



MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE

RESOLUCIÓN No. **1892**

(28 NOV 2014)

“POR LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN”

LA DIRECTORA DE BOSQUES, BIODIVERSIDAD Y SERVICIOS ECOSISTÉMICOS DEL MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE – MADS.

En ejercicio de la función delegada por el Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible mediante Resolución No. 0053 del 24 de enero de 2012 y,

CONSIDERANDO

ANTECEDENTES

Que mediante oficio con radicado No. 4120-E1-7981 del 12 de marzo del 2014, la empresa DOWEA S.A.S. remitió a la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible la documentación para la solicitud de sustracción temporal de un área de la Reserva Forestal del Pacífico para el desarrollo del proyecto de exploración minera temprana “Pantanos de Pegadorcito”.

Que mediante el Auto 116 del 21 de Marzo de 2014 se inició el trámite de sustracción temporal de la Reserva Forestal del Pacífico, establecida mediante Ley 2a de 1959, dando apertura al expediente SRF-245.

Que mediante Resolución 1445 del 3 de Septiembre de 2014 el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible resuelve negar la solicitud de sustracción de área de Reserva Forestal del Pacífico para adelantar actividades del proyecto exploración minera temprana “Pantanos de Pegadorcito”.

Que la Resolución 1445 de 2014 fue notificada el 15 de septiembre de 2014 a la señora Margarita Llorente.

Que mediante radicado 4120-E1- 33519 del 29 de septiembre de 2014, Hamyr Eduardo González Morales, representante legal de la empresa DOWEA S.A.S. interpone recurso de reposición contra el artículo primero de la Resolución 1445 del 2014.

COMPETENCIA PARA RESOLVER

Que de acuerdo con lo establecido en el artículo segundo de la Ley 99 de 1993, el Ministerio del Medio Ambiente, actual Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, es el organismo rector de la gestión del medio ambiente y de los recursos naturales renovables, encargado de impulsar una relación de respeto y armonía del hombre

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

con la naturaleza y de definir, en los términos de la ley, las políticas y regulaciones a las que se sujetarán la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables y del medio ambiente de la Nación a fin de asegurar el desarrollo sostenible.

Que el numeral 14 del artículo 2 del Decreto ley 3570 de 2011, le reiteró la función a este Ministerio señalada en el numeral 18 del artículo 5 de la ley 99 de 1993 de declarar, reservar, alinderar, realinderar, sustraer, integrar o recategorizar las áreas de la Reserva Forestal Nacionales.

Que el numeral 3 del artículo 16 del Decreto Ley 3570 de 2011, señaló como función de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, la de rendir concepto técnico al Ministro para declarar, reservar, alinderar, realinderar, sustraer integrar o recategorizar las áreas de la Reserva Forestal Nacionales.

Que mediante la Resolución No. 053 de 2012, el Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible delega en la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos la función de suscribir los actos administrativos relacionados con las solicitudes de sustracción de áreas de Reservas Forestales de orden Nacional.

Que esta Dirección profirió la Resolución 1445 de 2014 “Por medio de la cual se niega una sustracción temporal de un área de la Reserva Forestal del Pacífico, establecida por la Ley 2ª de 1959”.

Que es necesario señalar, que la finalidad esencial del recurso de reposición, no es otra distinta que el funcionario de la administración que tomó una decisión administrativa, la aclare, modifique o revoque, con lo cual se da la oportunidad para que ésta enmiende, aclare, modifique o corrija un error, o los posibles errores que se hayan podido presentar en el acto administrativo por ella expedido, en ejercicio de sus funciones.

Que el artículo 74 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo establece que por regla general, contra los actos administrativos definitivos, procederán los siguientes recursos:

“1. El de reposición ante quien expidió la decisión para que la aclare, modifique, adicione o revoque.”

Que el presente recurso de reposición fue oportunamente interpuesto, por lo que esta Dirección pasará a resolver de fondo el asunto planteado.

CONSIDERACIONES TÉCNICAS Y JURÍDICAS

Que mediante oficio radicado a esta Dirección bajo el número 4120-E1- 33517 del 29 de septiembre de 2014, el representante legal de la empresa DOWEA S.A.S. interpone recurso de reposición contra el artículo primero de la Resolución 1445 del 2014.

Qua para resolver el recurso interpuesto, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio emitió el concepto técnico No. 179 del 24 de noviembre de 2014, en el cual se señala lo siguiente:

“(...)

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

A continuación se presentan cada uno de los argumentos que el peticionario presenta para sustentar su solicitud de revocatoria del artículo primero de la Resolución 1445 del 3 de septiembre de 2014.

Aclaraciones previas

La empresa indica que no se puede hablar de un proyecto minero, sin embargo **la etapa de exploración** hace parte de las fases de un proyecto geológico Minero. Según la Guía Minero Ambiental expedida por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo sostenible y el Ministerio de Minas y Energía se indica que “Después de tomar la decisión de invertir en minería, un proyecto minero contempla el desarrollo de las etapas y actividades, dentro de las cuales se encuentra, la prospección y trabajos de exploración”, en este sentido, no se considera desacertado el uso del término “proyecto minero” en la resolución, teniendo en cuenta lo expuesto anteriormente.

Adicional a lo anterior, igualmente el uso del término “proyecto minero” en la resolución recurrida, parte de lo referido en el título del documento técnico de soporte que sustenta la solicitud de sustracción, el cual se denomina “Proyecto de exploración minera temprana “Pantanos de Pegadorcito”; en este sentido, cuando la Resolución habla de proyecto minero se está haciendo referencia al nombre dado por la empresa, refiriéndose la misma a la etapa de exploración como: “proyecto de exploración minera”. En este orden de ideas, es claro que este Ministerio no está hablando del proyecto minero tal como está referido en la ley sino que se refiere a la solicitud de exploración presentada por Dowea S.A.S.

Aclarado lo anterior, se procede a resolver cada uno de los argumentos expuestos por el peticionario:

CONSIDERACIONES DEL RECURRENTE:

“3.1. El Ministerio considera que la zona solicitada sustraer mantiene una cobertura boscosa densa, con alto grado de conservación y biodiversidad, es una zona de provisión hídrica y se encuentra poco estudiada, por lo tanto existe falta de certeza del efecto que pueda generar el proyecto minero sobre los servicios ecosistémicos que presta la reserva.”

En primer lugar consideramos importante aclarar que actualmente no existe un proyecto minero en el área concesionada. Justamente lo que Dowea está tratando de lograr con la realización de actividades de exploración minera temprana es, por una parte, la confirmación de los resultados de los estudios técnicos que ya fueron realizados en el pasado por el Estado y, por otra, establecer la presencia o no de los minerales concesionarios en el área de interés. Es por ello que en este momento no resulta procedente hablar de “Proyecto Minero”. Hecha la anterior precisión, a continuación pasamos a explicar por qué lo indicado por el Ministerio no constituye razón suficiente para negar la sustracción.

3.1.1. De acuerdo con la revisión de información secundaria existente, no se puede hablar de una evidencia científica que sustente e identifique de manera amplia el inventario de las especies presentes y el estado de sus poblaciones en la zona. No obstante, resaltamos que en el estudio técnico presentado por Dowea con su Solicitud se consideró información base a escala regional que presentara características climáticas, paisajísticas y geográficas que pueden albergar comunidades biológicas similares a las del área de interés, lo cual proporciona un contexto físico y biológico base para definir especies con potencial presencia en dicha área.

3.1.2. Por otra parte, no se ha desconocido que en el área de interés se haya identificado el desarrollo de actividades antrópicas tales como el establecimiento de cultivos, la caza, la pesca y el aprovechamiento de madera para autoconsumo por parte de las comunidades indígenas de la zona (ver Anexo 1 Registro fotográfico No. 1 Despeje de cobertura vegetal preexistente en el área de interés Pantanos Pegadorcito). La realización de dichas actividades fue informada por las mismas comunidades indígenas en el marco del proceso de la consulta previa. De ello se hizo referencia en el estudio técnico que reposa en el expediente.

3.1.3. De acuerdo con el numeral 3.2 Biodiversidad del estudio técnico, el estado actual de conservación del bosque es una condición que favorece la capacidad de resiliencia de las

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

poblaciones de especies silvestres potencialmente presentes en el área con lo cual, tendrán la capacidad de asimilar posibles presiones pudiendo recuperarse una vez la perturbación haya cesado. A lo anterior hay que agregar que un factor adicional de importancia para el análisis de la Solicitud es la temporalidad de las actividades que Dowea propone desarrollar y las medidas de manejo propuestas para la prevenir, mitigar, corregir y recuperar los posibles efectos ambientales.

3.1.4. Por otra parte, la oferta hídrica del área de interés (situación evidenciada en el Concepto Técnico de la Dirección para el presente caso) es un factor positivo, pues implica una baja vulnerabilidad del sistema hídrico. En el Mapa de Vulnerabilidad de Agua por Municipio en Año Seco del Sistema de Información Geográfica para la Planeación y el Ordenamiento Territorial (SIG-OT) se puede evidenciar que los municipios de Frontino y Dabeiba en el departamento de Antioquia, se encuentran en la categoría de "baja" vulnerabilidad del sistema hídrico (ver Anexo 2 Mapa de Vulnerabilidad de Agua por Municipio en Año Seco. IGAC, 2009). Adicionalmente, en el Mapa de índice de Escasez Municipal en Año Seco del Sistema de Información Geográfica para la Planeación y el Ordenamiento Territorial (SIG-OT) se puede evidenciar que los municipios de Frontino y Dabeiba presentan un índice de escasez hídrica (relación Demanda/Oferita) "no significativo", lo que fundamenta la baja vulnerabilidad del sistema hídrico de la zona (ver Anexo 3 Mapa de índice de Escasez por Municipio en Año Seco. IGAC, 2009).

3.1.5. Por todo lo anterior, y teniendo en cuenta que los impactos sobre el área objeto de la Solicitud ya fueron identificados, se ha podido establecer que la zona posee una óptima resiliencia frente a las intervenciones antrópicas que ha venido recibiendo a lo largo de los años, y que a pesar su oferta hídrica continúa siendo alta y la vulnerabilidad del sistema hídrico es baja, a pesar las intervenciones en mención.

3.1.6. Dicha situación permite proyectar y controlar los impactos y efectos potenciales sobre el ecosistema, perdiendo así sentido la manifestación hecha por el Ministerio en el acto recurrido en cuanto a la supuesta falta de certeza e incertidumbre científica al respecto, más aún si se tiene en cuenta que el Ministerio no ha demostrado la falta de certeza científica que es lo que le permitirá aplicar el susodicho principio de precaución en el cual basó su decisión de negar la sustracción temporal solicitada. Por el contrario su decisión se fundamenta en inferencias sin sustento científico”.

CONSIDERACIONES DEL MINISTERIO

Refiriéndose al numeral 3.1.1., tal como lo manifiesta el recurrente para el área no se reporta “evidencia científica que sustente e identifique de manera amplia el inventario de las especies presentes y el estado de sus poblaciones en la zona”. En este orden de ideas, la información aportada al proceso no obedece a información secundaria específica del área de interés sino que es una información a escala regional que teniendo en cuenta las características climáticas, paisajísticas y geográficas puede albergar comunidades similares. Es decir, la información regional puede aproximarse a describir características generales del territorio pero puede desconocer las particularidades del área que pueden incidir a que la misma se comporte diferente a la generalidad. Teniendo en cuenta lo anterior, no existe información secundaria específica para el territorio objeto de la solicitud que dé mayor información sobre la condición del área y en este sentido la empresa lo reconoce.

Refiriéndose al numeral 3.1.2., el documento presentado por el solicitante señala que en el área de influencia del proyecto se identificaron dos tipos de coberturas: i) Bosque denso alto de tierra firme y ii) bosque ripario, sin informarse que dentro de esta matriz se incluían pequeños sectores de actividades agrícolas de las comunidades presentes en la zona. No obstante lo anterior, en la visita técnica se observó la presencia de áreas con actividades agrícolas, las cuales son consecuentes con la realidad teniendo en cuenta que es un territorio que hace parte de un resguardo, por lo cual este Ministerio no ha desconocido el uso que las comunidades pueden estar dando al territorio, sin que ello demerite afirmar que la zona en general, corresponde a un área boscosa con muy baja a nula intervención antrópica, sin accesos viales terrestres, rica en cursos de agua, biodiversidad y servicios ecosistémicos.

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

Refiriéndose al numeral 3.1.3., la resiliencia, se entiende como: La habilidad de un sistema para absorber un cambio y variación sin saltar a un estado diferente donde las variables y procesos que controlan su estructura y comportamiento cambien repentinamente. La resiliencia forestal depende en gran medida de especies clave - sombrilla y de su función como agentes para el nuevo desarrollo del bosque, conforme éste se recupera tras las perturbaciones sufridas. El cambio en el estado del bosque resulta en la pérdida de resiliencia y se caracteriza por una modificación parcial o total que da origen a un tipo de ecosistema diferente del que se habría esperado en la zona. La fragmentación forestal es un proceso en virtud del cual el bosque continuo termina abriéndose debido a las múltiples perturbaciones que lo han afectado (Holling, 1973¹).

Teniendo en cuenta lo anterior, si bien la conservación del bosque es una condición que puede favorecer la capacidad de resiliencia de las poblaciones, no se puede afirmar que esta capacidad no se pueda ver alterada con las actividades de intervención en el área, ya que no se tiene información específica para el área solicitada en sustracción, al igual que información relacionada con los efectos de la apertura de áreas en el bosque como las requeridas para las actividades del proyecto de exploración; y cómo estas acciones pueden conllevar a exacerbar las alteraciones producto del efecto borde que se ocasionan con la intervención de espacios en el bosque natural.

Si bien existen prácticas agrícolas realizadas por las comunidades indígenas en el área, éstas deben obedecer a un manejo tradicional del territorio. En este sentido, no se puede afirmar que el bosque tiene condiciones para favorecer la capacidad de resiliencia y recuperarse una vez la perturbación por el proyecto haya cesado, pues si bien las actividades serían temporales y se tienen presupuestadas las medidas de manejo para prevenir, mitigar, corregir y compensar los posibles impactos, no se conoce cómo las dinámicas ecológicas del territorio responderán a las mismas, ni se puede hacer una aproximación a las mismas, debido a que no hay información secundaria específica para el área que permita tener una mayor contextualización del territorio. Las actividades presentes en el área relacionadas con el uso etnocultural, no se pueden comparar con otras actividades planificadas desde fuera del territorio que obedecen a aspectos de ingeniería y no de relacionamiento ancestral con el territorio.

Igualmente, es importante resaltar que la evaluación de una solicitud de sustracción no está referida al proyecto como tal ni a las medidas establecidas para atender los impactos del mismo, sino que la evaluación considera la afectación a los servicios ecosistémicos de la reserva forestal.

Refiriéndose al numeral 3.1.4., tal como está referido en el concepto técnico, lo relacionado con la vulnerabilidad hídrica no es un asunto de discusión pues de acuerdo a la información aportada en el documento que soporta la solicitud de sustracción, se estableció que las cuencas de la zona se clasifican como cuencas con excedentes de agua. No obstante lo anterior, ante la falta de información secundaria detallada respecto a cada una de las cuencas, se consideró en la evaluación realizada que si bien la zona puede tener excedentes hídricos, la provisión hídrica entendida en los aspectos de calidad, cantidad y aspectos físico-bióticos puede verse afectada por las actividades a desarrollar y en este sentido, al no tener información de mayor precisión respecto a los aspectos anteriormente mencionados, no es posible hacer una mejor aproximación a la posible afectación a los servicios ecosistémicos de provisión, especialmente lo relacionado con el recurso hídrico.

Entender, tal como lo manifiesta el recurrente, que el índice de escasez no significativo para la región implica una baja vulnerabilidad del recurso, es perder de vista el enfoque de la evaluación de sustracción, en la cual no se evaluó el proyecto sino la afectación a los servicios ecosistémicos y en este sentido, la falta de información secundaria de mayor precisión no permite tener un mayor conocimiento sobre la dimensión de los servicios ecosistémicos y la afectación por los procesos de la exploración.

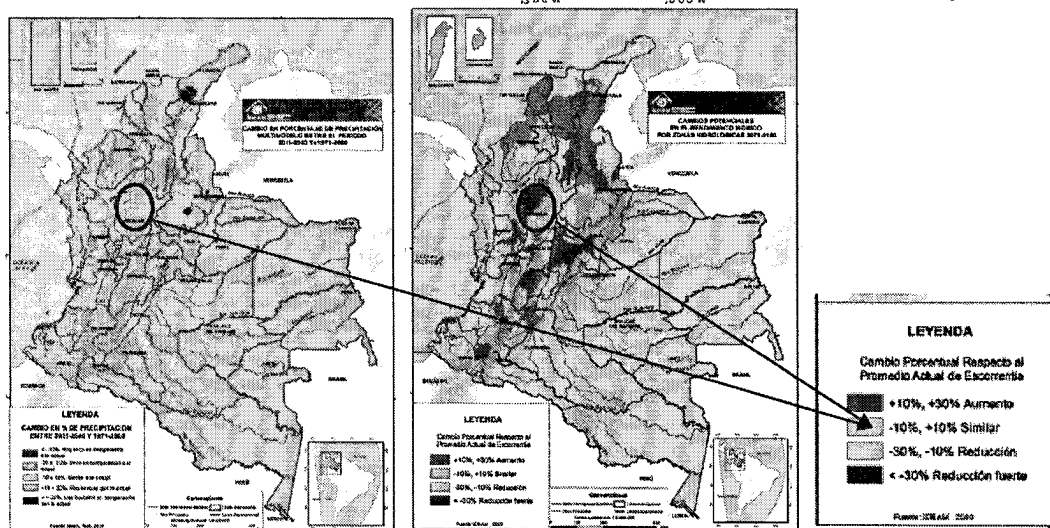
¹ HOLLING, C. S. Resilience and Stability of Ecological Systems. Annual Review of Ecology and Systematics. 973. No.4.p.124.

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

Es importante tener en cuenta que al ser el recurso hídrico el eje articulador de los componentes bióticos, abióticos y sociales, su vulnerabilidad depende en gran medida de la forma en cómo éste se gestione, aspecto que para la zona es escaso a nulo dados los vacíos de información.

Sumado a esto, en la Figura 1 se puede observar los escenarios de cambio de la precipitación y rendimiento hídrico, en donde la zona de interés se encuentra designada como una de aquellas dentro del país que puede mantener su estado actual (García et al 2012). Lo anterior lleva a concluir que para que se mantenga el escenario anteriormente planteado, se debe mantener la capacidad de generar servicios ecosistémicos en el área. Se destaca el hecho que en la medida en que se obtenga y mejore la información hidrológica del territorio, se disminuye el nivel de incertidumbre con la que se estiman los impactos del cambio climático (García et al 2012). Es claro que si bien en la región abunda el recurso hídrico, no se conoce la dinámica ni la línea base de las cuencas en particular para predecir el comportamiento del recurso y la afectación por los posibles vertimientos, sedimentos y otras eventuales consecuencias de la realización de la actividad minera.

Figura 1. Cambio de porcentaje de precipitación multimodal entre 2011 y 2040 y cambios potenciales en el rendimiento hídrico por zonas hidrológicas.



Fuente: García et al (2012) ²

Refiriéndose al numeral 3.1.5., no son de recibo los argumentos, pues tal como se ha manifestado, la evaluación de solicitud de sustracción no está enfocada a la evaluación del proyecto sino a la oferta de los servicios ecosistémicos. Igualmente, si bien el área puede poseer una óptima resiliencia la misma no puede argumentarse como un proceso que tiene igual respuesta para todo tipo de actividades y menos cuando la actividad registrada en el área solicitada, es el uso tradicional del territorio por parte de los grupos étnicos.

Refiriéndose al Numeral 3.1.6., no es de recibo la consideración, teniendo en cuenta que tal como se ha manifestado anteriormente, en este proceso no se evalúa el proyecto y sus impactos, sino la afectación a la oferta de servicios ecosistémicos. En este sentido, ante la falta de información secundaria de mayor precisión para el área, motivo por el cual el peticionario aportó información regional, no se tiene certeza científica sobre la afectación a los servicios, pues la falta de información local de línea base no permite una mayor contextualización y conocimiento sobre el área y sus particularidades.

Igualmente, respecto a las manifestaciones relacionadas con la identificación de los impactos del proyecto, la resiliencia de los bosques y el índice de escasez no significativo

² María Claudia García, Andrea Piñeros Botero, Fabio Andrés Bernal Quiroga, Estefanía Ardila Robles. Variabilidad climática, cambio climático y el recurso hídrico en Colombia. rev.ing. ISSN. 0121-4993. Enero - junio de 2012, pp. 60-64.

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

del recurso hídrico, no se considera como argumentos científicos que permitan inferir que el territorio va a tener con las actividades de exploración minera un comportamiento similar, al que presenta con el uso tradicional que hacen las comunidades étnicas. Es claro para este Ministerio que si bien en este tipo de solicitudes de sustracción los términos de referencia solicitan como sustento información secundaria, la misma debe ser la más precisa posible para el área solicitada, con la que se pueda contar con un conocimiento más cercano del área en solicitud y sus particularidades.

CONSIDERACIONES DEL RECURRENTE:

“3.2. El Ministerio considera que el área para el establecimiento de las plataformas (100 m² c/u es demasiado amplia (...) por lo que se considera inviable sustraer un área de 100 metros² por cada plataforma.

3.2.1. En la tabla 3 (Especificaciones técnicas perforadora KD-600) del numeral 2.3 (Máquina de perforación exploratoria) del estudio técnico, se estableció que el área mínima recomendada para la perforadora es de 4m x 4m (16 m²), mostrándose en la Figura 5 (Distribución de la perforadora y sus componentes) un esquema del área en donde se ubicarán la perforadora, los motores, los tanques (o tinas) de agua y el mando de control. Dicha área requiere el despeje y nivelación del terreno para la ubicación de unas bases (o polines) y encima un entablado (ver Anexo 4 Registro fotográfico No.2 Perforadora y plataformas de perforación). Esa área específica, para efectos de seguridad, en ningún caso excederá los 25 m² (5m x 5m), dimensiones que permitirán al personal de perforación contar con un área libre para la movilización y la maniobrabilidad del pescante y la tubería de la cual se extrae el núcleo (roca).

3.2.2. En el numeral 2.2 (Descripción de la fase de exploración del subsuelo) y la figura 4 (Esquema en planta de la plataforma) del documento técnico de la referencia se proyectó un área máxima de 100 metros cuadrados (10m x 10m) la cual incluye 25 metros cuadrados de la plataforma (perforadora, motores, tanques o tinas de agua y mando de control), y 75 metros cuadrados adicionales que no hacen parte de la plataforma en sí sino que conforman el área aledaña en la cual se ubicará la tubería de perforación, las cajas de núcleos, los recipientes de combustible y aceite, los aditivos de perforación, las canecas para residuos sólidos, el sistema de tratamiento de aguas residuales industriales, la letrina y la zona de descanso o alojamiento temporal (carpas de campaña) del personal de perforación. Lo anterior, con miras a contar in situ con todos los recursos requeridos para la operación, evitando así desplazamientos innecesarios de personal e insumos.

3.2.3. Es importante resaltar que la ubicación de los elementos complementarios ubicados en el área de 75 m² no requiere del despeje ni de la nivelación del terreno, con lo cual se conservarán las formas del relieve y la cobertura vegetal del área. Sin embargo, dado que en esa área se tiene previsto realizar las actividades directamente relacionadas con los elementos complementarios, el estudio técnico consideró estos 75 m² como parte del área a sustraer.”

CONSIDERACIONES DEL MINISTERIO

Como se ha argumentado anteriormente, de acuerdo con la visita realizada el estado de las coberturas permite suponer que el área cuenta con unas características bióticas y abióticas para el mantenimiento de los servicios ecosistémicos de soporte y regulación en la zona, argumentos suficientes para considerar que el establecimiento de plataformas de 100 m² es demasiado amplio y estarían generando efectos mayores sobre el ecosistema y la capacidad de generar servicios.

Según lo expresado en el recurso de reposición, se propone reducir el área solicitada en sustracción a 25m² para cada plataforma. No obstante, el área para la ubicación de los elementos complementarios sigue requiriéndose para el desarrollo de la actividad. Es decir que aun cuando la solicitud de sustracción para cada una de las plataformas se disminuya a 25 m², se sigue requiriendo un área para las actividades previstas inicialmente en los restantes 75 m² (ubicación de la tubería de perforación, las cajas de núcleos, los recipientes de combustible y aceite, los aditivos de perforación, las canecas para residuos sólidos, el sistema de tratamiento de aguas residuales industriales, la letrina y la zona de descanso o

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

alojamiento temporal). En este orden de ideas y de acuerdo a las actividades enlistadas es muy arriesgado afirmar que para realizar estas actividades no se requiera el despeje de vegetación y nivelación del terreno, teniendo en cuenta que a primera vista el área mantiene una cobertura densa, que las geoformas en general no corresponden a áreas planas y que naturalmente deben existir obstáculos en el terreno que requieren un ajuste de ángulo para el óptimo funcionamiento de los equipos y desarrollo de las actividades.

Siendo así, tal como se ha manifestado debido a la falta información particular para el área y una aproximación al territorio que pudiese aportar a la vista elementos para la toma de decisiones, no se puede determinar a ciencia cierta el grado de intervención que requerirán las plataformas y cómo las mismas afectarán las coberturas presentes y el suelo, lo que posiblemente generará afectación a los servicios ecosistémicos.

El peticionario indica que el área para la ubicación de elementos complementarios es de 75m², en donde no se requerirá el despeje de vegetación. Lo anterior es incierto, ya que desconoce que las plataformas se encuentran en una zona clasificada por el mismo peticionario como de bosque denso alto de tierra firme, por lo tanto su sotobosque también se supone que sea diverso y abundante por ello eventualmente se estaría afectando la dinámica regeneracional del bosque, el banco de semillas y los servicios ecosistémicos, especialmente relacionados con el control de la erosión, mantenimiento de taludes y control de escorrentía. Se sabe que en el estrato sotobosque se localizan numerosas especies, donde la actividad es alta para así mantener los procesos de regeneración y recambio de especies dentro del bosque. Estudios como el de Kattan et al. (1994) mencionan que es alta la vulnerabilidad de las aves insectívoras de sotobosque a la perturbación antropogénica de sus hábitats y particularmente a la fragmentación de los mismos³.

Por último, la falta de verificación en campo no permite conocer la ubicación, pendientes, estado del sotobosque (brinzales, latizales) y otras características en este sentido, no se cuenta con información suficiente para visualizar las plataformas y las posibles intervenciones para la adecuación de las mismas.

CONSIDERACIONES DEL RECURRENTE:

“3.3.El Ministerio considera que la utilización de helicópteros podría generar fuertes impactos sobre la biodiversidad de la zona, debido a los fuertes ruidos y vientos que produce, lo que puede ocasionar que la fauna escape o cambie su comportamiento alimenticio y reproductivo.

3.3.1. El uso del helicóptero como medio de transporte para acceder a los puntos de perforación, pese a los altos costos que esto implica, fue propuesto por Dowea teniendo en cuenta que representaría una menor intervención sobre el bosque, pues evita la movilización vía terrestre. La opción de transporte terrestre fue descartada por Dowea, pues implicaría la adecuación de accesos entre los puntos de perforación, lo cual claramente generaría un mayor impacto en el área.

3.3.2. De ésta manera, en el numeral 1.2 (Área a sustraer) del estudio técnico presentado con la Solicitud, se hizo referencia a un área de despeje para la adecuación de helipuertos de 2000 metros cuadrados (40m x 50m), la cual obedece a las recomendaciones de seguridad operacional de la empresa de servicio de transporte de pasajeros y carga que conoce las condiciones del sector (ver Anexo 5 Constancia de Aerocharter Andina sobre las dimensiones de los helipuertos).

3.3.3. Así las cosas, las dimensiones específicas de los helipuertos se establecen teniendo en cuenta la longitud total del helicóptero utilizado más un tercio de esta dimensión. Los reglamentos aeronáuticos de Colombia (RAC) indican un área igual o mayor al doble del largo del patín del helicóptero y la distancia entre la huella del patín. También, se debe considerar el área de aproximación y despegue que debe tener mínimo 1.5 veces el largo total del helicóptero más una senda libre de obstáculos. Se recomienda una pendiente libre de obstáculos de 15:1, es decir, 15 m de distancia horizontal por 1 m de distancia vertical. Además de las áreas antes descritas,

³ Kattan, g. H., h. Alvarez-lópez & m. Giraldo. 1994. Forest fragmentation and bird extinctions: San Antonio eighty years later. Conservation Biology 8:138-146.

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

debe contarse con un área de maniobras que rodee el espacio donde se ubica el helicóptero en tierra, que es una zona de seguridad para el desplazamiento sin riesgo, la cual debe estar libre de obstáculos verticales, y se calcula multiplicando el largo total del helicóptero por 1.5 (Ref. ACA. Procedimientos de operación estándar. 3.28 Helipuerto. 18 de marzo de 2014).

3.3.4. La Guía Ambiental para el manejo de ruido en la industria minera, adoptada por la Dirección General de Asuntos Ambientales del Ministerio de Minas y Energía del Perú al referirse a los niveles de ruido emitidos por este tipo de aeronave, indica que a mayor distancia entre la fuente y el receptor, menor será el nivel de ruido. Además indica que existen factores que pueden cambiar la propagación del sonido en el entorno, como por ejemplo la vegetación que provee una considerable atenuación debido a la absorción del sonido por el follaje pues al entrar en contacto la onda acústica pierde parte de su energía. También, cuando la onda del sonido viaja a través del aire en contra de la velocidad del viento la dirección de propagación del sonido se refracta cambiando de dirección y reduciendo la intensidad del mismo. Del mismo modo, dicha guía explica que cuando la temperatura aumenta, la velocidad del sonido se incrementa y a mayor altura, menor es la temperatura. De otra parte, Wiener y Keast (1959), en su estudio de propagación del sonido a través de un bosque denso, que el exceso de atenuación es causado principalmente por la absorción en el aire, los efectos de refracción de los gradientes de temperatura y el viento, por la turbulencia, y los efectos del terreno y la cobertura del suelo.

3.3.5. Como se pudo observar en la fotografía 6 del documento técnico, el transporte, cargue y descargue de la perforadora (y demás componentes) en el helicóptero desde el aire, es una alternativa viable en la que no es necesario el aterrizaje de la aeronave dadas las facilidades de manejo de la perforadora (portátil y desmontable), lo que implicaría una menor proximidad del helicóptero a tierra firme y por ende una mayor atenuación del sonido por los factores anteriormente mencionados

3.3.6. Para dimensionar el alcance de las posibles perturbaciones del helicóptero a la zona vale la pena tener en cuenta lo siguiente: (i) en primer lugar la vocación de temporalidad de las actividades en cada de plataforma de perforación pues se estima una permanencia promedio de 5 días en cada una; (ii) el día uno de ingreso al área el helicóptero realizará de 3 a 5 vuelos los cuales tendrán una duración sobre el área a sustraer de máximo 15 minutos cada uno, que es el tiempo requerido para descargar los elementos; y (iii) al terminar la operación en la plataforma, el helicóptero ingresará nuevamente al área, realizando de 3 a 5 vuelos los cuales tendrán nuevamente una duración máxima de 15 minutos cada uno, que es el tiempo requerido para retirar los elementos. Con lo anterior es claro que el grado de perturbación que pudiera generar el helicóptero es mínimo dado que no habrá sobrevuelos permanentes y continuos en el área.

3.3.7. También, como parte de la elaboración del estudio técnico en comento, se realizaron tres reconocimientos aéreos y una visita de campo donde se identificó la existencia de zonas semiabiertas. Si bien en los reconocimientos aéreos generales se puede interpretar que la zona está conformada únicamente por coberturas en avanzado estado de sucesión, a escala más detallada se pueden evidenciar regiones que presentan coberturas menos conservadas, incluyendo rastrojos bajos (ver Anexo 1).”

CONSIDERACIONES DEL MINISTERIO

Se reitera el sustento contenido en la Resolución recurrida, toda vez que no se consideró viable sustraer el área para realizar el despeje de vegetación (22000 m²) para la adecuación de once (11) helipuertos, ya que aun cuando se presume un posible efecto sobre las especies de fauna y en consecuencia sobre los servicios ecosistémicos, no se puede determinar si estos sean a causa de la alteración puntual producto de las actividades, o si se deban a que en el área existan condiciones especiales que incidan en los patrones de alimentación y reproducción que puedan verse alterados definitivamente por el despeje del área. Se debe tener en cuenta que al despejar un área de bosque se interrumpen dinámicas ecológicas, como la dispersión de semillas y provisión de alimento, lo cual puede inducir a que estas especies no retornen al área, y en ausencia de ellas, la regeneración de las áreas despejadas puede verse interrumpida, afectar la resiliencia y así la capacidad para generar servicios ecosistémicos de regulación y soporte de la reserva forestal.

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

En relación con lo señalado en el numeral 3.3.5, frente a la temporalidad y el número de vuelos del helicóptero, se considera que esto no disminuye la magnitud del impacto sino su duración y frecuencia. Igualmente, si bien se supone que las actividades en las plataformas tienen una duración de cinco días, dada la cercanía de las plataformas entre sí la afectación será continua en el sector por la necesidad de transporte de equipos y mantenimiento del personal

Adicional a lo anterior, no es de recibo para este Ministerio el argumento relacionado con que las consideraciones tenidas en cuenta respecto a los helicópteros son únicamente por el impacto de los mismos sobre las áreas puntuales solicitadas en sustracción. Se debe tener en cuenta que la afectación no es solo en el área puntual de intervención, sino también en el entorno más cercano, como es el área de influencia directa. Igualmente, tal como se ha manifestado anteriormente, no se conoce el efecto que sobre la resiliencia del bosque tenga este tipo de áreas en especial, pues se reitera, no se puede comparar este tipo de actividades con procesos de uso del territorio de las comunidades étnicas que tienen un conocimiento tradicional de uso del mismo.

A su vez, el peticionario argumenta que en la zona se encuentran áreas ya intervenidas, con coberturas de rastrojos bajos, pero que no son perceptibles desde el aire, sin embargo se resalta que en el documento técnico de soporte de la solicitud de sustracción se indicó que “Se han identificado dos (2) tipos de coberturas al interior del área de influencia del proyecto Pantanos Pegadorcito, la primera es bosque denso alto de tierra firme, que es una cobertura caracterizada por tener una comunidad vegetal con dominancia de elementos típicamente arbóreos, regularmente distribuidos y con una altura de dosel superior a 15 metros (IDEAM 2010), siendo la cobertura predominante, con cerca del 98% del total del área de influencia. La otra cobertura identificada fue bosque ripario, unidad compuesta por vegetación arbórea cuya ubicación se limita al margen de los cuerpos de agua (IDEAM 2010), y que representa el 2% del total del área de influencia”.

De lo anterior se resalta que las áreas solicitadas en sustracción (tanto en la solicitud inicial como en la petición subsidiaria del recurso) para el establecimiento de las plataformas se encuentran en bosque y no en zonas ya intervenidas, por lo cual no es de recibo este argumento.

Además, dentro de la visita técnica que realizó este Ministerio en el marco de la solicitud, se pudo constatar que aunque existen áreas intervenidas por las comunidades étnicas, la cobertura predominante es el bosque denso.

Refiriéndose al numeral 3.3.6., la información aportada no indica si estos reconocimientos en los que se evidencian “regiones que presentan coberturas menos conservadas” se tuvieron en cuenta para la ubicación de las áreas de helipuertos o. En todo caso, se mantiene el argumento anteriormente referido, en el sentido de que las áreas para los helipuertos van a requerir un despeje amplio de zonas, ya sea de 22000m² o 10000m² con cobertura forestal que pueden generar mayores afectaciones y al desconocer el estado del área no se puede hacer aproximaciones de cómo se comporte el ecosistema a este tipo de intervenciones.

Si bien la empresa en el recurso informa sobre el uso de los helicópteros no desiste de los helipuertos y en este sentido aunque se propende por reducir la intervención en el área con el no uso de caminos y promover el helicóptero, no se hace cambio alguno respecto a los helipuertos y en este sentido se mantiene la posición de que la falta de información particular sobre el territorio no permite tener claridad sobre la afectación a los servicios ecosistémicos.

CONSIDERACIONES DEL RECURRENTE:

“3.4. El Ministerio considera que no se contempló el manejo y necesidades particulares del recurso hídrico que se aprovechará.

3.4.1. El Anexo 3 de la Resolución 1526 de 03 de septiembre de 2012, dispone que las características ambientales regionales y locales del área a sustraer deberán establecerse a partir de información secundaria. Por lo anterior, para el trámite de la Solicitud no resulta

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

procedente pedir que se incluya la caracterización físico-química y biótica de las fuentes hídricas superficiales objeto de captación, teniendo en cuenta que dicha actividad corresponde a información primaria que para su obtención implica el ingreso, estancia (temporal) y desplazamiento de personal técnico en el área para la toma de muestras de agua, las cuales deberán ser retiradas y llevadas al laboratorio en un plazo máximo de 24 horas, tiempo máximo de estabilidad de los analitos (componente de interés analítico de una muestra). Un ingreso de esa naturaleza requeriría, la adecuación de mínimo un helipuerto en un lugar estratégico, dado el relieve y las distancias a recorrer para el monitoreo de agua.

3.4.2. Es importante tener en cuenta que, el trámite de los demás permisos ambientales requeridos para realizar las actividades de exploración, están condicionados a la obtención de la sustracción temporal. Dichos permisos incluyen la concesión de aguas superficiales Dowea solicitará ante la Autoridad Ambiental competente (i.e. CORPOURABA) y de acuerdo con la normatividad ambiental aplicable a dicho trámite el solicitante realizará la caracterización físico-química y bacteriológica de las fuentes hídricas objeto de captación. Y solo habrá lugar a cumplir con dicho requisito cuando el Ministerio haya aprobado la sustracción”.

CONSIDERACIONES DEL MINISTERIO

Frente a lo manifestado en el numeral 3.4.1. no es de recibo el argumento, toda vez que en las consideraciones del acto administrativo recurrido, no se manifiesta que se requiera información primaria sobre las características físico bióticas de las fuentes hídricas. Bajo el marco jurídico vigente para el trámite de este tipo de sustracción de áreas de reserva forestal, no se exige la información primaria; por lo que frente a la manifestación (...) en determinado caso sería necesario conocer los caudales (máximos y mínimos) y aspectos físicos, químicos y bióticos (...), la misma está referida a la falta de información, que no necesariamente la empresa debió suplir, ya que no se han hecho caracterizaciones de las fuentes hídricas que permitan conocer las particularidades de las mismas y su dinámica, esto con el fin de aportar insumos para la toma de decisiones y en posteriores actividades permitir la inclusión de obligaciones que mediante seguimiento pudieran detallar el efecto en los servicios ecosistémicos y las posibles variaciones del recurso respecto a las eventuales actividades desarrolladas en la zona.

Este aspecto se consideró, dado que al estar el proyecto en cercanía a fuentes hídricas; inmerso en una zona aparentemente de nacimiento de corrientes superficiales; y con condiciones de alta pluviosidad y humedad, le confiere relevancia a la información sobre el estado actual del recurso hídrico, ya que permitiría en el mediano y largo plazo determinar las afectaciones que un proyecto de esta índole podría generar sobre las condiciones naturales y funcionales del sistema.

CONSIDERACIONES DEL RECORRENTE:

“3.5. El Ministerio considera que i) la geomorfología de la zona puede influenciar eventos de remoción en masa y deslizamiento que podrían generar mayores efectos sobre la Reserva Forestal y las corrientes hídricas, ii) las actividades propuestas en el numeral 5.2.2.3 del estudio técnico orientadas a minimizar procesos erosivos y el incremento de sedimentos en los cuerpos de agua cercanos corresponden a obras civiles que presuntamente aumentarían el área afectada por el proyecto.

3.5.1. Para la localización de las plataformas de perforación el equipo de trabajo de geología de Dowea utilizó los modelos de elevación digital y orto fotografías con la tecnología UDAR, que permiten obtener una representación del terreno y los elementos en superficie, los cuales se tuvieron en cuenta para la ubicación de las plataformas, y permitieron verificar que con dicha ubicación se respetará la ronda hídrica de 30 metros. En ningún caso se ubicará una plataforma a una distancia menor de 30 metros de la fuente hídrica.

La tecnología MDT y LIDAR se caracteriza por su precisión y resolución, y es reconocido como uno de los mejores medios para obtener datos de precisión topográfica. Por otra parte, la orto foto de alta fidelidad ayuda a corroborar su ubicación, pues es un método que tiene mayor precisión que un navegador común en campo, teniendo en cuenta que mientras el navegador

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

GPS tiene una media de precisión en la selva de 15 metros, el UDAR tiene una precisión en los ejes x,y,z en promedio de 50 centímetros. Para mayor información, a continuación se presentan las especificaciones técnicas del modelo:

- Toma de datos en vuelo con sistema UDAR BLOM Leica ALS 70HP y cámara Leica RCD30. Incluyendo controles de calidad de los vuelos.
- Extracción de puntos relevantes del terreno (Model Key Points), generación de Modelo Digital del Terreno (MDT), curvas de nivel.
- Resolución de los modelos de elevaciones 0,5x0,5m o 1x1 m. Curvas de nivel cada 0,5 metros o cada metro.
- Generación de orto foto precisa, aerotriangulada para mejora de precisión planimétrica y edición de líneas de mosaico.
- Toma de datos en un mínimo 3095 Ha.
- Densidad mínima de datos LIDAR6 puntos/m² (sigma 1).
- Densidad media por encima de 10 puntos/m².
- Precisión de los datos LIDAR obtenidos por debajo de 20 cm RMS en elevación.

3.5.2. Aunque hay plataformas de perforación que parecieran estar cerca de los drenajes que aparecen en la cartografía 1:25.000 del IGAC, no resulta ser así, pues se encuentran sobre prominencias topográficas, evitando las laderas, o sobre zonas de mayor convexidad del terreno, pero nunca alledaños a drenajes principales o cercanos a drenajes esporádicos. Con base en el análisis hidrológico y morfológico del área de interés (ver Anexo 6 Análisis hidrológico y morfológico de la zona comprendida por los puntos de perforación del proyecto de exploración Pantanos Pegadorcito), se estableció lo siguiente:

- a) La mayor parte de los pozos se encuentra en dos cuencas (que aparecen dibujadas en naranja en el mapa del análisis del Anexo 6) aportantes del río Amparradó, que se emplaza hacia el norte, en dirección opuesta e hidrológicamente independiente a las áreas de parques o de reserva señaladas. La red de drenaje de estas cuencas muestra un patrón dendrítico y sin aparente control estructural, donde los canales se presentan, a la vez, sinuosos. La sinuosidad de un canal es evidencia de velocidades bajas de transporte del agua. La primera de estas cuencas comprende el área de la quebrada Pegadorcito, dentro de la cual se ubicarán las plataformas 10, 1, 2, 21 y 12. La cuenca alta del río Amparradó, la segunda de ellas, albergaría las plataformas 26, 6, 15, 8, 17, 7, 4, 3, 9, 24, 18, 14 y 13. Se hace notar que el pozo 24 estaría ubicado en esta cuenca y no en la de la quebrada Laño, sobre la cuchilla de la loma, donde el terreno es más estable.
- b) El grupo restante y considerablemente menos numeroso de pozos (11, 19, 20, 23, 25 y 22) están localizados en las cuencas de drenaje de las quebradas Laño y en otras dos pequeñas cuencas, tributarias todas, del río Pantanos (dibujadas en rosado en el mapa del análisis del Anexo 6). Como en el caso anterior, estas cuencas muestran drenajes con patrones dendríticos y canales cuya sinuosidad va aumentando hacia abajo. El drenaje de la pequeña cuenca en la que se ubicaría el pozo 25, aporta a la quebrada Chontaduro que bordea periféricamente el área de la reserva natural temporal que se observa al Oeste y, por lo tanto, no ejerce ningún tipo de influencia por escorrentía sobre ella. Por lo demás, el río Pantanos se dirige hacia el sur, sin intersectar ninguna otra área de parques naturales o reservas.
- c) De igual forma, el río Murri empieza a ampliarse transversalmente, mostrando un patrón que se va haciendo marcadamente meandriforme hacia el sur, incluso trenzado y con meandros abandonados en algunas zonas, revelando así disminución en la pendiente y en la velocidad.
- d) También, como se puede observar en el Anexo 6, existen factores que contribuyen a la mitigación de los procesos de remoción en masa en el área de interés, es decir, la hacen menos susceptible a dichos eventos. Algunos de estos parámetros, son:
 - i) **Inclinación del terreno.**
La cuenca de la quebrada Pegadorcito tiene una variación de altura menor a los 250 m entre su base y el límite superior de la misma, con una longitud horizontal de al menos 4450 metros, por lo que su pendiente está alrededor del 5.6%. En la cuenca del río Amparradó, la variación de altura no supera los 450 metros en una extensión de 4250 metros entre el límite superior y la base de la misma, por lo que su pendiente sería apenas mayor al 11%, lo cual se sigue considerando bajo. En las tres cuencas que tributan al río Pantanos, estos porcentajes no superan el 14%. Así, por las bajas

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

- pendientes de estas cuencas, puede decirse que este factor tiene un peso bajo en la detonación de los fenómenos de remoción en masa.
- ii) **Morfometría de la cuenca.**
El índice de compacidad de una cuenca que compara el perímetro de la cuenca con la de un círculo o, en últimas, qué tan circular es una cuenca, permite mirar la velocidad de evacuación y el caudal de las aguas en evento de precipitación. En la medida en que este factor se acerca a 1, más tarda en llegar la onda de crecida, aunque el caudal punta sea más grande. Del cálculo de este índice se puede decir que en las cinco cuencas en cuestión, la velocidad de evacuación del caudal punta va a ser más bien bajo, evitando crecidas peligrosas hacia los ríos Amparradó o Murri.
- iii) **Escurrimiento potencial acumulado.**
Como se señalaba arriba, los drenajes en estas cuencas muestran un patrón dendrítico. En las dos cuencas en las que se ubican proyectados la mayor parte de los pozos, los canales son marcadamente sinuosos y esta apariencia aumenta cuenca abajo, lo que es evidencia de las bajas pendientes de las cuencas. Igualmente, en este par de cuencas hay una buena densidad de drenaje.
- iv) **Formaciones superficiales.**
Superficialmente, el área está comprendida por suelos potentes de 1 a 2 m de espesor, coluviones hacia las laderas y depósitos aluviales a los lados de los drenajes más grandes, sin que se observen deslizamientos, ni flujos de lodos o de escombros dentro del perímetro del proyecto.
- v) **Uso y cobertura del suelo.**
Las imágenes remotas de alta resolución (Ortofoto, 2013) permiten observar cobertura vegetal en la zona, compuesta por bosque en su mayoría, bosque de mediana altura en menor grado y esporádicos desmontes y rastrojos, que garantiza la estabilidad de la estructura del suelo y evita el impacto directo de la precipitación sobre el mismo. De este análisis hidrológico y morfológico se concluye que en el área de interés y los lugares seleccionados para la ubicación de las plataformas, cuya área de despeje y nivelación no superará los 25 m², no se observan fenómenos de remoción en masa y no se puede hablar de susceptibilidad concreta a los mismos, puesto que se presenta una morfología suave, las cuencas de drenaje tienden a evacuar las aguas de manera lenta (baja probabilidad de crecidas), y se presentan coberturas vegetales que evitan la degradación del suelo.

3.5.3. En el numeral 5.2.2 (Control de escorrentía, sedimentos y erosión) del estudio técnico, se propusieron las medidas de manejo ambiental para evitar o minimizar posibles procesos erosivos. Dentro de dichas medidas se contempló la realización de labores de estabilización, actividades que se realizarán esporádicamente si las condiciones del terreno así lo requieren, trabajos que en ningún caso constituyen obras civiles. Estas actividades se realizarán dentro de las áreas solicitadas a ser sustraídas, y todos los elementos utilizados para las actividades de estabilización tales como trinchos de madera (truncos transversales) y trinchos en costales (sacos) se retirarán una vez cesen las actividades en la plataforma de perforación en la fase de desmantelamiento y recuperación”.

CONSIDERACIONES DEL MINISTERIO

Frente a lo expresado en este numeral, para este Ministerio es claro que la empresa señaló dentro del estudio técnico de soporte las medidas para mitigar los impactos que podrían generar eventos erosivos. No obstante genera inquietud el manejo de escorrentía dentro del área no solicitada en sustracción y los efectos de la misma, que de no contemplarse una conducción o uso de dispersores de energía hasta un cauce natural puede generar procesos negativos en la oferta de servicios ecosistémicos.

Contrario a la información presentada por el recurrente, el IGAC (2012) cataloga esta área como en alto grado de amenaza por remoción en masa, debido a que existe alta concentración de deslizamientos y otros procesos erosivos, ya que se caracteriza por estar “asociada a formaciones de litología variada en la Provincia I y II del Occidente con rocas sedimentarias y coberturas coluviales. Estas formaciones están afectadas tectónicamente de manera apreciable y en consecuencia presentan gran fracturamiento y cizallamiento” (ver Figura 2). Dado el desconocimiento que se tiene de la zona, es claro que existe incertidumbre de cómo estas amenazas pueden verse accionadas o potenciadas frente al desmantelamiento de la cobertura boscosa y el tipo de suelo presente.

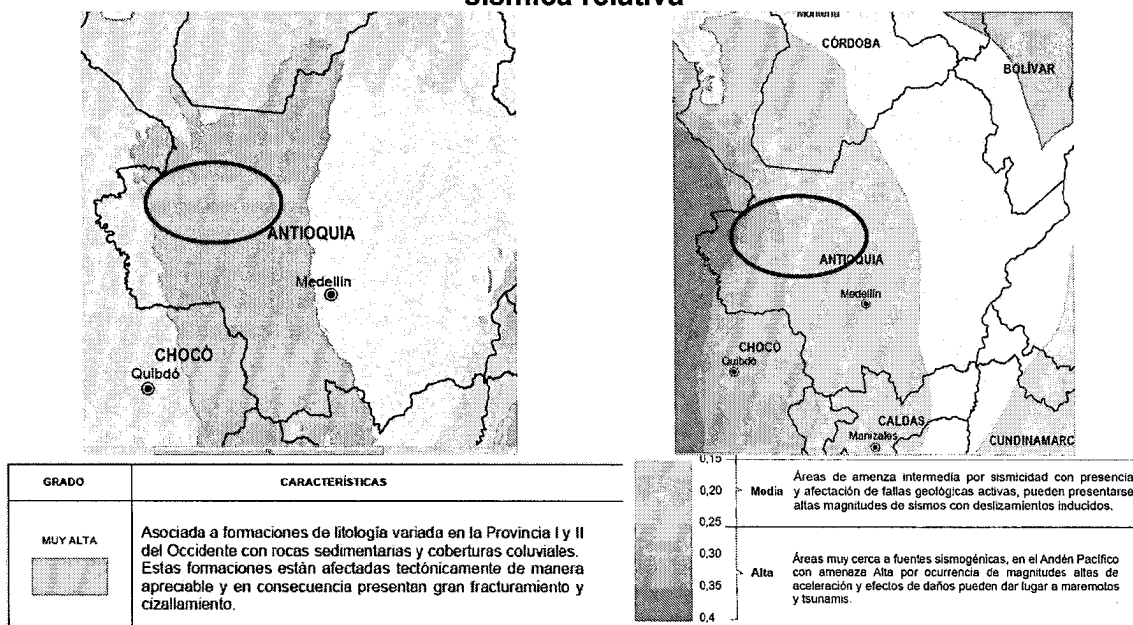
“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

La información aportada por el recurrente, aunque permite conocer algunas características hidrológicas y morfológicas del área interés, no permite afirmar que la zona no es susceptible a eventos de remoción en masa. Los argumentos se sustentan bajo un estado del área con cobertura boscosa; sin embargo, como se ha reiterado, no existe conocimiento para predecir la reacción de la zona frente a un proyecto de esta índole si se llegara a hacer despeje de la cobertura boscosa.

No es de recibo el argumento en el cual se indica que las labores de estabilización no corresponden a obras civiles, ya que una obra civil se aplica a toda construcción de estructuras que hacen posible el aprovechamiento y control del medio físico y natural y sus recursos. Siendo así, es claro que las medidas de manejo ambiental para evitar o minimizar los posibles procesos erosivos que se puedan presentar en la zona al despejar la vegetación se realizarían fuera de las áreas solicitadas en sustracción, generando mayores e inciertos efectos sobre la prestación de servicios ecosistémicos.

A pesar de lo anterior, se resalta el hecho de que la decisión no se fundamentó exclusivamente en consideración a los posibles fenómenos de remoción en masa.

Figura 2. Amenazas por remoción en masa y valores de aceleración (aa) y amenaza sísmica relativa



Fuente: Instituto Geográfico Agustín Codazzi, 2012

CONSIDERACIONES DEL RECURRENTE:

“3.6. El Ministerio considera que en el estudio técnico no se especifican los sistemas para la conducción de agua desde la fuente hasta la plataforma.”

En relación con este punto, a continuación se describe en mayor detalle el procedimiento de captación y conducción de agua del estudio técnico:

3.6.1. Para la toma de agua se introduce la boquilla (con cedazo) de aspiración de la manguera a una profundidad tal que no permita el arrastre de material del lecho de la fuente hídrica.

3.6.2. Para la conducción del agua desde la fuente hasta la plataforma de perforación, específicamente hasta los tanques de mezcla o tinajas de agua, por gravedad, se extenderá una manguera de alta presión de 2 pulgadas de tipo bombero, sobre el terreno. Para la conducción de agua desde la fuente hasta la plataforma de perforación, por bombeo, se ubicará en inmediaciones a la fuente hídrica una motobomba sobre una bandeja (y techo con plástico de alta densidad), a la cual se conecta por la salida la manguera de alta presión de 2 pulgadas (tipo bombero) que se extenderá sobre el terreno.

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

3.6.3. En el Anexo 7 Registro fotográfico No. 3 Captación y conducción de agua, y Anexo 8 Resumen del procedimiento de instalación y el transporte de agua (Kluane, 2014) se puede observar la descripción de las actividades anteriormente descritas.

Es importante aclarar que ni la captación ni la conducción de agua por gravedad o bombeo requieren de obras civiles que demanden el despeje o la nivelación del terreno.

3.6.4. Finalmente, como ya se mencionó, teniendo en cuenta que el tiempo de perforación de un pozo es en promedio de 5 días, no hay lugar a la construcción de obras civiles pues éstas no son requeridas para las actividades de exploración minera a desarrollar dada la temporalidad de la operación por plataforma.”

CONSIDERACIONES DEL MINISTERIO

La anterior descripción del sistema de conducción resulta para este Ministerio clara y explicativa de la actividad. En todo caso las consideraciones de Resolución 1445 de 2013 están referidas a que no se conocía esta información y por lo tanto se presentó incertidumbre sobre el desarrollo de la actividad. Igualmente se resalta el hecho de que la decisión no se fundamentó exclusivamente en consideración a la falta de información respecto al sistema de conducción de agua.

CONSIDERACIONES DEL RECURRENTE:

“3.7. El Ministerio no encuentra suficientemente explicado el manejo que se le dará a los lodos.

En relación con el manejo de lodos se precisa lo siguiente:

3.7.1. Los lodos de perforación son sedimentos compuestos por polvo de roca tamaño limo producido por la rotación de la broca de la perforadora, y la mezcla de aditivos de perforación y el agua. Dichos lodos se obtienen cuando el volumen de retorno de agua que sale del pozo de perforación ha pasado a través de los tanques prefabricados de sedimentación en donde transcurrido un periodo de reposo y por la acción del sulfato de aluminio, las partículas en suspensión se aglutinan y caen al fondo del tanque en forma de sólidos sedimentables, llamados lodos, los cuales son retirados por succión con una bomba para lodos.

3.7.2. En el numeral 2.6 (producción de lodos de perforación) del estudio técnico, se estableció que su generación depende de variables como el tipo de terreno, la profundidad del pozo, el consumo de aditivos, entre otros, y se estima que, con base en trabajos de perforación anteriores se producirá un volumen máximo de 1 metro cúbico por semana y, según datos de la empresa de perforación, se producirá un máximo mensual por perforadora de 400 Kilogramos de lodos.

3.7.3. En la guía minero ambiental de exploración expedida por el Ministerio, se establece como actividad en la etapa de operación en campo la “construcción de piscinas de manejo de lodos, si es necesario” o “elaboración de piscinas de lodos en caso de no disponer de las prefabricadas”, y en la etapa de desmantelamiento el “tapado de pozos y relleno de piscinas de lodos”.

3.7.4. No obstante, de acuerdo con las recientes conversaciones sostenidas con la empresa de perforación (Kluane) se convino con ésta que el manejo de lodos se realizará de la siguiente manera ajustando dicho manejo al procedimiento recientemente adoptado por dicha compañía (ver Anexo 9 Procedimiento de recirculación de agua y manejo de lodos de perforación PR 48, Kluane Colombia S.A.S. 2014).

- a. Conducción del volumen de retorno de agua residual por tubería de 3 pulgadas hacia el tanque No.1 (1000 Litros; prefabricado) que cuenta en la parte superior con una malla de alambre para la retención de sólidos gruesos. En este primer tanque se produce una primera sedimentación de los sólidos suspendidos.
- b. Conducción del agua por tubería de salida de 2 pulgadas (ubicada en la parte superior, a 30 cm por debajo de la tubería de entrada) desde el tanque No. 1 a la trampa de grasas de 250 Litros (prefabricado) en donde se produce la retención de las trazas de lubricantes (aceite y grasa).

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

- c. *Conducción del agua por tubería de salida de 2 pulgadas (ubicada en la parte superior, a 30 cm por debajo de la tubería de entrada) desde la trampa de grasas al tanque No. 2 (1000 Litros; prefabricado) en donde se produce por acción del sulfato de aluminio la aglutinación de partículas que forman sólidos de mayor tamaño, y que por su peso se depositan en el fondo del tanque. Para la estabilización del pH se adiciona cal, según requerimiento. En el evento que el tanque No. 2 este lleno a 3/4 de su capacidad, se dispondrá de un tanque No. 3 (1000 L; prefabricado) para evitar el rebose del tanque No. 2.*
- d. *Recirculación del agua tratada del tanque No. 2 (o No.3 según el caso) por bombeo a través de una manguera de VA pulgada hasta los tanques de mezcla (o tinas de agua) que se ubican al lado de la perforadora, para su reutilización en la perforación del pozo.*
- e. *Evacuación de los lodos de perforación (sólidos sedimentables) por la parte inferior del(os) tanque(s) a través de la apertura de la válvula de la tubería de 2 pulgadas, recogidos en baldes o canecas.*
- f. *Deshidratación de los lodos por secado, en un área provista de una marquesina de madera cubierta con plástico transparente de calibre grueso, encerrada en plástico de iguales características, semejante a un invernadero, para retener el calor en el interior, sobre el suelo y levantado en los bordes una geomembrana para evitar la filtración del líquido que por goteo escurre de los lodos, los cuales se encuentran en una superficie elevada (cama) demarcada y señalizada con la información de la plataforma de perforación a la que pertenece. El líquido que cae por goteo se evaporará en la misma geomembrana producto del calor del área, ratificando que no existe posibilidad de infiltración al suelo.*
- g. *Transcurrido el periodo de secado, se toma una muestra del lodo que es llevado a un laboratorio especializado para determinar la toxicidad del residuo (lodos) con el procedimiento TCLP (por sus siglas en inglés Toxicity Characteristic Leaching Procedure) a partir de la comparación de la concentración encontrada frente al valor de referencia establecido en la tabla 3 del anexo III del Decreto 4741 de 2005. La lista de los elementos y compuestos considerados, abarcan siete metales pesados, algunos compuestos orgánicos como el benceno, el tetracloruro de carbono o el cresol (y sus isómeros), así como algunos COP como el Endrín o el Lindano.*
- h. *Con base en los resultados del análisis químico de las muestras de lodo se realiza su disposición, la cual puede ser como residuo inerte o residuo peligroso, así: residuo Inerte, que no presenta toxicidad, por tanto se pueden utilizar en la fase de desmantelamiento de las plataformas; o residuo peligroso, que presenta toxicidad, motivo por el cual es entregado a una empresa que cuente con la respectiva licencia ambiental, para su disposición final segura.*

3.7.5. *Si bien en ningún momento se realizarán vertimientos directos al suelo o a las fuentes hídricas cercanas, pues se realizará la recirculación del agua tratada para su utilización en la perforación del pozo, se tiene previsto la solicitud del permiso de vertimientos ante la autoridad ambiental competente (i.e CORPOURABA).*

3.7.6. *Como se puede evidenciar, la empresa contempla la planificación e implementación de las acciones tendientes al manejo, tratamiento y disposición final de los lodos resultantes de los procesos de perforación, lo que demuestra una vez más la clara identificación de los impactos ambientales y su adecuado manejo.”*

CONSIDERACIONES DEL MINISTERIO

La anterior descripción del sistema de conducción es de recibo para este Ministerio. En todo caso, cabe indicar que en los términos de referencia del anexo 3 de la Resolución 1526 de 2012, dice “deberá estimarse la producción de lodos (volumen) originados por las actividades de perforación y su adecuado manejo y disposición”, por lo cual los considerandos respecto a este punto de la Resolución 1445 de 2013 están referidos a que en el documento técnico no se especificaba sobre esta actividad.

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

Aunque se aclara que la decisión no se tomó por la falta de información sobre este aspecto, se considera que características como alta precipitación y humedad, generan incertidumbre sobre si lo propuesto para el manejo de lodos será funcional, en todo caso en la resolución se plantearon recomendaciones que se consideran atendidas con la información aportada por el recurrente, aunque no se expone nada respecto a contingencias.

CONSIDERACIONES DEL RECURRENTE:

“3.8. El Ministerio consideró insuficiente la información de planeación territorial del municipio de Dabeiba frente al Municipio de Frontino.

3.8.1. Como se mencionó anteriormente, el estudio técnico que sustenta la Solicitud siguiendo los lineamientos definidos en los “Términos de referencia para la evaluación de solicitudes de sustracción temporal de áreas de reserva forestal nacionales y regionales para el desarrollo de actividades relacionadas con trabajos y obras de exploración mineras tempranas o iniciales y de exploración sísmica que no requiera accesos ni infraestructura asociada” en los cuales se establece que la línea base deberá levantar a partir de la información secundaria disponible para el área de influencia definida.

3.8.2. Como ya se mencionó, para la línea base biótica del estudio técnico, se consideró como área de estudio un área ampliada para fauna, es decir, una zona a escala regional que presentara características climáticas, paisajísticas y geográficas que pudieran albergar comunidades biológicas similares a las del área en concreto.

3.8.3. Entre los municipios que se consideraron para ésta búsqueda de información estuvo Dabeiba; sin embargo, la información disponible para este municipio es mínima, lo que obligó a que la mayoría de la información proviniera de estudios y registros referenciados bajo la jurisdicción del municipio de Frontino. De manera similar, la información que contempla el PBOT de ambos municipios carece de detalle para realizar un análisis y observaciones más profundas respecto a los usos del suelo.

3.8.4. El conocimiento de los profesionales en cada uno de los grupos taxonómicos evaluados, quienes no sólo consultaron fuentes bibliográficas confiables y actualizadas para cada grupo en cuestión, sino que en adición complementaron dichos datos con la información presente en diversas colecciones biológicas y bases de datos en línea, efectuando una depuración taxonómica con base en su conocimiento y experiencia.

3.8.5. En el numeral 3.2.1 (Descripción del área de estudios, Biodiversidad) del documento se hace referencia a Áreas Protegidas como el Parque Nacional Natural Las Orquídeas y la Reserva Forestal Protectora de Carauta, para el municipio de Frontino, pues para el municipio de Dabeiba no se cuenta con información detallada al respecto.

3.8.6. A pesar de lo anterior, la empresa de consultoría y la compañía realizaron todas las acciones necesarias para identificar las necesidades y características ambientales del área de influencia y han acudido a la información disponible que presentan las bases de datos nacionales y regionales para esta área. Es por ello que consideramos que la afirmación del Ministerio en cuanto a indicar que la información utilizada en el estudio técnico es insuficiente, no se ajusta a la realidad. Dowea y la empresa de consultoría ambiental contratada utilizaron toda la información existente y en el acto recurrido el Ministerio no menciona otra fuente de información.”

CONSIDERACIONES DEL MINISTERIO

No son de recibo los argumentos expuestos, pues si bien la empresa trata de demostrar que hizo las gestiones correspondientes para recopilar la información necesaria no es menos cierto que en la evaluación realizada por el Ministerio se identifica que la información es incipiente, lo cual queda demostrado con los argumentos presentados por el recurrente. Es importante resaltar que este Ministerio no ha afirmado que la información es insuficiente sino que ha dicho que es mínima e incipiente, ratificando que existen vacíos de información sobre la zona y sus particularidades.

CONSIDERACIONES DEL RECURRENTE:

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

“3.9. El Ministerio considera que el uso de caminos está permitido, pero no la apertura, mantenimiento y acondicionamiento de nuevos caminos. Esos mantenimientos podrían aumentar la presión antrópica sobre el ecosistema y podrían estar dirigidas a perpetuar el tránsito por la zona y facilitar la colonización.”

3.9.1. En el numeral 5.2.3.1 (Impacto) del estudio técnico, relacionada con las medidas de manejo ambiental propuestas para el manejo de senderos rurales (trochas), se establece como impacto la “Alteración de sendas o caminos rurales existentes por posible circulación de personal”, que para dar mayor claridad se refiere a la posible variación de las condiciones físicas de los senderos existentes a causa del desplazamiento del personal desde y hacia las instalaciones temporales proyectadas.

3.9.2. La existencia de los caminos rurales, entendiendo por estos los senderos o trochas, mencionados en el estudio técnico fueron informados por las comunidades indígenas en el marco de la consulta previa.

3.9.3. Por otra parte, la empresa aclara que no realizará apertura, adecuación o mantenimiento de senderos o caminos existentes. La única actividad contemplada por la empresa, y que en el estudio técnico se refiere a “rocería manual” lo cual en ningún momento constituye una actividad de mantenimiento de impacto. La empresa tiene contemplado el uso del helicóptero para el transporte del equipo como medio principal.

3.9.4. Durante la visita de campo del Biólogo e Ingeniero Forestal de la empresa de consultoría ambiental se evidenciaron senderos rurales existentes que se encuentran al nivel del sotobosque, y pudo establecer que la estructura de estos trayectos, destinados únicamente al tránsito de personas, no afecta los estratos superiores del bosque (dosel). Es por ello que no solo su observación desde el aire no es posible, sino que al conservarse la estructura del dosel, no generan ningún tipo de discontinuidad estructural o fragmentación de hábitat que ocasione impactos ecológicos significativos. Y su configuración no afecta aspectos como conectividad ecológica ni los servicios ecosistémicos.

3.9.5. Incluso, tomando en cuenta la presencia de dosel a lo largo de los trayectos, y la composición estructural alrededor de los mismos, se puede dilucidar que su presencia no altera de manera compleja aquellos fragmentos de vegetación en la zona que pudiesen ser identificados en términos de ecología del paisaje como aquellos elementos más estructurales y ubicuos del entorno (Ref. T. T. Forman Richard. Land mosaics, The Ecology of Landscapes and Regions. Cambridge University Press. Cambridge, 1995).

3.9.6. Es de anotar que la Dirección, propuso como una de las alternativas para evitar la apertura de vías de acceso para personal, la utilización de medios helicoportados para dichos transportes de personal y suministro. Precisamente, ésta es la alternativa contemplada por la empresa para la ejecución del proyecto de exploración.”

CONSIDERACIONES DEL MINISTERIO

Los argumentos expuestos por el solicitante no aportan nada nuevo en lo que se está recurriendo. En efecto, la normativa para este tipo de solicitudes no permite la construcción de vías, caminos o carretables y la empresa presenta como alternativa la construcción de helipuertos que están relacionados con un número específico de plataformas, reportándose 15 de las mismas sin acceso claramente definido. En este sentido, el documento de solicitud de sustracción informa que existen caminos en el territorio pero no relaciona los mismos con la ubicación de las plataformas, ni informa que la ubicación de dichas plataformas obedece a la presencia de caminos que permitirían la realización de las mismas sin necesidad de aperturas de trochas o senderos ni la utilización de transporte aéreo (Ver Figura 3).

Ahora bien, en el documento se manifiesta en las consideraciones para el manejo de los senderos (...) se evitaran terrenos con pendiente moderada a fuerte con material poco consolidado o susceptibles a deslizamientos (...). Lo que conlleva a identificar que si los caminos a utilizar no cumplen con las condiciones de seguridad o la consideración anteriormente señalada sería necesaria la apertura de trochas caminos o senderos o la

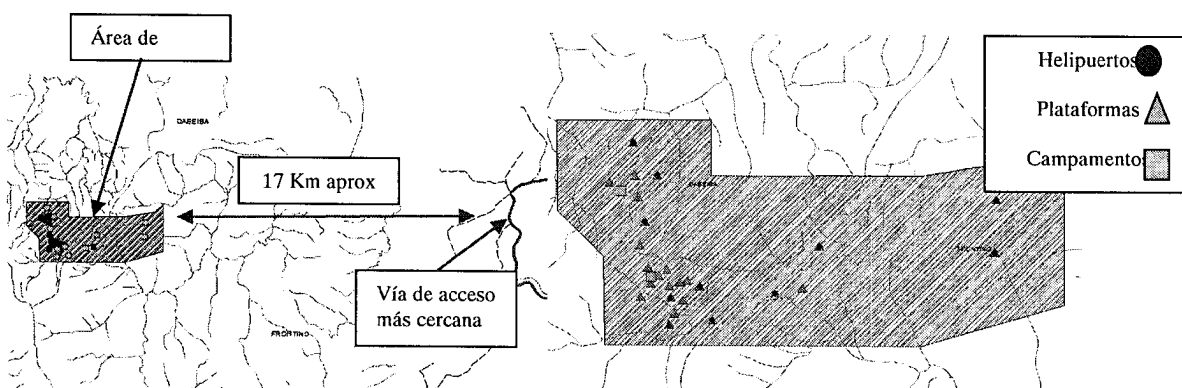
“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

rectificación del trazado de los existentes para salvar los inconvenientes de seguridad industrial. Es importante resaltar que el recurrente si está acertando en informar que “la única actividad contemplada por la empresa, se refiere a “rocería manual” lo cual en ningún momento constituye una actividad de mantenimiento de impacto.

Igualmente, no se comparten los argumentos expresados en este numeral, ya que el considerando en mención, está enfatizando que con la mejora de las condiciones de los caminos, un trazado más adecuado para el tránsito y el salvamento de obstáculos, se estaría facilitando el acceso a la zona y posiblemente la intervención en el área. Además, dados los escasos instrumentos de gobernabilidad, se podrían perpetuar actividades que no hacen parte del uso tradicional y étnico del territorio.

Igualmente, dado que no fue posible acceder al área por vía terrestre, tampoco se pudo identificar el estado general de los caminos o trochas presuntamente existentes y su trazado y la relación de los mismos con la ubicación de las plataformas.

Figura 3. Vías de acceso a la zona de interés y plataformas/campamentos sin acceso aéreo



Fuente: Elaboración DBBSE

En cuanto a la afirmación que la Dirección “propuso como una de las alternativas para evitar la apertura de vías de acceso para personal, la utilización de medios helicoportados para dichos transportes de personal y suministro” se aclara que el considerando en su parte final no está haciendo recomendación alguna, pues no es objeto de la evaluación de la solicitud presentar alternativas al usuario o propender por la mejora y ajuste de los documentos sustento. En este sentido, lo atinente a que existen alternativas para el ingreso al área está referido a una simple comparación entre lo propuesto por la empresa y las técnicas existentes para acceder a áreas remotas con cobertura densa y poca intervención.

CONSIDERACIONES DEL RECURRENTE:

“3.10. El Ministerio consideró, que no se identificó el área solicitada a sustraer con relación a áreas protegidas del orden nacional y regional. Caso particular del PNN Orquídeas, y su zona de amortiguación, así como la conectividad ecológica de los diferentes ecosistemas involucrados.

En relación a este punto es importante precisar lo siguiente:

3.10.1. Inicialmente, la franja inicial de 10 km a la redonda como zona de amortiguación del PNN Las Orquídeas fue propuesta por Correa y Estrada (Ref. Correa M., Estrada S. Delimitación, zonificación, declaratoria y reglamentación de las Zonas Amortiguadoras de los diferentes Parques Nacionales Naturales adscritos a la Dirección Territorial Noroccidente. Parques Nacionales Naturales de Colombia. Medellín, 2006). Sin embargo, estudios posteriores por Aramburo y Ruíz (2008) hicieron modificaciones importantes, indicando que la zona de amortiguación debía localizarse hacia Carauta y Encarnación, localizadas hacia el sur oeste del PNN Las Orquídeas (Ref. Ruiz C. Proceso de determinación y reglamentación de la zona amortiguadora del PNN las Orquídeas en los subsectores de la cuenca del río Encarnación y Cruces. 2008; Aramburo S. Informe final propuesta de determinación y

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

reglamentación de la zona amortiguadora del PNN Las Orquídeas. 2008; Informe presentado al PNN Las Orquídeas. Contrato de prestación de servicios G-011 de 2007, Patrimonio Natural. Urrao, Antioquía). Es decir, que no se infringe la propuesta de la zona de amortiguación de los 10 km propuesta por Correa & Estrada (2006), ni tampoco las modificaciones determinadas en los estudios de Aramburo y Ruiz (2008).

3.10.2. En primer lugar, y frente a la ubicación del área a sustraer, es menester indicar que dicha área se encuentra a una distancia mayor a la que el Ministerio ha indicado en la Resolución recurrida.

3.10.3. Esto es, en los esquemas de localización del área de influencia indirecta respecto a la zona de amortiguación propuesta por Correa & Estrada se puede observar que ninguna de las áreas solicitadas a sustraer se superpone con esta zona de amortiguación, pudiéndose observar en el mapa, que la distancia lineal mínima entre las áreas solicitadas a sustraer y el Parque Nacional es de 17.24 Km, la cual aumenta significativamente si se considera el relieve del terreno (ver Anexo 10 Mapa de distancias entre las plataformas y el PNN Las Orquídeas). Dichas distancias fueron tomadas con referencia en el mapa de delimitación de Parques Nacionales Naturales de Colombia suministrado por Parques Nacionales Naturales.

3.10.4. Teniendo en cuenta que el artículo 18 del Decreto 622 de 1977 define zona amortiguadora como la "zona en la cual se atenúan las perturbaciones causadas por la actividad humana en las zonas circunvecinas a las distintas áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, con el fin de impedir que llegue a causar disturbios o alteraciones en la ecología o en la vida silvestre de estas áreas"; y que ninguna de las áreas solicitadas a sustraer se superpone con la zona amortiguadora, las especies silvestres presentes en el PNN Las Orquídeas no se verán afectadas por las actividades de perforación de carácter temporal que se realicen en el área a sustraer. Teniendo en cuenta además que los accidentes geográficos (montes, acantilados, valles, entre otros) de la zona limitarían su desplazamiento.

3.10.5. El encontrarse en cercanías a una Reserva de Recursos Naturales no restringe el desarrollo de actividades mineras ni el aprovechamiento de los recursos naturales, siempre y cuando se obtengan las autorizaciones ambientales previstas en la normatividad vigente.

Adicionalmente, las áreas solicitadas a sustraer se encuentran por fuera de las áreas de Reservas de Recursos Naturales Temporales, creadas por el decreto 1374 de 2013, teniendo en cuenta que no existe superposición alguna. En el mapa contenido en el Anexo 11 se observa que la distancia entre el área a sustraer más cercana y el límite de la Reserva de Recursos Naturales Temporal No. 895 es de 2.89 Km (ver Anexo 11 Mapa de distancias entre las perforaciones y la Reserva de Recursos Naturales Temporales 895), la cual aumenta si se considera el relieve del terreno.

3.10.6. Si bien es relevante para la conservación de la capacidad productiva de los ecosistemas naturales la declaración y manejo de áreas protegidas públicas como las Reservas Forestales Protectoras que conforman el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP), el área solicitada a sustraer no se encuentra dentro de los límites de la Reserva Forestal Protectora Nacional Zona Musinga Carauta del municipio de Frontino, observándose en el mapa que la distancia del área a sustraer más cercana a la Reserva Forestal Protectora (RFP) es de 13.16 kilómetros lineales, la cual aumenta si se considera el relieve del terreno (ver Anexo 12 Mapa de distancias entre las perforaciones y la RFP Carauta)."

CONSIDERACIONES DEL MINISTERIO

La evaluación realizada por este Ministerio deja claro que el área de interés no se encuentra al interior de un área protegida o su área de amortiguación (PNN Las Orquídeas, Reserva Forestal Protectora Nacional Zona Musinga Carauta),

Ahora bien, lo manifestado en el acto recurrido, se refiere a que la información aportada para la evaluación no considera el área solicitada en sustracción respecto a las áreas protegidas del entorno. En este orden de ideas, aunque el recurrente aporta nueva información respecto a la distancia efectiva al parque natural y su propuesta de zona de amortiguación, es de resaltar que en cuanto a zonas amortiguadoras lo que actualmente se encuentra son estudios y propuestas y no hay una reglamentación al respecto, en este sentido lo

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

relacionado con zonas amortiguadoras puede ser sujeto de modificación y no se debe perder de vista la posibilidad o interés de ampliación del área protegida presente en el territorio.

Igualmente, es importante resaltar que en la resolución objeto del recurso, el Ministerio no está afirmando que el área solicitada a sustraer este a 10 kilómetros del área protegida, lo que se indica es que teniendo en cuenta la especie sombrilla - jaguar, se considera una franja de 10 kilómetros alrededor del perímetro del parque como zona amortiguadora. En este orden de ideas teniendo en cuenta la especie sombrilla a que se hace referencia y su movilidad en el territorio, no es extralimitado afirmar que el proyecto de exploración podría estar afectando los objetivos de conservación del parque y de la zona de amortiguación propuesta debido a que la falta de información particular para el área, no permite determinar si el territorio solicitado en sustracción hace parte del corredor de movilidad de la especie.

Por otra parte, las coberturas boscosas del ASS (así no se encuentre dentro de áreas protegidas) facilitan la movilidad de la fauna que dispersa semillas, promoviendo la regeneración del bosque y puede servir como corredores ecológicos que son de vital importancia para especies de grandes mamíferos como el oso andino y puma. Estas especies también requieren grandes espacios para su alimentación, refugio y reproducción. Por lo tanto los procesos de desplazamiento en el territorio de las especies podrían verse afectados con la actividad ya que no hay claridad sobre rutas de desplazamiento y periodos de permanencia en el mismo, debido a la falta de información al respecto en el territorio.

En cuanto a la reserva temporal de recursos naturales, si bien este territorio no es un área protegida es un referente respecto a posibles declaratorias y de acuerdo a las evaluaciones respectivas puede no circunscribirse al territorio incluido en la resolución sino que la propuesta puede abarcar zonas aledañas. Igualmente el considerando expuesto no está referido a que por su cercanía existan restricciones al desarrollo de actividades ni que el área a sustraer estuviese dentro de las mismas. Similar a lo anterior, aplica respecto a la cercanía de ASS con la Reserva Forestal Protectora Nacional Zona Musinga Carauta del municipio de Frontino.

Dado que el peticionario considera que al no encontrarse el área de interés dentro de un área protegida por Ley, su proximidad no es argumento suficiente para negar la solicitud de sustracción. Este Ministerio aclara que dado el desconocimiento y vacíos de información para la zona, no se puede perder de vista una posible interacción e importancia del mosaico de conservación que se está gestando en el territorio.

Cabe anotar que según estudios recientes, para asegurar que las áreas protegidas de Colombia, su biodiversidad y los servicios ecosistémicos que generan se mantengan frente a los efectos del cambio climático se debe aumentar la conectividad entre éstas, requiriendo para esto mantener la cobertura boscosa para promover corredores ecológicos⁴. De acuerdo con el Plan de Manejo del PNN – Las Orquídeas, una fortaleza para el cumplimiento de los objetivos de conservación (fauna, flora y servicios ecosistémicos) es que existe conectividad (cobertura boscosa) entre los diferentes ecosistemas del área lo que permite una mayor movilidad de las especies y flujos genéticos.

De lo anterior, por ejemplo el Plan de Manejo del PNN las Orquídeas, para Antioquia indica que será importante para la construcción de metas conjuntas de conservación la conectividad de determinantes ambientales como es el PNN Los Katios, PNN Paramillo, PNN Las Orquídeas y las áreas de reserva forestal de Ley 2ª de 1959, las cuales también se articularán a iniciativas regionales (no declaradas en su mayoría) y localizadas sobre el territorio, estableciendo una perspectiva de sistema y dirigiendo el desarrollo de ésta y sus regiones periféricas hacia la sostenibilidad social, ambiental y económica. De esta priorización se tienen i) ecosistemas de bosques andinos (patrimonio de biodiversidad), ii) zonas de bosques primario intervenidos o en sucesión tardía los cuales son considerados

⁴ i) Dudley, N. y J. Parrish. 2006. 2006. Cerrar la brecha: crear sistemas de áreas protegidas ecológicamente representativas. Serie técnica del CDB no. 24. Secretaría de la Convención sobre la Diversidad Biológica, Montreal. Canadá ii) Heller, N. E. y E. S. Zavaleta. 2008. Gestión de la biodiversidad de cara al cambio climático: reseña de 22 años de recomendaciones. Conservación Biológica 142:14 - 32.

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

como últimos relictos de bosque en peligro de extinción, iii) ecosistemas de bosque húmedo tropical (Patrimonio de biodiversidad propia de Bosque Húmedo Tropical).

CONSIDERACIONES DEL RECURRENTE:

“3.11. El Ministerio considera que el desarrollo de un proyecto minero podría afectar las características de conectividad ecológica, la protección de un ecosistema altamente biodiverso y endémico y la alteración de las dinámicas socioeconómicas.

3.11.1. Es importante reiterar que la fase del estudio geológico-minero para la cual se solicitó la sustracción prevé únicamente la realización de actividades de exploración minera temprana por lo cual actualmente no se puede hablar de un proyecto minero que implicaría una fase de explotación.

3.11.2. Según el análisis hidrológico y morfológico del área objeto de sustracción (ver Anexo 6 Análisis hidrológico y morfológico de la zona comprendida por los puntos de perforación del proyecto de pantanos), los 26 puntos de perforación propuestos se ubican dentro de cinco cuencas de drenaje que tributan a los ríos Amparradó y Pantanos, los cuales tienen dirección de drenaje sur-norte y sur, respectivamente, sin intersectar ningún área de Parque Nacional Natural, Reserva Forestal o Reserva Natural señalada como “cercana”.

3.11.3. Del mismo modo, existe una gran divisoria de aguas al este de la zona que contiene los pozos de perforación, que los separa completamente desde el punto de vista hidrológico de la Reserva Forestal Protectora Nacional Zona Musinga Carauta, así como del Parque Nacional Natural Las Orquídeas. En suma de lo anterior, existen barreras naturales que forman parte de los componentes del relieve que separan el área de interés de las áreas de conservación. La zona morfológicamente e hidrológicamente se encuentra desvinculada tanto del Parque Nacional Natural Las Orquídeas, como de otras áreas y zonas de Reserva Forestal o Natural, sin que pueda llegar a afectarlas en estos aspectos.

3.11.4. En cuanto a la pérdida de conectividad ecológica se requiere que los elementos vegetales identificados como fragmentos sean completamente aislados, situación que no se presentará en las labores de exploración. A su vez, el hecho que la región cuente con áreas de manejo ambiental especial, y entendiendo que dentro de éstas no se ubica el área de interés, más allá de la reserva forestal para la cual se solicita la sustracción temporal, no implica que no se puedan desarrollar proyectos productivos siempre que éstos cumplan con la normatividad ambiental vigente, y se implementen medidas efectivas para la prevención, mitigación, corrección y recuperación de los impactos asociados a la fase de trabajo de exploración, que contribuirán al mantenimiento de las condiciones ambientales previas a la intervención.

3.11.5. A nivel de servicios ecosistémicos, identificados en el documento técnico como “servicios ambientales”, es importante considerar que teniendo en cuenta el carácter puntual y temporal de las actividades a realizar, y el hecho que las áreas solicitadas a sustraer (instalaciones móviles y temporales) no se extiende fuera del área de interés, no se considera que puedan presentarse efectos negativos significativos que pudiesen afectar la oferta actual. Adicionalmente, con la implementación de las medidas de recuperación (reparación de los procesos, la productividad y los servicios de un ecosistema) del área sustraída temporalmente y el acompañamiento de las autoridades ambientales competentes en el proceso se mitigará aún más sobre la oferta actual.

3.11.6. En cuanto a la posible alteración de las dinámicas socio-económicas, la empresa adelantó un proceso de consulta previa con las comunidades indígenas de los Resguardos Murri Pantanos y Amparradó Alto Medio y Quebrada Chontaduro de la etnia Emberá Katío, con el debido acompañamiento del Ministerio del Interior, suscribiendo el acta de protocolización de acuerdos el 5 de febrero de 2014 en el municipio de Frontino (la cual reposa en el expediente SRF 245), legitimada a través de la firma del acta por las partes. En el marco del proceso de consulta previa se socializó el alcance, los impactos y las medidas de manejo ambiental de las actividades de exploración minera temprana, concertándose unas acciones para prevenir, mitigar, corregir y/o compensar los posibles efectos sobre las comunidades y los recursos naturales. Y se estableció que existirá una supervisión continua por parte de la Guardia Ambiental Indígena y los Jaibaná (médicos tradicionales) durante la ejecución del proyecto.”

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”**CONSIDERACIONES DEL MINISTERIO**

Respecto al numeral 3.11.1.; se dieron las precisiones del caso en el acápite denominado “aclaraciones previas”.

Frente a los numerales 3.11.2. y 3.11.3. no son de recibo los argumentos, teniendo en cuenta que la conectividad no se afecta por divisorias de aguas; En este sentido, si bien las coberturas vegetales pueden variar no de una cuenca a otra, se puede perder de vista el desplazamiento de especies y el uso de corredores naturales terrestres en el territorio.

En este orden de ideas solo la existencia de un accidente natural insalvable podría sugerir que las áreas de interés se encuentran separadas de las áreas de conservación. En cuanto a la divisoria de aguas que se nombra, no es un factor que restrinja la movilidad de las especies. Es más, las coberturas boscosas del ASS facilitan la movilidad de la fauna y actúan de manera interdependiente, resultado en que los procesos de desplazamiento en de las especies podrían verse afectados con la actividad ya que no hay claridad sobre rutas de desplazamiento y periodos de permanencia en el mismo, debido a la falta de información al respecto en el territorio.

Además, teniendo en cuenta la falta de información secundaria de mayor precisión para el área solicitada a sustraer, es que este Ministerio considera la eventual afectación a la conectividad ecológica, teniendo en cuenta que si bien las actividades son puntuales no están referidas al uso tradicional del territorio y no se conocen las particularidades físico bióticas del mismo y cómo responderá el mismo respecto a las actividades de construcción de plataformas, helipuertos y otras relacionadas.

Refiriéndose a los numerales 3.11.4. y 3.11.5., tal como se ha manifestado no se conoce cómo la apertura de áreas para las actividades mineras puede afectar la resiliencia del bosque y la conectividad del mismo. Igualmente es claro para este Ministerio que los proyectos productivos pueden desarrollarse, siempre que los mismos se ajusten a los lineamientos para el territorio y cumplan las condiciones, requisitos y obligaciones de los permisos, autorizaciones, concesiones o licencias.

En este orden de ideas, la viabilidad de los proyectos se determina en el marco de una evaluación particular y concreta, dentro de la cual se establecen las condiciones y medidas para prevenir, mitigar o corregir los impactos ambientales. En el presente evento, no es un argumento esgrimir que con la implementación de medidas respecto a los impactos, se contribuye al mantenimiento de las condiciones ambientales, ya que la evaluación de una sustracción de área de reserva forestal y el licenciamiento ambiental tienen enfoques diferentes y por otra parte las medidas mencionadas no contribuyen al mantenimiento de las condiciones previas a la intervención, toda vez que las mismas obedecen a atender los efectos de la misma en el territorio.

Refiriéndose al numeral 3.11.6., si bien este Ministerio tiene conocimiento del proceso de consulta previa, también es claro que los territorios colectivos están sometidos a procesos de ocupación ilegal por personas ajenas a su comunidad y cultura. Independientemente de lo anterior, el apoyo de las comunidades étnicas asentadas en el territorio al proyecto, no asegura que no exista alteración de las dinámicas socio – económicas ni que la actividad no genere unos posibles efectos sobre los servicios ecosistémicos de la reserva forestal.

Como se ha mencionado, si bien existen prácticas agrícolas realizadas por las comunidades indígenas en el área, éstas deben obedecer a un manejo tradicional del territorio y por lo tanto no se pueden comparar con otras actividades planificadas externamente, con desde fuera del territorio que obedecen a aspectos de ingeniería y no de relacionamiento ancestral con el territorio

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”**CONSIDERACIONES DEL RECORRENTE:**

“3.12. El Ministerio consideró que un factor de importancia en la toma de decisión corresponde a los problemas de orden público e influencia de grupos ilegales al margen de la ley.

3.12.1. En la consideración de la resolución 1445 de 2014 se cita “en un futuro próximo, las fuerzas armadas no podrán prestar seguridad a la zona” la cual está citada fuera de contexto teniendo en cuenta que el mismo documento establecía que no era posible contar con el apoyo en las fechas propuestas por la autoridad ambiental. No obstante, no se puede aseverar que la situación de seguridad represente una limitación para la ejecución de los trabajos de exploración minera temprana Pantanos Pegadorcito, pues existen medidas de manejo como el Convenio de Colaboración No. 14-033 suscrito entre el Ministerio de Defensa Nacional y la empresa. Es importante destacar y poner en contexto la logística (desplazamientos de 15 días aprox. desde el batallón) y esfuerzo que requeriría para las fuerzas militares proveer seguridad en la zona para una visita de 1 o 2 días, luego se requiere contar con el tiempo suficiente para la planeación logística del Ejército. Dicho esto, así sea un poco paradójico la programación de actividades en la zona, para un periodo de mayor permanencia existe una mayor probabilidad de contar con la prontitud del apoyo de las fuerzas militares al suscribirse un convenio de largo plazo con el Ministerio de Defensa.

3.12.2. La decisión de negar la sustracción del Área de Reserva Forestal solicitada por Dowea, sustentando su decisión, entre otras, en la incertidumbre sobre el status de la seguridad y orden público, obligación por demás del Estado Colombiano, en cabeza del ejecutivo, al que a su vez pertenece el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, es una carga desproporcionada y es a todas luces, una carga excesiva que se ha trasladado desde la administración, a Dowea.

3.12.3. Frente al concepto del equilibrio de las cargas públicas la honorable Corte Constitucional en Sentencia C-220 de 2011, consideró lo siguiente:

*“Al examinar la constitucionalidad de la imposición de deberes en materia de seguridad y orden público a los particulares, la Corte expresó: en desarrollo de sus competencias, la ley puede establecer deberes a los particulares que faciliten las tareas de las autoridades de preservar el orden público y la convivencia democrática. Sin embargo, teniendo en cuenta que el Estado colombiano se encuentra al servicio de la comunidad y reposa en la dignidad humana y en la prevalencia de los derechos de la persona (CP arts 1g, 2g y 5g), la ley no puede imponer cualquier tipo de deberes a los particulares. Estas obligaciones deben ser compatibles con el respeto de la dignidad humana y con la naturaleza misma del Estado colombiano. **Por ello esta Corte ha dicho de manera reiterada que un deber constitucional no puede entenderse como la negación de un derecho, pues sería tanto como suponer en el constituyente trampas a la libertad.**” (Subrayado y negrilla fuera del texto original)*

3.12.4. Acierta la Corte en afirmar que un deber constitucional no puede entenderse, de ninguna manera, como la negación de un derecho. Lo anterior, puede extrapolarse al caso concreto, en donde este Ministerio negó la sustracción solicitada por mi representada, arguyendo motivos de incertidumbre frente al futuro del orden público en el departamento de Antioquia.

3.12.5. Efectivamente es un deber constitucional y legal a cargo del Gobierno Nacional la protección y garantías del ejercicio de los derechos de los ciudadanos en el territorio colombiano. De ahí que, la carga y responsabilidad sobre el asunto recaen sobre este órgano del Estado y por ende no debe convertirse en una carga excesiva que deban soportar los particulares, o una excusa para negar la expedición de solicitudes administrativas que han sido presentadas con el lleno de los requisitos legales y técnicos, como es el caso de la solicitud de sustracción temporal de un área de la Reserva Forestal del Pacífico.

3.12.6. Sin embargo, utilizar este deber de la administración, como una excusa que impide la materialización del derecho que tiene todo particular de solicitar por medios legales la expedición de licencias, permisos y/o autorizaciones ambientales, se transforma en una carga muy superior y excesiva a Dowea, que además de desequilibrar las cargas ante la administración, debe asumir unos perjuicios provenientes de la negación de la sustracción por estos motivos.

3.12.7. De esta manera, se demuestra que no sólo hay un traslado excesivo de las cargas públicas a Dowea, como particular, sino que ese traslado obedece a una decisión que se

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

fundamenta a su vez, en una posible omisión de la administración (garantizar el orden público en el territorio nacional), que para el caso particular de la empresa, generaría graves perjuicios a Dowea, por cuanto dicha razón se está utilizando como uno de los fundamentos para negar la sustracción.”

CONSIDERACIONES DEL MINISTERIO

Se precisa que el fundamento de la Resolución recurrida no recae sobre el estado el orden público en la zona, el considerando resalta la particularidad al momento de la visita, y en ese sentido se hace su anotación.

Teniendo en cuenta que el Ministerio comparte la apreciación de la empresa respecto a que la garantía del orden público recae en el Estado y no en los particulares, en ese sentido se procederá a aclarar el considerando contenido en la página 42 de la Resolución 1445 de 2014.

CONSIDERACIONES DEL RECORRENTE:

“4.1.1. La indebida aplicación del principio de precaución para el caso concreto (...)

4.1.1.2. Inaplicabilidad del principio de precaución en el caso concreto

- a. Para justificar la negación de la sustracción de un área de Reserva Forestal del Pacífico solicitada por DOWEA, el Ministerio acudió a la aplicación del principio de precaución como argumento único que recoge en su totalidad las consideraciones técnicas a lo largo del acto recurrido.*
- b. Como ya ha quedado expuesto a lo largo de este recurso, cada una de las consideraciones de índole técnico ambiental que fueron traídas a colación por parte de este Ministerio, fueron ampliamente explicadas y desarrolladas por parte de Dowea. Con base en dichas explicaciones está demostrado que cada uno de los impactos que pueden llegar a generarse como consecuencia de la instalación de las plataformas de exploración y helipuertos requeridas para llevar a cabo las actividades de exploración minera temprana propuestas por Dowea, se encuentran claramente identificados y se presentaron las correspondientes medidas de manejo, De igual forma, ya se tiene como antecedente el proceso de Consulta Previa protocolizado durante el cual las 26 comunidades que conforman el Cabildo Mayor de Frontino conocieron el alcance de las actividades de exploración que Dowea realizará y los posibles impactos ambientales que dichas actividades tendrían sobre su territorio.*
- c. Por otra parte, encontramos que algunas de las consideraciones del Ministerio giran en torno a la supuesta cercanía entre el área que se pretende sustraer y algunas otras áreas protegidas como es el caso del Parque Nacional Natural Las Orquídeas. Sin embargo, tal y como fue mencionado anteriormente, la distancia que separa el Parque Nacional del área en donde se desarrollarían las actividades de exploración excede los diez kilómetros de distancia entre el parque nacional y el área del proyecto, e incluso, para el caso de la zona amortiguadora del Parque Nacional, que por regla general se encuentra en la zona más externa de sus linderos, no existe un traslape con la zona a sustraer.*
- d. Teniendo en cuenta lo anterior, no sería correcto indicar que el área sustraída se encuentra a una distancia muy corta respecto de las áreas protegidas cercanas, pues la evidencia y la cartografía demuestran que no se está siquiera en contacto con la zona de amortiguación y mucho menos con otras zonas de manejo al interior de dicho Parque Nacional Natural. En consecuencia, la verdadera distancia en este caso ha sido perfectamente verificada, con lo cual desaparece cualquier tipo de incertidumbre sobre los efectos de la sustracción sobre estas áreas por cuanto dicha distancia es considerablemente suficiente para descartar presiones sobre la zona de amortiguación del Parque Nacional o incluso sobre sus diferentes zonas internas.*
- e. De ahí que, no tiene mayor asidero el argumento mediante el cual el Ministerio asegura que los valores ecológicos y la interconectividad de los ecosistemas se verían afectados por la cercanía del área a sustraer.*

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

- f. *Adicionalmente, con la negación de la sustracción el Ministerio ha pretendido endilgarle virtualmente un posible daño ambiental a la utilización de helicópteros por el ruido los vientos que producen. En relación con este asunto de los helicópteros, es importante indicar en primer lugar, y como ya fue explicado anteriormente, la utilización de helicópteros reduce el grado intervención en la zona y evita la apertura de caminos y carreteables para la movilización de elementos, equipos y materiales. El uso de helicópteros evita la existencia de presiones antrópicas sobre el ambiente.*
- g. *Adicionalmente, el propio Ministerio en la Resolución aquí recurrida, propone a la empresa como alternativa a la intervención de caminos existentes, y como alternativa para el acceso de personal y maquinaria, la utilización de helicópteros. Situación que permite indicar que para la Autoridad Ambiental, la utilización de este tipo de aeronaves es completamente factible y además reduce las presiones sobre el ecosistema del área.*
- h. *Lo anterior, no es otra cosa que una habilitación para la utilización de este medio de transporte, lo que tampoco se entendería entonces, como una razón suficiente para poder con ello argumentar la generación potencial de un posible daño ambiental.*
- i. *Del mismo modo, anteriormente se ha explicado que la utilización de los helicópteros no sería de manera permanente ni constante pues (i) en primer lugar hay una vocación de temporalidad de las actividades en cada de plataforma de perforación estimando una permanencia promedio de 5 días en cada una; (ii) el día uno de ingreso al área el helicóptero realizará de 3 a 5 vuelos los cuales tendrán una duración máxima de 15 minutos cada uno, el tiempo requerido para descargar los elementos; y (iii) al terminar la operación en la plataforma el helicóptero ingresará nuevamente al área de 3 a 5 vuelos los cuales tendrán una duración máxima de 15 minutos cada uno, el tiempo requerido para retirar los elementos. Con lo anterior es claro que el grado de perturbación que pudiera generar el helicóptero es mínimo dado que no habrá sobrevuelos permanentes y continuos en el área.*

Es de anotar que la utilización de helicópteros fue recomendada por este mismo Ministerio en la Resolución recurrida, con el fin de evitar la presión sobre vías y apertura de senderos para el ingreso de insumos y personal, por lo que, claramente, no hay claridad frente a la posición del Ministerio, en el entendido que, por un lado, se promueve la utilización de este medio de transporte, pero por otro lado, lo considera impactante en términos ambientales por el ruido y el viento que generan.

- j. *Considerando lo anterior, la empresa en líneas anteriores y como planeación inicial ha contemplado desde un principio la utilización de este medio de transporte como la mejor alternativa como medida para disminuir la presión antrópica, no sólo para coincidir con el Ministerio de Ambiente en ese sentido, sino porque considera que efectivamente se trata de una medida que busca disminuir los impactos del tránsito terrestre de personal e insumos. Adicionalmente se han planteado desde el punto de vista técnico, que la utilización de este medio de transporte será de manera temporal y por lapsos de tiempo cortos y aleatorios.*
- k. *De este modo, lo anterior sirve como sustento para indicarle a este Ministerio, que la empresa no pretende construir ni intervenir caminos y senderos rurales, y que como bien lo indica el Ministerio, la alternativa de la utilización de helicópteros ha sido siempre la bandera de este proyecto e incluso, para reducir aún más los impactos ambientales identificados, se ha propuesto su utilización como transporte de personal e insumos.*
- l. *En cuanto al aprovechamiento del recurso hídrico, hay que mencionar que, el Ministerio ha invadido las competencias de la autoridad regional, al exigirle al interesado cumplir con un requisito contemplado para el trámite de la concesión de aguas y no para el trámite de la sustracción temporal (reiteramos que en los términos de referencia aplicables a este último, no existe el requisito exigido y la información que debe aportarse debe basarse en información secundaria existente). Es decir que el Ministerio no puede entrar a presumir situaciones que no están dentro de la órbita de sus competencias pues ello constituye el desconocimiento de la autonomía y las competencias en cabeza de cada una de las autoridades ambientales a la luz de la Ley 99 de 1993.*

"Por la cual se resuelve un recurso de reposición"

- m. *En el mismo sentido y frente al manejo y disposición de los lodos, ha quedado ampliamente desarrollado en este escrito, la manera técnicamente adecuada en la que se planea realizar el manejo y tratamiento de los lodos que se generen durante el proceso de perforaciones y las posibilidades claramente identificadas para ejecutar la disposición final de los mismos de acuerdo a sus condiciones de peligrosidad.*
- n. *De esta manera se puede indicar que el Ministerio pretende aplicar el principio de precaución a partir de la suposición de requisitos no cumplidos que no son de su órbita de competencia. Dicho de otra forma, una autoridad como el Ministerio no puede invocar el principio de precaución basado en una supuesta incertidumbre derivada de la asunción de competencias que no son las suyas.*

4.2 .De los principios aplicables a las actuaciones administrativas

La negación de plano de la solicitud de sustracción de un área de la Reserva Forestal del Pacífico, presentada por Dowea, sin que se haya otorgado al solicitante oportunidad de aclarar o complementar algunas situaciones evidenciadas por el Ministerio, desconoció algunos de los principios generales del procedimiento administrativo en Colombia que deben regir toda actuación de la administración.

En particular, el Ministerio omitió operar en este caso los principios de economía procesal y celeridad, antes de negar de plano la solicitud de Dowea.

4.2.1 El principio de economía procesal se encuentra consagrado en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, artículo 3, numeral 12, a saber:

"12. En virtud del principio de economía, las autoridades deberán proceder con austeridad y eficiencia, optimizar el uso del tiempo y de los demás recursos, procurando el más alto nivel de calidad en sus actuaciones y la protección de los derechos de las personas."

Del mismo modo, frente al principio de celeridad, el mismo Código en su artículo 3, numeral 13, estableció:

"13. En virtud del principio de celeridad, las autoridades impulsarán oficiosamente los procedimientos, e incentivarán el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, a efectos de que los procedimientos se adelanten con diligencia, dentro de los términos legales y sin dilaciones injustificadas."

Partiendo de lo anterior, y tomando como referencia el principio de economía procesal, el Ministerio debió requerir a Dowea, para que se sirviera complementar o aclarar aquellos puntos que para la entidad eran inciertos y/o poco claros, y así poder actuar con eficiencia y optimización de los procedimientos y tiempos a los que se somete el trámite de sustracción temporal de reserva forestal.

Lo anterior, habría evitado la negación de plano de la solicitud, más aún cuando los argumentos invocados por el Ministerio, no obedecen jurídica y técnicamente a la verdadera aplicabilidad del principio de precaución. Cualquier malentendido habría podido ser subsanado con un requerimiento de aclaración y complementación que el Ministerio le hubiera enviado a Dowea.

Así mismo quedó consagrado en el Artículo 17 del Código, que las peticiones que la administración considere incompletas no las rechazará en su contenido, sino que deberá posibilitarle al peticionario la oportunidad para complementar o aclarar algunos puntos de la solicitud. Dicha alternativa procesal, permite agilizar y economizar el procedimiento administrativo, controvertir y adicionar aquellos asuntos que el Ministerio haya considerado incompletos o difusos, e incluso se convierte en una satisfacción del derecho al debido proceso, sin tener que esperar hasta un recurso de reposición y el desgaste administrativo de ambas partes, con situaciones que hubieran podido aclararse durante el término del mismo trámite y que en definitiva no merecían la aplicación del principio de precaución en el caso en comento.

4.3 De la falsa motivación por error de derecho

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

- a. Frente a los errores de motivación en las decisiones administrativas, el Consejo de Estado en Sentencia No. 5501, Sección Primera del 17 de febrero de 2000, se ha referido a ello de la siguiente manera:

“La falsa motivación se presenta cuando la situación de hecho que sirve de fundamento al acto administrativo se revela inexistente, o cuando existiendo unos hechos, éstos han sido calificados erradamente desde el punto de vista jurídico, generándose en la primera hipótesis, el error de hecho, y en la segunda, el error de derecho.”(Subrayado y negrilla fuera del texto original)

- b. La aplicación del principio de precaución en materia ambiental por parte del Ministerio, como ha quedado aquí desarrollado, se sustentó en argumentos e interpretaciones tácticas y jurídicas erradas. Y esto es, porque no existe, como ha quedado demostrado, incertidumbre científica respecto de los impactos ambientales que la exploración temprana propuesta por Dowea pueda llegar a causar.
- c. Del mismo modo, se ha podido dilucidar la clara identificación de los impactos ambientales por parte de Dowea y las medidas de manejo propuestas que, adicionalmente, son las adecuadas para mantener bajo control cualquier impacto o deterioro de los recursos naturales.
- d. De esta manera, todos los argumentos que ha utilizó el Ministerio para negar la sustracción, se basan esencialmente en inferencias y no en evidencia y hechos concretos. Es por ello que el Ministerio concluyó erróneamente que el proyecto de la referencia comprende una serie de impactos no identificados y que hay falta de certeza científica sobre los mismos.
- e. Así las cosas, es claro que las razones por las cuales el Ministerio se abstuvo de autorizar la sustracción de un área del Reserva Forestal del Pacífico solicitada por Dowea, muy a pesar del lleno de los requisitos ambientales y de consulta previa, no son suficientes para considerar la aplicación del principio de precaución pues, como se ha venido exponiendo a lo largo de este escrito, los impactos ambientales han sido claramente identificados por la empresa, el manejo del recurso hídrico, de los suelos, de los lodos, se encuentran claramente definidos, la distancia definida entre las áreas a sustraer y las áreas protegidas es considerablemente mayor a lo que el Ministerio consideró en la Resolución, por lo que no se vería afectada la interconectividad ecológica y no se ejercería ningún tipo de presión directa sobre sus zonas de amortiguación.
- f. Así mismo, la utilización de helicópteros como alternativa propuesta por el Ministerio para la no intervención de caminos o aprovechamientos forestales altos, ha sido contemplada desde el inicio por iniciativa de la empresa, con el fin de apuntarle a una intervención antrópica lo más reducida posible. Y además, las dudas planteadas por el Ministerio son temas objeto de la competencia de otras autoridades ambientales.
- g. De esta manera, no hay lugar a invocar el principio de precaución cuando para el caso en concreto no existe incertidumbre sobre los impactos que se puedan generar a partir de la sustracción de la reserva forestal y su posterior intervención controlada y autorizada por parte de Dowea, pues han sido claramente identificados, estudiados, analizados y manejados sin que la autoridad haya podido desvirtuarlo.
- h. Finalmente, el principio de precaución supone que se aplica dentro de la órbita de competencias de la autoridad que lo invoca y prueba, lo cual significa que no puede invadir la competencia de otras autoridades, que es lo que ocurre en el presente caso al pretender el Ministerio aplicar el principio para la caracterización del recurso hídrico y el manejo de lodos”.

CONSIDERACIONES DEL MINISTERIO

Los argumentos esgrimidos por el recurrente en el numeral 4.1.1.2 bajo el acápite “inaplicabilidad del principio de precaución en el caso concreto”, son una reiteración de los argumentos señalados a lo largo del Capítulo 3, y los cuales ya fueron contestados uno a uno, así:

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

Frente al uso de helicópteros como la alternativa propuesta para llegar a la zona solicitada en sustracción (literales b, f, g, h, i, j, k, y l) se dio respuesta a lo dicho por la empresa en el numeral 3.3. de este concepto; lo manifestado frente al aprovechamiento del recurso hídrico (literal m) fue respondido en el numeral 3.4. y frente al manejo de lodos, la respuesta es la dada al numeral 3.7.

En ese sentido y según los argumentos que quedaron plasmados como respuesta a cada uno de los planteamientos expuestos en el recurso de reposición, este Ministerio consideró que para el caso particular habría cabida para la aplicación del principio de precaución, toda vez que la falta de información de mayor precisión sobre el área solicitada, conlleva a la incertidumbre de los posibles efectos en la prestación de los servicios ecosistémicos de la reserva forestal

Ahora bien, el recurrente señala que el procedimiento surtido en la presente solicitud de sustracción vulneró los principios de economía procesal y de celeridad en las actuaciones administrativas, pues a su juicio, el Ministerio debió haber requerido a la empresa con el fin de que complementara los aspectos confusos o faltantes, dándole la oportunidad al solicitante de complementar los puntos de su solicitud.

La Resolución 1526 de 2012 es clara al manifestar que para las solicitudes relacionadas con exploración minera temprana, la información a que se refieren los términos de referencia contenidos en el anexo 3 es de carácter secundario.

Al analizar la información contenida en el documento soporte a la solicitud, este Ministerio, con base en el principio de buena fe, asume que ésta incluye toda la información disponible para el área solicitada en sustracción y en ese sentido, teniendo en cuenta la rigurosidad y seriedad de la empresa al estructurar, analizar y compilar la información necesaria para el documento, concluye que no se cuenta con datos más precisos que los aportados por el solicitante, la cual se refiere a información de carácter regional.

En cumplimiento de lo establecido en la Resolución 1526 de 2012, no se procedió a solicitar información adicional, toda vez que la información secundaria aportada por el solicitante es regional y si se solicitare otra información, se hubiera requerido por parte de la empresa el levantamiento de información primaria, lo cual desborda lo dispuesto en la Resolución 1526 de 2012, como lo ha manifestado el recurrente arriba.

Con base en la información aportada, la solicitud de sustracción de un área de reserva forestal presentada por la empresa, no fue rechazada de plano como lo argumenta el recurrente, sino que fue fundamentada en un análisis técnico que llevó a la expedición de un acto administrativo motivado, como se evidencia a lo largo de este concepto.

Se debe considerar que de conformidad con lo establecido en la Constitución Política, es obligación del Estado proteger las riquezas naturales de la Nación⁵, la diversidad e integridad del ambiente, la conservación de áreas de especial importancia ecológica ambiental⁶. Así mismo, señala que el Estado debe planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución y prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental⁷.

En ese sentido, el Decreto Ley 3570 de 2012 señala que le corresponde al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, como órgano rector de la gestión del ambiente y de los recursos naturales renovables, regular el ordenamiento ambiental del territorio, definir las regulaciones a las que se sujetará la conservación, protección, ordenamiento, manejo y uso de los recursos naturales renovables.

⁵ Artículo 8.

⁶ Artículo 79

⁷ Artículo 80

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

En ejercicio de sus funciones, este Ministerio al analizar la presente solicitud de sustracción debe tener en cuenta, entre otros argumentos, que la zona solicitada en sustracción presta servicios ecosistémicos principalmente vinculados al recurso hídrico, a la regulación climática regional y a la captura y almacenamiento de carbono, pero que no se cuentan con información precisa y local sobre el área solicitada en sustracción para determinar las eventuales afectaciones a los servicios ecosistémicos de la reserva forestal.

En este punto se considera pertinente señalar que cuando se realiza la sustracción de una reserva forestal, no se hace uso de los instrumentos de manejo y control ambiental, sino que se está frente a un procedimiento diferente, especial y para cuya decisión se requiere contar con una serie de elementos técnicos, con fundamento en los cuales se determina la pertinencia o no de efectuar la sustracción de la reserva forestal, que corresponde realizar a este Ministerio.

El estudio ambiental que se presenta para el efecto, que no debe confundirse con un estudio de impacto ambiental, se constituye en el referente más importante para tomar la decisión respectiva, a lo cual debe sumarse la especialidad que en el manejo de la función ambiental tiene este Ministerio.

En el proceso de evaluación de una solicitud de sustracción de reserva forestal, si bien resulta de suma importancia conocer el proyecto de utilidad pública e interés social que se pretende desarrollar, el énfasis de la evaluación ambiental está dirigida en función del área que se pretende sustraer y la que se mantiene como reserva, así como la interrelación de los recursos naturales allí presentes, con el fin de evitar su fraccionamiento, garantizar que se mantengan corredores biológicos, al igual que los bienes y servicios ambientales que presta el área de reserva. Por tanto, se evalúan las medidas de manejo ambiental, incluyendo las compensatorias, desde este contexto. La evaluación se refiere a la sustracción como quiera que la viabilidad ambiental de un proyecto es objeto de un trámite diferente el cual es la licencia ambiental y es allí donde la autoridad ambiental competente impone las medidas relacionadas con la prevención, mitigación, corrección, compensación y manejo de los efectos ambientales de la obra o actividad autorizada.

Las anteriores condiciones, y también las consideraciones técnicas contenidas en la parte motiva de la Resolución 1445 de 2014, se tomaron en cuenta por parte del Ministerio como órgano rector de la política ambiental y encargado de salvaguardar el patrimonio natural del país, al momento de dar aplicación al principio de precaución, ya que se trataba de una solicitud de sustracción de un área bastante conservada o con buena cobertura o dentro de un parche boscosos gran importancia dentro del área de reserva forestal con gran importancia, con el objeto de preservar sus valores ambientales.

CONTINÚA EL RECORRENTE**“V. PETICIÓN**

Respetuosamente le solicito reponer el Artículo Primero de la Resolución 1445 de 2014, en el sentido de autorizar la sustracción de un área de Reserva Forestal del Pacífico, solicitada mediante el número de radicado 4120-E1-7981 del 12 de marzo de 2014, por cuanto los impactos ambientales se encuentran claramente identificados, se han propuesto las medidas de manejo indicadas y se han presentado y cumplido a cabalidad todo los requisitos legales necesarios para efectos de la solicitud.

VI. PETICIÓN SUBSIDIARIA

En caso de no poder acceder a la petición principal, se le solicita respetuosamente al Ministerio, dar continuidad al trámite y solicitar a Dowea las aclaraciones, complementaciones y modificaciones a que haya lugar, con el fin de que sean tenidas en cuenta para resolver de manera favorable la sustracción solicitada, en el entendido de que, la aplicación del principio de precaución basada en una supuesta incertidumbre científica, no es procedente en este caso pues de aplicarse llevaría a una falsa motivación por error de derecho.

Si el Ministerio a esta petición (sic) subsidiaria Dowea estaría en disposición de reconsiderar el alcance de algunas de las condiciones y características técnicas planteadas en el estudio técnico

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

de la Solicitud y aportar la información complementaria y aclaraciones que el Ministerio estime necesarias para dar continuidad al trámite. En particular, Dowea podría revisar los siguientes puntos:

6.1 En relación con el tamaño de las áreas solicitadas a sustraer para las plataformas El tamaño de las áreas solicitadas a sustraer para las plataformas podría reducirse a 25 m² por plataforma, con lo cual el área total a sustraer para las 26 plataformas de perforación será de 525 m², considerando que las plataformas Id. 2, 8, 13, 23 y 25 estarán contenidas en el área designada para los helipuertos Id. 5, 8, 7, 3 y 4, respectivamente.

6.2 En relación al número de helipuertos Dowea podría evaluar la eliminación de los helipuertos Id. 1, 2, 6, 9, 10 y 11, dejando únicamente cinco (5) helipuertos. Con lo anterior el área solicitada a sustraer por el total de helipuertos se reducirá de 22000 metros cuadrados a 10000 metros cuadrados. De otra parte se mantendría como método de movilización del equipo el transporte por carga externa de forma tal que no se requiera el aterrizaje del helicóptero evitando el uso de senderos rurales existentes para el movimiento del equipo entre las áreas a sustraer.

6.3 6.3 Reducción del área total a sustraer. De acogerse las alternativas propuestas en los numeral 6.1 y 6.2, Dowea estaría presta a remitir la información y documentos adicionales que incorporen los cambios y demuestre que el área solicitada a sustraer pasaría de 2.37 Ha equivalente a 0.084% del área concesionada a 1.07 Ha equivalente al 0.038% del área concesionada.”

CONSIDERACIONES DEL MINISTERIO

Teniendo en cuenta las consideraciones plasmadas en el presente concepto respecto a la petición presentada por el señor Hamyr Eduardo Gonzalez Morales, Representante Legal de la empresa DOWEA S.A.S., mediante recurso de reposición contra el artículo primero de la Resolución 1445 del 2014 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible con Radicado No. 4120-E1- 33519 del 29 de septiembre de 2014, se confirma el artículo 1 de la resolución 1445 de 20144

Considerando que la negación de la solicitud se fundamentó en la inexistencia de información del territorio, por lo cual no se puede determinar con certeza las afectaciones que el proyecto pueda generar sobre los servicios ecosistémicos de la zona de Reserva Forestal, requerir información de mayor detalle, implica un desbordamiento de lo señalado en el Anexo 3 de la Resolución 1526 de 2012, toda vez que requeriría del levantamiento de información primaria del área.

En ese sentido, y toda vez que esta solicitud se presentó al amparo del numeral 7 del artículo 3 de la Resolución 1526 de 2012, no se accede a las peticiones subsidiarias.

Lo anterior no implica que la empresa, después de analizar las propuestas presentadas por ella en el recurso de reposición, pueda presentar nuevamente una solicitud fundamentada en los términos de referencia contenidos en el anexo 2 de la Resolución 1526 de 2012, los cuales permiten recabar información en el área, que subsane los vacíos de información observados.”

Vistas las anteriores explicaciones, que además fueron motivadas en el contenido del acto administrativo recurrido, es menester señalar que de acuerdo con el análisis técnico de esta Dirección, es pertinente ratificar el contenido de la Resolución 1445 de 2014.

Que en mérito de lo expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO 1. Confirmar el artículo 1 de la Resolución 1445 de 2014, proferida por la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del MADS, por medio de la cual se niega una sustracción definitiva de un área de la Reserva Forestal del

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

Pacífico, establecida en la Ley 2ª de 1959, de acuerdo con las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo.

ARTÍCULO 2. Aclarar el considerando contenido en el folio 42 de la Resolución 1445 de 2014, en el sentido de que los problemas de orden público del área no fueron un factor determinante en la toma de la decisión de la solicitud de sustracción.

ARTÍCULO 3. No acceder a la petición subsidiaria presentada en el recurso de reposición, relacionada con dar continuidad al trámite disminuyendo el área solicitada en sustracción para plataformas y número de helipuertos, por las consideraciones expuestas en el presente acto administrativo.

ARTÍCULO 4. Notificar el presente acto administrativo al representante legal de la sociedad DOWEA S.A.S., o a su apoderado legalmente constituido.

ARTÍCULO 5. Comunicar el presente acto administrativo a la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Urabá – CORPOURABÁ, a las Alcaldías de los municipios de Dabeiba y Frontino en el departamento de Antioquia y a la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios, para su conocimiento y fines pertinentes.

ARTÍCULO 6. Publicar el presente acto administrativo en la página web del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y en el Diario Oficial.

ARTÍCULO 7. Contra el presente acto administrativo no procede el recurso por la vía gubernativa de conformidad con el artículo 87 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D.C., a los 28 NOV 2014



MARIA CLAUDIA GARCIA DAVILA

Directora de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos

Projecto: María Stella Sáchica / Contabilista D.B.B.S.E. MADS
Revisó: Luis Francisco Camargo/Profesional Especializado D.B.B.S.E. MADS
Expediente: SRF 245