

## RESOLUCIÓN NÚMERO: 20237580000105 DE 26-10-2023

“Por la cual se exonera de responsabilidad al señor JOSÉ DARÍO RAMÍREZ RÍOS en el marco del expediente 016 de 2011, se ordena el archivo del expediente 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 áreas protegidas asignadas a la Dirección a su cargo, para lo cual expedirá los actos administrativos de trámite y de fondo que se requieren.

Así mismo, el párrafo del artículo ibídem establece que los directores territoriales resolverán el recurso de reposición contra los actos administrativos que nieguen la práctica de pruebas solicitadas y **los que pongan fin a un proceso sancionatorio**, y concederán el recurso de apelación ante el subdirector de gestión y manejo de áreas protegidas o lo rechazarán según el caso, de acuerdo con lo establecido en el Código Contencioso Administrativo.

##### II. DISPOSICIONES GENERALES DEL ÁREA PROTEGIDA

Que en enero de 1959 se expide la Ley 2 de 1959 sobre Economía Forestal de la Nación y Conservación de Recursos Naturales Renovables, la cual expresa en el artículo 13 que los Parques Nacionales Naturales en Colombia son consideradas aquellas zonas que el Gobierno Nacional, por intermedio del

Ministerio de Agricultura, previo concepto favorable de la Academia Colombiana de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales, delimite y reserve de manera especial, por medio de decretos en las distintas zonas del país y en sus distintos pisos térmicos. De igual manera, consagra la prohibición de ciertas conductas, tales como: la adjudicación de baldíos, las ventas de tierras, la caza, la pesca, y toda actividad industrial, ganadera o agrícola, distinta a la del turismo o a aquellas que el Gobierno Nacional considere convenientes para la conservación o embellecimiento de la zona.

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

Que mediante la Resolución núm. 092 de Julio 15 de 1968, se crea y alinda el Parque Nacional Natural Farallones de Cali (en adelante "PNN Farallones") y, en su artículo primero, literal a) determina que: "Que con el fin de preservar la flora, la fauna, el caudal de los lagos y los ríos, las bellezas escénicas naturales y los yacimientos arqueológicos, resérvense y declárense como Parques Nacionales Naturales, los siguientes sectores: a). FARALLONES DE CALI, zona que se encuentra ubicada en jurisdicción de los Municipios de Cali, Jamundí, Dagua y Buenaventura, en el Departamento del Valle del Cauca".

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

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

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

3. Consideraciones
  - 3.1. Estudio de los cargos formulados
  - 3.2. Análisis del escrito de descargos
  - 3.3. Análisis de elementos materiales de prueba
    - 3.3.1. De los informes de visita
    - 3.3.2. Escritos de descargos y documento aportados
4. Determinación de responsabilidad
5. Decisión final o resuelve

## 1. ANTECEDENTES

**Primero.** Mediante informe de recorrido de prevención, vigilancia y control efectuado el 10 de agosto de 2011, en el sector La Tulia, corregimiento Los Andes, se encontró la adecuación de vivienda con materiales como ladrillo, cemento, hierro y balastro con dimensiones de 36 metros cuadrados, realizada presuntamente por parte del señor DARIO RAMIREZ. En el informe de visita se detalla: *"Adecuación de vivienda con materiales de ladrillo y cemento, arena balastro, hierro, con dimensiones 36 metros cuadrados"; (...)* *"EN LA IMAGEN SE OBSERVA LA CONSTRUCCIÓN DE LA VIVIENDA DEL SEÑOR DARÍO RAMÍREZ CON EL FIN DE MEJORAR LA VIVIENDA DE BAREQUE"*

**Segundo.** Por medio del artículo primero del Auto núm. 041 del 14 de septiembre de 2011, se impuso medida preventiva de suspensión de obra o actividad consistente en la adecuación de vivienda en un predio ubicado en el corregimiento Los Andes, sector La Tulia en el municipio de Cali. Así mismo, se ordenó remover y retirar todos los implementos, medios, elementos, y/o instrumentos utilizados para la adecuación.

**Tercero.** El artículo segundo del Auto núm. 041 del 14 de septiembre de 2011 dispuso abrir investigación en contra del señor DARÍO RAMÍREZ. El Auto en cita fue notificada personalmente el día 16 de septiembre de 2011, quien aportó fotocopia de cedula, de tal forma que se individualizó al presunto infractor como JOSÉ DARÍO RAMÍREZ RÍOS, identificado con cedula de ciudadanía núm. 93.717.701 de Fresno, Tolima.

**Cuarto.** A través de escrito con radicado núm. 00009 del 11 de octubre de 2011, el señor RAMÍREZ RÍOS se manifestó en relación con los hechos objeto de investigación de la siguiente manera y, aportó una imagen en la que se puede observar una de las paredes construidas en el material bareque:

*"La presente es para informarle que la casa anterior era una parte madera y otra de bareque, tenía 9 metros de frente y 5 de fondo. Se toma la decisión de reconstruirse ya que es una casa vieja y en muy malas condiciones, se inició en material "Farol, cemento, varilla, arena, etc. esta casa se está haciendo con las medidas anteriores.*

*La estoy fabricando en estos materiales ya que soy una persona que quiero conservar los palos maderables que hay en mi predio, no quiero hacerle más daño a la naturaleza de lo que ya se le ha hecho.*

(...)

*Y yo José Darío Ramírez tengo 40 años, hace 17 años que vivo en esta vereda, soy agricultor, tengo café, plátano, banano, yuca, sobrevivimos con lo que producimos.”*

**Quinto.** Mediante informe de control y vigilancia realizado el día 10 de julio de 2012, se puso evidenciar que el señor JOSÉ DARÍO RAMÍREZ RÍOS no había continuado con las labores de construcción de la vivienda, y que la obra se encontraba abandonada. Igualmente se realizó recorrido el 18 de febrero de 2013 y se pudo constatar el abandono de la obra.

**Sexto.** Por medio del Auto núm. 060 del 8 de abril de 2013, se formuló el siguiente pliego de cargos en contra del señor JOSÉ DARÍO RAMÍREZ RÍOS:

*“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, vulnerando con ellos el numeral 8 del Artículo 30 del Decreto 622 de 1977”.*

El auto de formulación de cargos fue notificado por edicto fijado el 25 de noviembre de 2013 y desfijado el 6 de diciembre de 2013

**Séptimo.** Por medio del Auto núm. 049 del 25 de septiembre de 2015, se abrió el periodo probatorio, se ordenó dar valor probatorio a los documentos listado a continuación y, se ordenó citar a diligencia de declaración de parte al señor RAMÍREZ RÍOS:

1. Informe de toma de datos en actividades de prevención, vigilancia y control de fecha 10 de agosto de 2011;
2. Escrito presentado por parte del señor José Darío Ramírez Ríos en fecha 11 de octubre de 2011, en el marco de la apertura del procedimiento sancionatorio contra el señor Ramírez;
3. Informe de toma de datos en actividades de prevención, vigilancia y control de fecha 10 de julio de 2012;
4. Informe de toma de datos en actividades de prevención, vigilancia y control de fecha 18 de febrero de 2011;
5. Registro fotográfico que reposa en el expediente;

**Octavo.** El 25 de noviembre de 2015, se realizó visita de seguimiento a la presunta infracción y se observó el estado actual de la vivienda en la cual se hizo instalación del techo de zinc.

**Noveno.** El 25 de noviembre de 2015, se citó al señor Ramírez para su comparecencia a la diligencia de declaración de parte para el día 10 de diciembre de 2015, sin embargo, el día de la diligencia, el señor Ramírez no se hizo presente.

**Décimo.** A través del Auto núm. 088 del 30 de junio de 2021, se corrió otorgó un término de diez (10) días para que el señor Ramírez presentara su escrito de alegatos de conclusión. Este auto se notificó personalmente el día 11 de mayo de 2023

**Décimo Primero.** Mediante escrito con radicado núm. 20237570006942 del 24 de mayo de 2023, el señor Ramírez presentó escrito de alegatos de conclusión, en el siguiente sentido:

*"1) En vista de que mi profesión es Agricultor desde hace más de 50 años, cuya actividad que venido ejerciendo es: sembrar cultivos de café, yuca, plátano, aguacate etc. y que en el año 1993 compré la finca denominada Las Guacas, la cual tiene 7 plazas.*

*2) Anteriormente existía un rancho no habitable que se encontraba construido en material de bareque, piso de tierra, lo cual la vivienda se hizo una adecuación por material ladrillo, construida en un piso con plancha que se compone de 4 alcobas, cocina, baño, sanitario, lavadero, cuenta con servicios de agua de la finca o su nacimiento, también cuenta con servicio de energía, cuyo pozo es séptico.*

*3) Las medidas del predio son 14 metros de frene por 10 metros de fondo para una extensión superficial de 140 m<sup>2</sup> aclarando que yo vivo de lo que la finca produce, ya que tengo compradores para yo poder subsistir, además no le estoy haciendo ningún perjuicio a la naturaleza, antes la cuido."*

## **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"<sup>1</sup> (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

---

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

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 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 de acto administrativo de formulación de los cargos, es necesario que en todos los casos se realice un análisis de todas las causales (de exoneración y de cesación), toda vez que las segundas podrán ser el argumento de la decisión. Es decir, las causales de cesación del procedimiento, pueden, en determinados casos, ser adoptadas como causales de exoneración de la responsabilidad.

#### **2.5. Decisión final: Exoneración/Sanción**

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

Para la exoneración de responsabilidad se atenderán los diferentes elementos probatorios aportados contenido dentro del proceso y se dará aplicación a las causales de exoneración del artículo 8 de la ley en comento, o, en los casos que así lo ameriten, mediante una adecuada motivación, se podrán aplicar las

causales de cesación de procedimiento, especialmente las contenidas en los siguientes numerales: "2. Inexistencia del hecho investigado; 3. Que la conducta investigada no sea imputable al presunto infractor y; 4. Que la actividad esté legalmente amparada y/o autorizada.

Por su parte, el artículo 40 de la Ley 1333 de 2009 indica el listado de las diferentes sanciones que se podrá imponer al infractor ambiental por parte 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. 060 del 8 de abril de 2013, por el cual se formuló pliego de cargos en contra del señor RAMÍREZ RÍOS, por la presunta vulneración de las disposición contenida en el artículo 2.2.2.1.15.1 numeral 8 del Decreto 1076 de 2015 que se describen a continuación:

1. *Decreto 1076 de 2015 (...)*

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

*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."*

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 probatorios obrante en el expediente, se determinará si al caso del señor RAMÍREZ RÍOS, 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.

Para el caso del numeral 8 del Artículo 2.2.2.1.15.1 del Decreto 1076 de 2015 asociado a las "modificaciones significativas del ambiente o de los valores naturales" que pueda ocasionar la actividad investigada como infracción, se hace necesario, verificarlo y analizarlo a la luz de las actividades preexistentes al momento de ocurrencia de los hechos y, así, poder 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 RAMÍREZ RÍOS no presentó escrito de descargos, sin embargo, mediante documento con radicado núm. 00009 del 11 de octubre de 2011, se pronunció en relación con los hechos expuestos en el auto de apertura de investigación núm. núm. 041 del 14 de septiembre de 2011, de la siguiente manera:

*"La presente es para informarle que la casa anterior era una parte madera y otra de bareque, tenía 9 metros de frente y 5 de fondo. Se toma la decisión de reconstruirse ya que es una casa vieja y en muy malas condiciones, se inició en material "Farol, cemento, varilla, arena, etc. esta casa se está haciendo con las medidas anteriores.*

*La estoy fabricando en estos materiales ya que soy una persona que quiero conservar los palos maderables que hay en mi predio, no quiero hacerle más daño a la naturaleza de lo que ya se le ha hecho.*

(...)

*Y yo José Darío Ramírez tengo 40 años, hace 17 años que vivo en esta vereda, soy agricultor, tengo café, plátano, banano, yuca, sobrevivimos con lo que producimos."*

Anexo al escrito de descargos, se adjuntó una imagen en la que se puede observar, consecuente con lo manifestado por el investigado, paredes construidas con materiales de bareque y madera.

Así mismo, el señor RAMÍREZ RÍOS, a través de documento con radicado núm. 20237570006942 del 24 de mayo de 2023, el señor Ramírez presentó escrito de alegatos de conclusión, en el siguiente sentido:

*"1) En vista de que mi profesión es Agricultor desde hace más de 50 años, cuya actividad que venido ejerciendo es: sembrar cultivos de café, yuca, plátano, aguacate etc. y que en el año 1993 compré la finca denominada Las Guacas, la cual tiene 7 plazas.*

2) Anteriormente existía un rancho no habitable que se encontraba construido en material de bareque, piso de tierra, lo cual la vivienda se hizo una adecuación por material ladrillo, construida en un piso con plancha que se compone de 4 alcobas, cocina, baño, sanitario, lavadero, cuenta con servicios de agua de la finca o su nacimiento, también cuenta con servicio de energía, cuyo pozo es séptico.

3) Las medidas del predio son 14 metros de frente por 10 metros de fondo para una extensión superficial de 140 m<sup>2</sup> aclarando que yo vivo de lo que la finca produce, ya que tengo compradores para yo poder subsistir, además no le estoy haciendo ningún perjuicio a la naturaleza, antes la cuido."

### 3.3. Análisis probatorio

Con el fin de determinar si los hechos investigados son susceptibles de vulnerar la norma 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 10 de agosto de 2011, se evidenció la ejecución de las siguientes actividades:

- Adecuación de vivienda con materiales de ladrillo y cemento, arena balastro, hierro, con dimensiones 36 metros cuadrados (folio 1)
- Título del folio 2, como encabezado de una imagen: "EN LA IMAGEN SE OBSERVA LA CONSTRUCCIÓN DE LA VIVIENDA DEL SEÑOR DARÍO RAMÍREZ CON EL FIN DE MEJORAR LA VIVIENDA DE BAREQUE".

Según los informes de visita del 10 de julio de 2012 y del 18 de febrero de 2013, se pudo evidenciar que el señor RAMÍREZ RÍOS había suspendido la ejecución de las actividades de adecuación.

De acuerdo al informe de visita del 25 de noviembre de 2015 (folio 51), se evidenció lo siguiente:

- "Se evidencia que se ha adelantado la actividad de colocar parte del techo a media agua, con estructura de materiales de madera cuadrada y láminas de zinc."

En virtud de lo anterior, es necesario determinar: (i) si los hechos investigados fueron ejecutados por el señor RAMÍREZ RÍOS y, (ii) si estos hechos, son susceptibles de vulnerar la norma indicada en el pliego de cargos, lo cual debe estar revisado en el marco de los demás elementos materiales de prueba.

#### 3.3.2. Escrito de respuesta al auto de inicio núm. 041 del 14 de septiembre de 2011

El escrito se orienta a demostrar (i) la existencia de una casa de habitación construida en otro momento con materiales como bareque y madera; (ii) las

acciones adelantadas consistentes en adecuar la vivienda con materiales como ladrillo, ferro concreto, cemento.

Así mismo, el escrito de alegatos de conclusión plantea la fecha de la compra del terreno, la existencia de la infraestructura y el cambio del material con el cual se encuentra construida.

#### **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 mismos contenida en la Ley 95 de 1890.
2. El hecho de un tercero, sabotaje o acto terrorista.

En virtud de los elementos probatorios contenidos en el expediente 016 de 2011, se hace necesario determinar si los hechos evidenciados tienen la capacidad de configurar la infracción ambiental y con ello, la capacidad de vulnerar la normativa ambiental contenida en el artículo 2.2.2.1.15.1 numeral 8 del Decreto 1076 de 2015.

Así mismo, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 27 de la Ley 1333 de 2009, vencido el periodo probatorio, se emitirá el acto administrativo motivado, por el cual se declare la responsabilidad del investigado o por el cual se exonere de responsabilidad al investigado.

- 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 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, por lo tanto, se analiza si las acciones ejecutadas por el señor RAMÍREZ RÍOS, fueron susceptibles de causar modificaciones significativas del ambiente o de los valores naturales.

Así las cosas, en relación con la infraestructura, lo primero es determinar si se trata de una actividad de "construcción de una vivienda nueva", o de "adecuación" de una infraestructura existente al momento de los recorridos de prevención, vigilancia y control.

Para resolver este punto, es necesario revisar los documentos obrantes en el expediente, específicamente, los siguientes documentos: (i) informe de visita del 10 de agosto de 2011, (ii) Auto núm. 041 del 14 de septiembre de 2011, mediante el cual, se impone medida preventiva de suspensión de obra o actividad, consistente en la adecuación de vivienda, (iii) escrito con radicado núm. núm. 00009 del 11 de octubre de 2011, respuesta al Auto de inicio núm. 041 del 14 de septiembre de 2011, (iv) fotografía (imagen) en la que se puede observar una pared construida en el material de bareque y madera y, (v) escrito

de alegatos de conclusión, radicado núm. 20237570006942 del 24 de mayo de 2023.

Así, una vez analizado el informe de campo del 10 de agosto de 2011, la entidad de manera clara que se trata de la actividad de adecuación de la vivienda y no de la construcción de una infraestructura nueva, puesto que a folios 1 y 2, manifiestan que:

- Adecuación de vivienda con materiales de ladrillo y cemento, arena balastro, hierro, con dimensiones 36 metros cuadrados (folio 1)
- EN LA IMAGEN SE OBSERVA LA CONSTRUCCIÓN DE LA VIVIENDA DEL SEÑOR DARÍO RAMÍREZ CON EL FIN DE MEJORAR LA VIVIENDA DE BAREQUE (título del folio 2, como encabezado de una imagen).

Como resultado de lo evidenciado en la visita, se expidió el Auto núm. 041 del 14 de septiembre de 2011, en el cual se impuso medida preventiva de suspensión de la actividad de "adecuación", es decir, corrobora la existencia previa de una infraestructura.

Lo evidenciado en la visita y en el auto referido, es consecuente con lo manifestado por el señor RAMÍREZ RÍOS, puesto que por una parte, indica que la casa anterior se había construido con otros materiales (bareque y madera) y por otra parte, adjunta una imagen en la cual se evidencian los materiales de las mencionadas paredes, así:

*"La presente es para informarle que la casa anterior era una parte madera y otra de bareque, tenía 9 metros de frente y 5 de fondo. Se toma la decisión de reconstruirse ya que es una casa vieja y en muy malas condiciones, se inició en material "Farol, cemento, varilla, arena, etc. esta casa se está haciendo con las medidas anteriores.*

*La estoy fabricando en estos materiales ya que soy una persona que quiero conservar los palos maderables que hay en mi predio, no quiero hacerle más daño a la naturaleza de lo que ya se le ha hecho.  
(...)*

Finalmente, el señor RAMÍREZ RÍOS reitera lo dicho en sus escritos, en relación con la existencia de una infraestructura y, por lo tanto, con la ejecución de actividades consistentes en la adecuación de vivienda previamente construida y no en la construcción de una nueva, así:

*"2) Anteriormente existía un rancho no habitable que se encontraba construido en material de bareque, piso de tierra, lo cual la vivienda se hizo una adecuación por material ladrillo, (...)"*

En virtud de lo anterior, es viable concluir lo siguiente:

- (i) En el lugar donde se evidenció la adecuación de la infraestructura existía una casa de habitación, por lo tanto, no se trata de una construcción nueva.

- (ii) La adecuación de una casa de habitación con materiales como cemento, hierro y otros, en el mismo lugar, no es susceptible de generar, a la luz del numeral 8 referido del artículo 2.2.2.1.15.1 del Decreto 1076 de 2015, modificaciones significativas del ambiente o de los valores naturales del PNN Farallones.
- (iii) La reconstrucción de la casa de habitación no conllevó el uso de recursos naturales (madera nativa) de la zona.

Es decir de lo anterior, se debe exonerar de responsabilidad dando aplicación a lo dispuesto en el artículo 9 de la ley 1333 de 2009, numeral 2, correspondiente a la "inexistencia del hecho" que si bien, se trata de una causal de cesación de procedimiento, es viable aplicarla al presente caso, pues tal como se ha evidenciado, la casa existía (construida en materiales de bareque y madera) desde antes de la visita del 10 de agosto de 2011, por lo que su reconstrucción y/o adecuación con materiales rígidos no tiene la capacidad de causar modificaciones significativas del ambiente, ni de los valores naturales del área.

Adicional, el desarrollo de estas actividades, igualmente, debe revisarse a la luz de la normativa que regula la ejecución de adecuaciones de infraestructura habitacional al interior de las áreas protegidas de Parques Nacionales, es decir bajo el marco de la Resolución 470 de 2018. La norma en comento tiene como objeto establecer como medida de manejo, la evaluación para la viabilidad de las solicitudes de intervención de infraestructura habitable dentro de las área del sistema de parques nacionales y su vigencia, se dio a partir de su expedición, es decir a partir del 14 de noviembre de 2018, es decir, que para la fecha de los hechos, esto es, 10 de agosto de 2011, la norma no había entrado en vigencia y, por lo tanto, realizar adecuaciones sin la viabilidad de la entidad no podrías ser considerado un incumplimiento a la norma.

En consecuencia, resulta imperativo exonerar de responsabilidad al señor JOSÉ DARÍO RAMÍREZ RÍOS, respecto de los hechos investigados en el expediente sancionatorio ambiental núm. 016 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 JOSÉ DARÍO RAMÍREZ RÍOS, identificado con cedula de ciudadanía núm. 93.717.701 de Fresno, Tolima, del cargo formulado a través del Auto núm. 060 del 8 de abril de 2013, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa del presente acto administrativo.

**Artículo 2. NOTIFICAR** personalmente o por edicto al señor JOSÉ DARÍO RAMÍREZ RÍOS, identificado con cedula de ciudadanía núm. 93.717.701 de Fresno, Tolima, 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 3. 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 4. PUBLICAR** la presente resolución en la Gaceta Ambiental de conformidad con el artículo 71 de la Ley 99 de 1993.

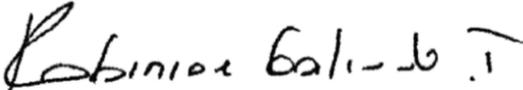
**Artículo 5. CONTRA** la presente Resolución procede el recurso de reposición el cual deberá ser presentado dentro de los cinco (5) días siguientes a su notificación. Dicho recurso debe ser presentado ante el Director Territorial Pacífico de Parques Nacionales Naturales de Colombia, y en subsidio podrá 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 6. ARCHIVAR** definitivamente el expediente identificado con el número 012 de 2010, por los motivos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

**Artículo 7. VIGENCIA.** La presente Resolución rige a partir de la fecha de su publicación.

Dada en Santiago de Cali, a los veinte seis (26) días del mes de octubre de 2023.

**NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**ROBINSON GALINDO TARAZONA**  
DIRECTOR TERRITORIAL PACÍFICO

**Pablo Galvis**  
Jurídico DTPA  
DTPA



**Robinson Galindo Tarazona**  
Director Territorial Pacífico  
DTPA