

RESOLUCIÓN NÚMERO: 2024758000015 DE 29-02-2024

“Por la cual se decide de fondo un proceso sancionatorio ambiental adelantado contra el señor ÁLVARO HERNANDO PÉREZ LARA en el marco del expediente 005 de 2011 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, le otorga a Parques Nacionales 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 área 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. Informe técnico final
4. Determinación de responsabilidad
5. Decisión final o resuelve

1. ANTECEDENTES

Primero. Mediante recorrido de prevención, vigilancia y control realizado el 19 de enero de 2011, en el corregimiento Villacarmelo, municipio de Santiago de Cali, se evidenció lo siguiente:

"mejoramiento de vivienda de 18x7 metros cuadrados en ferro concreto dimensiones. Adecuación de terreno método pico y pala con la finalidad de mejorar el ingreso a la finca, desconozco que otra finalidad, 30 m² aproximados. (...) Socola para de ¼ de plaza para siembra de pancoger"

Segundo. Mediante Auto núm. 002 del 19 de enero de 2011, se impuso medida preventiva consistente en la suspensión de las obras y actividades de adecuación del terreno. El presente auto se notificó de manera personal el 24 de enero de 2011.

Tercero. Por medio de recorrido de seguimiento del 30 de agosto de 2012, se identificó lo siguiente:

"las adecuaciones de la vivienda se adelantaron en la totalidad de la casa de habitación; la adecuación de lote de terreno por el sistema de socola ha sido suspendida. Adicionalmente, se observó la adecuación de un terreno de 2 m² con el propósito de instalar una banca de descanso, la adecuación se realizó a pico y pala."

Cuarto. Por medio del Auto núm. 095 del 13 de septiembre de 2012, se ordenó abrir investigación sancionatoria ambiental y se formuló pliego de cargos en contra del señor ÁLVARO PÉREZ, identificado con cédula de ciudadanía núm. 16.661.411 de Cali, de la siguiente manera:

"ARTÍCULO PRIMERO. Aperturar investigación y formular cargos en contra del señor ÁLVARO PÉREZ, identificado con cédula de ciudadanía núm. 16.661.411 de Cali, por realizar adecuaciones por el sistema de pico y pala en terrenos de una finca, con la finalidad de mejorar su acceso, así como también realizar otras adecuaciones por el sistema de socola en una extensión de ¼ de plaza, para la siembra de cultivos de pancoger, en un predio ubicado en la cuenca Meléndez, vereda Villa Carmelo, en el corregimiento de Villa Carmelo, municipio de Cali, jurisdicción del PNN Farallones de Cali, pues con dicha actividades se han infringido los numeral 4 y 8 del artículo 30, del Decreto 622 de 1977, que entre otros aspectos, disponen:

- *Numeral 4) Talar, socolar, entresacar o efectuar rocerías*

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”

El auto en cita fue notificado de manera personal al señor ÁLVARO HERNANDO PÉREZ LARA, el 28 de septiembre de 2012, quien se identificó con la cédula de ciudadanía núm. 16.661.411 de Cali.

Quinto. Mediante recorrido de prevención, vigilancia y control realizado el 21 de noviembre de 2012, se evidenció que

“(…) ha suspendido las actividades de construcción, solo se encuentra realizando siembra de plantas de pancoger en el área que se encuentra alrededor de la vivienda

Las actividades que se realizan en contra de los recursos naturales, han sido suspendidas”.

Sexto. Por medio de escrito con radicado núm. 00473 del 3 de octubre de 2012, el señor PÉREZ LARA presentó escrito de descargos, para lo cual manifestó lo siguiente:

*“Por medio de la presente, hago llegar a ustedes este informe sobre las actividades realizadas en predios de mi propiedad que se encuentra ubicada en el corregimiento de Villacarmelo. Según informe proporcionado por funcionarios del PNN farallones de Cali, manifiestan inconformidad con las actividades realizadas hace algunos años atrás, tales como la limpieza de un cuarto de tierra que según estos funcionarios es para siembra de cultivos de pan coger; siendo esto una percepción equivocada ya que la limpieza que se está realizando es debido a los daños ocasionados por el fuerte invierno del año pasado y no es con fines de siembra, mis intereses personales también son los de preservar el medio ambiente; por esta razón me presenté personalmente al primer llamado que me hicieron el día 19 de enero de 2011; sino presenté escrito de descargos, fue porque la funcionaria que me atendió ese día dijo que no era necesario; mis acciones no son las de ir en contra de lo establecido, por esta razón me siento perseguido y afectado en mis derechos como ciudadano ya que, siendo mis intereses los de preservar y cuidar el medio ambiente he notificado ante las autoridades competentes sobre irregularidades que afectan de forma directa y nociva tanto la cuenca del río Meléndez como la salud de las personas.
(…)”*

Séptimo. A través del Auto núm. 124 del 4 de diciembre de 2012, se abrió periodo probatorio con el fin de determinar y practicar las pruebas conducentes, pertinentes y necesarias. En el artículo segundo, se dispuso citar al señor PÉREZ LARA para rendir versión libre de los hechos materia de investigación.

Octavo. Para la notificación del auto se entregó la respectiva citación, con el fin de que el señor PÉREZA LARA se presentara para la notificación personal, sin embargo, quien se presentó la señora MELISSA GUTIÉRREZ, identificada con cédula de ciudadanía núm. 1.144.145.876 de Cali, quien manifestó ser la esposa

del señor PÉREZ. Ante la presencia de la señora MELISSA GUTIÉRREZ, se dejó la siguiente constancia:

"La señora MELISSA GUTIÉRREZ argumenta que el señor ÁLVARO HERNANDO PÉREZ LARA se encuentra fuera del país en este momento. En este sentido, se le informa la señora Gutiérrez que en virtud de no presentar el poder respectivo como representante el señor PÉREZ, su presencia no puede ser tenida en cuenta como notificación el marco del proceso sancionatorio que se ven adelantando, y que los términos procesales continuarán transcurriendo.

También se le informa a la administrada, que puede acceder a la notificación de los referidos actos administrativos, por intermedio de correo electrónico, el cual deberá ser suministrado administrador del Parque Nacional Natural Farallones, previo cumplimiento de los requisitos legales establecidos en el código de procedimiento y de lo contencioso administrativo."

Octavo. Mediante correo electrónico del 21 de junio del año 2013, el señor Álvaro Álvaro Pérez, manifestó lo siguiente:

"La presente es para solicitar, el informe de las infracciones por las que me están acusando; ya que me encuentro por fuera del país y se me es imposible ir personalmente.

Por este mismo medio quisiera que me explicaran por qué me siguen citando, si en el predio que es de mi propiedad, ubicado en el corregimiento de Villacarmelo, todo tipo de actividades que son prohibidas por las autoridades ambientales han sido suspendidas conforme lo establece la ley. Quiero dar constancia de que mi compromiso con la protección del del medio ambiente es firme y clara. Mi y s intenciones no son las de causar daño a la altura de esa sino por el contario protegerla".

Noveno. Por medio de recorrido de seguimiento del 17 de enero de 2013, se evidenció: *"el cese de actividades por parte del mismo. Se observó deslizamiento que está afectando la casa y se procederá a reportar al CLOPAD"*

Décimo. El Auto núm. 124 del 4 de diciembre de 2012 por medio del cual se abrió el periodo probatorio se notificó por medio de correo electrónico enviado el 24 de abril de 2013.

Décimo primero. A través del Auto núm. 042 del 21 de julio de 2014, se ordenó corregir el número de cédula del señor PÉREZ LARA, pues inicialmente se indicó el número 16.661.411, siendo correcto el número 16.664.422.

Décimo segundo. Por medio del Auto núm. 043 del 21 de julio de 2014, se ordenó cerrar el predio probatorio abierto a través del Auto núm. 124 del 4 de diciembre de 2012.

Décimo tercero. A través del Auto núm. 173 del 10 de diciembre de 2021, se otorgó un término de diez (10) días para que el señor presentara su escrito de alegatos de conclusión. Este auto se notificó por personalmente el 25 de mayo de 2023. El señor PÉREZ LARA no presentó escrito de descargos.

Décimo Cuarto. A través del informe técnico núm. 20247660000936 del 23 de febrero de 2024, se emitió concepto sobre los posibles impactos ocasionados por las actividades investigadas.

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, 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 CNRNR, 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

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

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; (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 del CNRNR.

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 del CNRNR:

- 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 CNRNR 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:

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 del 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 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 04 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, a partir del artículo 2.2.10.1.1.1.

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. 095 del 13 de septiembre de 2012, por el cual se formuló pliego de cargos en contra del señor ÁLVARO HERNANDO PÉREZ LARA, por la presunta vulneración de las disposiciones contenidas en el artículo 2.2.2.1.15.1 numerales 4 y 8 del Decreto 1076 de 2015 (en su momento, artículo 30 del Decreto 622 de 2015), que se describen a continuación:

Decreto 622 de 1977 "por medio del cual se reglamenta parcialmente el capítulo V, título II, parte XIII, libro II, del Decreto Ley 2811 de 1974 sobre Sistema de Parques Nacionales, la Ley 23 de 1973 y la Ley 2 de 1959:

Artículo 30, prohíbanse las siguientes conductas que pueden traer como consecuencia la alteración del ambiente natural de las áreas del sistema de Parques Nacionales Naturales:

4. *Talar, socolar, entresacar o efectuar rocerías.*

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"*

Para el presente caso, se acusa al investigado 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 del señor, le 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.

Respecto del numeral 4 del artículo 2.2.2.1.15.1 del Decreto 1076 de 2015, asociado a la realización de alguna de las actividades de “talar”, “socular” “entresacar” y “efectuar rocerías”, es necesario identificar, en primer lugar, cuál o cuáles de ellas fueron efectivamente ejecutadas y, en segundo lugar, determinar si se generó o no afectación a área protegida y, en caso de haberse generado, determinar el grado de la misma.

Frente al numeral 8 del mismo artículo, asociado con la generación de “modificaciones significativas del ambiente o de los valores naturales” que haya podido ocasionar la actividad investigada como infracción, se hace necesario, verificarlo y analizarlo a luz de lo evidenciado en las visitas de campo, para determinar si se presenta o no, el grado de “modificación significativa” que pudieron causar los hechos investigados.

3.2. Análisis del escrito de descargos

El señor PÉREZ LARA presentó escrito de descargos dentro del plazo concedido para tal fin, en el siguiente sentido:

“Por medio de la presente, hago llegar a ustedes este informe sobre las actividades realizadas en predios de mi propiedad que se encuentra ubicada en el corregimiento de Villacarmelo. Según informe proporcionado por funcionarios del PNN farallones de Cali, manifiestan inconformidad con las actividades realizadas hace algunos años atrás, tales como la limpieza de un cuarto de tierra que según estos funcionarios es para siembra de cultivos de pan coger; siendo esto una percepción equivocada ya que la limpieza que se está realizando es debido a los daños ocasionados por el fuerte invierno del año pasado y no es con fines de siembra, mis intereses personales también son los de preservar el medio ambiente; por esta razón me presenté personalmente al primer llamado que me hicieron el día 19 de enero de 2011; sino presenté escrito de descargos, fue porque la funcionaria que me atendió ese día dijo que no era necesario; mis acciones no son las de ir en contra de lo establecido, por esta razón me siento perseguido y afectado en mis derechos como ciudadano ya que, siendo mis intereses los de preservar y cuidar el medio ambiente he notificado ante las autoridades competentes sobre irregularidades que afectan de forma directa y nociva tanto la cuenca del río Meléndez como la salud de las personas.

(...)”

Del documento se destaca la afirmación relacionada con la interpretación de lo visto en la visita de prevención, vigilancia y control frente a lo que él considera que se sucedió, pues indica que la remoción del cuarto de tierra se adelantó con el fin de hacer limpieza de un área dañada por el fuerte invierno presentado durante el año 2010, por lo cual, no se hizo con fines de adecuar el terreno para siembra de cultivos de pancoger.

3.3. Análisis probatorio

Con el fin de determinar si los hechos investigados son susceptibles de vulnerar la normativa identificada 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 19 de enero de 2011, se evidenció la presunta actividad de adecuación de vivienda, socola de un área y adecuación del área de acceso al predio de la siguiente manera:

*"(...) **mejoramiento de vivienda** de 18x7 metros cuadrados en ferro concreto dimensiones. **Adecuación de terreno** método pico y pala con la finalidad de mejorar el ingreso a la finca, desconozco que otra finalidad, 30 m² aproximados. (...) **Socola para de ¼ de plaza** para siembra de **pancoger**." (Subrayado fuera del texto)*

En el informe de visita de seguimiento del 30 de agosto de 2012, se describe lo siguiente en relación con la suspensión de las actividades evidenciadas en la primera visita:

"las adecuaciones de la vivienda se adelantaron en la totalidad de la casa de habitación; la adecuación de lote de terreno por el sistema de socola ha sido suspendida. Adicionalmente, se observó la adecuación de un terreno de 2 m² con el propósito de instalar una banca de descanso, la adecuación se realizó a pico y pala". (Subrayado fuera del texto).

De conformidad con el informe de visita del 21 de noviembre de 2012, se registró la siguiente información:

"(...) ha suspendido las actividades de construcción, solo se encuentra realizando siembra de plantas de pancoger en el área que se encuentra alrededor de la vivienda

Las actividades que se realizan en contra de los recursos naturales, han sido suspendidas en contra de los recursos naturales has sido suspendidas."

Finalmente, en el informe de visita de seguimiento del 17 de enero de 2013, se plantea la suspensión de las actividades:

"el cese de actividades por parte del mismo. Se observó deslizamiento que está afectando la casa y se procederá a reportar al CLOPAD".

3.3.2. Informe Técnico final

A través del informe técnico núm. 20247660000936 del 23 de febrero de 2024, Parques Nacionales realizó un análisis técnico con el fin de (i) identificar los posibles impactos y efectos de las actividades evidenciadas y, (ii) aportar elementos para la decisión final.

A partir de los informes de visita, el informe destaca las siguientes circunstancias de tiempo, modo y lugar:

"Partiendo de la información reportada en los informes de campo y teniendo en cuenta la temporalidad de los hechos, condiciones que imposibilitan precisar en campo las características de las actividades investigadas, se tiene solamente la información reportada en los informes de visitas descritos para establecer las condiciones de modo, tiempo y lugar; de lo cual se tiene:

"...Socola de ¼ de plaza para siembra de cultivos pancoger"

"...Adecuación por sistema de pico y pala de camino de acceso a la vivienda, adecuaciones a la vivienda."

Se considera que es información escasa e insuficiente para reconstruir los hechos con precisión, esto por cuanto el primer informe menciona de manera sucinta actividades de: adecuación de vivienda, adecuación de terreno por método de pico y pala de camino de acceso a la finca y socola de ¼ de plaza para presunta actividad de siembra de cultivos de pancoger; el segundo: menciona que se finalizaron las actividades de adecuación a la vivienda y que la socola fue suspendida, se menciona además la adecuación de un área de 2 metros cuadrados a pico y pala para la ubicación de una banca; el tercer reporte detalla que se suspendieron por completo las actividades de construcción y que se observa siembra de cultivos pancoger; y el cuarto reporte indica que el presunto infractor realizó cese de actividades, ya que se encontró en estado inactivo y sin novedades; en el mismo reporte se menciona un deslizamiento de tierra que está afectando la infraestructura."

Una vez descritas dichas condiciones, incorpora el siguiente concepto:

"De acuerdo con el Auto número 095 de 2012 "por medio del cual se apertura investigación y se formulan cargos contra el señor Álvaro Pérez" las actividades realizadas infringieron los numerales 4 y 8 del artículo 30 del Decreto 622 de 1977, que entre otros aspectos disponen lo descrito en la siguiente tabla.

En la descripción relacionada a cada numeral presuntamente vulnerado, se presenta un análisis de los posibles impactos generados con las actividades evidenciadas en las diferentes visitas de campo y su respectiva conclusión.

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

<i>Decreto 622 de 1977</i>	<i>Descripción/conclusión</i>
<i>Numeral 4. Talar, socolar, entresacar o efectuar rocerías</i>	<i>En el informe con fecha 19 de enero de 2011 se describió socola en un área de ¼ de plaza, es importante mencionar que no se realizó una descripción de individuos y/o especies afectadas, según lo descrito en los informes el área sería empleada para siembra de cultivos pancoger, según el informe de la última visita registrada que realizó el grupo operativo se evidencia un cese total de actividades en el predio, lo cual permite el inicio de una recuperación natural del área, por lo anterior, es viable concluir que no generó impactos que por su magnitud permitan dar fundamento a la</i>

	<p><i>imposición de una sanción, puesto que se evidenció cese completo de actividades.</i></p>
<p><i>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</i></p>	<p><i>En el informe inicial se describe la adecuación de camino por pico y pala con la finalidad de mejorar el acceso al predio, por lo que se describe un camino preexistente, también se menciona adecuación de vivienda, no se especifican los detalles de la adecuación a la infraestructura si se trató de construcción nueva, ampliación y/o adecuación de la existente, en los informes posteriores se menciona que se culminan las adecuaciones y no se describen intervenciones posteriores respecto a temas de construcción en el predio; se describe también la adecuación de un área de 2 metros cuadrados para ubicación de una banca, no se describe si se culmina esta intervención en los siguientes informes.</i></p> <p><i>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 alta densidad de uso 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 y el cese de actividades, además de la recuperabilidad, persistencia y reversibilidad de la presunta infracción, la acción impactante es leve. Es decir, la actividad ejecutada no tuvo la capacidad de generar impactos significativos.</i></p>

4. DETERMINACIÓN DE RESPONSABILIDAD

El artículo 8 de la Ley 1333 de 2009 señala las siguientes 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.»

De manera similar, el artículo 9 de la ley en cita establece como causales de cesación de procedimiento las siguientes:

«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.»

En virtud de los elementos probatorios contenidos en el expediente 005 de 2011, se hace necesario determinar si los hechos evidenciados tienen la capacidad de configurar infracción ambiental y, con ello, la capacidad de vulnerar la normativa contenida en el pliego de cargos, esto es: Decreto 622 de 1977, artículo 30, numerales 4 y 8.

- **Del Decreto 1076 de 2015, artículo 2.2.2.1.15.1 numeral 4**

El numeral 4 prohíbe la ejecución de actividades de tala, rocería, socola y/o entresaca, razón por la cual, los informes de visita deben permitir determinar con certeza cuál o cuáles de las actividades prohibidas fue la ejecutada, teniendo en cuenta que cada una de ellas es susceptible de ocasionar un impacto y afectación diferente y, se trata de acciones diferentes.

Así pues, los hechos describen la actividad de adecuación de un área correspondiente a $\frac{1}{4}$ de plaza a través de la actividad de socola, con el fin, según lo evidenciado, de establecer cultivos de pancoger. Igualmente, en visita posterior (30 de agosto de 2012) se indica la suspensión de las actividades de socola, lo cual se ratifica a través de la visita del 21 de noviembre de 2012 mediante el cual se indica que las actividades realizadas en contra de los recursos naturales, fueron suspendidas.

En el mismo sentido, el señor PÉREZ LARA confirma lo evidenciado en las visitas, y aclara que el movimiento de tierra obedeció a una limpieza del área que había sido afectada por el invierno del año anterior, que, por lo tanto, no se trató de una adecuación del área para siembra de cultivos de pancoger.

El informe técnico final indica que, como resultado de la suspensión de la presunta actividad de socola, el área logró una recuperación natural y, por lo tanto, no se generaron impactos que por su magnitud tengan la capacidad de fundamentar la imposición de una sanción.

Así las cosas, si bien es cierto que se evidenció un movimiento de tierra, del cual, la entidad consideró que se hizo con fines de establecer cultivos de pancoger, también es cierto que dicha intervención fue suspendida en su totalidad, además que, según el investigado, se hizo con el fin de remover el terreno que había sido afectado por el invierno del año anterior.

Es decir, por una parte, es viable considerar que la actividad de socola no se llevó a cabo por cuanto se trató de una adecuación frente a daños ocasionados por el invierno, lo cual se corrobora con la suspensión de dichas actividades y, por otra parte, es importante atender la conclusión del informe técnico mediante el cual se verifica que no se generaron impactos.

En ese sentido, es viable declarar la exoneración del cargo asociado al numeral 4 del artículo 2.2.2.1.15.1 del Decreto 1076 de 2015, y así habrá de declararse en la parte resolutive del presente acto administrativo.

- **Del Decreto 1076 de 2015, artículo 2.2.2.1.15.1 numeral 8**

El numeral 8 dispone que se encuentra prohibida toda actividad que pueda ser causa de modificaciones significativas del ambiente o de los valores naturales, por lo tanto, se revisa si las acciones evidenciadas en las visitas, son susceptibles de causar dichas afectaciones, para lo cual se analizan los informes de visita, el auto de formulación de cargos y el concepto técnico final.

De acuerdo con lo evidenciado en campo, las actividades investigadas corresponden la adecuación de un área correspondiente a $\frac{1}{4}$ de plaza y la adecuación por sistema de pico y pala de camino de acceso a la vivienda y adecuaciones a la vivienda, no obstante su presunta ejecución, dichas actividades fueron suspendidas en su totalidad y, adicional, en caso de haberse ejecutado, es necesario atender lo indicado en el informe técnico final, en relación con la posible generación de modificaciones significativas, para lo cual a partir de la valoración de los siguientes atributos de afectación ambiental: (i) área de afectación bastante menor a una hectárea, (ii) cese de actividades y, (iii) recuperación de cobertura vegetal, (iv) recuperabilidad, (v) persistencia y, (vi) reversibilidad, resulta una calificación del impacto es leve.

En consecuencia, resulta imperativo exonerar de responsabilidad al señor ÁLVARO HERNANDO PÉREZ LARA, respecto de los hechos investigados en el expediente sancionatorio ambiental núm. 005 de 2011 y así será declarado 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. EXONERAR de responsabilidad al señor ÁLVARO HERNANDO PÉREZ LARA, identificado con cedula de ciudadanía núm. 16.3661.422 de Cali, del pliego de cargos formulado a través del Auto núm. 095 del 13 de septiembre de 2012, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa del presente acto administrativo.

Artículo 2. EL INFORME TÉCNICO núm. 20247660000936 del 23 de febrero de 2024, hace parte integral del presente acto administrativo.

Artículo 3. NOTIFICAR personalmente o por edicto al señor ÁLVARO HERNANDO PÉREZ LARA, identificado con cedula de ciudadanía núm. 16.3661.422 de Cali, el contenido del presente acto administrativo, de conformidad con lo establecido en los artículos 44 y 45 del Decreto 01 de 1984-Código Contencioso Administrativo.

Artículo 4. 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 5. PUBLICAR la presente resolución en la Gaceta Ambiental de conformidad con el artículo 71 de la Ley 99 de 1993.

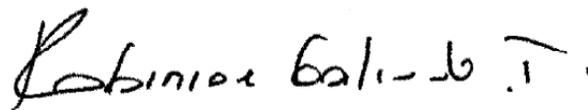
Artículo 6. CONTRA la presente Resolución procede el recurso de reposición el cual deberá ser presentado dentro de los cinco (5) días siguientes a su notificación. Dicho recurso debe ser presentado ante el Director Territorial Pacífico de Parques Nacionales Naturales de Colombia, y en subsidio podrá solicitar el recurso de apelación, de acuerdo a lo establecido en el artículo 50 y siguientes del Código Contencioso Administrativo y el artículo 30 de la Ley 1333 de 2009.

Artículo 7. ARCHIVAR definitivamente el expediente identificado con el número 012 de 2010, por los motivos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 8. VIGENCIA. La presente Resolución rige a partir de la fecha de su publicación.

Dada en Santiago de Cali, a los veintinueve días del mes de febrero de 2024.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE



ROBINSON GALINDO TARAZONA
DIRECTOR TERRITORIAL PACÍFICO

Elaboró:
Pablo Galvis 
Profesional Jurídico
DTPA

Revisó:
Diana Carolina Domínguez R.
Secretaria Ejecutiva
DTPA

Aprobó:
Robinson Galindo Tarazona
Director Territorial
DTPA