidad dirigido al autor de un delito o falta), de **proporcionalidad** o el denominado **non bis in ídem**.”*

Conforme a lo anterior, y después de haber realizado el estudio del material probatorio se encontró que existen elementos suficientes para dar lugar a una sanción de carácter ambiental, toda vez que se tipificaron las conductas realizadas por los señores JHON JAIRO MORENO BETANCOURT y NELSON BEDOYA ESCOBAR, en el área protegida del Parque Nacional Natural Farallones de Cali.

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

- **Legalidad**

La presente sanción tiene fundamento en las prohibiciones previamente establecidas y determinadas en el Decreto 1076 de 2015, artículo 2.2.2.1.15.1., específicamente, en lo dispuesto en los numerales 1, 6 y 8 y en lo dispuesto en el plan de manejo del PNN Farallones de Cali, adoptado mediante la Resolución núm. 049 de 2007.

"Artículo 2.2.2.1.15.1. *Prohibiciones por alteración del ambiente natural. Prohíbanse las siguientes conductas que pueden traer como consecuencia la alteración del ambiente natural de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales:*

- "1. *El vertimiento, introducción, distribución, uso o abandono de sustancias tóxicas o contaminantes que puedan perturbar los ecosistemas o causar daños en ellos*
- "6. *Realizar excavaciones de cualquier índole, excepto cuando las autorice Parques Nacionales Naturales de Colombia por razones de orden técnico o científico.*
- 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."*

"Resolución No. 049 de 2007 "Por medio de la cual se adopta el plan de manejo del Parque Nacional Natural Farallones de Cali"

Numeral 9.3. Reglamentación de Manejo.

Tabla 1. Usos y actividades definidas para la zona de Recuperación Natural	
Usos Generales	Actividades Permitidas
<i>Recuperación, Educación y Cultura, Divulgación, Recreación</i>	<p><i>a. Recuperación:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>Rehabilitación de predios con grado de deterioro.</i> - <i>Reintroducción de especies focales.</i> <p><i>b. Educación y cultura:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>Salidas de reconocimiento.</i> - <i>Desarrollo de proyectos de aula, democracia, recuperación de la historia con adultos mayores.</i> - <i>Desarrollo de proyectos de recuperación de la memoria colectiva e identidad local.</i> - <i>Guianza e interpretación ambiental.</i> - <i>Formación ambiental.</i> <p><i>c. Divulgación:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>Fotografía y filmaciones con restricciones para su publicación.</i> <p><i>d. Vigilancia y Monitoreo.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>Recorridos de vigilancia y seguimiento de actividades permitidas.</i> <p><i>e. Recreación.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>Contemplación y esparcimiento en áreas con bellezas escénicas (caminatas, camping)."</i>

- **Tipicidad**

Las conductas realizadas por los señores MORENO BETANCOURT y BEDOYA ESCOBAR, se enmarcan en las prohibiciones determinadas en el artículo 2.2.2.1.15.1. mencionado en el acápite anterior, es decir, sobre las conductas de tipificadas en los numerales 1, 6 y 8 y en la Resolución núm. 049 de 2007, las cuales, si bien fueron ejecutadas, el informe técnico determinó la incidencia de cada una en relación con lo valores protegidos del área.

- **Prescripción**

Lala presente sanción se ajusta a los términos establecidos en artículo 10 de la Ley 1333 de 2009, puesto que los hechos se evidenciaron el 15 de abril de 2014,

por lo tanto, el plazo máximo para decidir de fondo el presente proceso sancionatorio y evitar que opere la caducidad, es el 14 de abril de 2034.

- **Responsabilidad**

Se encuentra probado que los señores JHON JAIRO MORENO BETANCOURT, identificado con la cédula de ciudadanía núm. 94.402.981, y NELSON BEDOYA ESCOBAR identificado con la cédula de ciudadanía núm. 18.414.466, son responsables de realizar las conductas descritas identificadas como infracción ambiental, tal como se desprende de los informes de visita y el informe técnico final.

- **Proporcionalidad**

La presente resolución es garante del principio de proporcionalidad conforme a lo establecido en el artículo 40 de la Ley 1333 de 2009 y sus decretos y resoluciones reglamentarias, entre otros, el Decreto 1076 de 2015 [antes, Decreto 3678 de 2010], por medio del cual se señalaron los criterios generales que se deben tener en cuenta para la imposición de las sanciones consagradas en el citado artículo 40, que en su orden corresponden a:

1. *"Multas diarias hasta por cinco mil (5.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes.*
2. *Cierre temporal o definitivo del establecimiento, edificación o servicio.*
3. *Revocatoria o caducidad de licencia ambiental, autorización, concesión, permiso o registro.*
4. *Demolición de obra a costa del infractor.*
5. *Decomiso definitivo de especímenes, especies silvestres exóticas, productos y subproductos, elementos, medios o implementos utilizados para cometer la infracción.*
6. *Restitución de especímenes de especies de fauna y flora silvestres.*
7. *Trabajo comunitario según condiciones establecidas por la autoridad ambiental."*

Así mismo, conforme lo dispone el referido artículo «las sanciones señaladas en este artículo se impondrán como principales y accesorias al responsable de la infracción ambiental», sin embargo, para el presente caso, una vez analizadas cada una de las sanciones posibles, este despacho considera que aplica como sanción principal la de trabajo comunitario en contra de los señores JHON JAIRO MORENO BETANCOURT y NELSON BEDOYA ESCOBAR, consagrada en el numeral 7 del referido artículo 40:

“7. Trabajo comunitario”

De conformidad con el artículo 49² de la Ley 1333 de 2009, la sanción consistente en trabajo comunitario solo podrá reemplazar la sanción de multa cuando la capacidad socioeconómica del infractor así lo amerite y, por lo tanto, no cuente con los medios para la imposición de una multa.

² **Trabajo comunitario en materia ambiental.** Con el objeto de incidir en el interés del infractor por la preservación del medio ambiente, los recursos naturales y el paisaje, la autoridad ambiental podrá imponer la sanción de trabajo comunitario en materias ambientales a través de su vinculación temporal en alguno de los programas, proyectos y/o actividades que la autoridad ambiental tenga en curso directamente o en convenio con otras autoridades. Esta medida solo podrá reemplazar las multas solo cuando los recursos económicos del infractor lo requieran, pero podrá ser una medida complementaria en todos los casos.

En el mismo sentido, según el artículo 2.2.10.1.2.8.³ del Decreto 1076 de 2015 (antes, artículo tercero del Decreto 3678 de 2010 reglamentario de la Ley 1333 de 2009 en relación con los criterios para la imposición de las sanciones ambientales), la sanción de trabajo comunitario podrá imponerse siempre que el incumplimiento de las normas ambientales o de los actos administrativos emanados de las autoridades ambientales no cause una afectación grave al medio ambiente, tal como en el presente caso.

Para la imposición de cualquiera de las sanciones indicadas, el artículo 2.2.10.1.1.3. del Decreto 1076 de 2015, indica que todo acto administrativo por medio del cual se imponga una sanción, deberá tener como fundamento un informe técnico en el que determinen las circunstancias de tiempo, modo y lugar, los grados de afectación ambiental, agravantes y atenuantes y la capacidad socioeconómica del infractor.

- **Non bis in idem**

Frente a las conductas realizadas por los señores JHON JAIRO MORENO BETANCOURT y NELSON BEDOYA ESCOBAR, esta autoridad no ha impuesto sanción alguna, razón por la cual, se cumple el principio de no juzgar dos veces por el mismo hecho.

5.1. Informe técnico de criterios para imposición de sanciones

Así las cosas, a partir del informe técnico de criterios para imposición de sanciones, se identifican las circunstancias de tiempo, modo y lugar, los grados de afectación ambiental, la capacidad socioeconómica del infractor o infractores y, se, se determina la necesidad de imponer la sanción principal, para lo cual, se atiende lo probado en el proceso, bajo los parámetros dados por el Decreto 1076 de 2015, y, de esta manera, establece las condiciones para adelantar el trabajo comunitario.

En el mismo sentido, el informe técnico refiere la necesidad e importancia de ordenar la ejecución de medidas de compensación, teniendo en cuenta los impactos y la calificación del grado de afectación ambiental como moderado.

En virtud de lo expuesto, para la adecuación del trabajo comunitario, se tiene que:

- El pliego de cargos formulados y la conducta descrita fueron evaluados de manera detallada en el informe técnico ambiental requerido para el proceso sancionatorio, y, por medio de este, se establece el grado de afectación del impacto ambiental ocasionado.

³ **Artículo 2.2.10.1.2.7. Trabajo Comunitario.** El comunitario se impondrá como sanción por parte de las autoridades ambientales, por el incumplimiento de las normas ambientales o de los actos administrativos emanados de las autoridades ambientales competentes, siempre que el mismo no cause afectación grave al medio ambiente.

Así mismo, cuando la capacidad socioeconómica del infractor así lo amerite a juicio de la autoridad ambiental, se impondrá el trabajo comunitario como sanción sustitutiva de la multa.

- De las pruebas recolectadas en el presente expediente sancionatorio se puede asegurar que se han infringido las prohibiciones del área protegida, ante lo cual, es viable debe determinar, conforme al informe técnico que reposa en el expediente, los grados de afectación ambiental cometidos y la sanción o sanciones a que haya lugar.

El informe técnico núm. 20247660001086 del 23 de abril de 2024, mediante el cual se establecieron los criterios para la imposición de sanciones, atendió lo dispuesto en (i) la Ley 1333 de 2009, artículo 49 y, (i) en el Decreto 1076 de 2015, artículo 2.2.10.1.2.8., así:

CONCLUSIONES TÉCNICAS

(...)

Ahora bien, es importante destacar que, el artículo 49 de la Ley 1333 de 2009 menciona que el objetivo principal de la sanción del trabajo comunitario es: "incidir en el interés del infractor por la preservación del medio ambiente, los recursos naturales y el paisaje", lo cual manifiesta la importancia que tiene la sanción de trabajo comunitario, por lograr que los infractores tengan la posibilidad de obtener mayor información sobre la relevancia de los temas ambientales y puedan así mismo adquirir conciencia acerca de los beneficios en materia de servicios ecosistémicos del seguimiento adecuado de las normas para la conservación del área protegida.

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 del 21 de julio de 2009 y se toman otras determinaciones, en el artículo 10 cita lo siguiente: el trabajo comunitario se impondrá como sanción por parte de las autoridades ambientales, por el incumplimiento de las normas ambientales o de los actos administrativos emanados de las autoridades ambientales competentes, siempre que el mismo no cause afectación grave al medio ambiente.

Considerando lo siguiente: i) las sanciones aplicables según la normatividad ambiental vigente, ii) teniendo presente que una vez realizada la valoración de atributos de la afectación ambiental se tiene una importancia de la afectación moderada, iii) resaltando que en el área intervenida existía previamente una infraestructura y la intervención estuvo asociada a actividades de adecuación y ampliación, iv) las adecuaciones fueron realizadas de manera colectiva, buscando mejorar las condiciones de la infraestructura donde se congrega parte de la comunidad, v) la situación socioeconómica del presunto infractor tal como lo señalan en la diligencia de interrogatorio, es estrato medio – bajo; por las consideraciones expuestas se tiene que la medida aplicable para los señores Jhon Jairo Moreno Betancourt y Nelson Bedoya Escobar es el Trabajo Comunitario, toda vez que de manera colectiva se realizaron las actividades impactantes y teniendo en cuenta que son personas que habitan y desarrollan diferentes actividades dentro del PNN Farallones de Cali, resulta de suma importancia incidir en el interés de la comunidad por la preservación y conservación del área protegida.

Resulta pertinente aplicar una sanción consistente en siembra de 50 árboles de especies nativas del área protegida y recibir 20 horas de capacitación en temas de conservación ambiental como también dictar charlas relacionadas a la conservación del PNN Farallones por 40 horas en Colegios de la zona rural, en las Juntas de Acción Comunal, en infraestructura donde se realizó la infracción, dado que es de uso colectivo y otros espacios de interés.

El informe técnico de criterios para imposición de sanciones determina la necesidad de ordenar la ejecución de medidas compensatorias tendientes a restaurar los impactos y efectos generados por la actividad de adecuación de la infraestructura, así:

MEDIDAS CORRECTIVAS O COMPENSATORIAS IMPUESTAS POR LA AUTORIDAD AMBIENTAL FRENTE A LA AFECTACIÓN AMBIENTAL

✓ **Términos de cumplimiento**

Teniendo en cuenta los impactos y efectos negativos asociados a las infracciones ambientales anteriormente descritas y de acuerdo con lo estipulado en la Ley 1333 de 2009 en su artículo 31, donde se determina que "La imposición de una sanción no exime al infractor del cumplimiento de las medidas que la autoridad ambiental competente estime pertinentes establecer para compensar y restaurar el daño o el impacto causado con la infracción. La sanción y las medidas compensatorias o de reparación deberán guardar una estricta proporcionalidad", se establecen las medidas correctivas que tienen como propósito recuperar los atributos naturales en el sector impactado del PNN Farallones de Cali. Las medidas correctivas que se consideran necesarias para compensar la zona afectada en el marco del proceso sancionatorio con expediente 014 de 2014 corresponden a la recuperación del medio biótico, específicamente la implementación de la rehabilitación del proceso de restauración y a recibir, así como brindar capacitación acerca de la importancia del área protegida PNN Farallones de Cali.

La aplicación de las medidas deberá ser inmediatas para evitar la continuación de la afectación sobre los bienes y servicios ambientales en este sector.

Se deberá realizar una reunión de inicio donde el infractor informará a Parques Nacionales Naturales el plan de trabajo para la rehabilitación, origen y características de los insumos, el cronograma de trabajo donde quedarán especificado las fechas de compra de insumos, preparación de terreno, con la fecha de inicio y terminación de las actividades. Con el acta de inicio el personal del PNN Farallones de Cali realizará el seguimiento para verificar el cumplimiento de cada uno de los compromisos.

MEDIO BIÓTICO - FLORA

Antes de dar inicio a medidas correctivas o compensatorias, como las de restauración ecológica, se deben suspender todas aquellas actividades o tensionantes que generan afectación sobre el ecosistema.

FASE 1. DIAGNÓSTICO DEL ÁREA A RESTAURAR

Reconocimiento del área afectada

Inicialmente el sancionado debe realizar un reconocimiento de las áreas que presentan afectación. La información se obtiene por observación directa en campo. Dentro de las características que se pueden observar, medir y registrar en campo son: el rango altitudinal, las coordenadas geográficas, el tipo de vegetación presente, los tensionantes presentes.

Identificación del ecosistema de referencia

El ecosistema de referencia, sirve de modelo para planear las intervenciones de restauración y más adelante, para su monitoreo.

Análisis de tensionantes, limitantes y propuesta para su control

Una vez se cuente con una evaluación rápida, se hace un análisis donde se relacionen los tensionantes con limitantes y cuáles serían las medidas para el control de tensionantes y limitantes

FASE 2. PLANEACIÓN DEL PROCESO DE RESTAURACIÓN ECOLÓGICA

Elaboración de Diseños de Restauración Ecológica del Área a Intervenir

Los diseños corresponden a la distribución espacial de las diferentes acciones de restauración; las acciones de restauración, las cuales pueden corresponder a una restauración pasiva o activa, ejemplo: (aislamientos para control de tensionantes, plantación de especies, dispersión manual de semillas, instalación de perchas, manejo y control de erosión en suelos, regeneración natural asistida, siembra de corales, apertura manual de caños y canales, zanjas de infiltración y drenaje, guarderías de coral, etc)

En caso de requerirse la plantación de material vegetal, el sancionado también deberá incluir una propuesta de cómo se obtendrá y/o como se garantizará su disponibilidad, ya que el material no podrá provenir de un área externa al Área Protegida, sino que tendrá que ser propagado al interior del área protegida.

Cronograma de implementación. El sancionado entregará un cronograma que dé cuenta de las implementaciones.

Es importante resaltar que "no podrá darse inicio a ningún tipo de manipulación directa sobre el ecosistema hasta tanto los diseños no sean aprobados por la Dirección Territorial o la Subdirección de Gestión y Manejo", según corresponda la competencia del proceso sancionatorio.

FASE 3. IMPLEMENTACIÓN

Una vez se tenga la aprobación de diseños se procederá a implementar de acuerdo al cronograma.

La Dirección Territorial o área protegida PNN Farallones de Cali (de acuerdo a la competencia del proceso sancionatorio), acompañarán y validarán el proceso.

FASE 4. MONITOREO Y SEGUIMIENTO - RESTAURACIÓN ECOLÓGICA

Para el monitoreo al proceso de restauración, se formularán por parte del profesional temático, los indicadores de acuerdo al tipo de ecosistema a intervenir y la causa del daño.

La Dirección Territorial o área protegida PNN Farallones de Cali (de acuerdo a la competencia del proceso sancionatorio), acompañarán y validarán el proceso.

VALIDACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LA MEDIDA

Se deberá evaluar por parte de la Dirección Territorial o jefatura del área protegida según corresponda la competencia, el cumplimiento de este requisito.

Una vez terminado el proceso, se expedirá un acta de cumplimiento de la medida compensatoria, firmada por el infractor y el jefe del área protegida o su delegado.

Ahora bien, de conformidad con el informe técnico y, una vez determinado que las actividades de adecuación y ampliación de la infraestructura existente se ejecutaron en una zona considerada de recuperación natural, se encuentra probada la generación de impactos significativos en grado de afectación moderada, es decir, se dio el incumplimiento de la prohibición contenida en el numeral 8 del artículo 2.2.2.1.15.1. del Decreto 1076 de 2015, en concordancia con lo establecido en el literal b) del artículo 8 del Decreto Ley 2811 de 1974 cuya calificación de impacto es de leve y, el incumplimiento de uso contenido en la Resolución núm. 049 de 2007, esta última, en concordancia con lo dispuesto en literal p) del artículo 8 del Decreto Ley en cita.

Por otra parte, del análisis efectuado en el informe técnico y en tratándose de una adecuación y ampliación de infraestructura existente, es viable también determinar que no hubo vulneración de (i) el artículo 8, literal j), ya que no hubo cambios adicionales en el paisaje, al tenor de la existencia de dicha infraestructura y (ii) numerales 1 y 6 del 2.2.2.1.15.1. del Decreto 1076 de 2015 en atención a que no existen vertimientos, pues se cuenta con un sistema de pozo séptico para el tratamiento de aguas residuales domésticas y, las excavaciones se dieron en el sitio donde existía la infraestructura en mención. Por lo tanto, es necesario exonerar de responsabilidad respecto de dichos preceptos normativos y, así se dispondrá en la parte resolutive del presente acto administrativo.

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

RESUELVE:

Artículo 1. DECLARAR responsables a los señores JHON JAIRO MORENO BETANCOURT, identificado con la cédula de ciudadanía No. 94.402.981, y el señor NELSON BEDOYA ESCOBAR, identificado con cédula de ciudadanía núm. 18.414.466, por los cargos formulados mediante el Auto núm. 157 del 30 de noviembre de 2018, específicamente sobre las disposiciones contenidas en el numeral 8 del artículo 2.2.2.1.15.1. del Decreto 1076 de 2015, literales b) y p) del artículo 8 del Decreto Ley 2811 de 1974 y de la Resolución núm. 049 de 2007, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2. IMPONER a los señores como sanción principal la ejecución de trabajo comunitario consistente en:

1. Ordenar la siembra de cincuenta (50) árboles de especies nativas del área protegida;
2. Recibir veinte (20) horas de capacitación en temas de conservación ambiental;
3. Dictar charlas relacionadas a la conservación del Parque Nacional Natural Farallones de Cali por cuarenta (40) horas en Colegios de la zona rural, en las Juntas de Acción Comunal y, en infraestructura donde se cometió la infracción, teniendo en cuenta que se trata de un área de uso colectivo

Artículo 3. IMPONER a los señores MORENO BETANCOURT y BEDOYA ESCOBAR, la ejecución de medidas correctivas o compensatorias contenidas en el informe técnico 20247660001086 del 23 de abril de 2024, el cual hace parte integral de la presente Resolución.

Artículo 4. EXONERAR de responsabilidad a los señores MORENO BETANCOURT y BEDOYA ESCOBAR, de los cargos asociados a las disposiciones contenidas en los numerales 1 y 6 del artículo 2.2.2.1.15.1. del Decreto 1076 de 2015 y literal j) del artículo 8 del Decreto Ley 2811 de 1974, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 5. EL INFORME TÉCNICO de criterios para imposición de sanciones núm. 20247660001086 del 23 de abril de 2024, hace parte integral del presente acto administrativo.

Artículo 6. NOTIFICAR personalmente o por aviso a los señores JHON JAIRO MORENO BETANCOURT, identificado con la cédula de ciudadanía No. 94.402.981, y el señor NELSON BEDOYA ESCOBAR, identificado con cédula de ciudadanía núm. 18.414.466, el contenido del presente acto administrativo, de conformidad con lo establecido en los artículos 67 y 69 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo o, de conformidad con el artículo 56 de la misma codificación.

Artículo 7. COMUNICAR el contenido del presente acto administrativo a la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios del Valle del Cauca, de conformidad con el artículo 56 inciso 3 de la Ley 1333 de 2009.

Artículo 8. PUBLICAR la presente resolución en la Gaceta Ambiental de conformidad con el artículo 71 de la Ley 99 de 1993.

Artículo 9. PUBLICAR en el registro único de infractores ambientales –RUIA- la presente resolución una vez se encuentren agotados los recursos que proceden en la vía gubernativa, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 59 de la Ley 1333 de 2009.

Artículo 10. COMISIONAR al Jefe de Área Protegida del Parque Nacional Natural Farallones de Cali para que realice las actuaciones ordenadas en el presente acto administrativo.

Artículo 11. CONTRA la presente Resolución procede el recurso de reposición el cual deberá ser presentado dentro de los diez (10) días siguientes a su notificación de conformidad con los artículos 74 y siguientes de la Ley 1437 de 2011 y 30 de la Ley 1333 de 2009. Dicho recurso debe ser presentado ante el Director Territorial Pacífico de Parques Nacionales Naturales de Colombia, y en subsidio podrá solicitar el recurso de apelación.

Artículo 12. ARCHIVAR definitivamente el expediente identificado con el número 014 de 2014, una vez se encuentre en firme el presente acto administrativo.

Artículo 13. VIGENCIA. La presente Resolución rige a partir de la fecha de su publicación.

Dada en Santiago de Cali, a los ocho (8) días del mes de julio de 2024.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE



JORGE ALONSO CANO RESTREPO.

Director Territorial Pacífico (E)

Elaboró:

Pablo Galvis
Jurídico DTPA
DTPA



Revisó:

Pablo Galvis
Jurídico DTPA
DTPA



Aprobó:

Jorge Alonso Cano Restrepo
Director Territorial (E)
DTPA