



PARQUES NACIONALES
NATURALES DE COLOMBIA

AUTO NÚMERO (164)

Santiago de Cali, dos (02) 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. 004-2019 – 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

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

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

2. COMPETENCIA

Que, el artículo 1 de la Ley 1333 de 2009, 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.

Que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1 del Decreto 3572 del 27 de septiembre de 2011 y el artículo 2.2.2.1.10.1 del Decreto 1076 de 2015, Parques Nacionales Naturales de Colombia es una Unidad Administrativa Especial adscrita al sector ambiente y desarrollo sostenible, que tiene a su cargo la administración y manejo del Sistema de Parques Nacionales Naturales y la coordinación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas. 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.

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



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.

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

Que, las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales gozan de especial protección constitucional pues, por una parte, bajo el mandato del artículo 63 superior, son bienes inalienables, imprescriptibles e inembargables, y por otra, de acuerdo con el artículo 14 de la Ley 2 de 1959, las zonas establecidas como Parques Nacionales Naturales son de utilidad pública. Lo anterior, conlleva a que en estas áreas se limite el actuar de los particulares, ya que este debe estar estrictamente ligado a fines ecológicos en consonancia con el inciso segundo de artículo 58 de la Constitución Política de 1991 y el 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.

Que, mediante la Resolución No. 092 del 15 de julio de 1968, se crea y alindera 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.

Que, 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 4 de marzo de 2019, el Grupo Operativo del Parque Nacional Natural Farallones de Cali realizó un recorrido de prevención, vigilancia y control en el sector Andes Parte Alta, corregimiento Los Andes, municipio de Cali, al interior del Parque Nacional Natural Farallones de Cali. Durante dicha actividad se identificó la construcción de una vivienda nueva elaborada con materiales de fibrocemento, la cual se encontraba en obra negra y próxima a la instalación de la cubierta. Asimismo, se observaron en el lugar materiales de construcción tales como ladrillo y sacos de arena y balastro. La presunta infracción fue ubicada en las siguientes coordenadas geográficas:

- Latitud: 03° 25' 39.6" N
- Longitud: 76° 37' 22.7" W
- Altura: 1.791 m s. n. m.

Al momento del recorrido, los miembros del Grupo Operativo del Parque Nacional Natural Farallones de Cali no encontraron personas en el sitio, por lo cual no fue posible identificar a un presunto infractor en ese momento.

SEGUNDO. Con fundamento en los hechos previamente descritos, la Jefatura del Parque Nacional Natural Farallones de Cali expidió el Auto No. 010 del 29 de marzo de 2019, mediante el cual se impuso la medida preventiva de suspensión de obra o actividad en contra de personas indeterminadas, consistente en la suspensión inmediata de las actividades relacionadas con la construcción de una vivienda nueva con materiales de ferro concreto y la colocación del techo de la misma, las cuales se estaban ejecutando en el sector Los Andes Parte Alta, corregimiento Los Andes – Andes Cabecera, al interior del Parque Nacional Natural Farallones de Cali, en las coordenadas geográficas N 03° 25' 39.6" – W 76° 37' 22.7", a una altura de 1.791 m s. n. m.



**PARQUES NACIONALES
NATURALES DE COLOMBIA**

TERCERO. El acto administrativo fue publicado en la cartelera oficial de la Dirección Territorial Pacífico desde el 13 de junio de 2019 hasta el 27 de junio de 2019, en atención a que se desconocía la identificación de los presuntos infractores, lo que impedía efectuar la comunicación personal por oficio conforme a los procedimientos establecidos. Asimismo, se comunicó dicho acto administrativo al Corregidor de Los Andes mediante oficio con radicado No. 20197660004771 del 23 de mayo de 2019.

CUARTO: Teniendo en cuenta lo anterior, la Dirección Territorial Pacífico de Parques Nacionales Naturales de Colombia, mediante Auto No. 022 del 30 de abril de 2019, procedió a iniciar la etapa de indagación preliminar con el fin de verificar la ocurrencia de la conducta, determinar si esta es constitutiva de infracción ambiental o si se actuó bajo alguna causal eximente de responsabilidad, así como adelantar las acciones necesarias para lograr la plena identificación de los presuntos responsables y establecer si existe mérito para dar apertura al procedimiento sancionatorio.

Para tal efecto, se ordenó adelantar las actuaciones correspondientes respecto de las actividades de construcción de una vivienda nueva y la colocación de su techo, ubicadas en el sector Los Andes Parte Alta, corregimiento Los Andes, municipio de Cali, al interior del Parque Nacional Natural Farallones de Cali, en las coordenadas geográficas N 03° 25' 39.6" – W 76° 37' 22.7", a una altura de 1.791 m s. n. m., con el propósito de esclarecer plenamente los hechos descritos en el presente acto administrativo.

QUINTO: Mediante comunicación electrónica con radicado No. 20197660004741 del 23 de mayo de 2019 dirigida al Comité para el Control de Invasiones y Protección de Ecosistemas, se remitió la alerta por asentamiento humano irregular, con el fin de informar sobre los hechos evidenciados y solicitar la adopción de las acciones correspondientes en el marco de la competencia de dicho Comité.

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.**



**PARQUES NACIONALES
NATURALES DE COLOMBIA**

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 surtir 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.

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

Que, esta autoridad ambiental, en ejercicio de las competencias conferidas por la normatividad vigente, profirió el Auto No. 022 del 30 de abril de 2019, mediante el cual se ordenó la apertura de la etapa de indagación preliminar con el fin de verificar la existencia de elementos que permitieran avanzar hacia un procedimiento sancionatorio ambiental por la presunta infracción detectada el 4 de marzo de 2019, consistente en la construcción de una vivienda nueva en el sector Los Andes Parte Alta, corregimiento Los Andes, municipio de Cali, al interior del Parque Nacional Natural Farallones de Cali.

Analizado el material documental, técnico y operativo que reposa en el expediente, esta autoridad concluye que no existen elementos suficientes que permitan establecer con certeza la ocurrencia, autoría o permanencia de la conducta presuntamente infractora, con fundamento en las siguientes consideraciones:

1. No fue posible identificar a los presuntos responsables de la actividad, toda vez que al momento del recorrido realizado el 4 de marzo de 2019 no se encontró persona alguna en el sitio, y las actuaciones adelantadas durante la indagación preliminar —incluyendo la publicación del acto administrativo en la cartelera institucional entre el 13 y el 27 de junio de 2019— no permitieron obtener información que condujera a su plena identificación, lo cual limita de manera sustancial la posibilidad de continuar válidamente con un procedimiento sancionatorio.



**PARQUES NACIONALES
NATURALES DE COLOMBIA**

2. A pesar de las acciones realizadas por esta autoridad ambiental para verificar en campo el estado actual de la intervención, no fue posible practicar visitas técnicas complementarias en razón a las condiciones de difícil acceso y riesgos asociados a la zona, circunstancia que impidió recolectar información reciente y objetiva sobre la permanencia, avance o restitución de la actividad detectada en 2019. La ausencia de una verificación técnica actualizada afecta la suficiencia probatoria requerida para continuar con el trámite sancionatorio.
3. La evidencia disponible corresponde únicamente a la observación inicial realizada en 2019, sin que existan registros posteriores, informes técnicos o soportes que permitan corroborar la persistencia o progresión de la presunta infracción, ni la existencia de daños ambientales recientes vinculados a la construcción descrita.
4. En materia sancionatoria ambiental, el estándar probatorio exige un mínimo de certeza suficiente respecto de la existencia del hecho y su presunto responsable. Sin actuaciones complementarias ni elementos probatorios posteriores a 2019, tales exigencias no se consolidan.
5. El principio de presunción de inocencia, aplicable a toda actuación administrativa sancionatoria (artículo 29 de la Constitución Política y artículo 3 de la Ley 1333 de 2009), impide avanzar hacia una etapa posterior cuando la administración no cuenta con pruebas claras, concordantes y verificables sobre la comisión de la infracción o sobre la identidad de los presuntos infractores.
6. Conforme al principio de razonabilidad y proporcionalidad, esta autoridad no puede continuar con un procedimiento sancionatorio sin elementos mínimos que permitan estructurar adecuadamente una imputación y valorar la responsabilidad. En ausencia de pruebas suficientes, resultaría improcedente iniciar una actuación que podría llegar incluso a vulnerar derechos fundamentales.

En consecuencia, y teniendo en cuenta que el artículo 17 de la Ley 1333 de 2009 establece que la etapa de indagación preliminar no podrá exceder seis (6) meses, y que incluso después de dicho término no existen medios de prueba que otorguen mérito para abrir un procedimiento sancionatorio ambiental, esta autoridad considera procedente cerrar la etapa de indagación preliminar y ordenar el archivo del expediente.

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. 010 del 29 de marzo de 2019, consistente en la suspensión de obra o actividad en contra de personas indeterminadas, relacionada con la construcción de una vivienda nueva con materiales de ferroconcreto y la colocación del techo de dicha vivienda.



**PARQUES NACIONALES
NATURALES DE COLOMBIA**

ARTÍCULO SEGUNDO. CERRAR la etapa de indagación preliminar iniciada mediante Auto No. 022 del 30 de abril de 2019, dentro del expediente No. 004 del 2019, por las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo.

ARTÍCULO TERCERO. ORDENAR el archivo definitivo del expediente identificado con radicado No. 004 del 2019, de conformidad con lo señalado en la parte motiva del presente acto administrativo.

ARTÍCULO CUARTO. PUBLICAR el contenido del presente acto administrativo en la cartelera de la Dirección Territorial Pacífico y en la página web de Parques Nacionales Naturales.

Dado en Santiago de Cali, a los dos días 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
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