



Libertad y Orden

**MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO
SOSTENIBLE**

RESOLUCIÓN No. 0711

(06 MAY 2016)

“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, en concordancia con los artículos 74 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo,

CONSIDERANDO

I. ANTECEDENTES

Que mediante Radicado No. 4120-E1-59026 del 10 de Febrero de 2012, el señor Danilo Romero Gómez, Representante legal de la empresa Carbones de Toledo S.A., radicó ante este Ministerio la documentación para la solicitud de la sustracción definitiva de un área de la Reserva Forestal de Cocuy establecida mediante la Ley 2ª de 1959, circunscrita en el título de concesión minero No. FIF-102, para el desarrollo del proyecto minero de explotación subterránea de carbón en el municipio de Toledo (Norte de Santander).

Que mediante Resolución No. 1536 del 24 de junio de 2015 el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible efectuó la sustracción definitiva de un área de 8,3 hectáreas de la Zona de Reserva Forestal de Cocuy establecida mediante la Ley 2ª de 1959, ubicada en el municipio de Toledo (Norte de Santander) para adelantar el proyecto minero de explotación subterránea de Carbón de acuerdo con el título de Concesión minera No. FIF-102 solicitada por la empresa Carbones de Toledo S.A.

Que mediante radicado No. 4120-E1-26322 del 9 de agosto de 2015, el Señor Richard Fernando Rojas Páez, en su condición de representante legal de Carbones Toledo interpone recurso de reposición contra la Resolución No. 1536 del 24 de junio de 2015.

II. COMPETENCIA DE LA DIRECCION DE BOSQUES, BIODIVERSIDAD Y SERVICIOS ECOSISTEMICOS

De conformidad 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 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.

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición.”

El numeral 14 del artículo 2º del Decreto ley 3570 de 2011, le reiteró al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible la función señalada en el numeral 18 del artículo 5º de la Ley 99 de 1993 de declarar, reservar, alinderar, realinderar, sustraer, integrar o recategorizar las áreas de las Reservas Forestales Nacionales.

A su turno, el numeral 3º 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 las Reservas Forestales Nacionales.

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.

Mediante la Resolución 0543 del 31 de mayo de 2013, se nombró de carácter ordinario a la doctora MARIA CLAUDIA GARCIA DAVILA en el empleo de Director Técnico Código 0100 grado 22 de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos de la planta de personal del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

El procedimiento administrativo se halla en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, artículos 74 y siguientes, los cuales con respecto del recurso de reposición expresan:

“Artículo 74. Recursos contra los actos administrativos. Por regla general contra los actos definitivos procederán los siguientes recursos:

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

Quiere ello significar que la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, por delegación del Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, al haber proferido la decisión contenida en la Resolución 1536 de 2015, le asiste competencia para resolver el recurso de reposición formulado por la empresa Carbones Toledo S.A.

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

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

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

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

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición.”

El recurso de reposición, constituye un medio jurídico mediante el cual, se controvierte por la parte interesada y reconocida en el proceso, los actos administrativos que ponen fin a las actuaciones administrativas, para que la Administración analice y corrija los errores en que haya podido incurrir, si lo considera legal y oportuno, en orden a modificar, aclarar o revocar el acto existente, para lo cual, se deben acatar rigurosamente los requisitos establecidos en el artículo 77 del Código Contencioso Administrativo.

Se tiene entonces que el recurso de reposición fue formulado por la empresa Carbones Toledo S.A. dentro del término legalmente establecido. Adicionalmente, el escrito presentado, cumple con los requisitos de forma establecidos en el artículo 77 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, agotando así los presupuestos legales necesarios para entrar a resolver el mismo.

Por su parte, con relación con la conclusión del procedimiento administrativo, expresa el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo:

“Artículo 87. Firmeza de los actos administrativos. Los actos administrativos quedarán en firme:

“2. Desde el día siguiente a la publicación, comunicación o notificación de la decisión sobre los recursos interpuestos”.

Es deber de la administración decidir en derecho el acto impugnado, habiéndose ejercido en oportunidad legal el derecho de contradicción, que no solamente garantiza el derecho de conocer las decisiones de la administración sino también la oportunidad de controvertir por el medio de defensa aludido.

En virtud de la competencia para conocer del recurso de reposición contra un acto administrativo, se le exige a la autoridad, el deber de analizar los diferentes factores dentro del cual la razonabilidad de la materia objeto de decisión debe primar y ser coherente con los principios que rigen las actuaciones administrativas. Por lo mismo, la evaluación y decisión sobre las solicitudes objeto del recurso presentadas en tiempo por el recurrente deben ser tenidas en cuenta al momento de la evaluación de la decisión que la administración adopte en la solución del recurso, siendo garantía para el administrado el respeto de sus derechos al debido proceso y a la defensa de sus intereses.

Para dar respuesta al recurso formulado, se elaboró el Concepto Técnico No. 97 del 06 de octubre de 2015, por parte de un profesional técnico de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos de este Ministerio.

Conforme a las consideraciones expuestas anteriormente, este Despacho en atención a la impugnación formulada por el recurrente contra la Resolución No.1536 del 24 de junio de 2015, procederá a dar solución al recurso en mención.

Sin embargo, antes de entrar a resolver lo expuesto en el recurso presentado, considera este Ministerio entrar a dar claridad sobre dos aspectos relevantes que a consideración estima necesario pronunciarse debido a que los interesados en las solicitudes de sustracción siguen manteniendo equívocos respecto al objeto del proceso de sustracción y su enfoque.

En este orden de ideas, el Ministerio procede a ello:

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición.”**III. DIFERENCIAS ENTRE SOLICITUD DE LICENCIA Y SUSTRACCIÓN DE ÁREA DE RESERVA FORESTAL**

Este Ministerio aclara al recurrente que entre el proceso de evaluación de viabilidad de sustracción de una reserva forestal y el licenciamiento ambiental existe una diferenciación clara como se expondrá a continuación.

Sustracciones de Reserva Forestal

A través del artículo 1º de la Ley 2ª de 1959 se establecieron con carácter de “Zonas Forestales protectoras” y “Bosques de Interés General”, las reservas forestales nacionales del Pacífico, Central, del Río Magdalena, de Sierra Nevada de Santa Marta, de la Serranía de los Motilones, del Cocuy y de la Amazonia, para el desarrollo de la economía forestal y la protección de los suelos, las aguas y la vida silvestre.

Conforme a los artículos 206 y 207 del Código Nacional de los Recursos Naturales renovables y de Protección al Medio Ambiente, se denomina área de reserva forestal la zona de propiedad pública o privada reservada para destinarla exclusivamente al establecimiento o mantenimiento y utilización racional de áreas forestales productoras, protectoras y productoras-protectoras, la cual sólo podrá destinarse al aprovechamiento racional permanente de los bosques que en ella existan o se establezca garantizado para el efecto la recuperación y supervivencia de los mismos.

El artículo 210 del precitado Código, establece que *“Si en área de reserva forestal, por razones de utilidad pública o interés social, es necesario realizar actividades económicas que impliquen remoción de bosques o cambio en el uso de los suelos o cualquiera otra actividad distinta al aprovechamiento racional de los bosques, la zona afectada deberá, debidamente delimitada, ser previamente sustraída de la reserva (...)”*.

Así mismo, el numeral 18 del artículo 5º de la Ley 99 de 1993, determinó como función del Ministerio Ambiente y Desarrollo Sostenible, la de reservar, alindar y sustraer las áreas de las Reservas Forestales Nacionales y reglamentar su uso y funcionamiento, reiterado por el numeral 14 del artículo 2º del Decreto 3570 de 2011.

Ahora bien, es claro que cuando se realiza la sustracción de una reserva forestal, no se hace uso de los instrumentos de manejo y control ambiental como ocurre cuando se otorga una licencia 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.

A su turno, 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 un área de una reserva forestal, si bien resulta de suma importancia conocer el proyecto de utilidad pública e interés social que se pretende desarrollar, debemos expresar que 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 la cual se resuelve un recurso de reposición.”

Por tanto, se evalúan las medidas de manejo ambiental, incluyendo las compensatorias, desde este contexto. Vale la pena aclarar que dicha 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, en los casos determinados por los numerales 2.2.2.3.2.2. *Competencia de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales ANLA* y 2.2.2.3.2.3. *Competencia de las Corporaciones Autónomas Regionales Sección 2, Capítulo 3 del Decreto 1076 de Mayo de 2015* por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Por tanto, al efectuar la sustracción de un área de la reserva forestal, no se está autorizando proyecto alguno, como tampoco el desarrollo de actividades específicas en esta materia, corresponde, en los casos en que sea necesario de acuerdo con la normativa ambiental vigente, a un proceso de evaluación diferente, tendiente a la obtención de un instrumento administrativo de manejo y control ambiental, que puede ser permiso, una concesión o una licencia ambiental.

Licencia Ambiental

En cuanto a la licencia debemos expresar que conforme al artículo 49 de la Ley 99 de 1993, requieren de dicho instrumento: *“La ejecución de obras, el establecimiento de industrias o el desarrollo de cualquier actividad, que de acuerdo con la ley y los reglamentos, puede producir deterioro grave a los recursos naturales renovables o al medio ambiente o introducir modificaciones considerables o notorias al paisaje”*.

A su vez, el artículo 50 *ibídem*, señala que se entiende por licencia ambiental *“la autorización que otorga la autoridad ambiental competente para la ejecución de una obra o actividad, sujeta al cumplimiento por el beneficiario de la licencia de los requisitos que la misma establezca en relación con la prevención, mitigación, corrección, compensación y manejo de los efectos ambientales de la obra o actividad autorizada”*.

Por su parte, los artículos 52 de la ley citada y los numerales 2.2.2.3.2.2. *Competencia de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales ANLA* y 2.2.2.3.2.3. *Competencia de las Corporaciones Autónomas Regionales Sección 2, Capítulo 3 del Decreto 1076 de Mayo de 2015* señalan expresamente los proyectos, obras o actividades que estén sujetas a la obtención previa de licencia ambiental, de manera tal que no hay lugar a equívocos frente a los casos en que es exigible dicho instrumento y no puede confundirse la necesidad de obtener la misma o los permisos, concesiones o autorizaciones a que nos hemos referido previamente.

La ley citada y los numerales a los que se ha hecho mención del Decreto 1076 de 2015, de manera expresa señalan que para la obtención de una licencia ambiental, se debe presentar un estudio de impacto ambiental con un contenido específico, para lo cual se establecen los respectivos términos de referencia.

En virtud de lo anterior, no se debe confundir el procedimiento dirigido a la sustracción de un área de una reserva forestal que realiza este Ministerio, con el otorgamiento de una licencia ambiental, de un permiso, concesión u otro tipo de autorización ambiental, por cuanto son situaciones diferentes, con procedimientos, requisitos distintos y para lo cual se debe contar con estudios ambientales con alcances acordes al tipo de instrumento administrativo.

IV. ARGUMENTOS TECNICOS DEL RECURRENTE, ANALISIS Y RESPUESTA DEL MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE:

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición.”**i) Argumento técnico del recurrente**

“Con la información adicional de radicado No. 4120-E1-43597 del 22 de diciembre del 2014 se realizó un ajuste a las áreas solicitadas inicialmente mediante una reducción de las áreas a intervenir, priorizando las intervenciones en donde se maximiza la extracción con la menor ocupación posible. Con la visita técnica realizada el 17 y 18 de febrero del 2014 se recomendó minimizar las áreas y realizar un ajuste ya que las parcelas solicitadas inicialmente contaban con unas áreas de amortiguación grandes comparadas con las intervenciones directas que se proyectaban realizar en superficie.

Es por ello que se pasó de solicitar 35 ha de ocupación superficial en 7 polígonos a la ocupación de 11.68 Ha con 13 polígonos sin considerar las vías de acceso existentes y las proyectadas que totalizándolas no superan las 17.41 Ha.

En el capítulo 2, Aspectos Técnicos de la Actividad en la tabla 2.5 “Resumen áreas requeridas” se indicó el ajuste de las áreas requeridas para vías y áreas de ocupación con sus amortiguaciones, las cuales no superan el 1.11 % de la concesión otorgada por la Agencia Nacional Minera. La tabla 1. Resumen áreas requeridas, se presenta el oficio con radicado 4120-E1-26322.

Cabe destacar que del total de las 11,68 Ha que se solicitaron para las parcelas solo ocuparemos de manera directa 1.24 Ha, que corresponde al 10,7% de las parcelas solicitadas y el área restante 89.3% corresponde a las áreas de amortiguación que se mantendrán con su cobertura natural existente, ya que las ocupaciones que se proyectan construir corresponden a instalaciones dispersas que no requieren de explanaciones ni de adecuaciones morfológicas severas del terreno. Lo anterior se indicó en la Tabla 2.19 del estudio. “Área a ocupar de manera directa en cada parcela por las instalaciones requeridas» La tabla No 2 “Área a ocupar de manera directa en cada parcela con las instalaciones requeridas” se presenta en el oficio con radicado 4120-E1-26322.

Al observar la parcela 6 donde requerimos construir instalaciones asociadas a túneles e instalaciones de apoyo en superficie se determina que la ocupación requerida no supera las 0.2183 Ha y la parcela solicitada es de 4.17 Ha lo cual representa un 5.2% de ocupación real o de intervención directa del área de reserva forestal, pero cabe aclarar que como las instalaciones son dispersas por razones técnicas de seguridad y logística el polígono que circunscribe esta área abarca un área mayor en el 94.8% del total de la parcela; por lo tanto esa área no sufrirá cambios asociados al proyecto y mantendrá sus características ambientales naturales asociadas a su uso actual. La Figura No 1 “Distribución de las construcciones en la parcela 6” se presenta en el oficio con radicado 4120-E1-26322.

Sistemáticamente en cada una de las parcelas referenciadas como la No. 3, 4, 5, 7, 8, 9, 10 y 13 se presentan el mismo caso, es por ello que solicitamos se considere el aprobar estas áreas las cuales como área general corresponden a 5.71 Ha, pero de ocupación directa es de 0.75 Ha que es un área efectiva de intervención del 13.2%. La Tabla No 3 “Área a ocupar de manera directa en cada parcela por las instalaciones requeridas por las parcelas no aprobadas” se presenta en el oficio con radicado 4120-E1-26322.

Consideraciones del Ministerio frente a este argumento:

Como lo señalan los términos de referencia adoptados por la Resolución 1526 de 2012, “Por la cual se establecen los requisitos y el procedimiento para la sustracción de áreas

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición.”

en las reservas forestales nacionales y regionales, para el desarrollo de actividades consideradas de utilidad pública o interés social, se establecen las actividades sometidas a sustracción temporal y se adoptan otras determinaciones” el peticionario es quien define y delimita las áreas solicitadas a sustraer, en las cuales se pretende adelantar la actividad de utilidad pública o interés social que generará un cambio de uso del suelo o actividad diferente al aprovechamiento racional de los bosques.

Una vez el peticionario define las áreas a solicitar en sustracción, este Ministerio adelanta la evaluación teniendo en cuenta la afectación que sobre los servicios ecosistémicos provee la zona y su correlación con el resto del área, así como la interrelación de los recursos naturales allí presentes con el fin de evitar su fraccionamiento y buscando garantizar los bienes y servicios ambientales que presta el área de reserva.

En este sentido, la evaluación de una solicitud de sustracción no se reduce al área que ocupara la infraestructura de apoyo a la actividad de utilidad pública e interés social, sino que tiene como énfasis el análisis de los servicios ecosistémicos que provee el área solicitada en sustracción y su función con relación a la que se mantiene como reserva forestal.

Teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, el argumento del peticionario no es de recibo del Ministerio ya que la unidad en la que se basa la evaluación de viabilidad de sustracción, donde se analiza la afectación sobre los servicios ecosistémicos que provee una zona y su función con relación a la que se mantiene como reserva forestal, es el área que define el usuario en la petición de solicitud de sustracción.

ii) Argumento técnico del recurrente

“Referente a las vías existentes en el capítulo 2, Aspectos Técnicos de la Actividad en la tabla 2.7 “Resumen áreas requeridas” se estipuló que las vías existentes que requieren adecuación al interior del contrato corresponde a 3.3 Ha, las cuales son vías veredales existentes que se construyeron con anterioridad al proyecto y en el documento se realizó su caracterización actual y las actividades propuestas quedaron establecidas de la siguiente manera: “La adecuación contemplará el mejoramiento de la banca existente sin ampliación, en algunos tramos la calzada es del orden de los 3,5 metros y en otros tramos alcanza los 4,5 metros; las actividades programadas consisten en la aplicación de material de afirmado, construcción de 51 alcantarillas, 2 box coulvert, refuerzo de 1 puente y la construcción de 1 puente de luz de 6 metros”; es decir con las actividades propuestas habilitamos el trazado actual sin modificarlo, mejorando el piso de la vía para mejorar su transitabilidad, no existirá intervención de taludes, consideramos que las actividades de cuneteo y construcción de alcantarillas y obras de arte en general favorecen para mantener su estado apto para el tránsito del proyecto, y en la tabla 2,7 se estipulo que el total de las vías existentes que es de 3,3 Ha hacen parte de las 17.41 Ha solicitadas para la sustracción definitiva del proyecto.

Respecto a la ubicación de los ZODME si se llegan a presentar materiales por derrumbes se proyecta alojarlos en los espacios localizados en las parcelas para almacenar los estériles de la mina. La tabla 4 “Resumen áreas requeridas”, se presenta en el oficio con radicado 4120-E1-26322.

Consideraciones del Ministerio frente a este argumento:

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición.”

potreros, rastrojos o sistemas agroforestales pero dado su baja magnitud en la representación cartográfica a la escala indicada 1:25.000 no son apreciables. Entonces al representar cartográficamente un área equivalente menor a 1500 metros cuadrados que es la zona de intervención real la cual se categoriza como rastrojo, potrero arbolado, etc, en el mapa representado no es apreciable, pero la zona en general tiene un comportamiento mayoritario de la cobertura vegetal que es el que finalmente se representó.

Lo anterior se puede verificar mediante visita de campo y correlacionar los inventarios forestales realizados para los Polígonos 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 y 13 y los polígonos para la construcción de los accesos viales denominados: Vía parcela 1, vía parcela 3, 4, 5, Vía parcela 2, Vía parcela 7, vía parcela 8, vía parcela 9, vía parcela 10 y vía a parcela 13, los cuales se presentaron en el capítulo de Biodiversidad del área de influencia. La fotografía No. 1 “Registro fotográfico de un tramo de la vía a los polígonos 3, 4, 5 donde se observa la existencia de coberturas diferentes “se presenta en el oficio con radicado 4120-E1-26322.

“En cada una de las áreas inventariadas asociadas a los Polígonos 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 y 13 y los polígonos para la construcción de los accesos viales denominados: Vía parcela 1, vía parcela 3, 4, 5, Vía parcela 2, Vía parcela 7, vía parcela 8, vía parcela 9, vía parcela 10 y vía a parcela 13, se determinó que no existen especies vedadas que sean sujetas a intervención y que las coberturas vegetales presentes no tendrán efectos nocivos ya que como se ha indicado las ocupaciones a realizar en áreas de intervención no son invasivas y masivas, se asemejan en ocupación a lo que puede ocupar una finca en el sector, por lo tanto no tendrán graves impactos en los servicios ecosistémicos que prestan las diferentes coberturas presentes.”

Consideraciones del Ministerio frente a los argumentos:

Como se precisó en el punto iii. del presente acto administrativo, este Ministerio durante la etapa evaluación de una solicitud de sustracción no evalúa o autoriza las actividades de utilidad pública o interés social que se desarrollarán en el área solicitada a sustraer, sino que se suscribe a la evaluación y análisis de la afectación que generará el cambio de uso del suelo sobre los servicios ecosistémicos que provee la zona y su relación con el resto del área, así como la interrelación de los recursos naturales allí presentes con el objetivo de evitar el fraccionamiento y buscando garantizar los bienes y servicios ambientales que presta el área de reserva.

La evaluación de la viabilidad de sustracción de un área se basa principalmente en el análisis de la información que radica el petionario como soporte de la solicitud de sustracción ante este Ministerio de acuerdo a la normatividad vigente, entre los cuales está el documento técnico y la cartografía temática, donde el petionario debe describir y presentar de forma clara, veraz, completa y objetiva los elementos técnicos producto de la recopilación exhaustiva de información primaria y secundaria.

Con base en la información, durante el proceso de evaluación de una solicitud de sustracción, este Ministerio adelanta un análisis integral de aspectos como : la biodiversidad de fauna y flora, el tipo suelo, la geomorfología, la hidrogeología, la cobertura vegetal, la fragmentación de ecosistemas, entre otros aspectos con los cuales se establece que área de la solicitada por el petionario en sustracción se generará una menor afectación sobre los servicios ecosistémicos que presta y la relación con el resto del área que se mantiene como reserva forestal; definiendo así el área viable de sustracción.

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición.”

Teniendo en cuenta lo anterior, es importante resaltar que la decisión de viabilidad de sustracción no se basa o depende de una sola variable, como es la cobertura vegetal, el área de ocupación de la infraestructura o la presencia de especies en veda o en alguna categoría de amenaza

Por lo tanto, no es de recibo lo expresado por el peticionario en relación con los Polígonos 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 y 13 y los polígonos para la construcción de los accesos viales denominados: Vía parcela 1, vía parcela 3, 4, 5, Vía parcela 2, Vía parcela 7, vía parcela 8, vía parcela 9, vía parcela 10 y vía a parcela 13, teniendo en cuenta que la decisión de sustracción se basó en el análisis integral de diferentes variables con el fin de establecer la afectación a los servicios ecosistémicos que provee estas zonas por el cambio en el uso del suelo y su relación con el resto del área que mantiene su categoría de reserva forestal.

iv) Argumento del recurrente

Las intervenciones propuestas como es el caso del polígono 13 no propone un cambio de uso suelo notorio, el hecho de que se realice una vía de acceso por un área categorizada como de pastos y ante una restricción de que a 100 metros existe una cobertura vegetal natural, si apreciamos a mayor escala las intervenciones de los boques en el pasado se encuentran muy por encima de la cobertura vegetal del cual se requiere de manera preventiva preservar asociando de manera indirecta; el proyecto se convierte en una oportunidad para que esas áreas que están por fuera del área del contrato se pueden recuperar a través del plan de compensación mediante la compra de predios y la implementación de un plan de restauración que permita la recuperación gradual de esas coberturas e integrarlas, para conformar un corredor ecosistémico amplio que permita una protección absoluta y recuperación de esos terrenos que se les cambio el uso para la implementación de potreros generalmente. La Figura 2.” Imagen parcela No. 13 con localización de las áreas intervenidas en el área de influencia directa e indirecta con coberturas de pastos cultivos en menor porción” está en el oficio con radicado 4120-E1-26322.

Consideraciones del Ministerio frente a este argumento:

Como ya se ha mencionado, la evaluación de un área solicitada en sustracción se basa en el análisis integral de diferentes variables, así como de las interrelaciones de los recursos naturales y los servicios ecosistémicos que provee la zona y su relación con el área que se mantiene como reserva forestal, con el objetivo de evitar su fraccionamiento y garantizar que se mantengan corredores biológicos, al igual que los bienes y servicios ambientales que presta el área de reserva.

Por lo tanto, en la evaluación del área solicitada en sustracción se tuvo en cuenta entre los aspectos que pueden afectar los servicios ecosistémicos los que se pueden generar por los polígonos solicitados para la construcción de vías de acceso.

Entre las principales afectaciones a los servicios ecosistémicos que se generan por la construcción de una vía esta la fragmentación de ecosistemas y la deforestación por la ampliación de la frontera agropecuaria para el desarrollo de actividades productivas al facilitar el ingreso y movilización de la población que habita en la zona o foránea, y la extracción de recursos forestales por el aprovechamiento informal de especies de alto valor económico en las áreas naturales que mantienen coberturas de bosque natural.

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición.”

El peticionario en el documento técnico describe que en el área de influencia existe la tala indiscriminada y quema con el propósito de ampliar la frontera agrícola para desarrollar actividades productivas relacionadas con la ganadería y el establecimiento de cultivos, lo que ha causado la fragmentación de ecosistemas y de corredores biológicos.

Por lo tanto, la construcción de nuevas vías de acceso en la zona puede facilitar que se adelante las prácticas identificadas por el peticionario con el objetivo de ampliar la frontera agrícola en áreas donde se conservan bosques naturales que proporcionan servicios ecosistémicos relacionados, principalmente, con la regulación y abastecimiento hídrico

Por otra parte es importante resaltar que la compensación por la sustracción definitiva de un área, tiene como objetivo retribuir a la reserva forestal la pérdida de patrimonio natural producto del cambio de uso del suelo en el área sustraída y la afectación sobre los servicios ecosistémicos que proveía la zona y su relación con el entorno, y es por este motivo que es importante aclarar que la compensación por sustracción no se puede entender como una medida de manejo para mitigar, prevenir o compensar los impactos que se generen por las actividades de utilidad pública e interés social a desarrollar en estas zonas.

v) Argumento técnico del recurrente

“Respecto a los polígonos 3, 4 y 5 y sus accesos viales los inventarios realizaron la clasificación local puntual del tipo de cobertura presente el cual se presentaron en el capítulo de Biodiversidad del área de influencia, pero al realizar la representación cartográfica como se enunció en la consideración 4, se seleccionaron áreas ya intervenidas por potreros, rastrojos y asociaciones agroforestales, pero dado su baja magnitud en la representación global del sector se tomó la cobertura que presenta mayor densidad, lo cual es ampliamente demostrable mediante visita de campo en donde se pueda verificar la cobertura local del acceso vial que es un camino veredal amplio, y los sectores de potreros y rastrojos seleccionados para la localización de los montajes. Cuando se realizó la zonificación ambiental biótica de esos sectores la sensibilidad se tomó de manera global para toda la cobertura determinada a una escala 1:25000 que fue como bosque natural fragmentado y bosque ripario para no minimizar toda el área, pero a una menor escala la sensibilidad va a ser menor específicamente en las áreas en donde existirá una ocupación directa.

Al revisar la imagen del google Earth se puede determinar que si existe una asociación global veredal de bosque natural fragmentado, pero si se observa que la densidad de ese bosque es menor comparada con las zonas en donde existe una cobertura vegetal tipo bosque natural sin fragmentar e incluso se puede apreciar que existen claros que determinan que hay ocupaciones diferentes a los bosques naturales fragmentados, lo cual corresponde a los sitios en donde se proyecta ocupar con los montajes mineros. Para este caso la factibilidad del desarrollo minero se convierte en una oportunidad para recuperar estos bosques vía compensación ambiental, la posibilidad de adquirir predios e iniciar procesos de revegetalización con especies nativas supervisados por el Ministerio durante la vida útil del proyecto maximiza la posibilidad de restaurar estas zonas que durante décadas han sido explotadas y optimizar el uso del suelo a futuro.”

Continúa el recurrente

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición.”

“Las vías de acceso se proyectaron buscando el mejor trazado empleando las áreas intervenidas anteriormente que coinciden mayoritariamente con ocupación de pastos, áreas de rastrojos y bosques fragmentados.

Para el caso de los polígonos 1-2 que son las áreas que presentan intervenciones asociadas a actividades anteriores en donde no se requieren ocupaciones mayores la cercanía del corredor veredal permite trabajar sin necesidad de nuevas intervenciones y emplear lo existente.

Para acceder a los polígonos 3, 4 y 5 se requiere la construcción de una vía que se proyectó siguiendo el trazado del camino veredal que presenta tramos de rastrojo, bosque natural fragmentado y pastos, pero dado la representación gráfica a una escala 1:25000, se empleó la cobertura dominante en la vereda que es el bosque natural fragmentado.

Es de aclarar que en esas zonas existen coberturas de potreros y que el sector presenta ocupación por esta actividad económica actualmente y en algunos tramos de la vía proyectada pasa por este tipo de clasificación, lo cual se puede verificar mediante visita de inspección previa verificación de los inventarios realizados. En la representación temática de geomorfología es el mismo caso en donde la calificación global a escala 1:25000 caracterizó la vereda de crestas homoclinales, pero aun así existen diversos tramos en donde el comportamiento geomorfológico se abate naturalmente y permite en pendientes de menor proporción proyectar una carretera. Es por ello que al realizar la integración en la zonificación ambiental física se tomaron los parámetros globales los cuales son diferentes a los locales en donde se propone la intervención.

Para los accesos viales de los polígonos 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12 y 13 la cobertura vegetal dominante es pastos con pequeñas asociaciones de potreros arbolados y en tramos cortos de clasificaciones de bosque ripario altamente intervenido que permiten realizar la ocupación sin la intervención directa de un solo árbol, lo cual se puede verificar mediante visita de inspección previa verificación de los inventarios realizados.

Fotografía 3. Se observa la localización de los polígonos solicitados 6, 7, 8 y 9 con gran detalle de las coberturas presentes que en mayor medida son pastos.

Fotografía 4. Se observa la localización del polígono 10 en la margen derecha del río Bochaga y de la parcela 9 la cual se categoriza como bosque ripario pero corresponde a un área en donde su cobertura actual es de pastos.

En el caso de los accesos viales de los polígonos 7, 8, 9 y 10 localizados en la margen derecha e izquierda del río Bochaga se presenta el caso en donde de manera global la representación temática de bosque ripario se representa a una escala 25.000 lo cual en campo se determinó con los inventarios que en los sectores en donde se proyecta los accesos viales y las ocupaciones directas no existirá la afectación de del bosque ripario dado su alta tasa de intervención que presenta. La Fotografía 5. Se observa la intervención del bosque ripario en la margen izquierda del río Bochaga.

Al revisar la ubicación de las parcelas 7, 8, 9 y 10 en el sistema Google earth se determina que en las proximidades del río Bochaga en ambas márgenes la cobertura de pastos es altamente dominante y la cobertura riparia está altamente intervenida con relictos de vegetación que se deben recuperar. En este caso como el polígono 13 el proyecto se convierte en una oportunidad para que esas áreas que están por fuera del área del contrato y que están próximos al Parque Tama se pueden recuperar a través

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición.”

del plan de compensación mediante la compra de predios y la implementación de un plan de restauración que permita la recuperación gradual de esas coberturas e integrarlas, para conformar un corredor ecosistémicos amplio que permita una protección absoluta y recuperación de esos terrenos que se les cambio el uso para la implementación de potreros generalmente.

Consideraciones del Ministerio frente a los argumentos

Es importante resaltar que durante el proceso de evaluación el área solicitada en sustracción esta no se analiza como una unidad aislada de su entorno, sino que hace parte de un territorio en el cual existen diferentes interrelaciones ecológicas y ecosistémicos.

Por lo tanto la decisión de viabilidad de sustracción de un área no depende de una sola variable como es la de la cobertura forestal o el porcentaje de área a ocupar por la infraestructura de apoyo al proyecto de utilidad pública e interés social, como lo expresa el recurrente en su argumentos, sino que se evalúa aspectos biofísicos como: la biodiversidad en fauna y flora, la coberturas forestales, los ecosistemas presentes en la zona, la fragmentación, la geomorfología, entre otros; identificando además las afectaciones a los servicios ecosistémicos que provee estas áreas, como los relacionados con la regulación y abastecimiento hídrico, abastecimiento o corredores biológicos y su relación que existe con el resto del área.

Por lo tanto una vez finalizada la evaluación integral de todos estos elementos, donde la fuente principal de información es la proporcionada por el peticionario en el documento técnico que soporta la solicitud de sustracción, se define qué áreas son viables sustraer al generar una menor afectación a los servicios ecosistémicos que proveen y su relación con las áreas que se mantienen como reserva forestal.

En este sentido no es de recibo los argumentos del recurrente ya que la evaluación que adelanta este Ministerio tiene en cuenta varios elementos como ya se explicó y no fundamenta su decisión en una característica como es la cobertura, la ocupación de las áreas o la escala de la información

vi) Argumento técnico del recurrente

“Respecto al corredor vial del polígono 1 consideramos viable la indicación de acuerdo a la normatividad vigente de la ronda de protección de un cuerpo de agua y el caso de la infraestructura que se traslapa en el polígono 1 y el polígono 13”.

Consideraciones del Ministerio frente a este argumento:

Sobre este punto no se pronunciará este Ministerio, ya que la empresa no presenta inconformidad.

vii) Argumento del recurrente

Concluyendo podemos determinar que el proyecto de explotación subterránea de carbón, a desarrollar por Carbones de Toledo en el área del contrato de concesión FIF-102, minimiza el uso de ocupaciones superficiales directas sobre el área de reserva forestal El Cocuy, optimizando los usos de suelo existentes; en relación a los considerandos expuestos por el Ministerio analizamos que el proyecto puede coexistir, y se convierte en una gran oportunidad vía plan de restauración para realizar gestión predial durante el término del proyecto, y de esa forma poder recuperar las zonas

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición.”

próximas al contrato y en el área de influencia del proyecto para iniciar procesos de regeneración con especies nativas, para crear un corredor ecosistémicos que permita maximizar los beneficios ambientales. Es de anotar que las precauciones de evitar dar la viabilidad de accesos viales y de operación de los polígonos negados, están sustentados a evitar el acceso para evitar la fragmentación y deforestación, pero si se realiza el plan de compensación priorizando los predios donde existió un cambio de uso de suelo se puede revertir a favor del medio ambiente, conectando nuevamente estas áreas con los bosques naturales que presentan menos intervenciones, los cuales pueden ser monitoreados ampliamente por el ministerio vía seguimiento al proyecto minero”.

Consideraciones del Ministerio frente a este Argumento:

No son de recibo los argumentos de conclusión del recurrente ya que este Ministerio no adelanta una evaluación o autoriza las actividades de utilidad pública e intereses social o fundamenta su decisión de viabilidad de sustracción por la minimización del uso de ocupaciones de la infraestructura de apoyo a la actividad a realizar, sino que basa la evaluación sobre la afectación a los servicios ecosistémicos que se generarán por el cambio del uso del suelo en el área definida por el usuario y su relación con el entorno, así como la interrelación de los recursos naturales allí presentes; con el fin de evitar su fraccionamiento y buscando garantizar los bienes y servicios ambientales que presta el área de reserva. Y es en este sentido que el Ministerio se pronunció mediante acto administrativo No 1536 del 24 de junio de 2015.

Por otra parte, como consecuencia de la decisión de viabilidad de sustracción definitiva de un área se debe adelantar la respectiva compensación, la cual tiene como objetivo retribuir a la reserva forestal la pérdida de patrimonio natural producto del cambio de uso del suelo en el área sustraída y la afectación sobre los servicios ecosistémicos que proveía la zona y su relación con el entorno. En este sentido los proyectos y actividades que se planteen para adelantar la compensación del área solicitada en sustracción es independiente de la evaluación de viabilidad de sustracción que adelanta este Ministerio.

V. ANALISIS DE LA PETICION.**PETICIÓN**

Solicita el recurrente, se derogue el artículo segundo de la resolución 1536 del 24 de junio del 2015 en donde la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible MADS "sustraer definitivamente un área de la reserva forestal del Cocuy establecida en la Ley 2ª de 1959 y se toman otras determinaciones" y se permita la sustracción definitiva enmarcada en los polígonos denominados: Polígonos 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 y 13 y los polígonos para la construcción de los accesos viales denominados: Vía parcela 1, vía parcela 3, 4, 5, Vía parcela 2, Vía parcela 7, vía parcela 8, vía parcela 9, vía parcela 10 y vía a parcela 13, presentada por la empresa Carbones de Toledo S.A.

Consideraciones del Ministerio

De conformidad con lo expuesto en el presente acto administrativo, no hay lugar a reponer el artículo 2º de la Resolución 1536 de 2015 y por tanto se confirma lo allí dispuesto, es decir, la decisión de la administración de negar la sustracción definitiva de un área de la Reserva Forestal del Cocuy, establecida por la Ley 2ª de 1959, correspondiente a los Polígonos 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 y 13, y los polígonos para la

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición.”

construcción de los accesos viales denominados: Vía parcela 1, Vía parcela 3,4,5, Vía parcela 2, Vía parcela 7, Vía parcela 8, Vía parcela 9, Vía parcela 10 y Vía parcela 13, para el desarrollo de actividades de explotación minera, en el Municipio de Toledo, Departamento Norte de Santander.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE

Artículo 1.- No reponer el Artículo 2º de la Resolución No. 1536 del 24 de junio de 2015 proferida por la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del MADS, por medio del cual se negó la solicitud de sustracción definitiva de las áreas correspondientes a los polígonos denominados: Polígonos 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 y 13, y los polígonos para la construcción de los accesos viales denominados: Vía parcela 1, Vía parcela 3,4, 5, Vía parcela 2, Vía parcela 7, Vía parcela 8, Vía parcela 9, Vía parcela 10 y Vía parcela 13, solicitada por la empresa CARBONES TOLEDO S.A. de acuerdo con las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo.

Artículo 2.- Confirmar en todas sus partes la Resolución No. 1536 del 24 de junio de 2014 proferida por la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del MADS.

Artículo 3.- Notificar el presente acto administrativo al representante legal de la empresa CARBONES TOLEDO S.A. a su apoderado legalmente constituido.

Artículo 4.- Comunicar el presente acto administrativo a la Corporación Autónoma Regional de la Frontera del Nororiental- CORPONOR, a la Alcaldía del municipio de Toledo en el departamento de Norte de Santander y a la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios de la Procuraduría General de la Nación.

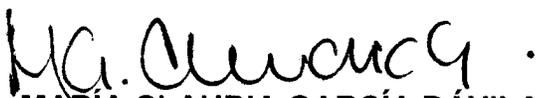
Artículo 5.- Publicar el presente acto administrativo en la página web del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Artículo 6.- Contra el presente acto administrativo no procede el recurso por la vía gubernativa de conformidad con los artículos 87 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

06 MAY 2016

Dada en Bogotá D.C., a los _____


MARÍA CLAUDIA GARCÍA DÁVILA

Directora de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos

Proyectó: Claudia Juliana Patiño / Abogada D.B.B.S.E MADS

Revisó: Luis Francisco Camargo F / Coordinador Grupo de Gestión Integral de Bosques y Reservas Forestales D.B.B.S.E

Expediente: SRF 159