



**MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE
PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA**

RESOLUCIÓN NÚMERO

(1 2 1)

0 7 NOV 2014

**“POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACION
Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”**

La Subdirectora de Gestión y Manejo Áreas Protegidas de Parques Nacionales Naturales, en ejercicio de las funciones que le han sido conferidas mediante la Ley 1333 de 2009, el Decreto 3572 de 2011, en especial con fundamento en la distribución de funciones ordenada por la Dirección General mediante Resolución No. 476 del 28 de Diciembre de 2012 y,

CONSIDERANDO

I. ANTECEDENTES

Que mediante la Resolución No. 007 del 11 de octubre de 2013 (fls. 206-244), la Dirección Territorial Pacífico resolvió lo siguiente:

“ARTÍCULO PRIMERO.- DECLARAR responsable a la CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR COMFENALCO VALLE DEL CAUCA identificada con el NIT No. 890303093-5 por las infracciones ambientales determinadas en el pliego de cargos referidas a talar, socolar, entresacar o efectuar rocerías, vulnerando con ello el numeral 4 del Artículo 30 del Decreto 622 de 1977 y realizar excavaciones de cualquier índole, excepto cuando las autorice el Inderena por razones de orden técnico o científico, vulnerando con ello el numeral 6 del Artículo 30 del Decreto 622 de 1977.

ARTÍCULO SEGUNDO.- EXHONERAR (sic) de responsabilidad a la CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR COMFENALCO VALLE DEL CAUCA identificada con el NIT No. 890303093-5 por el cargo del numeral 8 del Artículo 30 del Decreto 622 de 1977.

ARTÍCULO TERCERO.- IMPONER al infractor como sanción una MULTA equivalente a la suma de DOSCIENTOS TREINTA Y DOS MILLONES CUATROCIENTOS NOVENTA MIL TRESCIENTOS CUARENTA PESOS (\$232.490.340).

PARÁGRAFO.- El valor de la sanción impuesta deberá consignarse en un plazo no superior de cinco (5) días hábiles contados a partir de la notificación personal o en su defecto por aviso, de la presente resolución a la entidad infractora, en la cuenta corriente No. 034-175562 del Banco de Bogotá a nombre del Fondo Nacional Ambiental –FONAM- Unidad Administrativa Especial de Parques Nacionales Naturales de Colombia.

ARTÍCULO CUARTO.- Si los citados obligados al pago de la multa no dieran cumplimiento a lo ordenado, dicha multa presta mérito ejecutivo, y por tanto se hará efectiva por medio del procedimiento de jurisdicción coactiva.

“POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE RECURSO DE APELACION Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

ARTÍCULO QUINTO.- NOTIFICAR personalmente o por aviso el presente acto administrativo a la Doctora **JULIANA RODAS BARRAGAN**, identificada con cédula de ciudadanía No. 38.550.846 de Cali, abogada en ejercicio con la Tarjeta Profesional No. 134.028 del Consejo Superior de la Judicatura, como apoderada de **LA CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR COMFENALCO VALLE DEL CAUCA-COMFENALCO VALLE-** de conformidad con lo establecido en los artículos 67 y 69 de la Ley 1437 del 18 de Enero de 2011 – Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo-.

ARTÍCULO SEXTO.- COMUNICAR al Procurador delegado para asuntos ambientales y agrarios del Valle del Cauca, de conformidad con el artículo 56 inciso 3 de la Ley 1333 de 2009.

ARTÍCULO SÉPTIMO.- PUBLICAR la presente resolución en la Gaceta Ambiental de conformidad con el artículo 71 de la Ley 99 de 1993.

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

ARTÍCULO NOVENO.- Contra la presente Resolución procede el recurso de Reposición el cual deberá ser presentado dentro de los diez (10) 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, ante el Subdirector de Gestión y Manejo de Áreas Protegidas de Parques Nacionales Naturales de Colombia, de acuerdo a lo establecido en el artículo 74 y siguientes de la Ley 1437 del 18 de Enero de 2011 – Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo-, el artículo 30 de la Ley 1333 de 2009 y el parágrafo del artículo 5 de la Resolución 476 del 28 de Diciembre de 2012 “Por la cual se distribuyen funciones sancionatorias al interior de Parques Nacionales Naturales de Colombia y se adoptan otras disposiciones”.

Que el referido acto administrativo fue notificado por Aviso el cual fue entregado en la dirección obrante en el expediente el 14 de noviembre de 2013, razón por la cual y de acuerdo a lo señalado en el artículo 67 de la Ley 1437 de 2011 se entiende surtida la notificación a la Caja de Compensación Familiar Comfenalco Valle del Cauca -Comfenalco Valle-, a través de su representante legal el 15 de noviembre de 2013 (fl. 249).

Que a través de oficio con radicado No. 2013757001402-2 de 27 de noviembre de 2013, la Doctora **JULIANA RODAS BARRAGAN**, identificada con cédula de ciudadanía No. 38.550.846, en calidad de apoderada judicial de la Caja de Compensación Familiar Comfenalco Valle del Cauca -Comfenalco Valle-, interpuso ante la Dirección Territorial pacifico recurso de Reposición y en subsidio el de Apelación en contra de la Resolución No. 007 del 11 de octubre de 2013 (fls. 251-378).

Que la Dirección Territorial Pacifico Parques Nacionales Naturales, mediante Auto No. 012 de 14 de marzo de 2014 (fls. 379-385), dispuso:

“ARTÍCULO PRIMERO.- TENER como pruebas el Certificado de Existencia y Representación Legal de Comfenalco Valle expedido por la Superintendencia del Subsidio Familiar, suscrito por el Superintendente Delegado Luis Ángel Carmona Fitzgerald el día 12 de Noviembre de 2013; el Concepto Técnico Profesional de Gestión Ambiental de Comfenalco Valle realizado por el señor

“POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE RECURSO DE APELACION Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

John Borrero como Ingeniero Industrial que labora en Comfenalco Valle como Gestor Ambiental; y el Plan de Recuperación y Compensación el Área Afectada – Comfenalco Valle Sede Yanaconas, elaborado por el laboratorio “Análisis Ambiental”, las cuales fueron pruebas aportadas por Comfenalco Yanaconas junto al recurso de reposición y en subsidio de apelación interpuesto en contra de la Resolución No. 007 del 11 de Octubre de 2013, el cual se radicó en las oficinas de la Dirección Territorial Pacífico de Parques Nacionales Naturales el día 27 de Noviembre de 2013.

ARTÍCULO SEGUNDO.- DECRETAR la ampliación del concepto técnico ambiental del proceso sancionatorio realizado por la administración.

PARÁGRAFO.- Se concederán treinta (30) días para la práctica de la ampliación del concepto técnico, siendo el máximo término establecido en el artículo 79 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –Ley 1437 del 18 de Enero de 2011-, a partir de la expedición del presente acto administrativo, es decir, que el término probatorio se vencerá el día 30 de Abril de 2014.

ARTÍCULO TERCERO.- COMUNICAR el contenido de la presente resolución a la Doctora Juliana Rodas Barragán, identificada con cédula de ciudadanía No. 38.550.846 de Cali, abogada en ejercicio con la Tarjeta Profesional No. 134.028 del Consejo Superior de la Judicatura, como apoderada de la Caja de Compensación Familiar del Valle Del Cauca –Comfenalco Valle-, de conformidad con lo establecido en los artículos 67 y 69 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –Ley 1437 del 18 de Enero de 2011-.

ARTÍCULO CUARTO.- COMISIONAR al Jefe de Área Protegida del PNN Farallones de Cali para que realice la comunicación ordenada en este auto.

ARTÍCULO QUINTO.- Contra el presente acto administrativo no proceden recursos.

Que posteriormente, la Dirección Territorial Pacífico de Parques Nacionales Naturales, mediante Resolución No. 008 de 5 de septiembre de 2014, al desatar el recurso de reposición interpuesto, resolvió (fls. 422-448):

“ARTÍCULO PRIMERO.- NO REVOCAR la Resolución No. 007 del 11 de octubre de 2013, por las razones expuestas en la parte motiva el este acto administrativo.

ARTÍCULO SEGUNDO.- CONCEDER EL RECURSO DE APELACIÓN a la Resolución No. 007 del 1 de octubre de 2013 proferida por la Dirección Territorial Pacífico de Parques Nacionales Naturales de Colombia, a COMFENALCO VALLE DEL CAUCA, ante el Subdirector de Gestión y Manejo de Parques Nacionales Naturales de Colombia, de conformidad con el artículo 7 de la Resolución 0476 de 2012 “Por la cual se distribuyen funciones sancionatorias al interior de Parques Nacionales Naturales de Colombia y se adoptan otras disposiciones”.

PARÁGRAFO.- Para efectos de lo anterior, enviar el presente proceso sancionatorio al Subdirector de Gestión y Manejo de Parques Nacionales Naturales de Colombia, para que resuelvan la apelación de la Resolución No. 007 del 1 de octubre de 2013 “Por medio de la cual se impone una sanción y se toman otras determinaciones”.

48

“POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE RECURSO DE APELACION Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

ARTÍCULO TERCERO.- NOTIFICAR el contenido de la presente resolución a la Doctora Juliana Rodas Barragán, identificada con cédula de ciudadanía No. 38.550.846 de Cali, abogada en ejercicio con la Tarjeta Profesional No. 134.028 del Consejo Superior de la Judicatura, como apoderada de la Caja de Compensación Familiar del Valle del Cauca – Comfenalco Valle-, de conformidad con lo establecido en los artículos 67 y 69 de la Ley 1437 del 18 de Enero de 2011 – Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

ARTÍCULO CUARTO.- Contra la presente resolución no proceden recursos”.

Que el referido acto administrativo fue notificado por Aviso el cual fue entregado en la dirección obrante en el expediente a través de oficio 20147580012851 de 29 de septiembre de 2014, razón por la cual y de acuerdo a lo señalado en el artículo 67 de la Ley 1437 de 2011 se entiende surtida la notificación a la Caja de Compensación Familiar Comfenalco Valle del Cauca - Comfenalco Valle-, a través de su representante legal el 30 de septiembre de 2014 (fl. 453).

Que para el efecto, el expediente contentivo de las diligencias adelantadas en contra de la **CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR COMFENALCO VALLE DEL CAUCA -COMFENALCO VALLE-**, fue remitido a la Subdirección de Gestión y Manejo de Áreas Protegidas mediante memorando No. 20147580001823 de 2 de octubre de 2014.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Que esta Subdirección procederá a desatar el Recurso de Apelación interpuesto, con fundamento en las competencias legales y reglamentarias, realizando las siguientes consideraciones:

- a. Régimen administrativo y sancionatorio aplicable.
- b. Cumplimiento de los requisitos de los artículos 76 y 77 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –Ley 1437 de 2011-.
- c. Argumentos del Recurso de Reposición y en subsidio de Apelación interpuesto.
- d. Consideraciones de la Dirección Territorial Pacífico para resolver el Recurso de Reposición.
- e. Consideraciones de este Despacho frente a los argumentos del Recurso de Apelación.

Que así las cosas, este Despacho procederá en el orden referido, así:

a. **Régimen administrativo y sancionatorio aplicable:**

Que teniendo en cuenta que la presente investigación sancionatoria inició mediante **Auto No. 003 de 25 de enero de 2013**, es decir, bajo la vigencia del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), el cual comenzó a regir el 2 de julio de 2012; el mismo

“POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE RECURSO DE APELACION Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

debe continuar y culminar bajo la observancia de sus disposiciones, y en aquellos aspectos no regulados en la norma especial aplicable (Ley 1333 de 2009).

Que de otro lado, el artículo 64 de la Ley 1333 del 21 de julio de 2009 “por medio de la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental en Colombia”, estableció el siguiente régimen de transición:

“ARTÍCULO 64. TRANSICIÓN DE PROCEDIMIENTOS. El procedimiento dispuesto en la presente ley es de ejecución inmediata. Los procesos sancionatorios ambientales en los que se hayan formulado cargos al entrar en vigencia la presente ley, continuarán hasta su culminación con el procedimiento del Decreto 1594 de 1984”. (Negritas y subrayas insertadas).

Que en virtud de la citada disposición y teniendo en cuenta en el presente proceso sancionatorio ambiental se inició el 25 de enero de 2013, este proceso debe continuar a la luz de las disposiciones contenidas en la Ley 1333 de 2009.

Que adicionalmente, el artículo 30 de la Ley 1333 de 2009, señala que contra el acto administrativo que ponga fin a la investigación sancionatoria ambiental procede el recurso de reposición y siempre que exista superior jerárquico, el de apelación, los cuales de interponerse deberán ser presentados en los términos y condiciones señalados en el Código Contencioso Administrativo, el cual fue derogado por la Ley 1437 de 2011 -Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo-.

b. Cumplimiento de los requisitos de los artículos 76 y 77 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –Ley 1437 de 1984-.

Que teniendo claro el régimen administrativo aplicable al caso *sub examine*, es preciso acudir al artículo 76 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), disposición que señala los requisitos que deben observarse en la presentación de un recurso de vía gubernativa, así:

“Artículo 76. Oportunidad y presentación. Los recursos de reposición y apelación deberán interponerse por escrito en la diligencia de notificación personal, o dentro de los diez (10) días siguientes a ella, o a la notificación por aviso, o al vencimiento del término de publicación, según el caso. Los recursos contra los actos presuntos podrán interponerse en cualquier tiempo, salvo en el evento en que se haya acudido ante el juez.

Los recursos se presentarán ante el funcionario que dictó la decisión, salvo lo dispuesto para el de queja, y si quien fuere competente no quisiere recibirlos podrán presentarse ante el procurador regional o ante el personero municipal, para que ordene recibirlos y tramitarlos, e imponga las sanciones correspondientes, si a ello hubiere lugar.

El recurso de apelación podrá interponerse directamente, o como subsidiario del de reposición y cuando proceda será obligatorio para acceder a la jurisdicción.

Los recursos de reposición y de queja no serán obligatorios”.

“POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE RECURSO DE APELACION Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

“Artículo 77. Requisitos. *Por regla general los recursos se interpondrán por escrito que no requiere de presentación personal si quien lo presenta ha sido reconocido en la actuación. Igualmente, podrán presentarse por medios electrónicos.*

Los recursos deberán reunir, además, los siguientes requisitos:

- 1. Interponerse dentro del plazo legal, por el interesado o su representante o apoderado debidamente constituido.*
- 2. Sustentarse con expresión concreta de los motivos de inconformidad.*
- 3. Solicitar y aportar las pruebas que se pretende hacer valer.*
- 4. Indicar el nombre y la dirección del recurrente, así como la dirección electrónica si desea ser notificado por este medio.*

Sólo los abogados en ejercicio podrán ser apoderados. Si el recurrente obra como agente oficioso, deberá acreditar la calidad de abogado en ejercicio, y prestar la caución que se le señale para garantizar que la persona por quien obra ratificará su actuación dentro del término de dos (2) meses.

(...)” (Negritas y subrayas insertadas).

Que en efecto, el artículo noveno de la Resolución No. 007 de 11 de octubre de 2013, -previamente citada-, dispuso que el recurso procedente en contra de su contenido, correspondía en horizontal el de reposición y en vertical al de apelación, el cual podría interponerse dentro de los diez (10) días siguientes a su notificación.

Que la resolución sanción fue notificada por Aviso el cual fue entregado en la dirección obrante en el expediente el 14 de noviembre de 2013, razón por la cual y de acuerdo a lo señalado en el artículo 67 de la Ley 1437 de 2011 se entiende surtida la notificación a la Caja de Compensación Familiar Comfenalco Valle del Cauca -Comfenalco Valle-, a través de su representante legal el **15 de noviembre de 2013** (fl. 249).

Que mediante escrito con radicado No. 2013757001402-2 de **27 de noviembre de 2013**, la apoderada judicial de la **CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR COMFENALCO VALLE DEL CAUCA -COMFENALCO VALLE-**, presentó ante la Dirección Territorial pacífico recurso de Reposición y en subsidio Apelación en contra de la Resolución No. 007 del 11 de octubre de 2013 (fls. 251-378).

Que así las cosas, este Despacho encuentra conforme el presupuesto de procedencia por el factor de oportunidad.

Que con respecto al segundo requisito de que trata el artículo 77 de la Ley 1437 de 2011, esta Subdirección encuentra que efectivamente el recurrente expuso en forma clara y concreta sus motivos de inconformidad.

Que en cuanto al tercer requisito, al revisar el recurso de reposición y en subsidio de apelación impetrado por el recurrente, éste allegó como pruebas las que se relacionan a continuación: Certificación de Existencia y Representación legal de Comfenalco Valle, expedida por la Superintendencia de Subsidio Familiar, Concepto Técnico profesional de gestión ambiental de Comfenalco Valle John Borrero y el Plan de recuperación y compensación del

“POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE RECURSO DE APELACION Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

área afectada – Confenalco Valle sede Yanaconas, elaborado por el Laboratorio “Análisis Ambiental”.

Que con respecto al cuarto requisito, se evidencia que el recurso fue interpuesto por la Doctora **JULIANA RODAS BARRAGAN**, identificada con cédula de ciudadanía No. 38.550.846, en calidad de apoderada judicial de la Caja de Compensación Familiar Confenalco Valle del Cauca -Confenalco Valle-.

Que así las cosas, este Despacho encuentra conforme el presupuesto de procedencia por el factor de oportunidad, motivos de inconformidad, solicitud o presentación de pruebas e Indicar el nombre y la dirección del recurrente, en consecuencia, es pertinente analizar el fondo de los argumentos planteados en el escrito, para lo cual se entrará a analizar cada uno de los puntos aludidos por el recurrente.

c. Argumentos del Recurso de Reposición y en subsidio de Apelación interpuesto:

Que en el recurso interpuesto por la Doctora **JULIANA RODAS BARRAGAN**, identificada con cédula de ciudadanía No. 38.550.846, en calidad de apoderada judicial de la **CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR COMFENALCO VALLE DEL CAUCA -COMFENALCO VALLE-**, (fls. 251-378), hizo alusión a los motivos de inconformidad que se transcriben a continuación:

“1. ME PRONUNCIO RESPECTO AL CARGO PRIMERO ENDILGADO A COMFENALCO VALLE POR: “TALAR, SOCLAR, ENTRESACAR O EFECTUAR ROCERÍAS VULNERANDO CON ELLO EL NUMERAL 4 DEL ARTÍCULO 30 DEL DECRETO 622 DE 1977”.

Es importante resaltar que la reserva natural (sic) Farallones cuenta con 206.503 hectáreas, de las cuales 60 hectáreas aproximadamente conforman el Centro Recreacional y Vacacional Yanaconas. Es por ello, que las adecuaciones que se ejecutaron previos requerimientos de los entes reguladores en la planta de tratamiento de agua potable del Centro Recreacional y Vacacional Yanaconas, se hicieron con la única finalidad de mejorar la turbidez en el agua de consumo de los usuarios, tal y como fue requerido por la Secretaría de Salud Pública Municipal, las cuales se realizaron en un área de 50 metros cuadrados, de los cuales únicamente en un área de 4 metros cuadrados se encontraban ubicadas las especies arbóreas objeto de investigación, de acuerdo el (sic) estudio de impacto ambiental realizado por la firma acreditada denominada “Análisis Ambiental” el cual se aporta al presente libelo y el área restante donde se efectuaron las obras de adecuación mencionadas era un (sic) zona controlada (sic) por poda, en la cual no se vio afectación de especies arbóreas, lo que equivale matemáticamente a la siguiente proporción:

- 1.1 *Respecto del área de la Reserva Natural (sic) Farallones, la zona donde se llevaron a cabo las adecuaciones equivale a 0.005 hectáreas, lo que equivale al 0.83%, de la misma.*
- 1.2 *Respecto del área que conforma el Centro Recreacional y Vacacional Yanaconas, la zona donde se llevaron a cabo las adecuaciones equivale a 0.005 hectáreas, lo que equivale al 2.91% de la misma.*

(...)

Contrario a lo indicado en la Resolución No. 007 del 11 de Octubre de 2013, Confenalco Valle no ha desconocido que con las adecuaciones en la zona de la planta de tratamiento conforme a lo requerido por la Secretaria de Salud Pública Municipal, se realizara (sic) algún tipo modificación de la cobertura vegetal, lo que durante el transcurso de la investigación se ha intentado demostrar es que la afectación no causó una modificación significativa en el ecosistema protegido, en razón de que

“POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE RECURSO DE APELACION Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

el área presuntamente afectada se encontraba controlada por poda, acción que siempre se ha ejecutado por razones de seguridad y evitar algún tipo de contacto con serpientes por parte de los operarios, usuarios y comunidad circulante; Que los árboles que se cortaron fueron en la zona límite demarcado por el cerramiento, ESTOS NUNCA SE EXTRAJERON DE RAIZ y actualmente están en proceso de recuperación natural favorable, como se logra evidenciar en las siguientes fotografías:

(...)

Para verificar el grado de afectación al ecosistema protegido, es necesario realizar un Estudio de Impacto Ambiental, por autoridad competente o laboratorio acreditado, con el fin de implementar un Plan de Recuperación y Compensación mitigando y compensando cualquier aspecto negativo que se pudiera presentar en el área protegida, razón por la cual, respetamos mas no compartimos el Concepto Técnico presentado por el Profesional del Recurso Hídrico Cesar Alfonso Rosasco, el cual ha sido dado con apreciaciones carentes de objetividad y argumentos técnicos, omitiendo dar aplicación a lo dispuesto por el artículo 3 del Decreto 3678 de 2010, que reza:

(...)

Consideramos muy respetuosamente que la presente investigación donde se decide por parte de Parques Nacionales Naturales de Colombia imponer una sanción a mi poderdante, dicha decisión se esta (sic) ficando única y exclusivamente en el concepto técnico, visita técnica y declaración del Profesional del Recurso Hídrico Cesar Alfonso Rosasco, sin ponderar y valorar otras pruebas documentales allegadas por mi mandante al proceso, tales como: pruebas documentales (comunicaciones de los entes de control donde le sugieren a mi mandante realizar las adecuaciones ejecutadas) y pruebas testimoniales de declaraciones de trabajadores de COMFENALCO VALLE, donde indicar (sic) las razones de fondo que condujeron a mi mandante a ejecutar dichas adecuaciones y como se hicieron.

Con el debido respeto que nos merece el Profesional de Recurso Hídrico, su concepto técnico adolece de motivaciones en pruebas técnicas y exámenes de laboratorio, que conduzcan a determinar con claridad los motivos de tiempo, modo y lugar donde se detallan los grados de afectación ambiental, las circunstancias agravantes o atenuantes producidas con la conducta de mi mandante, tal y como lo ordena el artículo 3 del Decreto 3678 de 2010.

A contrario sensu, Comfenalco Valle realizó por su propia cuenta con el Laboratorio Análisis Ambiental, debidamente acreditado para este tipo de informes, el Estudio de Impacto Ambiental y Plan de Recuperación y Compensación del área afectada con las adecuadas (sic) realizadas. Dicho laboratorio de su análisis, establece una matriz de calificación ecológica donde asigna valores para efectos de determinar el grado de impacto que puede ser positivo o negativo, permitiendo definir en el Plan de Recuperación y Compensación las acciones de mayor relevancia, así:

(...)

Respecto del asunto que nos ocupa en cuanto a la afectación de la cobertura vegetal, es preciso indicar que en este informe se logra identificar con claridad lo siguiente:

“FLORA: Relación de árboles y arbustos cortados dentro del predio para construcción de obra civil.

1 Yarumo
1 Yarumo Blanco
1 Siete Cueros
1 Helecho Arborescente
1 Arrayán“

Ante (sic) hecho previamente citado, el Laboratorio experto en la materia, encuentra que pese a que el impacto del corte de los cinco (5) árboles, es calificado por dicho laboratorio con un puntaje de 6.50 (Alto), toda vez que el hecho fue ejecutado, es importante destacar que el impacto de **AFECTACIÓN DE FLORA Y FAUNA**, fue calificado con 1.85 (Muy Bajo), al igual que el impacto de **CAMBIO DEL PAISAJE** fue calificado en 4.16 (Medio), lo que traduce que no se logra cuantificar una modificación

“POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE RECURSO DE APELACION Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

significativa al ecosistema del área protegida y que Comfenalco Valle consecuente con su compromiso ambiental y social, desarrollará el Plan de Recuperación y Compensación formulado como medida de reparación propuesto por el Laboratorio Análisis Ambiental, en los siguientes términos:

(...)

2. ME PRONUNCIO RESPECTO AL CARGO SEGUNDO: “REALIZAR EXCAVACIONES DE CUALQUIER ÍNDOLE, EXCEPTO CUANDO LAS AUTORICE EL INDERENA POR RAZONES DE ORDEN TÉCNICO O CIENTÍFICO, VULNERANDO CON ELLO EL NUMERAL 6 DEL ARTÍCULO 30 DEL DECRETO 622 DE 1977”

*El concepto técnico emitido por el Profesional del Recurso Hídrico Cesar Alfonso Rosasco, no da certeza de la cuantificación de la afectación en la cobertura vegetal del ecosistema protegido, con las adecuaciones realizadas, contrario a la calificación que sobre el impacto de **AFECTACIÓN DE FLORA Y FAUNA**, el cual fue calificado con 1.85, diagnosticado como “Muy Baja”, dentro del Estudio de Impacto Ambiental, realizado por el Laboratorio Análisis Ambiental.*

El (sic) importante resaltar que el Concepto Técnico emitido por el Profesional del Recurso Hídrico señor Cesar Alfonso Rosasco, carece de toma de muestras, exámenes de laboratorio, mediciones, caracterizaciones y demás actuaciones necesarias y pertinentes para determinar con certeza los hechos constitutivos de infracción, dicho concepto se basa exclusivamente en las visitas técnicas realizadas por el mencionado Profesional y en su dicho, dejando de lado la objetividad y debida cuantificación que merece la valoración de estos hechos para ser sancionados.

Tanto así que dentro de la misma Resolución No. 007 del 11 de Octubre de 2013, el Director Territorial Pacífico – Parques Nacionales Naturales de Colombia, Doctor Juan Iván Sánchez Bernal, expone:

“2. Construcciones no reglamentadas: Frente a la consideración de que las construcciones no reglamentadas que realizó Comfenalco son generadoras de una distorsión del objeto de conservación del Parque, en la medida que no está previamente dimensionados los efectos de la obra y nos (sic) están planteados los métodos para moderar los impactos ambientales, debe indicarse que no existen elementos suficientes para comprobar una modificación significativa al medio ambiente como lo dispone el cargo formulado, razón por la cual **este despacho procederá a no sancionar por el presente cargo pues no existen pruebas suficientes y necesarias que determinen la significación del daño (sic) producido a los ecosistemas del PNN Farallones.”**

Lo anterior para indicar que la misma entidad Parques Nacionales Naturales de Colombia, está reconociendo que no se logra cuantificar la afectación causada, toda vez que no tiene los elementos suficientes para comprobarlo, distinto a lo (sic) se demuestra con el estudio de impacto ambiental elaborado por medio de una firma certificada, el Laboratorio “Análisis Ambiental”, quienes a través del concepto de un Biólogo Profesional y análisis técnicos, dimensionan por grados de afectación, que de igual forma se logra compensar y restituir las áreas afectadas dentro del ecosistema del PNN Farallones, situación de la cual (sic) adolece la prueba reina de la cual se aferró la entidad investigadora para imponerle la sanción a mi representada.

Reitero lo expuesto en el anterior cargo, que se debe tener en cuenta lo reglado por el Artículo 3 del Decreto 3678 de 2010, que reza:

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

“POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE RECURSO DE APELACION Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

Así mismo y en el evento en que la infracción haya generado daño ambiental, el informe técnico deberá indicar las características del daño causado por la infracción. Lo anterior en concordancia con el artículo 22 de la Ley 1333 de 2009, que reza:

(...)

Consideramos muy respetuosamente que la presente investigación donde se decide por parte de Parques Nacionales Naturales de Colombia imponer una sanción a mi poderdante, dicha decisión se está fincando única y exclusivamente en el concepto técnico, visita técnica y declaración del Profesional del Recurso Hídrico Cesar Alfonso Rosasco, sin ponderar y valorar otras pruebas documentales allegadas por mi mandante al proceso, tales como: pruebas documentales (comunicaciones de los entes de control donde le sugieren a mi mandante realizar las adecuaciones ejecutadas) y pruebas testimoniales de declaraciones de trabajadores de COMFENACO VALLE, donde indicar las razones de fondo que condujeron a mi mandante a efectuar dichas adecuaciones y como se hicieron.

Con el debido respeto que nos merece el Profesional de Recurso Hídrico, su concepto técnico adolece de motivaciones en pruebas técnicas y exámenes de laboratorio, que conduzcan a determinar con claridad los motivos de tiempo, modo y lugar donde se detallan los grados de afectación ambiental, las circunstancias agravantes o atenuantes producidas con la conducta de mi mandante, tal y como lo ordena el artículo 3 del Decreto 3678 de 2010.

3. ME PRONUNCIO RESPECTO A LA SANCIÓN IMPUESTA TENIENDO EN CUENTA EL GRADO DE AFECTACIÓN AMBIENTAL Y LA CAPACIDAD SOCIOECONÓMICA DE MI PODERDANTE:**3.1 PONDERACIÓN DE LA SANCIÓN RESPECTO A GRADO DE AFECTACIÓN AMBIENTAL:**

A continuación y de acuerdo a la Resolución No. 007 de 11 de octubre de 2013 “Por medio del (sic) cual se impone una sanción y se toman otras determinaciones” y Concepto Técnico emitidos por PNN (Parques Nacionales Naturales), a continuación me permito realizar una evaluación a cada una de las variables que componen la afectación ambiental registradas en acto impugnado, con el fin que la entidad PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA se sirva reevaluar la calificación por la afectación que se dice realizó mi mandante en el presente caso:

(...)

IN = INTESIDAD

Es importante aclarar que la reserva Natural (sic) Farallones cuenta con 206.503 hectáreas de las cuales 60 hectáreas aproximadamente conforman el Centro Recreacional y Vacacional Yanaconas, las adecuaciones que se ejecutaron previo requerimientos (sic) de los entes reguladores en la planta de tratamiento de agua potable del Centro Recreacional y Vacacional Yanaconas, con la única finalidad de mejorar su turbidez en el agua de consumo de los usuarios, como fue requerido por la Secretaria de Salud Pública Municipal, lo que equivale respecto del área de la Reserva Natural (sic) Farallones, la zona donde se llevaron a cabo las adecuaciones equivale a 0.005 hectáreas, lo que equivale al 0.83 de la misma.

EX= EXTENSIÓN

(...)

Es totalmente claro que las adecuaciones fueron realizadas en un área de 50 metros cuadrados, de los cuales únicamente en el área de 4 metros cuadrados se encontraban ubicadas las especies arbóreas que se afectaron de acuerdo al estudio de impacto ambiental; el área restante donde se ejecutaron las obras de adecuación mencionadas era una zona controlada por poda, en la cual no se vio afectación de especies arbóreas.

“POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE RECURSO DE APELACION Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

PE= PERSISTENCIA

(...)

Solicitamos respetuosamente reconsiderar la calificación asignada en esta variable, toda vez que el área afectada ya se encuentra en proceso de recuperación, al igual que se cuenta con el “Plan de Compensación y Estudio de Impacto”, elaborado por el Laboratorio acreditado “Análisis Ambiental”, que se aporta, donde se demuestra que Comfenalco Valle, garantizará que la persistencia será inferior a 5 años.

Igualmente, ratificamos la posición que el Concepto Técnico soporte de la Resolución No. 007 de 2013, no demuestra la permanencia del efecto indefinido en el tiempo, porque esta (sic) efecto no es indefinida, el (sic) totalmente claro que la afectación no es permanente y la manifestación de recuperación natural de la cobertura vegetal se ha evidenciado en un término inferior a seis (6) meses.

El Concepto Técnico emitido por el Profesional de Recurso Hídrico Cesar Alfonso Rosasco, carece de fundamento técnico, no da certeza de la cuantificación real de la **PERSISTENCIA**, toda vez que la autoridad ambiental competente 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 complementar los elementos probatorios, acciones que no fueron ejecutadas debidamente para brindar un concepto objetivo y debidamente motivado, tanto es así que dentro de la misma Resolución No. 007 del 11 de Octubre de 2013, el Director Territorial Pacífico - Parques Nacionales Naturales de Colombia, Doctor Juan Iván Sánchez Bernal, expone:

“2. Construcciones no reglamentadas: Frente a la consideración de que la (sic) construcciones no reglamentadas que realizó Comfenalco son generadoras de una distorsión del objeto de conservación del Parque, en la medida que no está previamente dimensionados los efectos de la obra y no están planteados los métodos para moderar los impactos ambientales, debe indicarse que no existen elementos suficientes para comprobar una modificación significativa al medio ambiente como lo dispone el cargo formulado, razón por la cual, **este despacho procederá a no sancionar por el presente cargo pues no existen pruebas suficientes y necesarias que determinen la significación del daño producido a los ecosistemas del PNN Farallones.**”

RV = REVERSIBILIDAD

(...)

Solicitamos reconsiderar la calificación dada en esta variable, toda vez que el Concepto Técnico, emitido por el Profesional del Recurso Hídrico Cesar Alfonso Rosasco, base de sanción impuesta por medio de la Resolución No. 007 del 11 de Octubre de 2013, no contempla un análisis técnico que de certeza que la recuperación del área tarde más de 20 años, desconociendo el principio de favorabilidad, al no tener en cuenta que la alteración causada por la tala de los árboles, puede ser asimilada por el entorno de forma medible en un periodo menor de 1 año, como lo indica el “Plan de Compensación y Estudio de Impacto”, elaborado por el Laboratorio acreditado “Análisis Ambiental”, contrario al concepto de la aplicación máxima de la ponderación asignada en 5, que indica la dificultad extrema de retomar por medio naturales las condiciones anteriores, más aún cuando se logra evidenciar que la recuperación ha sido de tipo natural y que se ha podido medir en un periodo inferior a un año, que se puede apreciar visualmente la recuperación de la cobertura vegetal .

También de acuerdo a las adecuaciones efectuadas en la planta de potabilización de agua de acuerdo a requerimientos por SSPM y PNN se tomó un área de 50 metros cuadrados de los cuales, de esa área sólo en 4 metros cuadrados se encontraban ubicadas las especies arbóreas que se afectaron, el área restante se controlaba por seguridad industrial debido a la presencia de serpientes que ponían en riesgo la salud del funcionario operador y de la comunidad circulante que en ocasiones visitaban la planta para evaluar condiciones de caudal.

"POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE RECURSO DE APELACION Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES"**MC= RECUPERABILIDAD**

(...)

Con el plan de compensación y estudio de impacto realizado por medio de la firma certificada Laboratorio "Análisis Ambiental", aportado al presente libelo, se observan los lineamientos de ejecución del plan de compensación que adelantaría COMFENALCO VALLE con el cual se garantiza una recuperación de la zona afectada en un término interior a cinco (5) años.

De acuerdo a la relación de especies y a la Resolución No. 383 del 23 de Febrero de 2010 "Por la cual se declaran las especies silvestres que se encuentran amenazadas en el territorio nacional y se toman otras determinaciones", no se evidencia los grados de vulnerabilidad de las especies arbóreas, las cuales se relacionan a continuación y que se vieron directamente afectadas con las obras complementarias de las adecuaciones:

Es importante destacar que las especies arbóreas anteriormente mencionadas, que fueron afectadas según información tomada del SIAC Sistema de Información Ambiental en Colombia –Catálogo de Biodiversidad de Colombia, se consideran especies NO AMENAZADAS, con la salvedad del Helecho Arborescente que tiene control de veda y que de igual forma, esto aplica para las personas que realizan comercialización de esta especie, no para la situación puntual que el proceso amerita.

Parques Nacionales Naturales de Colombia no puede desconocer que Comfenalco Valle, como Caja de Compensación Familiar, Corporación sin ánimo de lucro, que cumplen (sic) funciones de seguridad social, es una entidad respetuosa del cuidado y conservación del ecosistema del PNN Farallones, que si bien es cierto, cometimos un error, que tal y como se valora en el texto de la Resolución, no se efectuó con una intención, estamos dispuestos a compensarlo, existiendo otras alternativas diferentes a la multa impuesta. Por tanto, nuestra disposición es restaurar el área directamente afectada por nuestra actuación y adicionalmente, compensar aquellas áreas que se han visto alteradas por agentes externos, distintos a Comfenalco Valle, que formen parte del ecosistema del PNN Farallones, como lo formula el "Plan de Compensación" aportando y recomendado por el Laboratorio "Análisis Ambiental" aportado con el presente escrito.

Tal es el compromiso de Comfenalco Valle con el ecosistema el PNN Farallones y con la Concesión de aguas otorgada, que sobre este asunto fuimos exonerados porque estamos cumpliendo con el parámetro fijado para la captación de acuerdo con la resolución de concesión.

3.2 PONDERACIÓN DE LA SANCIÓN RESPECTO A LA CAPACIDAD SOCIOECONÓMICA DE COMFENALCO VALLE:

Resulta importante resaltar, que si bien es cierto **LA CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL VALLE DEL CAUCA COMFENALCO VALLE** es una entidad que podría llevar el superlativo de "grande empresa" no es menos cierto, que mi representada no puede ser calificada por el ente investigador, como una "EMPRESA", toda vez que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 39 de la Ley 21 de 1982, mi mandante se trata de una Caja de Compensación Familiar, cuya persona jurídica se cataloga como de derecho privado y sin ánimo de lucro, organizada como Corporación que cumple funciones de seguridad social, la cual busca un bienestar, ya sea físico, intelectual, moral, social o espiritual de todas sus empresas afiliadas, trabajadores y sus familias, los cuales (sic) les presta servicios de recreación, educación y vivienda, siempre en procura que este mejoramiento sea continuo y en pro de bienestar de los asociados y población en general.

Las Cajas de Compensación Familiar son las únicas entidades colombianas que de manera integral velan, cuidan y se preocupan por mejorar el bienestar del trabajador y de su familia a través de los diferentes programas que desarrollan como educación, salud, emprendimiento, créditos, recreación y turismo social, entre otros, incluyendo la cuota monetaria, y los subsidios de vivienda y de desempleo; Los recursos administrados por las Cajas de Compensación Familiar son de naturaleza parafiscal y se consideran como bienes públicos.

“POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE RECURSO DE APELACION Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

Lo anterior, se fundamenta en que la ley 1450 de 2011, define de manera clara el concepto de **EMPRESA**, así:

“EMPRESA: **Es toda unidad de explotación económica**, realizada por persona natural o jurídica, en actividades agropecuarias, industriales, comerciales o de servicios, en el área rural o urbana.”

De lo anterior se colige que la **explotación que realiza la empresa va dirigida a la obtención de un beneficio económico de algo o de alguien**, presupuesto al que no va direccionado el objeto social de mi representada.

En razón de lo anterior, es importante resaltar que contrario a lo valorado por Parques Nacionales Naturales de Colombia, si bien es cierto nos asemejamos a una gran empresa nuestro propósito final no es producir utilidades para ser distribuidas entre los socios, toda vez que nuestro resultado económico final denomina “remanentes del ejercicio”, los cuales son destinados exclusivamente para la realización de obras y programas de beneficio social a favor de nuestra población afiliada, objetivo que se ve directamente comprometido con una multa impuesta, desconociendo el principio base para este (sic) sanción de tipo económico que es el Principio de Proporcionalidad. (Se aporta al presente libelo el certificado de existencia y representación legal (sic) de COMFENALCO VALLE expedido por la Superintendencia del Subsidio Familiar donde se observa la calidad de la Caja de Compensación Familiar),

(...)

Lo anterior teniendo en cuenta que la Ley 1333 de 2009 y el Decreto 3678 de 2010, contempla otro tipos (sic) de sanción que no fueron tenidas en cuenta dentro del Proceso Sancionatorio adelantado contra mi representada, desconociendo su calidad de **Corporación sin ánimo de lucro** como son:

(...)

Por último, debemos recordar que las adecuaciones realizadas fueron en cumplimiento de los requerimientos de entes de control, como fueron la Secretaria de Salud, para garantizar el suministro y calidad de agua para consumo humano, de conformidad con el Decreto 1575 de 2007 y de Parques Nacionales de Colombia de acuerdo al comunicado PNN-FAR-295-2010, para proteger el canal del afluente ya que presentaba filtraciones lo que ocasionaba perdidas del caudal.

(...)

4. PETICIÓN PRINCIPAL

REPONER PARA REVOCAR la Resolución No. 007 del 11 de Octubre de 2013 y en su lugar se dicte otro acto administrativo en el cual se absuelva a mi poderdante de todos los cargos endilgados en dicha resolución, toda vez, que dentro de la investigación no existen elementos suficientes para comprobar una modificación significativa al medio ambiente, como lo indicó el mismo ente investigador y se demostró durante la sustentación del presente recurso.

PETICIONES SUBSIDIARIAS

En el evento que no se acceda a la petición principal, respetuosamente solicito se me conceda alguna de las siguientes peticiones subsidiarias:

4.1 Respetuosamente solicito a usted RECONSIDERAR la cuantificación de las variables del grado de afectación ambiental que pudo haber producido mi mandante con su conducta, de tal manera que se dosifique en menor grado la multa impuesta a mi mandante.

4.2 Respetuosamente solicito a usted RECONSIDERAR el tipo de sanción impuesta a COMFENALCO VALLE, en cumplimiento del principio de favorabilidad, toda vez que la ley contempla:

“6. Restitución de especímenes de especies de fauna y flora silvestres.

7. Trabajo comunitario según condiciones establecidos por la autoridad ambiental.”

“POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE RECURSO DE APELACION Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

Y dichas sanciones no fueron tenidas en cuenta en la resolución impugnada.

(...).

Que de este modo, se concluye que el Recurso interpuesto versa específicamente sobre la revocatoria de los **Artículos Primero y Tercero** de la Resolución No. 007 del 11 de octubre de 2013 proferida por la Dirección Territorial Pacífico de Parques Nacionales Naturales; disposiciones sobre las cuales el recurrente expresa manifiestamente motivos de inconformidad.

d. Consideraciones de la Dirección Territorial Pacífico para resolver el Recurso de Reposición:

Que el fallador de primera instancia y competente para resolver el recurso de reposición, consideró en la Resolución No. 008 de 5 de septiembre de 2014 (fls. 422-448), al desatar el mencionado recurso, que el motivo de inconformidad con respecto al primer cargo formulado por la vulneración del numeral 4 del artículo 30 del Decreto 622 de 1977, no prosperaba toda vez que la misma entidad sancionada reconoce en su escrito la realización de actividades que modificaron la cobertura vegetal existente en el área.

Que respecto a los motivos de inconformidad presentados por el recurrente frente a la valoración de cada uno de los atributos establecidos en la Resolución 2086 de 2010, la Dirección Territorial Pacífico realiza un estudio de cada variable atacada, con lo cual se desestimó la solicitud de reconsideración presentada.

Que por lo anterior, la Dirección Territorial Pacífico no encontró mérito para reponer la decisión contenida en la Resolución No. 007 del 11 de octubre de 2013.

e. Consideraciones de este Despacho frente a los argumentos del Recurso de Apelación:

Que en primer lugar y en relación con los argumentos presentados por el recurrente con respecto al primer cargo formulado mediante el Auto No. 045 de 2013 en donde afirma que *“las adecuaciones que se ejecutaron previos requerimientos de los entes reguladores en la planta de tratamiento de agua potable del Centro Recreacional y Vacacional Yanacomas, se hicieron con la única finalidad de mejorar la turbidez en el agua de consumo de los usuarios, tal y como fue requerido por la Secretaría de Salud Pública Municipal, las cuales se realizaron en un área de 50 metros cuadrados, de los cuales únicamente en un área de 4 metros cuadrados se encontraban ubicadas las especies arbóreas objeto de investigación, de acuerdo el estudio de impacto ambiental (...) lo que durante el transcurso de la investigación se ha intentado demostrar es que la afectación no causó una modificación significativa en el ecosistema protegido (...)”*, es preciso señalar que la conducta reprochable por parte de esta Autoridad Ambiental es la consistente en talar, socolar, entresacar o efectuar rocerías al interior de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, por tratarse de una conducta expresamente prohibida por el numeral 4° del artículo 30 del Decreto 622 de 1977.

Que conviene aclarar que el numeral 12 del artículo 8 del Decreto 2820 de 2010, establece que el hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible a

“POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE RECURSO DE APELACION Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

través de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA- otorgará o negará de manera privativa la licencia ambiental para los proyectos, obras o actividades que afecten las Áreas del SPNN en el marco de las actividades allí permitidas.

Que de tal forma, la investigada para ejecutar actividades al interior del PNN Farallones, las cuales afirma haber sido requeridas por la Secretaría de Salud Pública Municipal, debió agotar previamente el trámite establecido en el Decreto 2820 de 2010 y obtener en forma previa la Licencia Ambiental que amparara su legal ejecución.

Que adicionalmente el recurrente tanto en su escrito de descargos y en el recurso de reposición y en subsidio de apelación interpuestos no presentó prueba fehaciente que desestime el cargo endilgado, sino por el contrario reconoce la realización de la conducta reprochable al afirmar –entre otras cosas- que “*lo que durante el trascurso de la investigación se ha intentado demostrar es que la afectación no causó una modificación significativa en el ecosistema protegido*”.

Que por lo anterior este motivo de inconformidad no está llamado a prosperar.

Que en cuanto al segundo motivo de inconformidad en el cual el recurrente asegura que “*la presente investigación donde se decide por parte de Parques Nacionales Naturales de Colombia imponer una sanción a mi poderdante, dicha decisión se esta (sic) fincando única y exclusivamente en el concepto técnico, visita técnica y declaración del Profesional del Recurso Hídrico Cesar Alfonso Rosasco, sin ponderar y valorar otras pruebas documentales allegadas por mi mandante al proceso, tales como: pruebas documentales (comunicaciones de los entes de control donde le sugieren a mi mandante realizar las adecuaciones ejecutadas) y pruebas testimoniales de declaraciones de trabajadores de COMFENALCO VALLE, donde indicar las razones de fondo que condujeron a mi mandante a ejecutar dichas adecuaciones como se hicieron (...)*”, este Despacho considera necesario aclarar que la Dirección Territorial Pacífico no fundamentó el acto administrativo que decide de fondo el caso *sub examine* única y exclusivamente en un Concepto Técnico, sino por el contrario a través del Auto No. 094 de 27 de mayo de 2013¹ dio valor probatorio a diversa documentación obrante en el expediente y adicionalmente ordenó la práctica de diligencias como visitas oculares, pruebas testimoniales, presentación de estudio de caudal y de Conceptos Técnicos, los cuales fueron el fundamento de la decisión adoptada, en el marco el artículo 29 de la Constitución Política de Colombia.

Que adicionalmente, es de resaltar que el parágrafo del artículo primero de la Ley 1333 de 2009 señala que:

“En materia ambiental, se presume la culpa o el dolo del infractor, lo cual dará lugar a las medidas preventivas. El infractor será sancionado definitivamente si no desvirtúa la presunción de culpa o dolo para lo cual tendrá la carga de la prueba y podrá utilizar todos los medios probatorios legales” (subraya y negrita fuera del texto original)

Que de acuerdo a lo anteriormente expuesto, es menester aclarar que en el marco del proceso administrativo sancionatorio de carácter ambiental, la H. Corte Constitucional ha legitimado la presunción de culpa y dolo contemplada en el referido parágrafo, en su Sentencia C-595 de 2010, al resolver la controversia

¹ Por medio del cual se apertura periodo probatorio dentro del proceso sancionatorio que se cursa contra la Caja de Compensación Familiar Comfenalco – Valle del Cauca identificada con el NIT No. 8903030935 y se toman otras determinaciones.

“POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE RECURSO DE APELACION Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

respecto de si la presunción de la culpa o dolo del infractor en materia ambiental y la inversión de la carga de la prueba previstas en la Ley 1333 de 2009, configuraban una vulneración del principio de presunción de inocencia consagrado en el artículo 29 de la Constitución, frente a lo cual esa Alta Corporación señaló:

“...Lo que se demanda es la regla general que en materia sancionatoria ambiental lleva a presumir la culpa o el dolo en las infracciones ambientales, presunción que encaja dentro de las denominadas presunciones legales – iuris tantum- toda vez que admiten prueba en contrario, como puede advertirse de una lectura literal del texto de los párrafos cuestionados. En esa medida, antes de imponerse la sanción definitiva, el presunto infractor podrá desvirtuar la presunción utilizando todos los medios probatorios legales. Para la Corte, la presunción legal establecida y la consecuente inversión de la carga de la prueba no desconocen el principio de presunción de inocencia.

A su juicio, este procedimiento de técnica jurídica adoptado por el legislador en desarrollo de su potestad de configuración, busca hacer efectivos bienes jurídicos constitucionales de vital importancia como lo es la conservación del ambiente sano para la preservación de la humanidad.

De este modo, la presunción general consagrada en las normas mantiene una responsabilidad de carácter subjetivo, conforme a unas características especiales y supera el juicio de proporcionalidad por cuanto tiene un fin constitucionalmente válido como lo es la efectiva protección del ambiente sano para la conservación de la humanidad...
(Subrayas y negrita fuera del texto original)

Que de acuerdo con lo anteriormente señalado es claro para este Despacho que el investigado dentro de un trámite administrativo sancionatorio de carácter ambiental es quien debe desvirtuar la presunción legal de culpa o dolo que existe en su contra a través de la presentación de los correspondientes descargos y las pruebas que ayuden a su causa.

Que así corresponde al presunto infractor probar ante la Administración que actuó en forma diligente o prudente sin el ánimo de infringir las disposiciones generadoras de prohibiciones, condiciones y obligaciones ambientales.

Que contrario a lo expuesto por la entidad recurrente, se advierte que la valoración del grado de afectación ambiental y demás criterios establecidos en los artículos 3 y 4 del Decreto 3678 de 2010 se hallan suficientemente ilustrados en el expediente. Además, el argumento relativo a que la afectación por tala tuvo lugar en un área de 4 metros cuadrados carece de sustento técnico ambiental, como quiera que COMFENALCO desestima el hecho de que la valoración del impacto comprende no sólo la ubicación puntual de los árboles aprovechados sino el entorno natural o área de influencia del mismo, el cual es mayor al indicado en su defensa.

Que de otro lado, si bien el artículo 22 de la Ley 1333 de 2009 faculta a las autoridades ambientales para la práctica de todo tipo de diligencias, exámenes de laboratorio, caracterizaciones, entre otros, Parques Nacionales Naturales ha obrado en el sub exámine en ejercicio de dicha libertad probatoria, sin que ello implique que esté obligada a realizar o practicar la totalidad de medios probatorios allí señalados.

Que corolario de lo anterior, es claro que de cara a los cargos formulados por los que se impuso sanción a la entidad recurrente (talas y excavaciones), la práctica

“POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE RECURSO DE APELACION Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

de exámenes de laboratorio resulta ser un medio de prueba a todas luces inconducente para definir la responsabilidad por tales hechos concretos.

Que por lo anterior, este motivo de inconformidad no está llamado a prosperar.

Que el recurrente con respecto al segundo cargo formulado mediante el Auto No. 045 de 2013, el cual consiste en *“Realizar excavaciones de cualquier índole, excepto cuando las autorice el Inderena por razones de orden técnico o científico, vulnerando con ello el numeral 6 del Artículo 30 del Decreto 622 de 1977”*, aseguró lo siguiente:

“El concepto técnico emitido por el Profesional del Recurso Hídrico Cesar Alfonso Rosasco, no da certeza de la cuantificación de la afectación en la cobertura vegetal del ecosistema protegido, con las adecuaciones realizadas, contrario a la calificación que sobre el impacto de AFECTACIÓN DE FLORA Y FAUNA, el cual fue calificado con 1.85, diagnosticado como “Muy Baja”, dentro del Estudio de Impacto Ambiental, realizado por el Laboratorio Análisis Ambiental.

El (sic) importante resaltar (sic) que el Concepto Técnico emitido por el Profesional del Recurso Hídrico señor Cesar Alfonso Rosasco, carece de toma de muestras, exámenes de laboratorio, mediciones, caracterizaciones y demás actuaciones necesarias y pertinentes para determinar con certeza los hechos constitutivos de infracción, dicho concepto se basa exclusivamente en las visitas técnicas realizadas por el mencionado Profesional y en su dicho, dejando de lado la objetividad y debida cuantificación que merece la valoración de estos hechos para ser sancionados”

Que este Despacho debe indicar que una vez revisados los argumentos expuestos por la entidad recurrente no se encuentra que los mismos desestimen el cargo formulado, ya que toda la argumentación se basa en el estudio realizado por la Dirección Territorial Pacífico al evaluar el tercer cargo formulado, el cual no prosperó.

Que por lo anterior no existe relación entre los argumentos esgrimidos para desestimar el segundo cargo formulado por la de realización excavaciones y el estudio realizado por el fallador de primera instancia cuando se analizó el cargo por realizar actividades que el Inderena determine que pueda ser causa de la modificación significativa del ambiente, por el cual fue exonerado COMFENALCO.

Que por lo anterior, este motivo de inconformidad no está llamado a prosperar.

Que con respecto al tercer motivo de inconformidad en el cual el recurrente manifiesta con respecto a la ponderación y al atributo de Intensidad que *“Es importante aclarar que la reserva Natural (sic) Farallones cuenta con 206.503 hectáreas de las cuales 60 hectáreas aproximadamente conforman el Centro Recreacional y Vacacional Yanaconas, las adecuaciones que se ejecutaron previo requerimientos de los entes reguladores en la planta de tratamiento de agua potable del Centro Recreacional y Vacacional Yanaconas, con la única finalidad de mejorar su turbidez en el agua de consumo de los usuarios, como fue requerido por la Secretaría de Salud Pública Municipal, lo que equivale respecto del área de la Reserva Natural (sic) Farallones, la zona donde se llevaron a cabo las adecuaciones equivale a 0.005 hectáreas, lo que equivale al 0.83 de la misma”*, este Despacho considera necesario remitirse a lo señalado en el Informe Técnico de Ampliación No. 20147660000076 de 28 de abril de 2014, el cual al evaluar este atributo determinó:

“Intensidad: Corresponde al grado de incidencia de la afectación en el área. Puede considerarse desde una afectación mínima hasta la destrucción total del recurso. Con respecto a la calificación de este atributo

“POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE RECURSO DE APELACION Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

se debe hacer una contextualización precisa y puntualizada del área donde se presenta la afectación del bien ambiental. En este caso, el área afectada se estima en una proporción total de 70 metros cuadrados en donde se realiza de manera puntual la afectación del proyecto. Es decir, la adecuación del terreno se realizó en el área mencionada por medio de las actividades de Tala, Rocería, Limpieza, Excavación y Remoción de Material, para la adecuación del terreno en donde se construyó una infraestructura no autorizada por la entidad ambiental. En este contexto se entiende que, si bien el ecosistema que predomina en el área donde se encuentra el Centro Recreacional Comfenalco Yanacomas corresponde al Bosque muy húmedo Sub Tropical (bmh-ST) según Holdridge, la afectación se presenta al interior de un Parque Nacional (el cual tiene una reglamentación de usos establecida) de manera puntual en un área aproximada de 70 metros cuadrados, generando una presión específica sobre parte de este ecosistema presente en la zona donde se desarrolló el proyecto.

Así pues, en el área de interés la afectación por la adecuación de un terreno para la construcción de estructuras, tuvo como accionar las actividades de tala, rocería, limpieza, descapote, excavación, explanación y compactación del suelo, se presenta en un 10% de la zona donde se ubica la planta de tratamiento. No obstante, **estas actividades presentan una incidencia directa sobre la vegetación que allí se encuentra y se refleja de manera directa en la pérdida de la cobertura vegetal. Para el proyecto se presenta una ponderación de 1, de acuerdo a la tabla 4 (...)** (Subraya y negrita fuera del texto original)

Que de acuerdo a lo anteriormente expuesto, este Despacho considera que el recurrente no arguyó argumentos técnicos contundentes que lleven a esta Autoridad Ambiental a modificar la calificación con respecto a este atributo, así las cosas este motivo de inconformidad no está llamado a prosperar.

Que como cuarto motivo de inconformidad en el cual el recurrente manifiesta con respecto a la ponderación de la sanción y al atributo de Extensión que “Es totalmente claro que las adecuaciones fueron realizadas en un área de 50 metros cuadrados, de los cuales únicamente en el área de 4 metros cuadrados se encontraban ubicadas las especies arbóreas que se afectaron de acuerdo al estudio de impacto ambiental; el área restante donde se ejecutaron las obras de adecuación mencionadas era una zona controlada por poda, en la cual no se vio afectación de especies arbóreas” este Despacho considera necesario remitirse a lo señalado en el Informe Técnico de Ampliación No. 20147660000076 de 28 de abril de 2014, el cual al evaluar la Extensión determinó que “Se refiere a área de influencia del impacto en relación con el entorno. El área afectada es de 70 mt² (Ponderación 1) Ver tabla 4”.

Que de acuerdo a lo anteriormente señalado es preciso resaltar que efectivamente la ponderación otorgada a este atributo es de 1, toda vez que la afectación puede determinarse en un área localizada inferior a una (1) hectárea, razón por la cual esta es la ponderación más baja que otorga la Metodología de tasación de multas para este atributo, razón por la cual este motivo de inconformidad no prospera.

Que con respecto al quinto motivo de inconformidad en el cual el recurrente manifiesta con respecto a la ponderación de la sanción y al atributo de Persistencia que “(...) el área afectada ya se encuentra en proceso de recuperación, al igual que se cuenta con el “Plan de Compensación y Estudio de Impacto”, elaborado por el Laboratorio acreditado “Análisis Ambiental”, que se aporta, donde se demuestra que Comfenalco Valle, garantizará que la persistencia será inferior a 5 años.

“POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE RECURSO DE APELACION Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

Igualmente, ratificamos la posición que el Concepto Técnico soporte de la Resolución No. 007 de 2013, no demuestra la permanencia del efecto indefinido en el tiempo, porque esta (sic) efecto no es indefinida (sic), el (sic) totalmente claro que la afectación no es permanente y la manifestación de recuperación natural de la cobertura vegetal se ha evidenciado en un término inferior a seis (6) meses (...)", se encuentra procedente remitirse al Informe Técnico de Ampliación No. 20147660000076 de 28 de abril de 2014, en el cual al referirse a este atributo señaló:

“Persistencia: Se refiere al tiempo de permanencia del efecto desde su aparición y hasta que sus recursos retornen a las condiciones previas a la acción. Para definir este atributo se debe considerar que el área afectada presenta una condición particular que establece la persistencia del proyecto. Como primera condición se presenta el área directa del proyecto resultante de la construcción de nuevas obras (dos tanques en concreto y plancha en ferroconcreto) generando una incidencia directa sobre los recursos naturales afectados, en este caso el recurso suelo y la pérdida de la cobertura vegetal natural que se encontraba establecida antes del proyecto, por las actividades resultantes de Tala, Rocería, Limpieza de Terreno y la Excavación y Movimiento de Tierra realizados. Lo anterior incide que en esta área puntual del proyecto, **la persistencia (que refiere en el tiempo de permanencia del efecto) se mantendría en el tiempo, teniendo en cuenta que la vegetación natural extraída no volverá a establecerse por la presión que genera la permanencia de la obra sobre el terreno** (ver fotografías 7 y 8). (Subraya y negrita fuera del texto original)

En este sentido, para el caso de la afectación generada por la adecuación de un terreno para la construcción de nuevas obras y obras complementarias, el porcentaje de vegetación que fue extraído, su afectación y la incidencia en el bosque, no podrá volver a su estado inicial, lo que implica que la persistencia se mantendría en el tiempo. Para el proyecto se presenta una ponderación de 5, de acuerdo a la tabla 4”.

Que conforme a lo anteriormente expuesto, es claro para esta Autoridad Ambiental que al mantener el funcionamiento de la planta de tratamiento con las obras realizadas, la vegetación existente antes de la intervención no se restablecerá en un futuro cercano, toda vez que la presión generada por la permanencia de la obra no hace posible que la alteración en el ecosistema sea superada en un periodo corto de tiempo.

Que adicionalmente es de resaltar que la sancionada debió presentar la documentación del Estudio de Impacto Ambiental y las correspondientes medidas de compensación allegados en el recurso de reposición y en subsidio de apelación, ante la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA– como requisito para solicitar la respectiva Licencia Ambiental **con anterioridad** a la ejecución de la obra y no con posterioridad a ella como efectivamente se realizó en el caso *sub examine*; estudio con el que ahora pretende demostrar una aparente diligencia en lo que al aspecto ambiental se contrae.

Que por lo anterior, este motivo de inconformidad no está llamado a prosperar.

Que como sexto motivo de inconformidad en el cual el la entidad recurrente manifiesta con respecto a la ponderación y al atributo de Reversibilidad, lo siguiente:

“POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE RECURSO DE APELACION Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

“(…) el Concepto Técnico, emitido por el Profesional del Recurso Hídrico Cesar Alfonso Rosasco, base de sanción impuesta por medio de la Resolución No. 007 del 11 de Octubre de 2013, no contempla un análisis técnico que dé certeza que la recuperación del área tarde más de 20 años, desconociendo el principio de favorabilidad, al no tener en cuenta que la alteración causada por la tala de los árboles, puede ser asimilada por el entorno de forma medible en un periodo menor de 1 año, como lo indica el “Plan de Compensación y Estudio de Impacto”, elaborado por el Laboratorio acreditado “Análisis Ambiental”, contrario al concepto de la aplicación máxima de la ponderación asignada en 5, que indica la dificultad extrema de retomar por medio naturales las condiciones anteriores, más aún cuando se logra evidenciar que la recuperación ha sido de tipo natural y que se ha podido medir en un periodo inferior a un año, que se puede apreciar visualmente la recuperación de la cobertura vegetal .

También de acuerdo a las adecuaciones efectuadas en la planta de potabilización de agua de acuerdo a requerimientos por SSPM y PNN se tomó un área de 50 metros cuadrados de los cuales, de esa área sólo en 4 metros cuadrados se encontraban ubicadas las especies arbóreas que se afectaron, el área restante se controlaba por seguridad industrial debido a la presencia de serpientes que ponían en riesgo la salud del funcionario operador y de la comunidad circulante que en ocasiones visitaban la planta para evaluar condiciones de caudal.”

Que en este sentido el Informe Técnico de Ampliación No. 20147660000076 de 28 de abril de 2014, al referirse a este atributo señaló:

“Reversibilidad: Capacidad del bien de protección ambiental afectado de volver a sus condiciones anteriores a la afectación por medios naturales, una vez se haya dejado de actuar sobre el ambiente. Nuevamente y para definir este atributo se debe considerar que el área afectada presenta dos condiciones particulares, La (sic) primera tiene que ver con la presión que ejerce la obra o infraestructura como tal. La cual, por su permanencia no permitiría que hubiera reversibilidad de las condiciones pre-disturbio en la zona puntual de la construcción y se mantendría en el tiempo que esté construida, como se evidenció en el atributo de persistencia.

Como segunda condición se establece que el terreno adyacente al área o espacio ocupado por la obra construida, comprendida por el área inmediatamente después del cerramiento protector, puede presentar procesos de regeneración natural o asistida permitiendo el establecimiento de la vegetación, en un estado aproximado al momento pre-disturbio o antes que se generaran las actividades de Tala Rocería y Limpieza.

En este sentido, se debe tener en cuenta que para calificar el atributo de reversibilidad (el cual plantea que el bien de protección puede tener una capacidad de volver a su condición anterior), el área afectada total es 70 metros cuadrados, de los cuales la mayor proporción del área está afectada por la construcción de obras nuevas en concreto y un área menor, correspondiente al área adyacente al cerramiento protector, es el área que podría ser recuperada y cumpliría con las condiciones para el restablecimiento de la vegetación natural

Para este caso puntual, se podría estimar que esta área a recuperar podría darse en un periodo menor a 10 años en volver de manera natural a unas condiciones o más parecidas a su estado pre-disturbio. Sin embargo y teniendo en cuenta que la mayor afectación en el área se presenta por la construcción de las obras, Para el proyecto se presenta una ponderación de 5, de acuerdo a la tabla 4.”

Que así las cosas, es claro para este Despacho que al permanecer la obra de infraestructura en funcionamiento, los impactos directos sobre el área se mantendrán en el tiempo, lo cual no hace posible que la alteración pueda ser asimilada por el entorno en un espacio corto de tiempo, por razón de la permanencia de la intervención

“POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE RECURSO DE APELACION Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

Que en tal sentido, aún la adopción de medidas de naturaleza compensatoria no permitirían dicha asimilación en el entorno intervenido.

Que de tal forma y debido a que el recurrente no presentara argumentos que desestimen la evaluación realizada con respecto a este atributo, este motivo de inconformidad no prospera.

Que como séptimo motivo de inconformidad esgrimido por el ente recurrente en cuanto a la ponderación y al atributo de Recuperabilidad indica que “Con el plan de compensación y estudio de impacto realizado por medio de la firma certificada Laboratorio “Análisis Ambiental”, aportado al presente libelo, se observan los lineamientos de ejecución del plan de compensación que adelantaría COMFENALCO VALLE con el cual se garantiza una recuperación de la zona afectada en un término interior a cinco (5) años.

De acuerdo a la relación de especies y a la Resolución No. 383 del 23 de Febrero de 2010 “Por la cual se declaran las especies silvestres que se encuentran amenazadas en el territorio nacional y se toman otras determinaciones”, no se evidencia los grados de vulnerabilidad de las especies arbóreas, las cuales se relacionan a continuación y que se vieron directamente afectadas con las obras complementarias de las adecuaciones:

Es importante destacar que las especies arbóreas anteriormente mencionadas, que fueron afectadas según información tomada del SIAC Sistema de Información Ambiental en Colombia –Catálogo de Biodiversidad de Colombia, se consideran especies NO AMENAZADAS, con la salvedad del Helecho Arborescente que tiene control de veda y que de igual forma, esto aplica para las personas que realizan comercialización de esta especie, no para la situación puntual que el proceso amerita.”

Que en este sentido es necesario resaltar que en el estudio adelantado por la Dirección Territorial Pacífico, se reprochó la conducta realizada toda vez que se enmarca en las prohibiciones al régimen de usos en las áreas del SPNN establecido en el artículo 30 del Decreto 622 de 1977, y en tal sentido comporta una infracción ambiental a términos del artículo 5° de la Ley 1333 de 2009.

Que adicionalmente, al realizar el tratamiento silvicultural de Tala sobre individuos arbóreos –independientemente cual sea su especie-, se causa una afectación sobre todo el ecosistema circundante y se causa una pérdida de los servicios ambientales que prestaban los mismos. Además al permanecer la obra en funcionamiento en forma permanente implica que la Recuperabilidad del área puede lograrse “en un lapso de 10 años con intervención antrópica y estableciendo medidas correctivas a partir de la implementación de procesos como la Restauración Ecológica, el Control y Vigilancia, entre otros (...)”, tal como lo expresa la DTPA en el Informe Técnico de Ampliación No. 2014766000076 de 28 de abril de 2014.

Que por lo anterior este motivo de inconformidad no está llamado a prosperar.

Que el octavo motivo de inconformidad esgrimido por la entidad recurrente se refiere a la ponderación de la capacidad socioeconómica de Comfenalco Valle, en los siguientes términos:

“POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE RECURSO DE APELACION Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

“ (...) que si bien es cierto **LA CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL VALLE DEL CAUCA COMFENALCO VALLE** es una entidad que podría llevar el superlativo de “grande empresa” no es menos cierto, que mi representada no puede ser calificada por el ente investigador, como una “EMPRESA”, toda vez que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 39 de la Ley 21 de 1982, mi mandante se trata de una Caja de Compensación Familiar, cuya persona jurídica **se cataloga como de derecho privado y sin ánimo de lucro**, organizada como Corporación que cumple funciones de seguridad social, la cual busca un bienestar, ya sea físico, intelectual, moral, social o espiritual de todas sus empresas afiliadas, trabajadores y sus familias, los cuales (sic) les presta servicios de recreación, educación y vivienda, siempre en procura que este mejoramiento sea continuo y en pro del bienestar de los asociados y población en general.

Las Cajas de Compensación Familiar son las únicas entidades colombianas que de manera integral velan, cuidan y se preocupan **por mejorar el bienestar del trabajador y de su familia a través de los diferentes programas que desarrollan como educación, salud, emprendimiento, créditos, recreación y turismo social, entre otros, incluyendo la cuota monetaria, y los subsidios de vivienda y de desempleo**; Los recursos administrados por las Cajas de Compensación Familiar son de naturaleza parafiscal y se consideran como bienes públicos.

Lo anterior, se fundamenta en que la ley 1450 de 2011, define de manera clara el concepto de **EMPRESA**, así:

“EMPRESA: **Es toda unidad de explotación económica**, realizada por persona natural o jurídica, en actividades agropecuarias, industriales, comerciales o de servicios, en el área rural o urbana.”

De lo anterior se colige que la **explotación que realiza la empresa va dirigida a la obtención de un beneficio económico de algo o de alguien, presupuesto al que no va direccionado el objeto social de mi representada.**

En razón de lo anterior, es importante resaltar que contrario a lo valorado por Parques Nacionales Naturales de Colombia, si bien es cierto nos asemejamos a una gran empresa nuestro propósito final no es producir utilidades para ser distribuidas entre los socios, toda vez que nuestro resultado económico final denomina “remanentes del ejercicio”, los cuales son destinados exclusivamente para la realización de obras y programas de beneficio social a favor de nuestra población afiliada, objetivo que se ve directamente comprometido con una multa impuesta, desconociendo el principio base para este (sic) sanción de tipo económico que es el Principio de Proporcionalidad. (Se aporta al presente libelo el certificado de existencia y representación legal (sic) de COMFENALCO VALLE expedido por la Superintendencia del Subsidio Familiar donde se observa la calidad de la Caja de Compensación Familiar (...)).”

Que con respecto a este motivo de inconformidad, este Despacho considera pertinente enfatizar que aunque las Cajas de Compensación Familiar ejercen actividades en procura del mejoramiento del bienestar de los trabajadores afiliados y de sus familias a través de diferentes programas sociales, éstas no sólo desempeñan funciones de seguridad social, dado que la Ley 920 de 2004 establece en su artículo 1 que las Cajas de Compensación Familiar pueden adelantar actividades financieras.

Que según el artículo 38 de la Ley 21 de 1982, las Cajas de Compensación Familiar son personas jurídicas de derecho privado sin ánimo de lucro, organizadas como corporaciones en la forma prevista por el Código Civil, las cuales cumplen funciones de seguridad social y se encuentran sometidas al control y vigilancia del Estado. Conforme a los lineamientos de la jurisprudencia, se definen como entes jurídicos de naturaleza especialísima, cuya función predeterminada es el pago del subsidio familiar, entendida ésta como una prestación social de obligatorio pago por parte de todos los empleadores del sector público o privado que tuvieran uno o más trabajadores

“POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE RECURSO DE APELACION Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

de carácter permanente; actividad que cumplen en consonancia con aquellas adicionales, a partir de los recaudos del subsidio familiar que administran.²

Que si bien es cierto, las Cajas de Compensación Familiar no son en *stricto sensu* una empresa acorde con la definición de la Ley 1450 de 2011, éstas sí se dedican a actividades económicas autorizadas por la ley, razón por la cual la connotación de “*sin ánimo de lucro*” no les impide contraer obligaciones, no las exime de responsabilidad ni les imposibilita asumir el pago de una sanción pecuniaria con ocasión de la realización de acciones u omisiones que como en el presente caso, son constitutivas de infracción ambiental.

Que aclarado lo anterior y en relación con la determinación de la capacidad socioeconómica del infractor ambiental, el artículo 10º de la Resolución No. 2086 de 2010 emanada del hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible – MADS -, “*Por la cual se adopta la metodología para la tasación de multas consagradas en el numeral 1º del artículo 40 de la Ley 1333 del 21 de julio de 2009 y se toman otras determinaciones*”, señala lo siguiente:

“Artículo 10.- Capacidad socioeconómica del infractor. *Para el cálculo de la Capacidad Socioeconómica del Infractor, se tendrá en cuenta la diferenciación entre personas naturales, personas jurídicas y entes territoriales, de conformidad con las siguientes tablas:*

1. **Personas Naturales (...)**
2. **Personas Jurídicas.** *Para personas jurídicas se aplicarán los ponderadores presentados en la siguiente tabla:*

Tamaño de la empresa	Factor de ponderación
Microempresa	0.25
Pequeña	0.5
Mediana	0.75
Grande	1.0

3. **Entes Territoriales. (...)**”

Que de acuerdo con dicha normativa, en principio se advierte una aparente omisión en la metodología, como quiera que no le asignó una ponderación específica a las personas jurídicas **sin ánimo de lucro**. Sin embargo, para superar el vacío, debe recurrirse al artículo 12 de la Resolución MADS No. 2086 de 2010, el cual establece:

“Artículo 12.- Manual Conceptual y Procedimental. *Este Ministerio adoptará y difundirá un Manual Conceptual y Procedimental de la Metodología para el Cálculo de Multas por Infracción a la Normativa Ambiental, el cual se constituirá en una guía para la imposición de multas por parte de las autoridades ambientales en ejercicio de la función policiva contenida en la Ley 1333 de 2009.”*

² Cfr Sentencia C 041 de 2006, M.P. Clara Inés Vargas Hernández

“POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE RECURSO DE APELACION Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

Que consultado el Manual Conceptual y Procedimental denominado “Metodología para el Cálculo de Multas por Infracción a la Normativa Ambiental”, en relación con la Capacidad Socioeconómica del Infractor (Cs), expresa³:

“Capacidad Socioeconómica del Infractor (Cs)

En aplicación del principio de razonabilidad, la función (sic) multa debe tener en cuenta la variable capacidad socioeconómica del infractor, entendida como el conjunto de condiciones de una persona natural o jurídica que permiten establecer su capacidad de asumir una sanción pecuniaria. De tal forma que se tenga certeza sobre la implementación de la sanción, es preciso realizar diferenciaciones y establecer rangos con el fin de que el monto de la multa no sea tan alto que sea impagable ni tan bajo que no se convierta efectivamente en un disuasivo del comportamiento.

Este principio de razonabilidad está relacionado con el principio jurídico de igualdad ante la Ley, el cual se deriva del reconocimiento de la persona como un individuo dotado de cualidades esenciales y con independencia de factores accidentales. Este principio de igualdad, en su concepto como en su aplicación, debe ser objetivo y no formal. En este orden de ideas, sólo es válido un trato diferente si está razonablemente justificado.

Una forma de establecer estos grados de diferencia, es por medio de su clasificación en tres niveles:

- *Personas jurídicas
- *Personas naturales
- *Entes territoriales (...)

Personas Jurídicas

Las personas jurídicas son aquellas personas ficticias, capaces de adquirir derechos y contraer obligaciones y, de ser representadas judicial y extrajudicialmente.

Para personas jurídicas se aplicarán los ponderadores presentados en la tabla 17.

Tabla 17. Capacidad de pago por tamaño de empresa”

Tamaño de la empresa	Factor de ponderación
Microempresa	0.25
Pequeña	0.5
Mediana	0.75
Grande	1.0

(Subrayas fuera de texto)

³ [file:///C:/Users/USUARIO/Downloads/MetodologiaMultas_R2086_\(MAVDT\)_20110504_122617.pdf](file:///C:/Users/USUARIO/Downloads/MetodologiaMultas_R2086_(MAVDT)_20110504_122617.pdf)

“POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE RECURSO DE APELACION Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

Que de acuerdo con la definición que antecede, la capacidad socioeconómica del infractor, entendida como el conjunto de condiciones de una persona **natural o jurídica** que permiten establecer su capacidad de asumir una sanción pecuniaria no tiene ninguna relación con el concepto de *Rentabilidad o Utilidad*, entendida como la capacidad para generar riqueza o beneficios adicionales de renta como resultado de una inversión o esfuerzo realizado.

Que así las cosas, apelando al Principio de Razonabilidad al que alude la metodología, para la determinación de la capacidad socioeconómica de la Caja de Compensación Familiar COMFENALCO – VALLE no constituye criterio determinante el hecho de que con sus actividades genere o no utilidades económicas o dividendos a distribuir, **como quiera que no es la connotación de empresa sino la de persona jurídica la que determina la aplicación de la tabla prevista en el artículo 10 de la Resolución MADS 2086 de 2010.**

Que en ese orden de ideas, la Caja de Compensación Familiar COMFENALCO – VALLE en su condición de **persona jurídica** está sometida a la aplicación de la tabla prevista en el artículo 10º de la Resolución MADS 2086 de 2010, lo que lleva a esta autoridad ambiental a verificar sus **ACTIVOS** como factores determinantes de su capacidad socioeconómica, los cuales si bien pueden o no generar utilidades, en estricto sentido no hacen parte de la rentabilidad.

Que con el fin de verificar en cuál de los cuatro (4) rangos previstos en la tabla del artículo 10º de la Resolución MADS 2086 de 2010 se sitúa la capacidad socioeconómica de la **persona jurídica** COMFENALCO – VALLE, se hace necesario acudir a la clasificación prevista en la Ley 905 de 2004, toda vez que dicha normativa establece en su artículo 2º los parámetros que por activos y número de trabajadores determinan la aplicación de los rangos previstos en el artículo 10º de la **Resolución MADS 2086 de 2010.**

Que en consecuencia, atendiendo la documentación obrante en el expediente, se advierte que la capacidad socioeconómica de COMFENALCO – VALLE está determinada por unos **ACTIVOS** superiores a los treinta mil salarios mínimos mensuales legales vigentes (30.000 SMMLV), por lo que le corresponde un factor de ponderación de 1.0, de conformidad con el artículo 10º de la **Resolución MADS 2086 de 2010.**

Que en refuerzo de los argumentos antes expuestos, esta autoridad ambiental enfatiza que el artículo 10 *ibídem* tiene como sustento expreso la **“diferenciación entre personas naturales, personas jurídicas y entes territoriales”**. Por tanto, ya que dicha normativa no excluye expresamente de su aplicación a las **personas jurídicas** sin ánimo de lucro, debe acudirse al Principio General de Interpretación de las normas jurídicas conforme al cual **“donde la ley no distingue no le es dado al intérprete distinguir”**.

Que a lo anterior se agrega que el procedimiento sancionatorio ambiental es de orden público y que la función principal de la sanción ambiental es ser disuasiva del comportamiento infractor. Así lo refiere el propio Manual Conceptual y Procedimental denominado **“Metodología para el Cálculo de Multas por Infracción a la Normativa Ambiental”⁴**, al expresar:

⁴ [file:///C:/Users/USUARIO/Downloads/MetodologiaMultas_R2086_\(MAVDT\)_20110504_122617.pdf](file:///C:/Users/USUARIO/Downloads/MetodologiaMultas_R2086_(MAVDT)_20110504_122617.pdf)

“POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE RECURSO DE APELACION Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

“Es importante tener presente que la multa es una sanción de tipo administrativo que actúa como un disuasivo del comportamiento, buscando reducir los incentivos a no cumplir con las normas y las reglas establecidas. Así mismo, busca interiorizar la preocupación y la responsabilidad ambiental en el proceso de toma de decisiones de los individuos, presionándolos y persuadiéndolos directa o indirectamente, procura nivelar la estructura de costos de los sectores, interiorizar parcialmente las externalidades negativas y disminuir el riesgo de contaminación.”

Que en tal sentido esta autoridad ambiental en el presente caso ha dado cabal aplicación a la metodología de multas, de cara a las normas ambientales y al Manual Conceptual y Procedimental que se constituye en una guía oficial para la tasación de las sanciones pecuniarias, el cual destaca que respecto de la capacidad socioeconómica ***“es preciso realizar diferenciaciones y establecer rangos con el fin de que el monto de la multa no sea tan alto que sea impagable ni tan bajo que no se convierta efectivamente en un disuasivo del comportamiento.”*** Así entonces, a mayores activos, a una persona jurídica le corresponderá una mayor capacidad de disuasión, tal y como ocurre en el presente caso.

Que por lo expuesto, para esta instancia es claro que **la ponderación de 1.0 de la capacidad socioeconómica de COMFENALCO – VALLE no responde a la connotación de empresa definida en la Ley 1450 de 2011, de la cual evidentemente carece, sino que deriva del cumplimiento estricto del tenor literal de los artículos 10 y 12 de la Resolución MADS 2086 de 2010 y del Manual Conceptual y Procedimental comentado, conforme a los cuales “Para personas jurídicas se aplicarán los ponderadores presentados en la tabla 17.”**

Que conforme al análisis que antecede, respecto de la variable capacidad socioeconómica de COMFENALCO – VALLE, no existen razones jurídicas que permitan variar la ponderación asignada a la Caja de Compensación Familiar COMFENALCO – Valle, por las razones ampliamente expuestas.

Que por otro lado y con respecto a la petición principal de recurrente consistente en ***“REPONER PARA REVOCAR la Resolución No. 007 del 11 de Octubre de 2013 y en su lugar se dicte otro acto administrativo en el cual se absuelva a mi poderdante de todos los cargos endilgados en dicha resolución, toda vez, que dentro de la investigación no existen elementos suficientes para comprobar una modificación significativa al medio ambiente, como lo indicó el mismo ente investigador y se demostró durante la sustentación del presente recurso”***, este Despacho al realizar una evaluación de la documentación obrante en el expediente No. DTPA 003 y al estudio realizado al resolver cada uno de los motivos de inconformidad esgrimidos, no encuentra argumentos necesarios o material probatorio fehaciente que indique que la Caja de Compensación Familiar del Valle del Cauca –Comfenalco Valle-, no realizó las conductas por las cuales fue sancionada a través de la Resolución No. 007 del 11 de octubre de 2013.

Que por último el recurrente como petición subsidiaria elevó la siguiente solicitud:

“Respetuosamente solicito a usted RECONSIDERAR el tipo de sanción impuesta a COMFENALCO VALLE, en cumplimiento del principio de favorabilidad, toda vez que la ley contempla:

“POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE RECURSO DE APELACION Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

(...)

6. *Restitución de especímenes de especies de fauna y flora silvestres.*

7. *Trabajo comunitario según condiciones establecidos por la autoridad ambiental.*

Y dichas sanciones no fueron tenidos en cuenta en la resolución impugnada”.

Que en este sentido se hace necesario aclarar que la sanción consistente en restitución de especímenes de fauna y flora silvestre se impone por la Autoridad Ambiental respecto de los individuos, especímenes y/o muestras de especies silvestres, productos o subproductos objeto de la imposición de la medida preventiva de aprehensión preventiva, toda vez que estos elementos del ambiente pertenecen al Estado.

Que así las cosas, en el caso *sub examine* no le es posible a esta Autoridad Ambiental imponer esta sanción toda vez que no se cumple con los presupuestos necesarios establecidos en la Ley 1333 de 2009.

Que por otro lado y respecto a la sanción de trabajo comunitario, es preciso recordar que el artículo 49 de la Ley 1333 de 2009 señala que “(...) ***Esta medida solo podrá reemplazar las multas solo cuando los recursos económicos del infractor lo requieran, pero podrá ser una medida complementaria en todos los casos***”.

Que en el mismo sentido el parágrafo 1° del artículo 2° del Decreto 3678 de 2010 prevé que “*El trabajo comunitario sólo podrá reemplazar la multa cuando, a juicio de la autoridad ambiental, la capacidad socioeconómica del infractor así lo amerite.*” Por lo anterior, es claro que esta sanción está dirigida a aquellas personas cuya situación económica no les permite asumir o solventar la imposición de una multa tasada con la metodología establecida en la Resolución No. 2086 de 2010, lo que no ocurre en el presente caso de acuerdo con el análisis precedente sobre la variable de *Capacidad Socioeconómica de COMFENALCO - VALLE*, por lo que la petición de sustitución de la MULTA por TRABAJO COMUNITARIO tampoco prospera.

III. COMPETENCIA.

Que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1 del Decreto 3572 del 27 de Septiembre de 2011, Parques Nacionales Naturales de Colombia es una Unidad 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.

Que el artículo 1° de la Ley 1333 de 2009 establece la titularidad de la potestad sancionatoria en materia ambiental, en la Unidad Administrativa Especial Parques Nacionales Naturales, en cuyo artículo 64 establece que “(...) *Los procesos sancionatorios ambientales en los que se hayan formulado cargos al entrar en vigencia la presente ley, continuarán hasta su culminación con el procedimiento del Decreto 1594 de 1984*”.

“POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE RECURSO DE APELACION Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

Que de acuerdo con el artículo 2°, numeral 13 del Decreto 3572 del 27 de Septiembre de 2011, en concordancia con el artículo 13 numeral 12 del Decreto Reglamentario 622 de 1977, a Parques Nacionales Naturales de Colombia le corresponde ejercer las funciones policivas y sancionatorias en las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales.

Que el artículo 13 numeral 10° del Decreto 3572 de 2011, establece como función de la Subdirección de Gestión y Manejo de Áreas Protegidas, el ejercicio de las funciones policivas y sancionatorias en los términos fijados por la ley y los reglamentos.

Que en desarrollo de dicha atribución, la Directora General de la Entidad definió mediante la Resolución 0476 del 28 de diciembre de 2012, la competencia de la Subdirección de Gestión y Manejo de Áreas Protegidas para conocer y resolver los recursos de apelación dentro de los procesos sancionatorios.

Que en mérito de lo expuesto, la Subdirectora de Gestión y Manejo de Áreas Protegidas,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO.- CONFIRMAR la Resolución No. 007 del 11 de octubre de 2013, proferida por la Dirección Territorial Pacífico de Parques Nacionales Naturales de Colombia, por las razones expuestas en la parte motiva del presente acto.

ARTÍCULO SEGUNDO.- NOTIFICAR la presente Resolución a la señora **JULIANA RODAS BARRAGÁN** identificada con cédula de ciudadanía No. 38.550.846, con Tarjeta Profesional No. 134.028 del C.S. de la J., en su calidad de apoderada de la **CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL VALLE DEL CAUCA –COMFENALCO VALLE-**, de conformidad con lo establecido en los artículos 66 a 69 de la Ley 1437 de 2011-Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo-.

PARÁGRAFO.- COMISIONAR a la Dirección Territorial Pacífico, para adelantar la notificación del presente acto administrativo.

ARTÍCULO TERCERO.- ADVERTIR a la **CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL VALLE DEL CAUCA –COMFENALCO VALLE-**, que para realizar cualquier actividad de aprovechamiento y uso de los recursos naturales renovables y del medio ambiente, deberá solicitar, tramitar y **obtener en forma previa** los respectivos permisos y/o autorizaciones ambientales. El incumplimiento a lo aquí dispuesto dará lugar a la imposición de las sanciones previstas en la Ley 1333 del 21 de julio del 2009, o demás normas que la reglamenten, modifiquen, adicionen o aclaren.

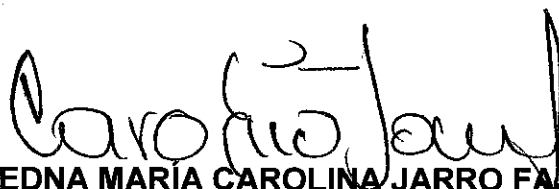
ARTÍCULO CUARTO.- Una vez ejecutoriado el presente acto administrativo, procédase a **REMITIR** el expediente contentivo de las diligencias relativas al proceso sancionatorio ambiental No. 003, a la Dirección Territorial Pacífico de Parques Nacionales Naturales de Colombia.

ARTÍCULO QUINTO.- Ordenar la publicación del presente acto administrativo en la Gaceta Ambiental, en cumplimiento del artículo 71 de la Ley 99 de 1993.

“POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE RECURSO DE APELACION Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

ARTÍCULO SEXTO.- Contra el presente Acto Administrativo no procede recurso alguno.

NOTIFIQUESE, PUBLIQUESE Y CUMPLASE



**EDNA MARÍA CAROLINA JARRO FAJARDO
SUBDIRECTORA DE GESTIÓN Y MANEJO DE ÁREAS PROTEGIDAS
PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA**

Expediente: DTPA 003 – Comfenalco Valle – PNN Farallones

Proyectó: Carla Zamora – Abogado SGM-GTEA

Revisó y Ajustó: Tania Torres – Asesora SGM - GTEA *T.T.*

Vo.Bo.: Guillermo Alberto Santos – Coordinador SGM-GTEA *W.A.S.*

