



MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE

**PARQUES NACIONALES NATURALES DE
COLOMBIA**

RESOLUCIÓN No. 011
(Diciembre 6 de 2018)

**“POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN, SE CONCEDE EL DE
APELACIÓN Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”**

**EL SUSCRITO DIRECTOR TERRITORIAL ORINOQUÍA DE PARQUES NACIONALES NATURALES DE
COLOMBIA, EN EJERCICIO DE LAS FUNCIONES CONFERIDAS MEDIANTE EL DECRETO 3572 DE 2011,
EL DECRETO ÚNICO 1076 DE 2015, LA LEY 99 DE 1993, LA LEY 1333 DE 2009 Y LAS OTORGADAS EN
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”, Y**

CONSIDERANDO

Que mediante **Auto No. 001 del 28 de mayo de 2016**, el Jefe del Parque Nacional Natural Sumapaz de la Dirección Territorial Orinoquía impuso al MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, identificado con NIT. 899.999.003-1, medida preventiva consistente en la suspensión de cualquier tipo de obra de construcción de infraestructura que pueda generar afectación ambiental al interior del Parque Nacional Natural Sumapaz en la base militar Relámpago del Batallón de Alta Montaña No. 1 “TC Antonio Arredondo” ubicada en las coordenadas N: 04°13'49.6" y W: 74°11'53.5".

Que mediante **Resolución No. 012 del 20 de septiembre de 2016**, esta Dirección Territorial dio inicio a un proceso sancionatorio ambiental en contra del MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, por las presuntas infracciones ambientales al interior del área protegida Parque Nacional Natural Sumapaz.

Que a través de la **Resolución No. 018 del 1 de diciembre de 2016**, esta Dirección formuló pliego de cargos en contra del MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, identificado con NIT. 899.999.003-1 por desarrollar al interior del Parque Nacional Natural Sumapaz actividades consistentes en talar, socolar, entresacar o efectuar rocerías a cobertura vegetal nativa propia del ecosistema de páramo en una extensión de 4.127 m², en las coordenadas geográficas N: 04°13'49.6" y W: 74°11'53.5" altura 3.796 msnm, para el establecimiento y puesta en marcha de la Base Militar Relámpago y camino que comunica a esta con la Base Militar Santa Rosa; y actividades de excavación en un área total de 12 m², para la construcción de dos (2) plantas de tratamiento de aguas residuales y excavaciones para la construcción de trincheras en la Base Militar Relámpago, contraviniendo presuntamente con estas conductas el artículo 3 de la Resolución No. 032 del 26 de enero de 2007 expedida por esta Entidad, los numerales 4 y 6 del artículo 2.2.2.1.15.1 del Decreto 1076 de 2015, el parágrafo 2 del artículo 2.2.2.1.4.2 del Decreto 1076 de 2015, y los artículos 331 (literal a) y 332 del Decreto Ley 2811 de 1974.

Que mediante **Auto No. 003 del 12 de enero de 2017**, esta Dirección modificó las resoluciones 012 del 20 de septiembre de 2016 y 018 del 1 de diciembre de 2016, en el sentido de precisar que la iniciación del proceso sancionatorio ambiental y la formulación de pliego de cargos se hace en contra de **LA NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA (EJÉRCITO NACIONAL)**.

Que el investigado no presentó descargos, razón por la cual esta Dirección continuó con la etapa procesal pertinente profiriendo el **Auto No. 011 del 16 de febrero de 2017**, mediante el cual dispuso abrir a pruebas dentro del proceso sancionatorio.

Que mediante radicado 2017-706-000995-2 del 30 de agosto de 2017, el doctor CARLOS ALBERTO SABOYA GONZALEZ, Director de Asuntos Legales del Ministerio de Defensa Nacional, confirió poder especial al

"POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN, SE CONCEDE EL DE APELACIÓN Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES"

doctor PABLO ANDRÉS PARDO MAHECHA para que ejerza la defensa judicial de LA NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA.

Que esta Dirección profirió la **Resolución No. 008 del 21 de agosto de 2018**, por medio de la cual declaró responsable a LA NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-EJÉRCITO NACIONAL, de los cargos formulados mediante la Resolución No. 018 del 1 de diciembre de 2016 e impuso como sanción principal una **MULTA** por valor de **QUINIENTOS OCHENTA Y SIETE MILLONES DOSCIENTOS CUARENTA Y SEIS MIL CUATROCIENTOS VEINTICUATRO PESOS M/CTE. (\$587.246.424)** y como sanción accesoria, la de **MEDIDAS COMPENSATORIAS** dirigidas a restaurar in natura el medio ambiente afectado, buscando que éste retome a la situación en que se encontraba antes del daño ambiental, o a lograr su recuperación sustancial.

Que el apoderado de LA NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-EJÉRCITO NACIONAL, presentó a través del radicado 2018-706-001209-2 del 13 de noviembre de 2018 recurso de reposición y en subsidio el de apelación contra la Resolución No. 008 del 21 de agosto de 2018.

DE LA PROCEDENCIA DEL RECURSO

Que el artículo 30 de la Ley 1333 de 2009 señala que *"Recursos. Contra el acto administrativo que ponga fin a una investigación sancionatoria ambiental procede el recurso de reposición y siempre que exista superior jerárquico, el de apelación, los cuales deberán ser interpuestos en los términos y condiciones señalados en el Código Contencioso Administrativo"*.

Que el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo- Ley 1437 de 2011- indica en su artículo 74 lo siguiente:

"Recursos contra los actos administrativos. Por regla general, contra los actos definitivos procederán los siguientes recursos:

1. El de reposición, ante quien expidió la decisión para que la aclare, modifique, adicione o revoque.
2. El de apelación, para ante el inmediato superior administrativo o funcional con el mismo propósito."

Que el artículo 76 de la mencionada norma señala que la oportunidad para la presentación de los recursos de reposición y apelación debe hacerse 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. Igualmente señala que estos recursos se podrán presentar ante el funcionario que profirió la decisión.

Que a su vez, el artículo 77 de la Ley 1437 de 2011 indica los requisitos que deben cumplir los recursos al momento de su interposición, los cuales son:

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".

ARGUMENTOS DEL RECURRENTE:

El recurrente fundamentó su recurso bajo los argumentos que se resumen a continuación:

El Batallón de Alta Montaña No. 1 fue creado en el año 2000, denominado Batallón de Alta Montaña Hasbet Emilio Cogollo Hernández (BMHEC) y posteriormente su nombre fue cambiado por el de Batallón de Alta Montaña No. 1 Antonio Arredondo (BAMAR).

Su objetivo misional desde el año 2003 fue desarrollar campaña de guerra irregular y de acción integral en la provincia de Sumapaz y localidad 20 del Distrito Capital de Bogotá para neutralizar el corredor estratégico de las FARC. En el año 2017 fue reestructurado el objetivo misional del Batallón así: *"Conducir operaciones de combate irregular a partir del 01 de enero del 2017 hasta el 31 de diciembre de 2018 interinstitucional, orientadas a defender, la integridad territorial y proteger la población civil, en la jurisdicción asignada con el propósito de neutralizar SAP (ELN+GAO+GAO residuales) GDO, factores de inestabilidad que se presentan en*

"POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN, SE CONCEDE EL DE APELACIÓN Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES"

nuestra área asignada, respetado los DIDH y aplicando el DIH, teniendo en cuenta la protección y conservación del medio ambiente en el páramo más grande del mundo".

Para garantizar el cubrimiento del área de jurisdicción, el Batallón ubicó bases a lo largo del páramo Sumapaz en puntos estratégicos, por tal razón, la Base Militar Móvil "Relámpago" se ubicó en esta área protegida.

Manifiesta el recurrente que *"Si bien es cierto y cabe concluir que efectivamente que se generó una infracción ambiental, por violación a la normatividad ambiental y afectación al medio ambiente, como consecuencia de Desarrollar actividades consistentes en talar, socolar entresacar o efectuar rocerías a cobertura vegetal nativa propia del ecosistema de paramo en una extensión de 4127 metros cuadrados en las coordenadas geográficas N 04°13'49,6" W: 74°11'53,3 altura 3796 msnm, Desarrollar las actividades de excavación en un área total de 12 m2 para la construcción de 2 plantas de tratamiento de aguas residuales y excavaciones para la construcción de trincheras en el sector donde operaba la Base Militar Relampago y en el entendido que se surtieron todas la etapas procesales".*

Afirma el recurrente que teniendo en cuenta que las mencionadas actividades, concretamente tala y remoción de capa orgánica, excavación y construcción, y operación de pozos sépticos, han afectado y causado impacto al área protegida, se adelantaron medidas de mitigación y recuperación en el área debidamente evidenciadas como capacitación al personal del Batallón de Alta Montaña en temas de manejo de páramo y zonas de altura, residuos sólidos, educación ambiental. Además, se desarrollaron actividades de mitigación y compensación en el área como reducción, recuperación y correcta disposición de residuos sólidos. La recolección de residuos se hizo por parte del pelotón ambiental del Batallón, el cual fue capacitado y certificado por la Corporación Autónoma Regional en materia de residuos orgánicos.

Considera el recurrente que la recolección de residuos se planificó de tal modo que mitigue el impacto negativo, principalmente por la degradación paisajística que sufre el ecosistema.

De igual forma, el apoderado afirma que se realizaron actividades de recuperación y mitigación en los espacios excavados, como retiro de trincheras, de pozos y relleno de excavaciones, resiembra de plántulas de frailejón provenientes del semillero del Batallón. También que se brindaron capacitaciones a los integrantes del Batallón de Alta Montaña en normatividad sobre manejo de residuos y preservación de la flora y fauna.

De otra parte, el recurrente destaca la importancia de las actividades misionales que ha realizado el Ejército Nacional, lo cual ha permitido el debilitamiento de estructuras terroristas y el desarrollo y progreso de la región de Sumapaz.

Frente a la metodología de la imposición de la multa, el apoderado manifiesta que la Resolución No. 008 del 21 de agosto de 2018 *"no sustenta ni argumenta de forma clara el procedimiento que llevó a cabo, ni el fundamento de los valores impuestos a cada variable"*. Así las cosas, el sujeto sobre el cual recae la acción administrativa sancionatoria le asiste el derecho de conocer de forma clara el procedimiento a través del cual se establece el monto que se cobra como multa, con el fin de garantizar el principio del debido proceso.

Además, asevera que el hecho de imponer una sanción de multa con fundamento en un concepto de determinación de criterios para tasación de la multa previamente ordenado, y también emitir la Resolución No. 008 del 21 de agosto de 2018 en la misma fecha de emisión del concepto técnico de criterios ordenado desde el año 2014, resulta contrario a los subprincipios del debido proceso.

El apoderado del Ejército Nacional presenta una matriz de impactos para demostrar que después de la recolección de residuos sólidos y de las acciones de recuperación y mitigación en el área afectada, la magnitud del impacto disminuyó.

El recurrente destaca la importancia del Ejército Nacional en la protección de la infraestructura del país (vías, oleoductos y sistemas de suministro de servicios públicos) la cual es necesaria para el desarrollo de la actividad económica del país.

Luego, hace un recuento de las operaciones militares que el Ejército desplegó en el Páramo de Sumapaz para neutralizar el plan estratégico de las FARC y hace referencia a que históricamente esta región era estratégica para esa guerrilla.

También hace referencia al proceso de transformación de las Fuerzas Militares mencionando que se determinaron en áreas misionales como la *"Protección de los recursos naturales y del medio ambiente, correspondiente a las acciones propias para prestar apoyo a las autoridades ambientales, a los entes territoriales y a la comunidad, en la defensa y protección del medio ambiente y los recursos naturales renovables y no renova-*

"POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN, SE CONCEDE EL DE APELACIÓN Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES"

bles, en las funciones y acciones de control y vigilancia previstas por la ley", y afirma que el Ejército Nacional ingresó al Páramo de Sumapaz con el fin de proteger la vida de todos los habitantes de la zona y de la capital de Colombia con ocasión de los constantes hostigamientos de grupos armados al margen de la Ley, pero no para causar las afectaciones al páramo.

Por último, el recurrente solicita reevaluar los criterios tenidos en cuenta en el informe técnico de criterios para tasación de multas No. 20187030000046 del 5 de febrero de 2018, informe que fue acogido en su totalidad por la Resolución No. 008 del 21 de agosto de 2018. Así las cosas, el recurrente sostiene que:

1. Grado de Afectación:

ACCIÓN IMPACTANTE	CLASIFICACIÓN	VALOR
Tala y pérdida de cobertura vegetal y remoción de capa orgánica	Leve	12
Excavación	Leve	12
Instalación de pozos sépticos	Leve	12

Por diferentes situaciones que se pusieron de conocimiento y que con las actuaciones realizadas por el Ejército Nacional con las cuales se realizaron actividades y actuaciones en pro de la mitigación del daño como lo evidencia lo anteriormente indicado q (sic) sumado a eso es importe (sic) tener en consideración que el área intervenida no fue mayor a una hectárea...

(...)

1. **"FACTOR DE TEMPORALIDAD:** en relación a esta variable, es claro que el concepto técnico define que en el caso en que la autoridad ambiental no pueda determinar claramente el periodo en el que se presenta el hecho, este se debe establecer de manera instantánea, y que para el hecho el concepto no define el momento de inicio y finalización del hecho, por tanto, se solicita se reponga este factor con ponderación de uno (1).

2. IMPORTANCIA DE LA AFECTACIÓN (I):

$$I = 3IN + 2EX + PE + RV + MC$$

(...)

"Se procede a realizar la determinación de la importancia de la afectación como medida cualitativa del riesgo, aclarando que para cada uno de los componentes potencialmente afectados se define de acuerdo a la metodología en la cual se determina desde el punto de vista técnico la valoración que de la conducta evidenciada por su entidad en el lugar de los hechos:

1). INTENSIDAD (IN): Define el grado de incidencia de la acción sobre el bien de protección:

Si bien es cierto la potencial afectación sobre el bien de protección, este no se define por el técnico claramente en el cual se enuncie como y porque se establece la ponderación máxima, no obstante, que este atributo debe estar sustentado claramente para poder establecer dicha magnitud, por tanto, a manera de reevaluación técnica se solicita sea tomada en cuenta que dicha Afectación de bien de protección representada en una desviación del estándar fijado por la norma y comprendida en el rango entre 0 y 33%. Ponderación uno (1).

2). EXTENSIÓN (EXT): Se refiere al área de influencia del impacto en relación con el entorno.

Si bien es cierto la evaluación de calificación por parte de su entidad, relaciona que este se establece menor a una (1) hectárea, se debe establecer claramente los DAP (diámetros de los individuos talados), y si fuese posible establecer con mayor efectividad el área que estos individuos ocuparían en área real, por tanto, se solicita que este sea calificado con ponderación de 1, teniendo la certeza que si bien es cierto los hechos determinan para este componente un área de 3,09 hectáreas, no se hace evidente que el área sería densamente poblada y que el aprovechamiento sería de gran magnitud, por tanto, este atributo se solicita la reevaluación de esta bien potencialmente afectado.

3). PERSISTENCIA (RV): Persistencia (PE): Se refiere al tiempo que permanecería el efecto desde su aparición y hasta que el bien de protección retome a las condiciones previas a la acción.

Con relación al presente atributo, se solicita ante su entidad, se tenga en cuenta atenuantes relacionado con la actuación inmediata por parte del EJERCITO, el cual toma acciones inmediatas con el objeto de minimizar

"POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN, SE CONCEDE EL DE APELACIÓN Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES"

el probable efecto sobre el bien ambiental, por lo que sea tenido en cuenta que dicha acción se reevalúe como: Aquel en el que la alteración puede ser asimilada por el entorno de forma medible en el mediano plazo, debido al funcionamiento de los procesos naturales de la sucesión ecológica y de los mecanismos de autodepuración del medio. Es decir, entre uno (1) y diez (10) años; para los componentes definidos por su entidad como: remoción de capa orgánica, volcamiento de frailejones e instalación de trincheras y habitaciones, siendo esta última levantada en su totalidad.

4). REVERSIBILIDAD (RV): 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.

Si bien es cierto nuestra entidad, reconoce la intervención en dicha área, también actúa de manera que al intervenir y mitigar oportunamente este atributo puede llegar a disminuirse, en tiempo, por lo que se solicita sea tenido en cuenta el propuesto y calculado por nuestra institución, a saber: Aquel en el que la alteración puede ser asimilada por el entorno de forma medible en el mediano plazo, debido al funcionamiento de los procesos naturales de la sucesión ecológica y de los mecanismos de autodepuración del medio. Es decir, entre uno (1) y diez (10) años, lo anterior para los componentes identificados como: Remoción de capa orgánica, remoción de frailejones y excavación, excluyendo el de instalación de campamento, dado que este fue levantado de manera inmediata, el cual se calificaría con uno (1).

5). RECUPERABILIDAD (MC): Capacidad de recuperación del bien de protección por medio de la implementación de medidas de gestión ambiental.

En cuanto este atributo, se informa que la institución tomó inmediatamente acciones pertinentes con la mitigación del potencial impacto, con el propósito de atenuar dicha intervención, lo cual fue evidenciado por parte de los técnicos de la institución y en pro de las políticas ambientales internas, para lograr una recuperación más efectiva. De ante mano cabe resaltar que el Ejército Nacional, estará al pendiente y de poder intervenir ambientalmente con el seguimiento por parte de su institución en mejora y protección de los recursos naturales renovables y no renovables, por tanto, solicito sea reevaluado dicho atributo a si a bien les parece sea tomado el que esta institución establece.

Así las cosas, y teniendo en cuenta las anteriores consideraciones el valor de la multa equivaldría a la suma de **CIENTO NUEVE MILLONES QUINIENTOS SIETE MIL QUINIENTOS DIECISIETE PESOS M/CTE. (\$109.507.517).**

DE LA PETICIÓN:

El recurrente solicitó lo siguiente:

"Así las cosas, cabe concluir que efectivamente se generó una infracción ambiental, por violación a la normatividad ambiental y afectación al medio ambiente, que con todo respecto se solicita imponer como tal, sanción consistente en trabajo comunitario, contemplado en el numeral 7 del Artículo 40 y el Artículo 49 de la Ley 1333 de 2009, el cual consistirá en realizar labores encaminadas al mejoramiento de la calidad ambiental de la zona.

Por lo que interponemos Recurso de Reposición y en subsidio Apelación en contra de la Resolución No. 008 del 21 de agosto de 2018, dentro del proceso sancionatorio ambiental en contra de la nación ministerio de defensa Ejército Nacional — Base Relámpago, frente a lo anterior, esta Fuerza se permite solicitar muy respetuosamente al despacho de la Autoridad Ambiental, que se reemplace la sanción de tipo pecuniario por la suscripción de convenios para la colaboración que el personal militar pueda brindar en el desarrollo de actividades ambientales que así lo ameriten, toda vez que el Ejército Nacional, en cumplimiento de lo dispuesto por la Ley 1861 de 2017, Artículo 16, destina el 10% de los bachilleres seleccionados para prestar Servicio Militar Obligatorio, al desarrollo de actividades de servicio ambiental.

(...)

Así mismo se solicitamos poner en consideración la formulación respecto la tasación de la multa sancionatoria propuesta a la impuesta por la Autoridad Ambiental.

De forma adicionalmente, la multa impuesta, en el caso de que se presentara incumplimiento real de las obligaciones en el caso sub examine, aun cuando no tienen en cuenta que el Ejército Nacional no se benefició y obtuvo algún lucro de dicha actividad y que dicha actividad se realizó por Seguridad y Defensa de la Nación.

"POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN, SE CONCEDE EL DE APELACIÓN Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES"

Por lo que solicitamos se ponga en consideración todas y cada una de las acciones adelantadas en pro de la reocupación y mitigación del área donde se estableció la Base Militar Relampago y e tenga así mismo que las acciones realizadas al interior del páramo fueron realizas en pro de Nuestra Misión Institucional y Defensa Nacional por los grupos que delinquían y que aterrorizaban la zona. Por lo que solicito a su despacho se tenga en cuenta y se valore las actuaciones realizadas y el análisis realizado por esta Fuerza en la restauración y recuperación del páramo con toda disposición y el ánimo de poner a su disposición todas las capacidades operativas y logística con las que esta entidad cuenta para seguir mejorando y cumpliendo las obligaciones que a bien tenga la Autoridad Ambiental".

CONSIDERACIONES DE LA DIRECCIÓN

El recurso interpuesto por LA NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-EJÉRCITO NACIONAL, reúne las formalidades legales requeridas por el artículo 77 de la Ley 1437 de 2011 tales como haberse presentado dentro del término legal, expresando los motivos de inconformidad. Es necesario advertir que el recurrente no solicitó ni aportó pruebas. Por lo tanto, esta Dirección considera procedente entrar a resolver el recurso de reposición y en subsidio el de apelación, en los siguientes términos:

De la lectura del recurso este Despacho observa en que el investigado hace un largo relato sobre las actividades misionales llevadas a cabo por el Batallón de Alta Montaña No. 1 Antonio Arredondo (BAMAR), admitiendo en primer lugar que ubicó bases en el Páramo de Sumapaz, área protegida por nuestra legislación, como la Base Militar Móvil "Relámpago".

De igual forma, el recurrente admite que se cometieron infracciones ambientales toda vez que manifestó: "*Si bien es cierto y cabe concluir que **efectivamente que se generó una infracción ambiental, por violación a la normatividad ambiental y afectación al medio ambiente, como consecuencia de Desarrollar actividades consistentes en talar, socolar entresacar o efectuar rocerías a cobertura vegetal nativa propia del ecosistema de paramo en una extensión de 4127 metros cuadrados en las coordenadas geográficas N 04°13'49,6" W: 74°11'53,3 altura 3796 msnm, Desarrollar las actividades de excavación en un área total de 12 m2 para la construcción de 2 plantas de tratamiento de aguas residuales y excavaciones para la construcción de trincheras en el sector donde operaba la Base Militar Relampago y en el entendido que se surtieron todas la etapas procesales***". Tanto es así que el Batallón ha pretendido realizar una serie de actividades de mitigación, recuperación y compensación en el área afectada.

No obstante lo anterior, este Despacho encuentra pertinente precisar que dichas actividades no constituyen causales de atenuación de la responsabilidad, tal como lo sugiere el recurrente, toda vez que de conformidad con el artículo 6 de la Ley 1333 de 2009, se considera como atenuante la siguiente circunstancia "*resarcir o mitigar por iniciativa propia el daño, compensar o corregir el perjuicio causado **antes de iniciarse el procedimiento sancionatorio ambiental, siempre que con dichas acciones no se genere un daño mayor***". Por lo tanto, las actividades realizadas tendientes a mitigar y compensar el perjuicio en el área protegida pueden ser consideradas como aquellas que se enmarcan para dar cumplimiento a la sanción accesoria impuesta la Resolución No. 008 del 21 de agosto de 2018.

Así las cosas, resulta evidente y está demostrado en este proceso sancionatorio que LA NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-EJÉRCITO NACIONAL infringió normas ambientales descritas en la Resolución No. 018 del 1 de diciembre de 2016, por la cual se le formuló pliego de cargos. Sin embargo, es necesario recalcar que el recurrente no pretendió desvirtuar la comisión de las conductas lesivas de las normas ambientales ni demostrar algún eximente de responsabilidad.

Resulta diáfano para este Despacho observar que los argumentos planteados por el recurrente están encaminados a desvirtuar los criterios tenidos en cuenta en el informe técnico de criterios para la tasación de multas No. 20187030000046 del 5 de febrero de 2018, informe que fue acogido en su totalidad por la Resolución No. 008 del 21 de agosto de 2018, por medio de la cual declaró responsable a LA NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-EJÉRCITO NACIONAL, de los cargos formulados por la mencionada Resolución No. 018 del 1 de diciembre de 2016.

Así las cosas, este Despacho analizará los reparos presentados por el recurrente, no sin antes precisar que no hay violación del derecho al debido proceso por el hecho de imponer una sanción de multa teniendo como fundamento el informe técnico de criterios para la tasación de la multa ordenado previamente, toda vez que es apenas lógico que este informe obre con anterioridad a la expedición del acto administrativo que impone la sanción, ya que es el fundamento para determinar los motivos de tiempo, modo y lugar que dan lugar a la sanción. Lo anterior, de conformidad con el artículo tercero del Decreto 3678 de 2010.

"POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN, SE CONCEDE EL DE APELACIÓN Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES"

1. FACTOR DE TEMPORALIDAD

La temporalidad, según la Resolución 2086 de 2010, "es el factor que considera la duración de la infracción ambiental, identificando si ésta se presenta de manera instantánea o continua en el tiempo. En aquellos casos en donde la autoridad ambiental no pueda determinar la fecha de inicio y de finalización de la infracción, se considerará dicha infracción como un hecho instantáneo".

Para el caso bajo estudio está demostrado que se realizó una visita de verificación de los hechos el día 23 de diciembre de 2015, fundamento del concepto técnico inicial No. 20152300002276.

Ahora bien, el 28 de mayo de 2016 se expidió el Auto No. 001 por la cual se impuso una medida preventiva de suspensión de obra en la base militar Relámpago.

El informe técnico de criterios para la tasación de multas No. 20187030000046 del 5 de febrero de 2018, el cual fue acogido por Resolución No. 008 del 21 de agosto de 2018, indica que para determinar el número de días de la infracción tiene como referencia la fecha de conocimiento de la infracción hasta la fecha de expedición del acto administrativo que impuso la medida preventiva.

Así las cosas, resulta evidente que este Despacho incurrió en un error sobre este aspecto, bajo el entendido que se tuvieron en cuenta estas dos últimas fechas (23 de diciembre de 2015 al 28 de mayo de 2016 que equivalen a 158 días) como duración de la infracción, razón por la cual se asignó un valor de 2.2952, conforme al factor alfa estimado en la tabla de la Resolución 2086 de 2010. El error consiste en que únicamente está probado en el expediente que el día 23 de diciembre de 2015, se evidenciaron las infracciones ambientales en el área protegida, pero no está probado que las mismas continuaron presentándose hasta el 28 de mayo de 2016, fecha de expedición de la medida preventiva. Además, esta medida fue comunicada el 14 de junio de 2016 al jefe del Parque Nacional Natural Sumapaz para que la impusiera, por lo tanto, el 28 de junio de 2016 esta medida preventiva ni siquiera se había ejecutado.

Todo lo anterior lleva a concluir a este Despacho que las infracciones ambientales se presentaron de manera instantánea, y no continuas en el tiempo. De esta manera el valor a asignar es uno (1), tal como lo solicitó el recurrente.

2. IMPORTANCIA DE LA AFECTACIÓN

La metodología que presenta la Resolución 2086 de 2010 tiene dos vías para evaluar las afectaciones ambientales: por riesgos (hechos potenciales) o por afectaciones ambientales (hechos evaluados). Es importante señalar aquí, que el desarrollo de la tasación se basó en el procedimiento para evaluar hechos constatados y no riesgos potenciales.

Respecto a los atributos **INTENSIDAD, EXTENSIÓN** para estimar la importancia de la afectación ambiental el recurrente solicita una ponderación de uno (1) acorde a los hechos.

Este fue el valor ponderado que el informe técnico de criterios para la tasación de multas No. 20187030000046 del 5 de febrero de 2018 tuvo en cuenta. A pesar de que no quedó plasmado expresamente, esto se puede comprobar aplicando este valor al algoritmo $I = (3*IN) + (2*EX) + PE + RV + MC$, de conformidad con la Resolución 2086 de 2010.

Respecto al atributo de **PERSISTENCIA**, el recurrente solicita se tenga en cuenta como atenuantes la adopción de acciones inmediatas con el objeto de minimizar el probable efecto sobre el ambiente. Sin embargo, y como ya se mencionó, para que se considere como atenuante "resarcir o mitigar por iniciativa propia el daño, compensar o corregir el perjuicio causado" debe realizarse antes de iniciarse el procedimiento sancionatorio ambiental.

Con relación a la **REVERSIBILIDAD**, debemos tener en cuenta que esta se refiere a la capacidad del bien de protección ambiental afectado (para este caso el ecosistema de páramo con sus componentes bióticos y abióticos) de volver a sus condiciones anteriores a la afectación por medios naturales, una vez se haya dejado de actuar sobre el ambiente. La valoración máxima correspondiente a 5, se asigna porque el proceso de recuperación de manera natural no es reversible en un periodo inferior a los 10 años sin acciones de restauración ecológica, por ser un ecosistema con procesos ecológicos lentos, respecto de otros ecosistemas. En literatura científica, se puede verificar que la eliminación o disminución de disturbios, como por ejemplo: la agricultura o el pastoreo por sí sola, permite la recuperación de la vegetación de las comunidades naturales del páramo, con las especies típicas de los diferentes estratos y hábitos en un periodo superior a los 10 años

"POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN, SE CONCEDE EL DE APELACIÓN Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES"

(Vargas y colaboradores, 2012)¹. Los trabajos científicos de Jaimes y Sarmiento (2002)², concluyen que se requiere de al menos 12 años de eliminación de dichos disturbios, para recuperar una parte significativa de la vegetación típica del páramo en la cordillera Oriental. Las actividades ejemplificadas anteriormente son equivalentes a las de tala y pérdida de la cobertura vegetal, y tienen una acción de disturbio inferior a las excavaciones e instalación de pozos sépticos que realizó el Ejército Nacional en la Base Militar Relámpago.

El atributo de **RECUPERABILIDAD** se refiere a la capacidad de recuperación del bien de protección por medio de la implementación de medidas de gestión ambiental.

Teniendo en cuenta que las acciones de intervención mediante restauración ecológica suponen acciones de monitoreo, en dónde se evidencien que las acciones implementadas dan resultado y que los procesos ecológicos son funcionales en el área del ecosistema afectado, se calificó con un valor de tres (3) ya que la afectación puede ser compensable en un periodo comprendido entre 6 meses y 5 años.

Insuasty-Torres y colaboradores (2011)³, evaluaron la implementación de diversas estrategias de restauración activa en el páramo del Parque Nacional Natural Chingaza, en condiciones que son similares a las del PNN Sumapaz, y encontraron que las estrategias requieren de un monitoreo a largo plazo para poder identificar diferentes niveles de sucesión, ya que después de 18 meses de observaciones, no es posible llegar a las condiciones naturales de páramo, aunque es posible identificar la presencia de algunos elementos pioneros característicos.

Así las cosas, y luego de valorar los atributos para estimar la importancia de la afectación ambiental, se puede establecer que son los mismos que se tuvieron en cuenta en el informe técnico de criterios para la tasación de multas No. 20187030000046 del 5 de febrero de 2018, los cuales no serán modificados por este Despacho al no ser desvirtuados por el recurrente. Por lo tanto, y en aras de dilucidar este aspecto, tenemos:

Acciones Impactantes Priorizadas	Intensidad	Extensión	Persistencia	Reversibilidad	Recuperabilidad	Importancia de la afectación	Calificación según rango
Tala y remoción de la capa orgánica	1	1	5	5	3	18	LEVE
Excavación	1	1	3	5	3	16	LEVE
Instalación de dos pozos sépticos	1	1	3	5	3	16	LEVE

De conformidad con lo anterior, está probado que el valor de estimación de la importancia de la afectación corresponde a 18, es decir, que se encuentra dentro del rango entre 9 y 20, por lo tanto, su calificación continúa siendo **LEVE**, tal como lo señala la Resolución 2086 de 2010.

Teniendo en cuenta lo anterior, y luego de advertir que este Despacho incurrió en un error en el criterio del factor de temporalidad a tener en cuenta en la metodología para la tasación de las sanciones pecuniarias, la multa se determina así:

$$\text{Multa} = 0 + [(1 * 255.858.498) * (1 + 0) + 0] * 1$$

$$\text{Multa} = 255.858.498$$

Por lo anteriormente expuesto, esta Dirección Territorial considera que le asiste la razón al recurrente respecto a los argumentos esgrimidos frente al Factor de Temporalidad. Sin embargo, los demás criterios tenidos en cuenta para la tasación de la multa impuesta, se ajustaron a lo dispuesto por el Decreto 3678 de 2010 y la Resolución 2086 de 2010, desvirtuando el argumento del recurrente según el cual la Resolución No. 008 de 2018 sustentó ni argumentó el procedimiento para determinar el valor de la multa.

¹ Vargas, O., Díaz J., Reyes, S. & Gómez, P. 2012. Guías técnicas para la Restauración Ecológica de los Ecosistemas de Colombia. Bogotá, Colombia. 131 p

² Jaimes, V. & Sarmiento, L. 2002. Regeneración de la vegetación de páramo después de un disturbio agrícola en la Cordillera Oriental de Colombia. Sociedad Venezolana de Ecología. Ecotrópicos, 15(1): 61-74.

³ Insuasty-Torres, J., Gómez-Ruiz, P. A., Rojas-Zamora, O., Cárdenas, C. y O. Vargas Ríos. 2011. Estrategias para la restauración ecológica de los páramos en áreas afectadas por pastoreo (Parque Nacional Natural Chingaza, Colombia)

"POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN, SE CONCEDE EL DE APELACIÓN Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES"

En relación con la solicitud de modificar la sanción de multa, y en su lugar sustituirla por la de trabajo comunitario, este Despacho considera que no es procedente tal solicitud, ya que de conformidad con el parágrafo 1 del Decreto 3678 de 2010 expedido por el entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, el trabajo comunitario sólo podrá reemplazar la multa cuando, a juicio de la autoridad ambiental, la capacidad socioeconómica del infractor así lo amerite, pero podrá ser complementaria en todos los demás casos. Así las cosas, y luego de observar la certificación de los estados financieros, el balance general a 30 de septiembre de 2016 y el estado de actividad financiera, económica, social y ambiental por el período comprendido entre el 1 de enero y 30 de septiembre de 2016, es evidente que LA NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-EJÉRCITO NACIONAL, tiene la capacidad de asumir una sanción pecuniaria.

Finalmente, este Despacho no puede dejar pasar la oportunidad para destacar la loable labor del Ejército de Colombia en la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional, conforme lo ordena el artículo 217 de nuestra Constitución Política.

Así las cosas, habiendo revisado los motivos de inconformidad del recurrente, la petición invocada y la normatividad aplicable para el efecto, esta Autoridad considera procedente reponer la decisión adoptada mediante la Resolución No. 008 del 21 de agosto de 2018 en lo concerniente al valor la multa impuesta, y procederá trasladar al *ad quem* el expediente para que allí se resuelva el recurso de apelación incoado de manera subsidiario, de conformidad con lo dispuesto por el artículo séptimo de la Resolución 0476 del 28 de diciembre de 2012.

Que en mérito de lo antes expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO.- REPONER la Resolución No. 008 del 21 de agosto de 2018 proferida por la Dirección Territorial Orinoquía de Parques Nacionales Naturales de Colombia, por las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo.

ARTÍCULO SEGUNDO.- MODIFICAR el artículo segundo de la Resolución No. 008 del 21 de agosto de 2018, en el sentido de imponer como Sanción Principal a LA NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-EJÉRCITO NACIONAL, identificado con el NIT. 8999990031 una **MULTA** por valor de **DOSCIENTOS CINCUENTA Y CINCO MILLONES OCHOCIENTOS CINCUENTA Y OCHO MIL CUATROCIENTOS NOVENTA Y OCHO PESOS M/CTE. (\$255.858.498)**, conforme a lo establecido en la parte motiva del presente proveído, multa que equivale a 397.08 SMMLV para la época de los hechos.

PARÁGRAFO: Los demás artículos de la Resolución No. 008 del 21 de agosto de 2018 se mantienen incólumes.

ARTÍCULO TERCERO.- CONCEDER el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de LA NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-EJÉRCITO NACIONAL en contra de la Resolución No. 008 del 21 de agosto de 2018. En consecuencia, remítase las presentes diligencias contenidas en el expediente DTOR-009-2016 a la Subdirección de Gestión y Manejo de Áreas Protegidas de esta Entidad para el conocimiento del recurso antes mencionado.

ARTÍCULO CUARTO.- NOTIFICAR personalmente la presente decisión al doctor PABLO ANDRÉS PARDO MAHECHA, apoderado de LA NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-EJÉRCITO NACIONAL, en los términos previstos en los artículos 67 y siguientes de la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo).

ARTÍCULO QUINTO.- COMUNICAR la presente Resolución al Procurador Judicial Ambiental y Agrario para el Meta.

ARTÍCULO SEXTO.- COMUNICAR la presente Resolución a la Fiscalía General de la Nación.

"POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN, SE CONCEDE EL DE APELACIÓN Y SE ADOPTAN ÓTRAS DETERMINACIONES"

ARTÍCULO SÉPTIMO.- COMUNICAR la presente Resolución al tercero interviniente señora INGRID PINILLA.

ARTÍCULO OCTAVO.- ORDENAR la publicación de la presente resolución en la Gaceta Oficial Ambiental de conformidad con lo dispuesto en los artículos 70 y 71 de la Ley 99 de 1993.

ARTÍCULO NOVENO.- Contra la presente Resolución no procede recurso alguno.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Villavicencio Meta, a los seis (6) días del mes de diciembre de dos mil dieciocho (2018)



EDGAR OLAYA OSPINA
Director Territorial Orinoquía
Parques Nacionales Naturales de Colombia

Proyectaron./ LROJAS
AHERNANDEZ