



PARQUES NACIONALES
NATURALES DE COLOMBIA

AUTO NÚMERO (155)

Santiago de Cali, primero de diciembre del dos mil veinticinco (2025)

"POR MEDIO DEL CUAL SE ORDENA EL CIERRE DE UNA INDAGACIÓN PRELIMINAR Y SE ORDENA SU ARCHIVO, EN EL MARCO DEL EXPEDIENTE No. 003-2021 – PNN FARALLONES"

La Directora Territorial Pacífico de Parques Nacionales Naturales de Colombia, en ejercicio de las facultades legales establecidas en la Ley 1333 de 2009, modificada parcialmente por la Ley 2387 del 2024, el Decreto 3572 de 2011 y la Resolución 476 de 2012, y

I. CONSIDERANDO

1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA

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

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

2. COMPETENCIA

El artículo 1 de la Ley 1333 de 2009, modificado por el artículo 2 de la Ley 2387 del 2024, le otorga la titularidad de la potestad sancionatoria en materia ambiental a Parques Nacionales Naturales de Colombia y a otras entidades.

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

De acuerdo con el artículo 2.2.2.1.16.1 del Decreto 1076 de 2015, le corresponde a Parques Nacionales Naturales de Colombia organizar sistemas de control y vigilancia, en aras de garantizar el cumplimiento de las normas que



PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA

versan respecto de las prohibiciones y obligaciones de los usuarios que acceden a los Parques, las cuales se encuentran compiladas en dicho Decreto. Con el objetivo de materializar lo anterior, el artículo 2.2.2.1.16.2 de la norma referida con anterioridad, establece que el régimen sancionatorio aplicable será el previsto en la Ley 1333 de 2009 o el que haga sus veces, lo cual se armoniza con las funciones policivas reconocidas en cabeza de los funcionarios de Parques Nacionales de Colombia al amparo del Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y del numeral 13 del artículo 2 del Decreto 3572 de 2011.

Por medio de la Resolución No. 476 del 28 de diciembre de 2012, expedida por Parques Nacionales Naturales de Colombia, se le atribuye la potestad a los Directores Territoriales, en materia sancionatoria, para conocer en primera instancia los procesos sancionatorios que se adelanten por infracciones a la normatividad ambiental y por los daños ambientales que se generen en las áreas protegidas asignadas a la Dirección a su cargo, para lo cual expedirán los actos administrativos de fondo y de trámite que se requieran.

3. DISPOSICIÓN QUE DA ORIGEN AL ÁREA PROTEGIDA

El Sistema de Parques Nacionales Naturales es un conjunto de áreas de diversas categorías que se reservan y declaran en beneficio de los habitantes de la Nación, por tener valores y características naturales, culturales e históricas excepcionales para el patrimonio común; esto, de conformidad con lo señalado en el artículo 327 del Decreto 2811 de 1974.

El Sistema de Parques Nacionales comprende diversos tipos de áreas las cuales se encuentran dispuestas en el artículo 329 del Decreto 2811 de 1974 y se relacionan a continuación: reserva natural, área natural única, santuario de flora, santuario de fauna, vía parque y **parque nacional**. Esta última área, que para efectos del presente acto administrativo resulta relevante, corresponde, según la norma mencionada:

(...) a un área de extensión que permite su autorregulación, ecológica y cuyos ecosistemas en general no han sido alterados sustancialmente por la explotación u ocupación humana, y donde las especies vegetales de animales, complejos geomorfológicos y manifestaciones históricas o culturales tiene valor científico, educativo, estético y recreativo Nacional y para su perpetuación se somete a un régimen adecuado de manejo.

Las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales gozan de especial protección constitucional pues, por una parte, bajo el mandato del artículo 63 superior, son bienes inalienables, imprescriptibles e inembargables, y por otra, de acuerdo con el artículo 14 de la Ley 2 de 1959, las zonas establecidas como Parques Nacionales Naturales son de utilidad pública. Lo anterior, conlleva a que en estas áreas se limite el actuar de los particulares, ya que este debe estar estrictamente ligado a fines ecológicos en consonancia con el inciso segundo de artículo 58 de la Constitución Política de 1991 y el Decreto 2811 de 1974. Así mismo, las actividades que podrán realizarse serán la exclusivamente autorizadas por el artículo 331 del Decreto *ibidem*, en todo caso, sujetas a autorización previa, quedando prohibidas tanto aquellas que no se enmarquen en dicha tipología, como aquellas definidas en el artículo 336 del Decreto 2811



**PARQUES NACIONALES
NATURALES DE COLOMBIA**

de 1974 y su norma reglamentaria contenida en el Decreto 622 de 1977, hoy compilado en el Decreto 1076 de 2015, particularmente en el artículo 2.2.2.1.15.1 y siguientes.

Mediante la Resolución No. 092 del 15 de julio de 1968, se crea y alinda el **PARQUE NACIONAL NATURAL FARALLONES DE CALI**. Que dicha Resolución, en el literal a) del artículo primero, indica:

Que con el fin de preservar la flora, la fauna, el caudal de los lagos y los ríos, las bellezas escénicas naturales y los yacimientos arqueológicos, resérvense y declárense como Parques Nacionales Naturales, los siguientes sectores: a). FARALLONES DE CALI, zona que se encuentra ubicada en jurisdicción de los Municipios de Cali, Jamundí, Dagua y Buenaventura, en el Departamento del Valle del Cauca.

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

II. HECHOS

PRIMERO: El día 4 de marzo de 2021, durante un recorrido de prevención, vigilancia y control (PVC) realizado por el Grupo Operativo del Parque Nacional Natural Farallones de Cali en la cabecera del corregimiento Los Andes, municipio de Santiago de Cali, se evidenciaron intervenciones antrópicas no autorizadas al interior de la zona de alta densidad de uso del área protegida. En particular, se identificó un lote de aproximadamente cuatro mil (4.000) metros cuadrados dentro del cual se habían efectuado labores de rocería y tala de especies de flora nativa, entre ellas balso, helecho arbóreo, cordoncillo, helecho marranero, lacre, entre otras.

En el mismo predio se constató la existencia de una estructura nueva de aproximadamente treinta y seis (36) metros cuadrados, construida en madera y con cubierta en lámina de zinc. Adicionalmente, se observó: i) a veinte (20) metros de la edificación, una excavación destinada a pozo séptico, de aproximadamente dos (2) metros de profundidad por un (1) metro de diámetro, según lo manifestado por la persona encontrada en el lugar; ii) captación de recurso hídrico mediante manguera proveniente del predio perteneciente a la familia Quiñonez; y iii) desarrollo de actividades agrícolas con cultivos de pancoger y aromáticas, tales como tomillo, arracacha, maíz, plátano y tomate de árbol.

En el sitio se encontró a la señora **VIVIANA HENAO QUIÑONEZ**, quien manifestó residir allí junto con su hijo menor de edad y su compañero permanente, el señor Ricardo, desplazado del departamento del Cauca. Indicó que ha venido interviniendo el lote desde hace más de dos (2) años, que inició



**PARQUES NACIONALES
NATURALES DE COLOMBIA**

la construcción de la infraestructura hace siete (7) meses y que habita la misma desde hace aproximadamente cuatro (4) meses.

Esta presunta infracción se ubica en las siguientes coordenadas geográficas:

N: 03° 25' 19,1"

W: 76° 37' 16,6"

Altura: 1845 msnm

SEGUNDO: Con fundamento en los hechos previamente descritos, la Jefatura del Parque Nacional Natural Farallones de Cali expidió el Auto No. 005 del 12 de marzo de 2021, mediante el cual se impuso medida preventiva en contra de la señora VIVIANA HENAO QUIÑONEZ, consistente en la suspensión inmediata de todas las actividades irregulares identificadas en el predio. Dicha medida comprende la suspensión de las labores de tala y rocería de vegetación nativa; de la construcción de una infraestructura de aproximadamente treinta y seis (36) metros cuadrados, edificada en madera con cubierta en lámina de zinc; de la excavación destinada a la construcción de un pozo séptico, con dimensiones aproximadas de dos (2) metros de profundidad por un (1) metro de diámetro; así como de las actividades agrícolas y de cultivo que se venían desarrollando en el lugar.

Estas actuaciones presuntamente infractoras se estarían ejecutando en la cabecera del corregimiento Los Andes, municipio de Santiago de Cali, al interior del Parque Nacional Natural Farallones de Cali, específicamente en las coordenadas geográficas N 3°25'19,1" – W 76°37'16,6", a una altura aproximada de 1845 msnm.

TERCERO: El presente acto administrativo fue comunicado a la señora VIVIANA HENAO QUIÑONEZ mediante oficio identificado con radicado No. 20217660001911 del 23 de marzo de 2021. No obstante, se deja constancia en el expediente de que la mencionada señora se negó a firmar el recibido del oficio, circunstancia que fue registrada por el funcionario comisionado para la diligencia.

Asimismo, se realizó comunicación dirigida a la Secretaria de Gobierno, oficio que fue radicado con número 20217660001921 del 23 de marzo de 2021.

CUARTO: En concordancia con lo anterior, dicho acto administrativo fue publicado en la cartelera de la Dirección Territorial Pacífico desde el 16 de marzo de 2021 hasta el 31 de marzo de 2021.

QUINTO: Se realizaron varias visitas de seguimiento a la presunta infracción, efectuadas los días 14 de febrero de 2022, 15 de marzo de 2022 y 24 de febrero de 2023, con el propósito de verificar el estado de cumplimiento de la medida preventiva impuesta mediante Auto No. 005 del 12 de marzo de 2021. Durante estas diligencias se constató que, en el corregimiento Los Andes, municipio de Santiago de Cali, al interior del Parque Nacional Natural Farallones de Cali, se mantenía la infraestructura de aproximadamente treinta y seis (36) metros cuadrados construida en madera con cubierta de zinc, así como la excavación destinada a un pozo séptico con una profundidad aproximada de dos (2) metros y un diámetro de un (1) metro, y áreas con cultivos de carácter agrícola.



**PARQUES NACIONALES
NATURALES DE COLOMBIA**

En las visitas de seguimiento se verificó que, en algunas de las fechas, no fue posible ingresar al interior del predio debido a que la puerta de acceso se encontraba asegurada con candado y no se encontró a la propietaria. Desde el perímetro externo fue posible observar que la vivienda presentaba pintura en color blanco en un cincuenta por ciento (50%) y azul cielo en el cincuenta por ciento (50%) restante, sin apreciarse nuevas construcciones adicionales. Asimismo, se observaron algunos cultivos visibles desde el cerramiento, aunque no se logró una verificación completa por la imposibilidad de acceder al interior. También se identificó una pequeña carpa tipo camping para dos (2) personas ubicadas en el fondo del predio.

Posteriormente, en el marco de un recorrido de Prevención, Vigilancia y Control (PVC) efectuado por la ruta 12 en la vereda Andes Cabecera, al interior del área protegida, y en articulación con el personal de Guardabosques del DAGMA — quienes buscaban determinar si la infracción se encontraba dentro de un predio bajo su administración— se realizó nueva verificación del estado del expediente asociado a la señora Viviana Henao Quiñónez. En esta oportunidad, el ingreso al predio fue permitido por el señor Juan Carlos Gómez, cónyuge de la mencionada señora, quien facilitó la toma de evidencia fotográfica. El señor Gómez manifestó que, como consecuencia de las fuertes lluvias y crecientes recientes, parte de la vivienda que habitaban sufrió un colapso estructural parcial.

SEXTO: Teniendo en cuenta lo expuesto en los apartados precedentes, la Dirección Territorial Pacífico de Parques Nacionales Naturales de Colombia, mediante Auto No. 053 del 26 de abril de 2023, procedió a dar apertura a la etapa de indagación preliminar dentro del expediente No. 03-2021, disponiendo INICIAR dicha etapa en relación con los hechos en los que aparece como presunta responsable la señora VIVIANA HENAO QUIÑÓNEZ, quien no se encontraba plenamente identificada con número de cédula de ciudadanía al momento de la expedición del referido acto administrativo.

La apertura de esta fase preliminar se ordenó con el fin de establecer si existe o no mérito suficiente para iniciar formalmente un procedimiento sancionatorio ambiental, conforme a lo previsto en los artículos 17 y 18 de la Ley 1333 de 2009, y en atención a las actuaciones y evidencias documentadas por el Grupo Operativo del Parque Nacional Natural Farallones de Cali.

Lo anterior, basado en los hechos relacionados con las siguientes presuntas conductas infractoras:

(i) la construcción de dos infraestructuras de carácter ocupacional al interior del Parque Nacional Natural Farallones de Cali; (ii) la tala de especies de flora nativa; (iii) labores de rocería no autorizada; (iv) excavación destinada a la instalación de un pozo séptico; y (v) el desarrollo de actividades agrícolas y de cultivo dentro del área protegida.

Las mencionadas actividades se habrían ejecutado presuntamente en la cabecera del corregimiento Los Andes, municipio de Santiago de Cali, al interior del Parque Nacional Natural Farallones de Cali, específicamente en las siguientes coordenadas geográficas:



PARQUES NACIONALES
NATURALES DE COLOMBIA

| N | W | Altura | Corregimiento | Sector |
|-------------|-------------|--------------|---------------|--|
| 03°25'19.1" | 76°37'16.6" | 1845 msnm | Los Andes | Cabecera del Corregimiento de Los Andes |

SÉPTIMO: El acto administrativo fue intentado comunicar a la señora VIVIANA HENAO QUIÑONEZ mediante oficio identificado con radicado No. 20237660009713 del 4 de mayo de 2023; sin embargo, se dejó constancia en el expediente de que la mencionada señora se negó a firmar el recibido correspondiente, circunstancia registrada por el funcionario encargado de la diligencia.

OCTAVO: El día 20 de mayo de 2024 se realizó un recorrido de seguimiento en el sitio donde se habrían ejecutado las presuntas infracciones, en el cual se evidenció la ampliación de la vivienda, la expansión de la frontera agrícola y la realización de una explanada en el costado norte del predio, intervenciones que constituyen posibles nuevas afectaciones al área protegida.

III. FUNDAMENTOS JURIDICOS

1. FUNDAMENTO NORMATIVO DE LA ETAPA DE INDAGACIÓN PRELIMINAR

La Ley 1333 de 2009, modificada parcialmente por la Ley 2387 del 2024, establece en su artículo 17 lo siguiente:

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

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

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

Es decir, esta es una etapa que puede surtirse de manera facultativa en virtud del procedimiento sancionatorio ambiental, para determinar lo siguiente:

- Si existe o no mérito para iniciar el procedimiento sancionatorio ambiental.
- Verificar la ocurrencia de una conducta.
- Si es constitutiva de infracción ambiental o,
- Si se ha actuado al amparo de una causal eximente de responsabilidad.



**PARQUES NACIONALES
NATURALES DE COLOMBIA**

Adicionalmente, la Corte Constitucional en Sentencia T-166 de 2012 indicó lo siguiente en relación con la indagación preliminar:

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

IV. CONSIDERACIONES

Esta autoridad ambiental, en ejercicio de las competencias atribuidas por la Ley 99 de 1993, la Ley 1333 de 2009, el Decreto Ley 2811 de 1974 y demás normas concordantes, adelantó la etapa de indagación preliminar con el fin de verificar si existían elementos suficientes para iniciar un procedimiento sancionatorio ambiental respecto de las presuntas infracciones atribuidas a la señora **VIVIANA HENAO QUIÑONEZ**, de conformidad con los hechos descritos en los numerales precedentes.

Analizado de manera integral el acervo documental, técnico y operativo que obra en el expediente, esta autoridad concluye que **no se cuenta con los elementos de convicción necesarios para avanzar hacia la etapa sancionatoria**, en atención a las siguientes consideraciones:

1. Insuficiencia probatoria para acreditar autoría y permanencia de la conducta.

Si bien en la visita inicial realizada el 4 de marzo de 2021 se identificaron actividades de rocería, tala, construcción de una infraestructura de 36 m², excavación y agricultura, las visitas de seguimiento efectuadas en 2022, 2023 y 2024 no permitieron consolidar elementos que acreditaran de manera cierta la autoría directa, fecha precisa de ejecución o la permanencia atribuible a la presunta infractora, especialmente debido a las limitaciones de acceso al predio, la ausencia reiterada de la residente y la imposibilidad de verificar de forma completa el interior del inmueble.

2. Imposibilidad material de practicar pruebas esenciales.

En varias diligencias no fue posible ingresar al predio debido a que se encontraba cerrado, lo que impidió verificar el estado real de las estructuras, la magnitud de las intervenciones y la eventual ejecución de nuevas obras por parte de la presunta infractora. La imposibilidad de realizar inspección plena constituye un obstáculo relevante para consolidar el estándar probatorio mínimo requerido para continuar con la actuación administrativa sancionatoria.

3. Falta de identificación plena de la presunta infractora.

Al momento de la apertura de la indagación preliminar mediante Auto No. 053 del 26 de abril de 2023, no se contaba con la identificación completa de la señora



PARQUES NACIONALES
NATURALES DE COLOMBIA

VIVIANA HENAO QUIÑONEZ, lo cual limitó la posibilidad de requerirla formalmente, recibir versiones, solicitar documentos o garantizar su adecuada participación en el trámite, afectando la posibilidad de atribuir responsabilidad individual.

4. Ausencia de prueba directa que vincule a la presunta infractora con las intervenciones posteriores.

Aunque en visitas recientes se evidenciaron ampliaciones, explanaciones y expansión de frontera agrícola, **no existe prueba cierta** que permita establecer que tales actuaciones fueron realizadas por la presunta infractora o bajo su autorización, ni que hayan ocurrido dentro del período de investigación de manera atribuible a ella.

5. Aplicación del principio de presunción de inocencia.

De acuerdo con el artículo 29 de la Constitución Política y el artículo 3 de la Ley 1333 de 2009, la potestad sancionatoria está subordinada a la verificación de responsabilidad con base en pruebas claras, precisas y concordantes. Al no haberse logrado consolidar un acervo probatorio suficiente, resulta improcedente formular cargos o avanzar hacia una actuación sancionatoria.

6. Vencimiento del término máximo autorizado para la indagación preliminar.

El artículo 17 de la Ley 1333 de 2009 establece que la indagación preliminar no podrá exceder seis (6) meses. A pesar de las actuaciones realizadas y del tiempo transcurrido —superior al previsto por la norma— no fue posible allegar elementos que permitan acreditar con certeza la infracción, su autoría ni la permanencia en el tiempo de la conducta atribuida.

En mérito de lo expuesto, esta autoridad concluye que no se encuentran satisfechos los requerimientos mínimos que permitan iniciar un procedimiento sancionatorio ambiental, razón por la cual resulta procedente cerrar la etapa de indagación preliminar y ordenar el archivo del expediente, por ausencia de mérito para continuar con la actuación administrativa.

Que, en mérito de lo expuesto, la Directora Territorial Pacífico de Parques Nacionales Naturales de Colombia.

DISPONE

ARTÍCULO PRIMERO. LEVANTAR en su integridad la medida preventiva impuesta mediante Auto No. 005 del 12 de marzo de 2021, mediante el cual se impuso medida preventiva en contra de la señora VIVIANA HENAO QUIÑONEZ, consistente en la suspensión inmediata de todas las actividades irregulares identificadas en el predio. Dicha medida comprende la suspensión de las labores de tala y rocería de vegetación nativa; de la construcción de una infraestructura de aproximadamente treinta y seis (36) metros cuadrados, edificada en madera con cubierta en lámina de zinc; de la excavación destinada a la construcción de un pozo séptico, con dimensiones aproximadas de dos (2) metros de profundidad



**PARQUES NACIONALES
NATURALES DE COLOMBIA**

por un (1) metro de diámetro; así como de las actividades agrícolas y de cultivo que se venían desarrollando en el lugar.

ARTÍCULO SEGUNDO. CERRAR la etapa de indagación preliminar iniciada mediante Auto No. 053 del 26 de abril de 2023, dentro del expediente No. 003-2021, por las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo.

ARTÍCULO TERCERO. ORDENAR el archivo definitivo del expediente identificado con radicado No. 003-2021, de conformidad con lo señalado en la parte motiva del presente acto administrativo.

ARTÍCULO CUARTO. COMUNICAR el contenido del presente acto administrativo a la señora **VIVIANA HENAO QUIÑONEZ**, en su calidad de presunta infractora dentro del expediente No. 003-2021, intentando en primera medida la notificación personal, conforme a lo previsto en la Ley 1333 de 2009 y demás normas concordantes.

ARTÍCULO QUINTO. DISPONER que, en caso de que no sea posible surtir la comunicación del presente acto administrativo por situaciones de orden público que impidan el desplazamiento del personal de Parques Nacionales Naturales de Colombia hacia la zona, la comunicación se entenderá surtida mediante aviso, el cual se publicará en la cartelera oficial de la Dirección Territorial Pacífico por el término de diez (10) días hábiles, dejando la respectiva constancia en el expediente.

Dado en Santiago de Cali, al primer día del mes de diciembre de dos mil veinticinco (2025).

NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Gloria T. Serna A.

GLORIA TERESITA SERNA ALZATE

Directora Territorial Pacífico
Parques Nacionales Naturales

Elaboró:

Pamela Meireles Guerrero
Jurídica
DTPA

Pamela Meireles Guerrero

Revisó:

Margarita Marín.
Profesional Jurídica.
DTPA

Carol Johanna Ortega Sánchez
Carol Johanna Ortega Sánchez
Profesional Especializado
Jurídica
DTPA

Aprobó:

Gloria Teresita Serna Alzate
Directora Territorial
DTPA