



MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE

RESOLUCIÓN No. **1997**
(**11** SEP 2015)

“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,

I. ANTECEDENTES

Que mediante oficio 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 un área 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 un área de Reserva Forestal del Pacífico para adelantar actividades del proyecto exploración minera temprana “Pantanos de Pegadorcito”, notificada el 15 de septiembre de 2014 a la doctora 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 03 de septiembre de 2014.

Que el grupo técnico de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, elaboró Concepto Técnico No. 179 del 24 de noviembre de 2014, frente a los argumentos expuestos en el recurso de reposición.

Que por Auto 76 del 13 de marzo de 2015, expedido por este Ministerio, se decretó de oficio la práctica de un sobrevuelo sobre el área solicitada en sustracción temporal de la reserva forestal del pacífico por la Empresa Doweia S.A.S. en el marco del recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución No. 1445 del 03 de septiembre de 2014.

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

Que se realizó verificación técnica por parte de una comisión del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible al área de sustracción temporal solicitada por la empresa Dowea S.A.S, realizado el día 6 de abril de 2015, sobrevuelo decretado por el Auto No. 76 del 13 de marzo de 2015.

Que este Ministerio, por error involuntario publicó en la página web del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, así como en el diario oficial el día 11 de abril de 2015 la Resolución 1892 del 28 de noviembre de 2014, por la cual se resolvió el recurso de reposición contra la Resolución 1445 del 03 de septiembre de 2014.

Que teniendo en cuenta que la Resolución 1892 de 2014 no contenía el análisis de la prueba de carácter oficioso decretada por el MADS, no podía considerarse como la finalización de la actuación administrativa, respecto de este expediente, y que de conformidad con la ley, el acto que culmine dicha actuación debe contener la totalidad de las pruebas decretadas y practicadas durante el curso del proceso administrativo, este Ministerio expidió la Resolución No. 1610 del 07 de julio de 2015 por la cual se revoca la Resolución 1892 del 28 de noviembre de 2014

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.

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 la Reserva Forestal 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 la Reserva Forestal 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.

Por Resolución 1445 del 3 de Septiembre de 2014 el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible resuelve negar la solicitud de sustracción de un área de Reserva Forestal del Pacífico establecida mediante la Ley 2ª de 1959, acto administrativo contra el cual se presentó recurso de reposición por la empresa Dowea S.A.S.

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:

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

“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 por la cual se negó la solicitud de sustracción temporal de un área de la reserva forestal del Pacífico, le asiste competencia para resolver el recurso de reposición formulado por la empresa Doewa S.A.S.

“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”.

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 Dowea S.A.S. 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”.

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

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.

Conforme a las consideraciones de orden jurídico expuestas anteriormente, este Despacho en atención a la impugnación formulada por el recurrente contra la Resolución No 1445 del 03 de septiembre de 2014, procederá a dar solución al recurso en mención.

Como cuestionamientos principales desde el aspecto jurídico que el recurrente formula frente al acto administrativo expedido por este Ministerio, por la cual se niega la solicitud de sustracción temporal de un área de la reserva forestal del pacífico, encontramos: i) “indebida aplicación del principio de precaución”, planteamiento desarrollado en varios subnumerales, ii) la no aplicación de los principios que rigen las actuaciones administrativas y, iii) falsa motivación por error de derecho, planteamientos que han de resolverse de manera previa al análisis de fondo de los argumentos técnicos expuestos en el recurso formulado.

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, así como respecto al contenido de los conceptos técnicos que se emiten en el marco de una solicitud de sustracción.

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

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, lo que lleva a desvirtuar la falsa motivación que aquí se reprocha.

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

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

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, alinderar 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 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 Unico Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible.

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

En ese sentido, este Ministerio debe ser enfático en manifestar que 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.

De igual forma, debemos expresar que el efectuar la sustracción de un área de una reserva forestal, tampoco se está autorizando la realización de actividades de aprovechamiento forestal. De requerirse adelantar dicha actividad, es necesario que una vez efectuada la sustracción de la reserva forestal, se tramite y obtenga el permiso o autorización de aprovechamiento forestal único, ante la Corporación Autónoma Regional con jurisdicción en dicha área.

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.

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”**IV. ESTRUCTURA Y CONTENIDO DE LOS CONCEPTOS TÉCNICOS**

El concepto técnico mediante el cual se evalúa una solicitud de sustracción de áreas que hacen parte de una reserva forestal contiene en general cinco componentes que pueden ser reflejados en varios ítems de acuerdo a lo que el evaluador considere resaltar; los componentes son: Antecedentes, Evaluación de información, Visita Técnica, Consideraciones y Concepto.

En este orden de ideas, los Antecedentes hacen referencia al listado de información aportada dentro del proceso y en este aparte se incluye los aspectos más relevantes sobre la presentación de la solicitud de sustracción, los actos administrativos generados durante el proceso y la información que se aporta en el proceso.

La Evaluación de información, está referida al extracto de la información aportada en el estudio soporte de la solicitud de sustracción. En este acápite se procura incluir información que permita tener un contexto de la solicitud de sustracción, incluyendo en el mismo aspectos relevantes de dicha información, que faciliten al lector identificar el proyecto y las condiciones de línea base del territorio, así como otra información que complemente la solicitud.

La Visita Técnica, forma parte de la evaluación y contribuye a corroborar en campo la información que el peticionario aporta en el informe técnico que soporta la solicitud. Igualmente es importante en el marco de la experticia del evaluador, contar con otros insumos que no se hayan identificado en el documento técnico.

En cuanto a Consideraciones, las mismas se encaminan a presentar el sustento técnico para la toma de la decisión, la cual incluye descripción y particularidades del proyecto, comentarios sobre el mismo e información faltante, cumplimiento de los términos de referencia, condiciones ambientales del área y su afectación por el cambio en el uso del suelo, demanda de recursos, información aportada en la visita técnica y en las consultas realizadas, entre otros.

Téngase presente que las consideraciones incluyen diversa información de la cual se toman los elementos fundamentales para la toma de la decisión, pues como se ha expuesto, en este aparte también se resaltan los vacíos de información, las particularidades del proyecto o el cumplimiento de términos de referencia; aspectos que en caso de ser subsanables y de no existir razones de fondo para una toma de decisión, conllevan a que se requiera nueva información para una pronunciamiento final.

Es importante resaltar que si bien un concepto puede presentar considerandos que conlleven a solicitar información adicional respecto al proyecto, si las consideraciones ambientales expuestas contienen los elementos suficientes para el pronunciamiento de fondo, el solicitar información adicional, en caso de que el procedimiento lo permita, no cambiará las condiciones ambientales del área y en este sentido la afectación del territorio por el posible cambio en el uso del suelo se mantiene. Teniendo en cuenta lo anterior, el solicitar nueva información del proyecto, sería un desacierto de parte de la autoridad ambiental y sería prolongar el pronunciamiento respecto a una serie de elementos que ya permiten la toma de una decisión, pues las consideraciones ambientales se mantienen sin que permitan cambiar la misma.

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”**V. ARGUMENTOS JURIDICOS DEL RECORRENTE, ANALISIS Y RESPUESTA DEL MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE****i) Indebida aplicación del principio de precaución.**

El recurrente plantea que la falta de certeza, para que tenga cabida el principio de precaución, debe ser científica y no especulativa ni deductiva, lo que supone un análisis científico de parte de la autoridad, quien es la llamada a probarlo.

Como sustento argumentativo, enumera pronunciamientos jurisprudenciales de la Corte Constitucional Colombiana y en los elementos que ésta señaló para su aplicabilidad, haciendo énfasis en que el principio de precaución supone la existencia de evidencias científicas, echando de menos en el acto administrativo recurrido, aquella que soporte la aplicación válida del principio en cita. Continúa señalando que en la resolución objeto del recurso, no se observa evidencia científica alguna para que el Ministerio hubiese aplicado válidamente el principio de precaución.

Además, plantea la inaplicabilidad del principio de precaución por parte del MADS, señalando como ejemplo el argumento del Ministerio respecto a la cercanía entre el área que se pretende sustraer y algunas áreas protegidas, como el Parque Nacional Natural Las Orquídeas. A renglón seguido, señala que la distancia entre el Parque Nacional en mención y el área donde se desarrollarían las actividades de exploración temprana, excede los diez kilómetros, descartando presiones sobre la zona de amortiguación del Parque Nacional e incluso sobre sus diferentes zonas internas.

También manifiesta que la decisión del Ministerio de negar la solicitud de sustracción temporal del área solicitada de la Reserva Forestal del Pacífico, descansa en un posible daño ambiental generado por el ruido y los vientos que producirían la utilización de helicópteros, desconociendo la autoridad ambiental que la utilización de éstos reduce el grado de intervención en la zona y evita la apertura de caminos y carreteables, señalando además, que fue el propio Ministerio quien recomendó la utilización de helicópteros, con el fin de evitar la presión sobre vías y apertura de senderos para el ingreso de insumos y personal.

A renglón seguido, expresa que el Ministerio ha invadido competencias de la autoridad regional, al exigirle a la empresa cumplir con un requisito para el trámite de la concesión de aguas y no para la sustracción temporal de un área en zona de reserva forestal establecida mediante la Ley 2ª de 1959.

Consideraciones del Ministerio frente al argumento relacionado con la indebida aplicación del principio de precaución.

Es importante señalar que para que la autoridad ambiental tome decisiones específicas encaminadas a evitar un peligro de daño grave, sin contar con la certeza científica absoluta, lo debe hacer de acuerdo con las políticas ambientales trazadas por la ley, en desarrollo de la Constitución, en forma motivada y alejada de toda posibilidad de arbitrariedad o capricho.

Para tal efecto, debe constatar que se cumplan los siguientes elementos:

1. Que exista peligro de daño;

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

2. Que éste sea grave e irreversible;
3. Que exista un principio de certeza científica, así no sea ésta absoluta;
4. Que la decisión que la autoridad adopte esté encaminada a impedir la degradación del medio ambiente.
5. Que el acto en que se adopte la decisión sea motivado.

Sigue de ello, confrontar si en la Resolución recurrida, esta Dirección dio cumplimiento o no a los elementos referidos en precedencia.

De acuerdo con la Corte Constitucional, la forma correcta para adoptar medidas eficaces en virtud del principio de precaución sin afectar el derecho fundamental al debido proceso, se fundamenta en la necesidad de constatar en la motivación del acto administrativo la existencia de los elementos que la Corte Constitucional enumera en su pronunciamiento.

Así las cosas, en el acto administrativo se invocó el principio de precaución, como sustento para negar la solicitud de sustracción temporal de un área de la zona de reserva forestal del Pacífico, amparados en el Concepto Técnico de Evaluación formulado por la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, donde se señala que existe evidencia de la importancia del territorio por su diversidad biológica caracterizada por su alto grado de singularidad y rareza; alto número de endemismos y su papel para la provisión de diferentes servicios ecosistémicos principalmente los vinculados a los bosques, al agua, a la regulación climática regional y a la captura y almacenamiento de carbono; el territorio es considerado como una prioridad global de conservación, siendo reconocidos como uno de los “hotspots” de biodiversidad global; además resalta la afectación que se generará por la remoción total de cobertura vegetal en las áreas de helipuertos, plataformas y campamento relacionadas con el efecto borde, así como con los procesos bióticos y con los corredores biológicos; e igualmente la afectación que se llevará a cabo por la generación de una ocupación del área por las expectativas por la actividad de exploración. A lo anterior se suma, en cuanto a línea base, la falta de información de detalle en el territorio, con lo cual se pueda tener un mayor acercamiento a la afectación sobre los servicios ecosistémicos de la reserva forestal por el cambio en el uso del suelo, existiendo certeza de su afectación, por las características ya expuestas.

De lo expuesto en precedencia, se evidencia entonces, que la decisión recurrida, si contempla los elementos que señala la Sentencia C-293 de 2002, para la aplicación del principio de precaución, como quiera que el concepto técnico elaborado, elemento integrante del acto administrativo por el cual se negó la solicitud de sustracción temporal de un área de la reserva forestal del Pacífico establecida mediante la Ley 2ª de 1959, hizo precisión sobre el peligro de daño, grave e irreversible, sobre la existencia de un principio de certeza científica así no sea absoluta, indicando el Ministerio en la Resolución 1445 del 03 de septiembre de 2014 que la decisión adoptada se encaminaba a impedir la degradación del medio ambiente, motivando su aplicación.

Además, no debe olvidar el recurrente que la Corte Constitucional Colombiana en el Auto 073 del 27 de marzo de 2014, Referencia: Medidas de prevención, protección y atención de las comunidades afrodescendientes de la región pacífica del departamento de Nariño en riesgo y víctimas de desplazamiento forzado, en el marco del estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T-025 de 2004 y de las medidas específicas ordenadas en el auto 005 de 2009, con ponencia del Magistrado doctor Luis Ernesto Vargas Silva, señaló:

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

“...Siguiendo lo anterior, la Sala acoge las consideraciones realizadas por el Ministerio de Ambiente y destaca la importancia de las decisiones adoptadas para la protección de la Reserva Forestal de la Amazonía y, en general, del medio ambiente. Ahora, teniendo en cuenta la línea argumentativa desarrollada en este pronunciamiento, se resaltan los impactos ambientales que se presentan en el Pacífico de Nariño (como parte de la región del Chocó Biogeográfico) y la necesidad de adoptar decisiones análogas a las dictadas por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en relación con región amazónica.

Siguiendo las siete consideraciones identificadas para el caso de la Reserva Forestal de la Amazonía, de manera general es necesario (i) reiterar las obligaciones del Estado Colombiano de conservar y proteger el medio ambiente y propender por el desarrollo sostenible de los recursos ecológicos de la Nación; (ii) así como la función del Ministerio de Ambiente de reservar, alinderar, sustraer y reglamentar el uso y funcionamiento de las reservas forestales nacionales para dar aplicación al artículo 34 de la Ley 685 de 2001. De manera específica, (iii) es importante destacar que las normas relacionadas por el Ministerio en la resolución 1518 de 2012 se refieren de igual manera a la región amazónica como a la región pacífica: el artículo 1º de la Ley 2º de 1959 también declaró la Zona de Reserva Forestal del Pacífico y el numeral 40 del artículo 5 de la Ley 99 de 1993 estableció que es función del Ministerio de ambiente “[f]ijar, con carácter prioritario, las políticas ambientales para la Amazonia colombiana y el Chocó Biogeográfico, de acuerdo con el interés nacional de preservar estos ecosistemas”. Por eso, (iv) dentro de la zonificación y ordenamiento ambiental de las reservas forestales de la Ley 2º de 1959 que está realizando el Ministerio, también se encuentra la Reserva Forestal del Pacífico. Asimismo, (v) en las áreas estratégicas declaradas en la resolución 180241 de 2012 se encuentran 24 zonas ubicadas en el departamento de Nariño, de las cuales tres afectan municipios en los cuales se encuentran conformados consejos comunitarios de comunidades negras: Barbacoas, Policarpa y Cumbitara. (vi) Partiendo de que la región del Chocó biogeográfico es una zona igualmente diversa y frágil, y teniendo en cuenta los factores transversales identificados en el diagnóstico de este auto que muestran el alto impacto que están teniendo las actividades mineras sobre los recursos naturales de la región pacífica de Nariño (como parte del Chocó Biogeográfico), (vii) se hace necesario estudiar y evaluar en concreto la aplicación del principio de precaución para la protección del medio ambiente y de la salud de los habitantes de dicha región....”

Lo expuesto en párrafos anteriores, permite establecer que la aplicación del principio de precaución al negar la solicitud de sustracción temporal de un área de la Reserva Forestal del Pacífico, lejos de ser subjetiva y caprichosa, obedeció al análisis que hiciera este Ministerio de las especiales condiciones de la zona, y la afectación de los servicios ecosistémicos en el escenario en que se autorizara dicha solicitud.

Igualmente es importante manifestar que tal como ya se precisó en el acápite relativo a la competencia de este Ministerio, la evaluación de una solicitud de sustracción difiere de lo relacionado de un licenciamiento ambiental, en este orden de ideas, es claro para este Ministerio que los impactos de un proyecto minero son conocidos y las medidas para atender los mismos pueden ser formuladas; no obstante lo anterior, la evaluación de una solicitud de sustracción no está enfocada a los impactos sino a la afectación de los servicios ambientales.

Desvirtuada la indebida aplicación del principio de precaución, invocada por el recurrente, debe señalarse que los argumentos técnicos referidos a la ubicación del

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

área de interés que hace parte de los Bosques Montanos de los Andes tropicales, la aparente cercanía entre las Áreas a Sustraer y áreas protegidas de orden nacional, regional y local, el uso de helicópteros como la alternativa propuesta para llegar a la zona solicitada en sustracción, la no adecuación ni intervención de caminos o trochas, así como la necesidad de realizar un inventario al 100% de las especies forestales, se resolverán por este Ministerio en el Título V del presente acto administrativo.

ii) Indebida aplicación de los principios aplicables a las actuaciones administrativas:

Argumenta el recurrente que la negación de la solicitud de sustracción temporal de un área de la reserva forestal del Pacífico por parte de este Ministerio, sin haberle otorgado la posibilidad de aclarar o complementar situaciones evidenciadas por el MADS, desconoció principios del derecho administrativo, principalmente los de economía, celeridad, así como el contenido del artículo 17 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo que consagra que las peticiones que la administración considere incompletas, no las rechazará en su contenido, sino que deberá posibilitar al peticionario la oportunidad para complementar o aclarar algunos puntos de la solicitud.

Consideraciones del Ministerio frente a este argumento:

El recurrente señala que el procedimiento surtido en la solicitud de sustracción adelantada bajo el expediente SRF0245 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.

Téngase presente que la Resolución 1526 de 2012 es clara en señalar 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 de la solicitud formulada por Dowea S.A.S., el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible 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 del solicitante al analizar y compilar la información necesaria para estructurar el documento, concluye que no se cuenta con datos más precisos para complementar la información aportada 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 solicitase de mayor precisión para el área de interés, se hubiera requerido por parte de la empresa el levantamiento de información primaria, lo cual desborda lo dispuesto en la Resolución 1526 de 2012.

Con base en la información aportada, la solicitud de sustracción de un área de reserva forestal del Pacífico presentada por la empresa Dowea S.A.S., no fue rechazada de plano como lo argumenta el recurrente; por el contrario, se fundamentó en un análisis técnico y jurídico que llevó a la administración a negarla.

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

En los anteriores términos se desvirtúa el argumento del recurrente referido a la presunta inaplicabilidad por parte de este Ministerio de los principios de economía y celeridad que gobiernan el CPACA.

iii) De la Falsa Motivación por error de derecho:

El recurrente trae a colación en su recurso, apartes de la Sentencia No. 5501, Sección Primera del 17 de febrero de 2000, Consejo de Estado, referente a la definición de falsa motivación, expresando además que la aplicación del principio de precaución se sustentó en argumentos fácticas y jurídicas erradas.

Consideraciones del Ministerio frente a este argumento

Se reitera lo expuesto en la respuesta relacionada con el argumento sobre “indebida aplicación del principio de precaución”. Igualmente se reitera que las solicitudes de sustracción de un área de reserva forestal tienen un enfoque de evaluación distinto a un proceso de licenciamiento ambiental, por lo que lo relacionado con impactos ambientales y su manejo ambiental no es el enfoque de este tipo de evaluación.

Desvirtuada la indebida aplicación del principio de precaución, invocada por el recurrente, debe señalarse que los argumentos técnicos referidos a la superposición entre las Áreas a Sustraer y áreas protegidas; el divorcio entre las Áreas a Sustraer y las áreas protegidas, razón por la cual no se vería afectada la interconectividad ecológica y; la menor intervención solicitando la sustracción de únicamente el 0,041% del total del área concesionada, se resolverán por este Ministerio en el Título IV del presente acto administrativo.

Sobre la causal de falsa motivación la Sección Cuarta del Consejo de Estado ha precisado que *“...es el vicio que afecta el elemento causal del acto administrativo, referente a los antecedentes legales y de hecho previstos en el ordenamiento jurídico para provocarlo, es decir, que las razones expuestas por la Administración al tomar la decisión, sean contrarias a la realidad. La causa o motivo de los actos administrativos (elemento causal) se conforma de los fundamentos de hecho y de derecho que son los que determinan la decisión que la Administración adopta, así cuando existe falsa motivación, se entiende que la sustentación fáctica en que se apoya no corresponde a la realidad...”* (Sentencia del 8 de febrero de 2007, expediente 15298, CP. María Inés Ortiz Barbosa)

En tal sentido, las razones y fundamentos expuestos por este Ministerio para expedir la Resolución 1550 del 17 de septiembre de 2014 no se calificaron de manera errónea desde el punto de vista jurídico, pues ha quedado claro que fue aplicado en debida forma el Principio de Precaución, tal y como se desarrolló en el punto i) del título V del presente acto administrativo.

Así las cosas, este argumento no está llamado a prosperar.

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

- i) **Argumento del recurrente, referido al equívoco del Ministerio de considerar de manera errónea que en la actualidad existe un proyecto minero en el área concesionada, y que el área solicitada en sustracción temporal mantiene una cobertura boscosa densa, con alto grado de**

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

conservación y biodiversidad, siendo además una zona de provisión hídrica, y poco estudiada:

Argumenta la empresa Dowea S.A.S. que no se puede hablar de proyecto minero en el área concesionada, sino de la realización de actividades de exploración minera temprana.

Señala además el recurrente, que de conformidad con la información secundaria existente no se puede hablar de evidencia científica que sustente el inventario de las especies presentes y el estado de sus poblaciones en la zona. Hace énfasis en que el estudio allegado por Dowea S.A.S. consideró información base a escala regional con características climáticas, paisajísticas y geográficas similares a las del área de interés.

Continúa afirmando el recurrente que no se ha desconocido que en el área de interés se haya identificado el desarrollo de actividades antrópicas, como cultivos, caza, pesca y aprovechamiento de madera.

Manifiesta el recurrente que el estado actual de conservación del bosque es una condición que favorece la capacidad de resiliencia de las poblaciones de especies silvestres potencialmente presentes en el área, con lo cual, tendrán la capacidad de asimilar posibles presiones. Agrega además, que la oferta hídrica del área de interés es un factor positiva para el proyecto a desarrollar, pues implica una baja vulnerabilidad del sistema hídrico.

Consideraciones del Ministerio frente a este Argumento:

La empresa Dowea S.A.S. indica que no se puede hablar de un proyecto minero en el área concesionada; sin embargo, es claro que **la etapa de exploración** hace parte de las fases de un proyecto geológico Minero. La Guía Minero Ambiental expedida por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo sostenible y el Ministerio de Minas y Energía 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 de prospección y trabajos de exploración. En este sentido, no se considera desacertado el uso del término “proyecto minero” en la Resolución recurrida.

Además, este Ministerio hizo referencia al término “proyecto minero”, partiendo de la referencia contenida en el título del documento técnico de soporte que sustenta la solicitud de sustracción temporal de un área, denominado “Proyecto de exploración minera temprana “Pantanos de Pegadorcito””.

En ese orden de ideas, cuando en el acto administrativo recurrido se utiliza el término “proyecto minero”, se hace referencia al nombre dado por la empresa en el estudio técnico que soporta su solicitud: “proyecto de exploración minera”.

Señala el recurrente que 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 tal sentido, la información aportada al proceso de evaluación de la solicitud de sustracción temporal, no obedece a información secundaria específica del área de interés, sino que corresponde a una información a escala regional que teniendo en cuenta las características climáticas, paisajísticas y geográficas pueden albergar comunidades similares. Quiere ello significar que aun cuando la información regional se aproxima a describir características generales del

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

territorio, puede desconocer las particularidades del área que inciden a que la misma se comporte diferente a la generalidad.

De acuerdo a la información consultada, el área de interés se encuentra en la ecorregión de los bosques montanos del Noroeste de los Andes, los que se caracterizan por su gran diversidad, alto número de endemismos de flora y fauna y su papel para la provisión de diferentes servicios ecosistémicos, siendo considerados por esa razón como una prioridad global de conservación, y reconocidos como uno de los “hotspots” de biodiversidad global¹. Igualmente, estos bosques presentan cercanía y conectividad con los bosques montanos del Valle del Cauca y los ecosistemas ubicados en El Parque Nacional Natural Las Orquídeas.

En este orden de ideas, la información consultada respecto a estos bosques establece que los mismos poseen una alta biodiversidad, por lo cual no resulta equivocado afirmar que en el área se presenta alta biodiversidad teniendo en cuenta lo expuesto en relación con los bosques montanos y el grado de conservación observado en el sobrevuelo realizado sobre el área en el año 2014.

Adicional a lo anterior, no es de recibo la manifestación del recurrente referida a que no se puede hablar de alta biodiversidad y conservación del área teniendo en cuenta que el estudio allegado por la empresa, se basó en información a escala regional, pues si bien la información no es local, si trata de dar un contexto sobre el territorio y su línea base con lo cual en la solicitud de sustracción se aporta información sobre la biodiversidad del área considerándose que la misma tiene una alta representatividad.

Ahora bien, el documento presentado por el recurrente 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. Igualmente, en la visita técnica se observó que dentro de esta matriz boscosa se incluían pequeños sectores de actividades agrícolas de las comunidades presentes en la zona, teniendo en cuenta que es un territorio que hace parte de un resguardo. Así las cosas, este Ministerio no desconoce el uso que las comunidades pueden estar dando al territorio; sin embargo, la zona en general, corresponde a un área boscosa con muy baja a nula intervención antrópica, sin accesos viales, rica en cursos de agua, biodiversidad y servicios ecosistémicos.

Es importante señalar que la resiliencia, ha de entenderse 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, 1973²).

1 Tejedor Garavito, N., Álvarez, E., Arango Caro, S., Araujo Murakami, A., Blundo, C., Boza Espinosa, T.E., La Torre Cuadros, M.A., Gaviria, J., Gutiérrez, N., Jørgensen, P.M., León, B., López Camacho, R., Malizia, L., Millán, B., Moraes, M., Pacheco, S., Rey Benayas, J.M., Reynel, C., Timaná de la Flor, M., Ulloa Ulloa, C., Vacas Cruz, O., Newton, A.C. (2012). Evaluación del estado de conservación de los bosques montanos en los Andes tropicales. Ecosistemas 21(1-2):148 -166.

² 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”

Sigue de lo anterior señalar, que 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 el cambio en el uso del suelo para las actividades de intervención, ya que no se tiene información específica para el área solicitada en sustracción temporal y como 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 obedecen 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 son temporales, no se conoce cómo las dinámicas ecológicas del territorio responderán. Adicional a lo anterior, las actividades presentes en el área relacionadas con el uso etnocultural, no se pueden comparar con otras actividades planificadas desde fuera del territorio que no obedecen a un relacionamiento ancestral.

Se reitera 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 a la afectación a los servicios ecosistémicos de la reserva forestal.

Ahora bien, en lo atinente a la vulnerabilidad hídrica de la zona, no es 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. Ahora bien, ante la falta de información secundaria detallada respecto a cada una de las cuencas, se consideró 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.

No es válido el argumento del recurrente cuando indica que el índice de escasez no significativo para la región implica una baja vulnerabilidad del recurso, pues ello llevaría a perder de vista el enfoque de la evaluación de la solicitud de sustracción temporal, 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.

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).

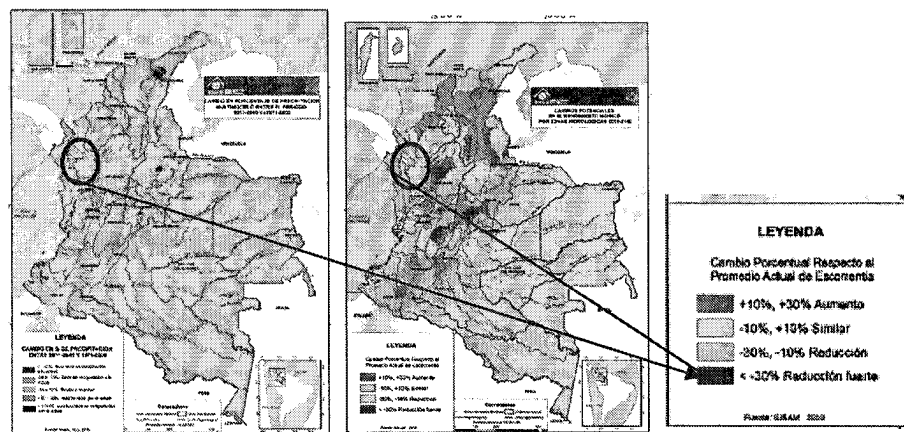
Lo anterior lleva a concluir que para que se mantenga el escenario anteriormente planteado, se debe mantener la capacidad de generar servicios ecosistémicos en el área. Se destaca el hecho de que en la medida en que se obtenga y mejore la

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

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.

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) ³

Por tanto, los argumentos técnicos del recurrente en este punto, quedan desvirtuados, de conformidad con lo arriba expuesto.

ii) Argumento del recurrente referido a que El Ministerio consideró que el área para el establecimiento de las plataformas (100 m² c/u es demasiado amplia.

Expresa el recurrente que el área mínima recomendada para la perforadora es de 4m x 4m (16 m²), que no 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).

Señala además que 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.

Por último, argumenta el recurrente 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

³ 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”

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 frente a este Argumento:

En el marco de la aclaración realizada respecto a la estructura y contenido de los conceptos técnicos, el Ministerio resaltó los antecedentes de solicitudes anteriores de sustracción de áreas de reserva forestal recibidas para evaluación, en donde se evidenció que en áreas menores se incluyeron aspectos como el alojamiento del personal, almacenamiento de insumos, materiales, entre otros.

En este orden de ideas, este Ministerio consideró que teniendo en cuenta la ubicación de los campamentos y la existencia de diseños de plataforma que ocupan menos área que la requerida por la empresa, no se justificaba la necesidad de un área de 100 m².

No obstante lo anterior, se acoge la aclaración del recurrente en el sentido de que es el solicitante de una sustracción quien estructura su proyecto como lo considere técnicamente; lo anterior, sin demeritar lo resaltado por el MADS respecto a que entre mayor área solicita en sustracción se tendrá una mayor afectación a los servicios ecosistémicos.

Por otra parte, el recurrente precisa que una zona de 75m² de los 100m² del área establecida para la adecuación de las plataformas será utilizada para el alojamiento del personal y el almacenamiento de los diferentes insumos y materiales que se instalarán entre el sotobosque sin generar cambio en el uso del suelo, premisa que no es de recibo de este Ministerio, como quiera que las actividades a realizar en estas áreas pueden afectar entre otros servicios ecosistémicos, la dinámica del bosque y el banco de semillas, teniendo en cuenta que en el estrato de sotobosque se localizan numerosas especies, donde la actividad es alta manteniendo los procesos de regeneración y recambio de especies dentro del bosque.

Resulta importante resaltar que aun cuando el recurrente menciona que 25m² del área solicitada a sustraer es la necesaria para permitir 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), ello no significa que las demás áreas no serán utilizadas, pues las mismas son parte complementaria de la actividad principal de la exploración; existiendo la afectación de las zonas, lo que generará cambio en el uso del suelo y afectación sobre los servicios ecosistémicos que provee el área.

Expresa el recurrente que 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. Dicho en otros términos, aun cuando la solicitud de sustracción para cada una de las plataformas se disminuya, se sigue requiriendo un área para las actividades previstas inicialmente (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 alojamiento temporal).

Así las cosas, y de conformidad con las actividades enlistadas, no es válido afirmar que para realizar estas actividades no se requiera el despeje de vegetación y nivelación del

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

terreno, teniendo en cuenta que 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.

El recurrente olvida que las plataformas se proyectan en una zona clasificada por el mismo peticionario como de bosque denso alto de tierra firme; por lo tanto, su sotobosque también se espera sea diverso y abundante por ello se estaría afectando la dinámica 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 mismos⁴.

Por tanto, los argumentos técnicos del recurrente en este punto, quedan desvirtuados, de conformidad con lo arriba expuesto.

iii) Argumento técnico del recurrente respecto de la posición del Ministerio que 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.

Argumenta el recurrente que la opción de transporte terrestre fue descartada, pues implicaría la adecuación de accesos entre los puntos de perforación, lo cual claramente generaría un mayor impacto en el área, razón más que suficiente para proponer la utilización de helicópteros.

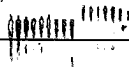
A renglón seguido señala que en el estudio técnico presentado, se hizo referencia a un área de despeje para la adecuación de helipuertos de 2000 metros cuadrados (40m x 50m), según recomendaciones de seguridad operacional de la empresa de servicio de transporte de pasajeros y carga que conoce las condiciones del sector.

Continúa señalando la empresa DOWEA S.A.S. que 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 para el tipo de aeronave a utilizar, indica que a mayor distancia entre la fuente y el receptor, menor será el nivel de ruido.

El recurrente plantea que el grado de perturbación que pudiera generar el helicóptero es mínimo dado que no habrá sobrevuelos permanentes y continuos en el área.

Finalmente afirma que 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

⁴ Kattan, g. H., h. Alvarez-lópez& m. Giraldo. 1994. Forest fragmentation and bird extinctions: San Antonio eighty years later. Conservation Biology 8:138-146.



1997

11 SEP 2015

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

estado de sucesión, a escala más detallada se pueden evidenciar regiones que presentan coberturas menos conservadas, incluyendo rastrojos bajos.

Consideraciones del Ministerio frente a este Argumento:

El despeje de vegetación (22000m²) para la adecuación de once (11) helipuertos, generará efecto sobre las especies de fauna y en consecuencia sobre los servicios ecosistémicos, bien sea por la alteración puntual producto del cambio en el uso del suelo, o porque en el área existan condiciones especiales que incidan en los patrones de alimentación y reproducción de la fauna existente 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 puede verse interrumpida, afectar la resiliencia y así la capacidad para generar servicios ecosistémicos de regulación y soporte en la reserva forestal.

Ahora bien, frente a la temporalidad y el número de vuelos del helicóptero, 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 sería continua en el sector por la necesidad de transporte de equipos y mantenimiento del personal.

Por tanto, aun cuando en la zona se encuentren áreas ya intervenidas, con coberturas de rastrojos bajos, esto no indica que en ellas no se vayan a presentar las afectaciones sobre la biodiversidad y el transporte helicoportado, igualmente tampoco indica que no se requieran realizar las adecuaciones necesarias para los helipuertos y las plataformas presupuestadas. Adicional a lo anterior, teniendo en cuenta que el territorio es sujeto a un uso etnocultural y de acciones naturales, no se descarta que existan estas áreas dentro de un contexto de bosque denso alto de tierra firme y bosque ripario, que corresponden al mayor porcentaje de cobertura en el área, tal como lo informó la empresa dentro del documento soporte de la solicitud de sustracción.

En este sentido, este Ministerio no desconoce que existan vestigios de intervención antrópica en el bosque, pues como conclusión de la visita técnica que realizó en el marco de la solicitud, se pudo constatar la existencia de algunas áreas intervenidas por las comunidades étnicas; no obstante lo anterior, la cobertura predominante es el bosque denso.

Igualmente, el recurrente menciona que el uso del helicóptero representaría una menor intervención del bosque porque evitaría la apertura o adecuación de accesos que minimizarían la movilización de los equipos por tierra; no obstante este argumento se contradice con la información presentada en lo relacionado con la utilización de senderos o trochas preexistentes donde se menciona que se generaría una menor afectación sobre los servicios ecosistémicos que provee la zona con relación a las áreas que se necesitan adecuar para los helipuertos.

Por lo expuesto en párrafos anteriores, no es de recibo el argumento del recurrente, manteniendo este Ministerio su posición, respecto de la afectación que generaría la utilización de los helicópteros sobre la biodiversidad de la zona.

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”**iv) Argumento del recurrente en el sentido que el Ministerio considera que no se contempló el manejo y necesidades particulares del recurso hídrico que se aprovechará.**

Señala el recurrente que 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 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.

Argumenta la empresa DOWEA S.A.S. que, el trámite de los demás permisos ambientales requeridos para realizar las actividades de exploración, están condicionados a la obtención de la sustracción temporal.

Consideraciones del Ministerio frente a este Argumento:

En el marco de la aclaración realizada respecto a la estructura y contenido de los conceptos técnicos, el Ministerio en este punto, no reprochó el no contar con información primaria sobre las características físicas bióticas de las fuentes hídricas.

Bajo el marco jurídico vigente para el trámite de este tipo de sustracción temporal de áreas en zona de reserva forestal de Ley 2ª de 1959 (anexo 3), no se exige la información primaria; no obstante lo anterior, esto no descarta que pudiese existir información secundaria que aportara a conocer las características físico bióticas de las fuentes hídricas.

Se llama la atención sobre el tema hídrico en la resolución recurrida, teniendo en cuenta que el área donde se desarrollaría el proyecto se ubica en cercanía a fuentes hídricas e inmerso en una zona aparentemente de nacimientos y con condiciones de alta pluviosidad y humedad, lo que le confiere relevancia a la información sobre el estado actual de dicho recurso, 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.

Adicional a lo anterior, el acto recurrido resalta la riqueza hídrica de la zona y la necesidad de tener una mayor información sobre la misma, pues de proceder con un cambio en el uso del suelo la afectación sobre el recurso hídrico amerita que se tenga una mayor información caudales y demás aspectos fisicoquímicos y bióticos.

- v) Argumento del recurrente en el sentido que 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.**

Argumenta el recurrente que para la localización de las plataformas de perforación el equipo de trabajo de geología de Doweia utilizó los modelos de elevación digital y orto fotografías con la tecnología LIDAR, que permiten obtener una representación del

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

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.

Señala además, que 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 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.

Argumenta que aun cuando 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 aledaños a drenajes principales o cercanos a drenajes esporádicos. Señala el recurrente que:

- a) La mayor parte de los pozos se encuentra en dos cuencas aportantes del río Amparradó. 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
- c) De igual forma, el río Murri empieza a ampliarse transversalmente, mostrando un patrón que se va haciendo marcadamente meandriforme hacia el sur, incluso trezado 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 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

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

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) Esgurrimiento 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.

Por último, señala el recurrente que 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 (troncos 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 este Argumento:

Es de recibo la información con respecto a las características de la tecnología LIDAR utilizada por la empresa para la localización de las plataformas de perforación y demás instalaciones temporales o móviles. Así mismo se resalta que en la resolución recurrida no se está cuestionando la ubicación de algunas plataformas respecto a que se encuentren en la ronda hídrica, sino que dadas las características geomorfológicas de la zona, las actividades referidas a un cambio en el uso del suelo pueden conllevar a procesos de inestabilidad que afecten las corrientes hídricas.

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

Igualmente, no desconoce este Ministerio que el recurrente señaló dentro del estudio técnico de soporte las medidas para mitigar los impactos que podrían generar eventos erosivos. No obstante, en el marco de la aclaración realizada respecto a la estructura y contenido de los conceptos técnicos, en este punto la resolución recurrida llama la atención al manejo de escorrentía en el área no solicitada en sustracción y los efectos de la misma en la oferta de servicios ecosistémicos.

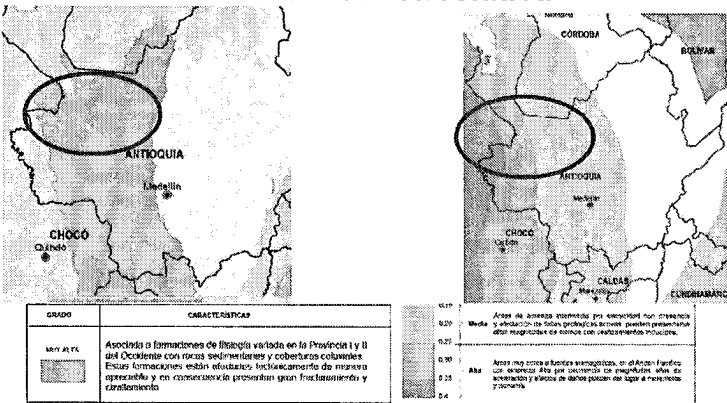
Ahora bien, respecto a la información presentada por el recurrente, el IGAC (2012) cataloga esta área como en alto grado de amenaza por remoción en masa, debido a que existe alta concentración de deslizamientos y otros procesos erosivos, ya que se caracteriza por estar “asociada a formaciones de litología 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).

Por otra parte, 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.

Respecto a lo relacionado con obras civiles, no es de recibo el argumento en el cual se indica que las labores de estabilización no corresponden a obras civiles, ya que el término “obra civil” se aplica a toda construcción de estructuras que hacen posible el aprovechamiento y control del medio físico y natural y sus recursos.

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



Fuente: Instituto Geográfico Agustín Codazzi, 2012

vi. Argumento del recurrente en el sentido que el Ministerio consideró que en el estudio técnico no se especifican los sistemas para la conducción de agua desde la fuente hasta la plataforma.

En este punto, el recurrente describe en detalle el procedimiento de captación y conducción de agua del estudio técnico. Luego de ello, 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.”

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”**Consideraciones del Ministerio frente a este Argumento:**

Es importante señalar que la descripción del sistema de conducción que presenta el recurrente en el recurso, es clara y explicativa de la actividad que plantea. No obstante lo anterior, en el acto administrativo recurrido se llama la atención a que teniendo en cuenta que la geomorfología puede influenciar eventos de remoción en masa y deslizamiento, el sistema de conducción de agua, debería considerar medidas preventivas y correctivas a una eventual contingencia.

Ahora bien, en el marco de la aclaración realizada respecto a la estructura y contenido de los conceptos técnicos, se reitera que si bien un concepto puede presentar considerandos que conlleven a solicitar información adicional respecto al proyecto, si las consideraciones ambientales expuestas contienen los elementos suficientes para el pronunciamiento de fondo, el solicitar información adicional, en caso de que el procedimiento lo permita, no cambiará las condiciones ambientales del área y en este sentido la afectación del territorio por el posible cambio en el uso del suelo se mantiene.

Teniendo en cuenta lo anterior, el solicitar nueva información del proyecto, sería un desacierto de parte de la autoridad ambiental y sería prolongar el pronunciamiento respecto a una serie de elementos que ya permiten la toma de una decisión, pues las consideraciones ambientales se mantienen sin que permitan cambiar la misma.

vii. Argumento del recurrente, en el sentido que el Ministerio no encuentra suficientemente explicado el manejo que la empresa dará a los lodos.

El recurrente empieza por definir lo que se entiende por lodos de perforación, para luego señalar el tipo de variables de que depende su generación, estimando 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.

Afirma que en la guía minero ambiental de exploración expedida por este 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".

A renglón seguido presenta el manejo que se realizaría de los lodos según procedimiento recientemente adoptado por la compañía Kluane Colombia S.A.S.

Agrega el recurrente que si aun cuando no 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.

Finalmente expresa el recurrente que 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.

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”**Consideraciones del Ministerio frente a este Argumento:**

Para este Ministerio es de recibo la descripción que hiciera el recurrente en sede del recurso de reposición, frente al sistema de conducción de lodos. En todo caso, cabe indicar que los términos de referencia del anexo 3 de la Resolución 1526 de 2012, señalan: “deberá estimarse la producción de lodos (volumen) originados por las actividades de perforación y su adecuado manejo y disposición”. Así las cosas, al igual que en el inciso vi) de los argumentos técnicos del recurrente, esta información no cambiará las condiciones ambientales del área y en este sentido la afectación del territorio por el posible cambio en el uso del suelo se mantiene.

Se aclara que la decisión de negar la solicitud de sustracción temporal de un área de la Reserva Forestal del Pacífico, establecida mediante la Ley 2ª de 1959, no se tomó por la falta de información sobre este aspecto. Sin embargo, debe tenerse en cuenta 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 recurrida se plantearon recomendaciones que se consideran atendidas con la información aportada por el recurrente.

viii) Argumento del recurrente en el sentido que el Ministerio consideró insuficiente la información de Planeación Territorial del municipio de Dabeiba frente al Municipio de Frontino.

Argumenta el recurrente que como quiera que el estudio técnico que sustenta la solicitud se presentó con base en el anexo 3 de la Resolución 1526 de 2012, “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” la línea base se presentó a partir de la información secundaria disponible para el área de influencia definida.

Afirma que 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. Agrega que entre los municipios que se consideraron para ésta búsqueda de información estuvo el de 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.

A renglón seguido señala que 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.

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

Señala el recurrente que 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.

Por último menciona que la afirmación de este Ministerio en cuanto a indicar que la información utilizada en el estudio técnico es insuficiente, no se ajusta a la realidad, ya que se utilizó toda la información existente.

Consideraciones del Ministerio frente a este Argumento:

Se precisa que si bien la empresa Dowea S.A.S. trató de demostrar que realizó las gestiones correspondientes para recopilar la información necesaria, no es menos cierto que en la evaluación realizada por este Ministerio se identifica que la información presentada es deficiente.

Es importante resaltar que el MADS no ha afirmado en la Resolución recurrida que la información es insuficiente sino que ésta es mínima e incipiente, ratificando que existen vacíos de información sobre la zona y sus particularidades.

ix. Argumento del recurrente que señala que el Ministerio considera que el uso de caminos está permitido, pero no la apertura, mantenimiento y acondicionamiento de nuevos caminos, ya que su mantenimiento podrían aumentar la presión antrópica sobre el ecosistema, perpetuar el tránsito por la zona y facilitar la colonización.

Señala la empresa Dowea S.A.S. que en el estudio técnico presentado, respecto de las medidas de manejo ambiental propuestas para el manejo de senderos rurales, se establece como impacto la "Alteración de sendas o caminos rurales existentes por posible circulación de personal". Sin embargo, precisa el recurrente que no realizará apertura, adecuación o mantenimiento de senderos o caminos existentes.

Expresa el recurrente que en la visita de campo por ellos efectuada se evidenciaron senderos rurales existentes que se encuentran al nivel del sotobosque, que 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.

Agrega que 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).

Finaliza manifestando que el Ministerio 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

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

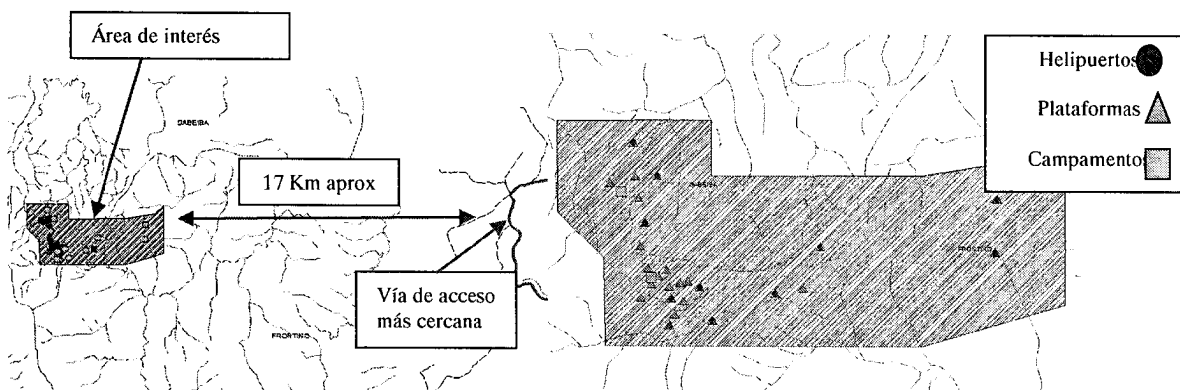
es la alternativa contemplada por la empresa para la ejecución del proyecto de exploración.”

Consideraciones del Ministerio frente a este Argumento:

No son de recibo los argumentos del recurrente al tratar de justificar la presencia de caminos, senderos o trochas que si bien pueden estar en el territorio, la Resolución recurrida lo que señala es que no fueron presentados cartográficamente, y en este sentido su ubicación en el territorio, extensión, condiciones para el tránsito en los mismos es desconocida y en este sentido por la ausencia de esta información es que no se presenta su cartografía en el estudio soporte.

Se insiste que la normativa para este tipo de solicitudes no permite la construcción de vías, caminos o carreteables y la empresa Dowea S.A.S. 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 **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.**).

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



Fuente: Elaboración DBBSE

Ahora bien, teniendo en cuenta lo informado en el documento técnico de soporte de la solicitud de sustracción, en la evaluación realizada no se descartó que la empresa considerara la posibilidad de apertura o mejoramiento de caminos o trochas; aspecto que se resaltó la resolución recurrida donde se manifiesta que para el manejo de los senderos entre otras consideraciones se tendrá (...) se evitaren 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 lo anteriormente señalado, sería necesaria la apertura o rectificación de trochas, caminos o senderos para salvar los inconvenientes de seguridad industrial.

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, dadas las dificultades de gobernabilidad, se podrían perpetuar actividades que no hacen parte del uso tradicional

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

y étnico del territorio. Además, como quiera que no fue posible acceder al área por vía terrestre, no fue posible identificar el estado general de los caminos o trochas presuntamente existentes, su trazado y la relación de los mismos con la ubicación de las plataformas.

Por último, se señala que no es cierto que este Ministerio “propusiera como una de las alternativas para evitar la apertura de vías de acceso para personal, la utilización de medios helicportados para dichos transportes de personal y suministro”. Es importante precisar que no se efectuó 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 de la misma. 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.

x) Argumento del recurrente que señala que 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 este punto, el recurrente precisa que 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 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).

Hace énfasis el recurrente que 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.

A renglón seguido expresa la empresa Dowea S.A.S. 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.

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

Sigue afirmando que 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. 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.

Continúa señalando que 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.

Por último, menciona que 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 frente a este Argumento:

Se precisa que 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 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.

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

Igualmente, es importante resaltar que en la resolución objeto del recurso, el Ministerio no está afirmando que el área solicitada a sustraer se encuentre 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.

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 el cambio en el uso del suelo ya que no hay claridad sobre rutas de desplazamiento y periodos de permanencia en el mismo.

Ahora bien, respecto a la reserva temporal de los recursos naturales, aun cuando este territorio no es un área protegida, si debe considerarse como un mecanismo de conservación que tiene como propósito generar un área que se define de manera temporal, para impedir así el otorgamiento de expectativas desde el punto de vista minero (nuevos títulos mineros) sobre aquellas zonas que en el futuro cercano puedan ser declaradas de manera definitiva como excluibles de la minería. Uno de los insumos base para la definición de las áreas de reserva temporal de recursos naturales, lo constituye la cartografía generada para los sitios prioritarios para la conservación.

Además, en el acto administrativo objeto del recurso, nada se dijo 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.

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. 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 ecológicos⁵. 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 contrucción de metas conjuntas de conservación la conectividad de determinantes ambientales como es el PNN Los Katios, PNN Paramillo, PNN Las Orquídeas y las areas de reserva forestal de Ley 2ª de 1959, las cuales también se articularán a iniciativas regionales (no declaradas en su mayoría) y

⁵ i) Dudley, N. y J. Parrish. 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”

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

Adicional a lo anterior, el Ministerio en el acto administrativo recurrido, tuvo en cuenta la importancia del territorio para corredores de diferentes especies, los valores de biodiversidad, así como los servicios ecosistémicos que provee el área.

Por otra parte, se precisa que la conectividad ecológica no se afecta por divisorias de aguas. En este sentido, si bien las coberturas vegetales pueden variar de una cuenca a otra, no se puede perder de vista el desplazamiento de especies y el uso de corredores naturales en el territorio. Es más, las coberturas boscosas facilitarían la movilidad de la fauna y actuarían de manera interdependiente, facilitando con ello los procesos de desplazamiento de las especies.

En este orden de ideas, solo la existencia de un accidente natural insalvable podría sugerir que las áreas de interés se encuentran separadas en términos de conectividad de las áreas de conservación.

De conformidad con lo expuesto en los anteriores párrafos, se desvirtúa el planteamiento del recurrente.

xi) Argumento del recurrente en el sentido que 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.

Reitera el recurrente 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.

Continúa afirmando que según el análisis hidrológico y morfológico del área objeto de sustracción 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".

Agrega que 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.

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

Señala que 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.

Continúa señalando que 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.

Finaliza afirmando que 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. Allí se estableció que existirá una supervisión continua por parte de la Guardia Ambiental Indígena y los Jaibaná (médicos tradicionales) durante la ejecución del proyecto.”

Consideraciones del Ministerio frente a este Argumento:

Sea lo primero señalar que este Ministerio en el inciso i) de los argumentos técnicos del recurrente, precisó las razones por las cuales, se refirió a las actividades de exploración temprana como proyecto minero, no siendo necesario por tanto, referirse en este punto a un tema ya analizado.

Tal como se manifestó anteriormente, en la evaluación realizada por este Ministerio se 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, si bien es cierto que la divisoria de aguas está separando las áreas solicitadas en sustracción de las áreas protegidas presentes en el territorio, es importante precisar que la conectividad ecológica no se afecta por divisorias de aguas; en este sentido, si bien las coberturas vegetales pueden variar de una cuenca a otra, no 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.

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

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, facilitando con ello los procesos de desplazamiento de las especies.

Los bosques montanos de los andes tropicales se caracterizan por su gran diversidad, alto número de endemismos de flora y fauna y su papel para la provisión de diferentes servicios ecosistémicos, son considerados por esa razón como una prioridad global de conservación, siendo reconocidos como uno de los “hotspots” de biodiversidad global⁶, igualmente estos bosques presentan cercanía y conectividad con los bosques montanos del Valle del Cauca y los ecosistemas ubicados en El Parque Nacional Natural Las Orquídeas.

Como se ha manifestado 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. Debido a las múltiples perturbaciones se crea un proceso en virtud del cual el bosque continuo termina abriéndose generando fragmentación forestal (Holling, 1973)⁷.

De conformidad con lo anterior, es válido afirmar que si bien el estado de las coberturas del bosque en el área es una condición que puede favorecer la capacidad de resiliencia, no se puede afirmar que esta capacidad no se pueda ver alterada por el cambio en el uso del suelo en el área, teniendo en cuenta que se genera un cambio no natural en el estado del bosque que llevará como resultado la afectación a la capacidad de resiliencia dada por la modificación parcial o total, producto de las intervenciones a realizar.

Por tanto, perturbaciones antrópicas como la apertura de áreas en un bosque denso alto, donde se eliminará todo tipo de vegetación para la adecuación de helipuertos, plataformas y campamentos, causará sin dubitación alguna cambios en el microclima al modificarse factores de luz, temperatura y humedad, afectando la existencia de especies que no posean las adaptaciones que le permitan resistir, evadir o responder individualmente a estos efectos (Gowda y Kitberger,)⁸. Además, al estar expuestos estos espacios o fragmentos a vientos de velocidad alta, vorticidad, y turbulencia, usualmente resultan en un incremento en las tasas de mortalidad de árboles por viento y en daños estructurales del bosque (Laurance, 1997)⁹.

Otras consecuencias del cambio del uso del suelo es la posibilidad de facilitar la invasión de nuevas especies debido a los cambios microclimáticos, cambios en la intensidad y la calidad de las interacciones biológicas, como son los procesos de polinización o dispersión de las semillas, alteración en la depredación y la modificación de algunos procesos ecosistémicos tales como la descomposición de la materia

6 Tejedor Garavito, N., Álvarez, E., Arango Caro, S., Araujo Murakami, A., Blundo, C., Boza Espinosa, T.E., La Torre Cuadros, M.A., Gaviria, J., Gutiérrez, N., Jørgensen, P.M., León, B., López Camacho, R., Malizia, L., Millán, B., Moraes, M., Pacheco, S., Rey Benayas, J.M., Reynel, C., Timaná de la Flor, M., Ulloa Ulloa, C., Vacas Cruz, O., Newton, A.C. (2012). Evaluación del estado de conservación de los bosques montanos en los Andes tropicales. *Ecosistemas* 21(1-2):148 -166.

7 Holling, C.S. Resilience and Stability of Ecological Systems. *Annual Review of Ecology and Systematics*. Vol. 4: 1-23 (Volume publication date November 1973). DOI: 10.1146/annurev.es.04.110173.000245.

8 J Gowda y Kitberger, T. procesos y/o disturbios del Parque Nacional Nahuel Huapi.

9 W, Laurance. 1997. Hyper-disturbed Parks: Edge Effects and the Ecology of Isolated Rainforest Reserves in Tropical Australia. Capítulo 6 Tropical Forest Remnants: Ecology, Management, and Conservation of Fragmented Communities. University of Chicago.

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

orgánica que se generará por la disminución de la humedad (Bustamante y Grez, 1995)¹⁰.

Así las cosas, el cambio de uso del suelo en ecosistemas boscosos por actividades como la adecuación de las instalaciones para el proyecto de exploración minera generará cambios en el microclima, efectos sobre la abundancia de especies y efectos sobre interacciones biológicas; que sumado a la probabilidad de otros disturbios como la utilización de las zonas para actividades agrícolas o el efecto de las precipitaciones sobre el suelo desprovisto de vegetación, causarán cambios en la estructura del suelo por la erosión originada por el escurrimiento superficial, lo que afectará en última instancia la biodiversidad existente en la zona.

Ahora bien, en cuanto a conectividad, estudios recientes, establecen que para asegurar que las áreas protegidas de Colombia, mantengan la biodiversidad y los servicios ecosistémicos que se generan frente a los efectos del cambio climático, se debe aumentar la conectividad entre éstas, requiriendo para esto mantener la cobertura boscosa para promover corredores ecológicos. 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 exista conectividad (cobertura boscosa) entre los diferentes ecosistemas del área lo que permite una mayor movilidad de las especies y flujos genéticos.

Adicional a lo anterior, es importante señalar que 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 áreas y sus regiones periféricas hacia la sostenibilidad social, ambiental y económica.

De esta priorización encontramos:

- ecosistemas de bosques andinos (patrimonio de biodiversidad),
- zonas de bosques primario intervenidos o en sucesión tardía los cuales son considerados como últimos relictos de bosque en peligro de extinción,
- ecosistemas de bosque húmedo tropical (Patrimonio de biodiversidad propia de Bosque Húmedo Tropical).

Por otra parte, las coberturas boscosas del área solicitada a sustraer (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 en mención y de otras, podrían verse afectados por el cambio en el uso del suelo.

¹⁰ R, Bustamante y A, Grez. 1995 Consecuencias ecológicas de la fragmentación de los bosques nativos. Revista Ambiente y Desarrollo
Vol XI No. 2. Pp 58-63. ISSN 0716-1476.

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

El Ministerio en el acto administrativo recurrido, tuvo en cuenta la importancia del territorio para corredores de diferentes especies, los valores de biodiversidad, así como los servicios ecosistémicos que provee el área.

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. Ahora bien, al tenor de lo dispuesto en el artículo 210 del Decreto 2811 de 1974, 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 del aprovechamiento racional de los bosques, la zona afectada deberá, debidamente delimitada, ser previamente sustraída de la reserva.

En este orden de ideas, la viabilidad de los proyectos se determina en el marco de una evaluación particular y concreta en el marco del licenciamiento. En el presente evento, no es un argumento de recibo esgrimir que con la implementación de medidas respecto a los impactos de la actividad a licenciar, se contribuye al mantenimiento de las condiciones ambientales, ya que la evaluación de 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.

De otra parte, es importante precisar que este Ministerio en la evaluación de la solicitud de sustracción temporal de un área de la reserva forestal del Pacífico, verificó que la empresa hubiese allegado la correspondiente acta de protocolización de la consulta previa llevada a cabo con las comunidades indígenas de los resguardos Murri Pantanos y Amparradó Alto Medio y Quebrada Chontaduro de la etnia Emberá Katío, en cumplimiento del párrafo 4 del artículo 6º de la Resolución 1526 de 2012.

El párrafo en mención establece que cuando se certifique la presencia de comunidades indígenas o negras tradicionales o la existencia de territorios indígenas o tierras tituladas colectivamente a las comunidades negras, en el área objeto de la solicitud de sustracción, el interesado deberá realizar el proceso de consulta previa de conformidad con lo dispuesto en la Ley 21 de 1991 y demás normas que regulen la materia. Señala además que en todo caso, la decisión de la solicitud de sustracción se definirá hasta tanto se culmine con el procedimiento de consulta previa.

Este Ministerio no ha desconocido, ni puede llegar a desconocer que la empresa ha dado cumplimiento a la consulta previa, entendida como el diálogo intercultural que busca garantizar la participación real, oportuna y efectiva de los grupos étnicos en la toma de decisiones de proyectos, obras o actividades que los afecten con el fin de proteger su integridad étnica y cultural. Sin embargo, ello no puede significar que la protocolización de estos acuerdos, obliguen al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible a autorizar la sustracción temporal del área solicitada.

Se reitera entonces que 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, 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

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

corredores biológicos, al igual que los bienes y servicios ambientales que presta el área de reserva, que dio como resultado la decisión del MADS de negar la solicitud de sustracción presentada por la empresa Dowea S.A.S.

Establecido entonces que los acuerdos de protocolización de consultas previas, no obligan al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible a autorizar la sustracción de un área de una reserva forestal de las establecidas en la Ley 2ª de 1959, se dirá que si bien existen prácticas agrícolas realizadas por las comunidades indígenas en el área, éstas obedecen a un manejo tradicional del territorio y por lo tanto no se pueden comparar con actividades distintas del relacionamiento ancestral.

De conformidad con lo expuesto en los anteriores párrafos, se desvirtúa el planteamiento del recurrente.

xii) Argumento del recurrente que señala que el Ministerio incurrió en error al considerar 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.

Expresa el recurrente que la Resolución 1445 de 2014 señala que "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.

Agrega que la decisión de negar la sustracción del Área de Reserva Forestal solicitada, 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 S.A.S.

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 1º, 2º y 5º), la ley no puede imponer cualquier tipo de deberes a los particulares.

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

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)

Afirma el recurrente que 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. Continúa señalando que 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.

Finaliza diciendo que se demuestra que no sólo hay un traslado excesivo de las cargas públicas a la empresa Dowea S.A.S, como particular, sino que ese traslado obedece a una decisión que se 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 frente a este Argumento:

En cuanto a la cita de parte de la comunicación del 2 de mayo de 2014, que el recurrente señala que el Ministerio realizó fuera de contexto, es importante aclarar que la misma en el numeral 1º expresa que “Teniendo en cuenta que en la zona donde se ubica el área del proyecto actualmente hay presencia e influencia de grupos ilegales al margen de la ley, la Empresa solo ingresa al área cuando cuenta con el acompañamiento del Ejército Nacional para no poner en riesgo la integridad del personal y equipos. Para este año, el Ejército Nacional nos ha expresado su imposibilidad de brindar su apoyo de seguridad en el futuro próximo”.

En este orden de ideas, para este Ministerio la cita que reprocha el recurrente no se presentó fuera de contexto, teniendo en cuenta que en la comunicación en mención no se alude a las fechas propuestas por la autoridad ambiental sino al futuro próximo.

En este sentido, aun cuando se cuente con el convenio de colaboración citado por el recurrente celebrado con el Ministerio de Defensa Nacional para la ejecución de los trabajos de exploración minera temprana Pantanos Pegadorcito, existen actividades posteriores a la exploración, pudiendo señalar entonces que en el futuro próximo, al no contarse con la posibilidad del apoyo en materia de seguridad, las condiciones de orden público no permitirían que la empresa pueda realizar satisfactoriamente las mismas.

Igualmente, habrá de decirse que este Ministerio comparte la apreciación de la empresa respecto a que la garantía del orden público recae en el Estado y no en los particulares.

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

A manera de conclusión:

Debe señalarse que no obstante las precisiones efectuadas en el capítulo V de este acto administrativo, para este Ministerio las condiciones bióticas del proyecto no han cambiado y se desvirtuaron aquellos con capacidad para que el recurso prosperara.

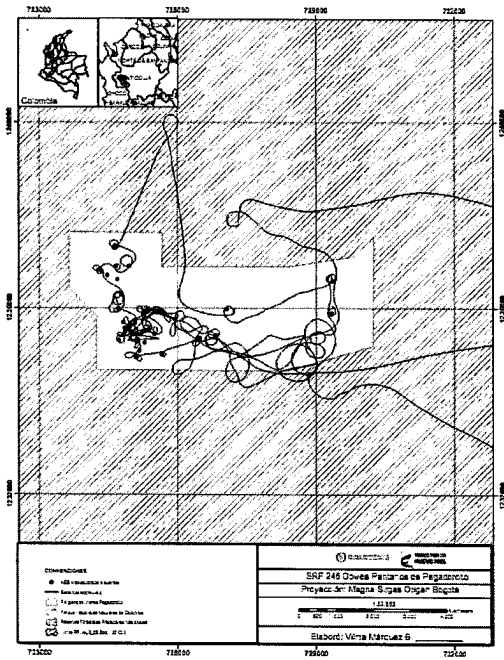
Teniendo en cuenta que se han desvirtuado los argumentos técnicos expuestos por la Empresa Dowea S.A.S. en el escrito que contiene el recurso de reposición formulado contra la Resolución 1445 de 2014, entra el Despacho a analizar el resultado del sobrevuelo al área solicitada en sustracción temporal, así como de la información aportada por la empresa con ocasión del mismo.

VII. CONCEPTO TECNICO ELABORADO POR EL MADS CON OCASIÓN DEL DECRETO Y PRACTICA DEL SOBREVUELO AL AREA SOLICITADA EN SUSTRACCION TEMPORAL QUE HACE PARTE DE LA RESERVA FORESTAL DEL PACIFICO

El 6 de abril de 2015 se adelantó un sobrevuelo sobre el area solicitada en sustraccion temporal en la reserva forestal del Pacifico por la empresa Dowea S.A.S. para el desarrollo del proyecto de exploracion minera temprana “Pantanos de pegadorcito” ubicado en el municipio de Frontino y Dabeiba en el departamaneto de Antioquia, prueba decretada por este Ministerio de oficio, en el marco del recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución No 1445 del 3 septiembre de 2014.

Las coordenadas de cada uno de los puntos se le entregaron al capitán del helicóptero para ser incorporados al GPS de la aeronave, con el propósito de adelantar sobrevuelo sobre las áreas solicitadas a sustraer objeto de la prueba. En la imagen No. 1 se presenta el recorrido realizado.

Imagen No. 1 Track del sobrevuelo sobre el área solicitada a sustraer expediente SRF245



De acuerdo con la información suministrada por el capitán de la aeronave se sobrevoló a una distancia de 750 metros sobre la cobertura.

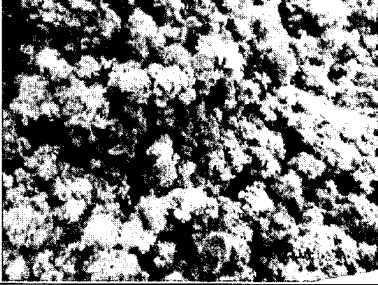
“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

Las fotografías de cada uno de los puntos se tomaron a una distancia horizontal aproximada al punto de 20 metros desde el helicóptero.

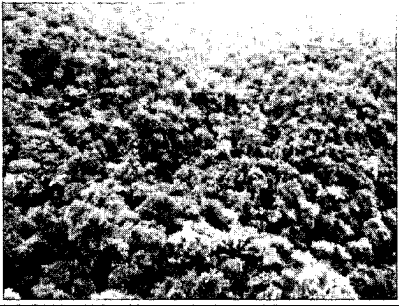
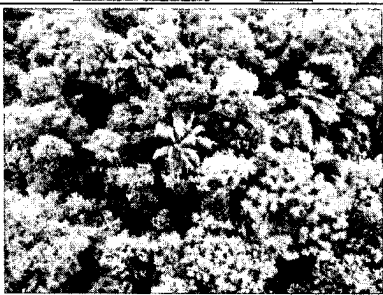
La práctica de la prueba incluyó un sobrevuelo sobre los puntos donde el peticionario plantea la ubicación de las plataformas de perforación Las áreas donde se ubicarán los campamentos y los helipuertos no hicieron parte del recorrido de sobrevuelo. Teniendo en cuenta lo anterior, es importante resaltar que de acuerdo a la información técnica presente en el expediente SRF 245 algunas de las plataformas se ubicarían al interior de los polígonos delimitados para los helipuertos, en este sentido al sobrevolar algunas de las áreas de plataformas se podría hacer igualmente observación sobre las condiciones de cobertura de los helipuertos.

En el cuadro No. 1 se listan cada uno de los puntos en el orden en que se adelantó el sobrevuelo, se relacionan las fotografías capturadas en cada uno de los puntos y una descripción de lo observado incluyendo si la plataforma está asociada a un helipuerto.

Tabla No. 1 Fotografías áreas de cada uno de los puntos observados (ASS plataformas)

ID	Fotografía		Descripción
P11			Plataforma 11 Cobertura predominante: Bosque natural denso alto de tierra firma. Presencia de una corriente hidrica.
P 20			Plataforma 20 Cobertura predominante: Bosque natural denso alto de tierra firma. Asociado a un helipuerto
P19			Plataforma 19 Cobertura predominante: Bosque natural denso alto de tierra firma. Asociado a un helipuerto
P18			Plataforma 18 Cobertura predominante: Bosque natural denso alto de tierra firma. Asociado a un helipuerto

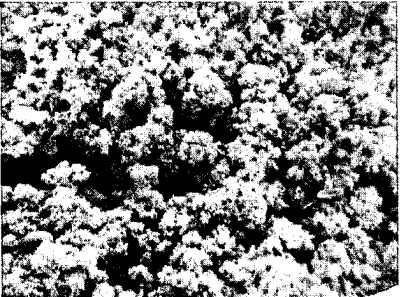
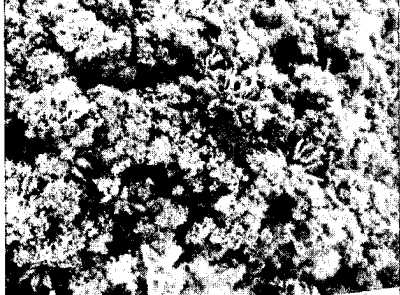
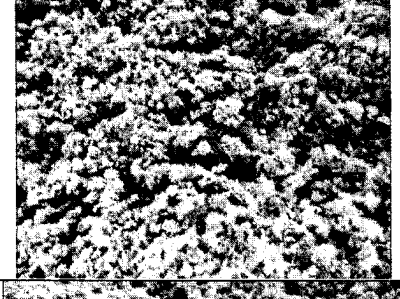
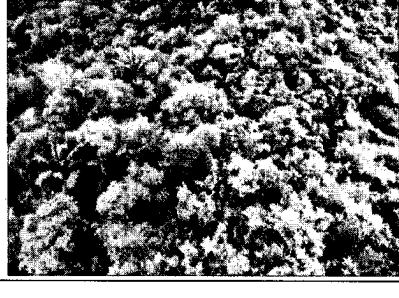
“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

ID	Fotografía		Descripción
P17			Plataforma 17 Cobertura predominante: Bosque natural denso alto de tierra firma.
P9			Plataforma 9 Cobertura predominante: Bosque natural denso alto de tierra firma. Se observa la presencia de una corriente hidrica
P8			Plataforma 8 Cobertura predominante: Bosque natural denso alto de tierra firma. Asociado a un helipuerto
P16			Plataforma 16 Cobertura predominante: Bosque natural denso alto de tierra firma.
P5			Plataforma 5 Cobertura predominante: Bosque natural denso alto de tierra firma.
P24			Plataforma 24 Cobertura predominante: Bosque natural denso alto de tierra firma. Asociado a un helipuerto

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

ID	Fotografía		Descripción
P7			Plataforma 7 Cobertura predominante: Bosque natural denso alto de tierra firma.
P3			Plataforma 3 Se observa un cultivo de plátanos al interior de una matriz de bosque natural El área se encuentra cerca de un corriente superficial
P4			Plataforma 4 Se observa un cultivo de plátanos al interior de una matriz de bosque natural El área se encuentra cerca de un corriente superficial La plataforma 4 se encuentra cerca de la plataforma 3. El cultivo de plátano observado es el mismo que en la plataforma 3
P6			Plataforma 6 Cobertura predominante: Bosque natural denso alto de tierra firma.
P15			Plataforma 15 Cobertura predominante: Bosque natural denso alto de tierra firma.

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

ID	Fotografía		Descripción
P14			Plataforma 14 Cobertura predominante: Bosque natural denso alto de tierra firma.
P13			Plataforma 13 Cobertura predominante: Bosque natural denso alto de tierra firma. Asociado a un helipuerto
P21			Plataforma 21 Cobertura predominante: Bosque natural denso alto de tierra firma.
P1			Plataforma 1 Cobertura predominante: Bosque natural denso alto de tierra firma.
P2			Plataforma 2 Cobertura predominante: Bosque natural denso alto de tierra firma. Asociado a un helipuerto
P12			Plataforma 12 Cobertura predominante: Bosque natural denso alto de tierra firma. Asociado a un helipuerto

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

ID	Fotografía		Descripción
P23			Plataforma 23 Cobertura predominante: Bosque natural denso alto de tierra firma. Asociado a un helipuerto
P25			Plataforma 25 Cobertura predominante: Bosque natural denso alto de tierra firma. Asociado a un helipuerto
P22			Plataforma 22 Cobertura predominante: Bosque natural denso alto de tierra firma. Asociado a un helipuerto

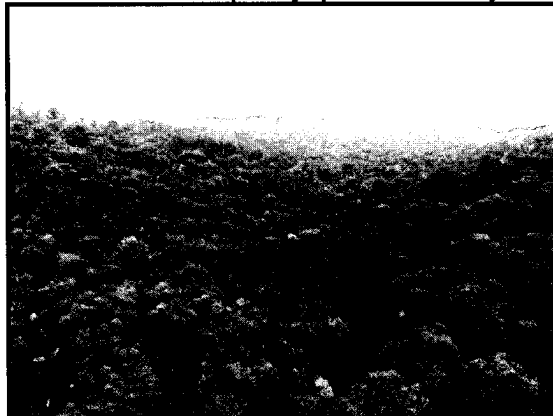
De igual manera se capturaron fotografías panorámicas al interior del polígono de interés donde se observó la predominancia de cobertura boscosa altamente densa y diversa, constituidas principalmente por elementos arbóreos que forman un dosel denso. Ver fotografía No. 1. No se evidenció dentro de la zona procesos de fragmentación por actividades antrópicas ni la presencia de caminos o senderos en las áreas donde se adelantó la verificación a través del sobrevuelo.

Fotografía No. 1 Panorámica de las coberturas vegetales presentes en el área



Fotografía capturada en el trayecto entre las plataformas 21 y 22

Por otra parte, durante el recorrido se observó que el paisaje predominante dentro del área es de montaña caracterizado por colinas con relieve fuertemente quebrado a moderadamente escarpado. Ver fotografía No.2

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”**Fotografía No. 2 Panorámica del paisaje predominante y cobertura vegetal**

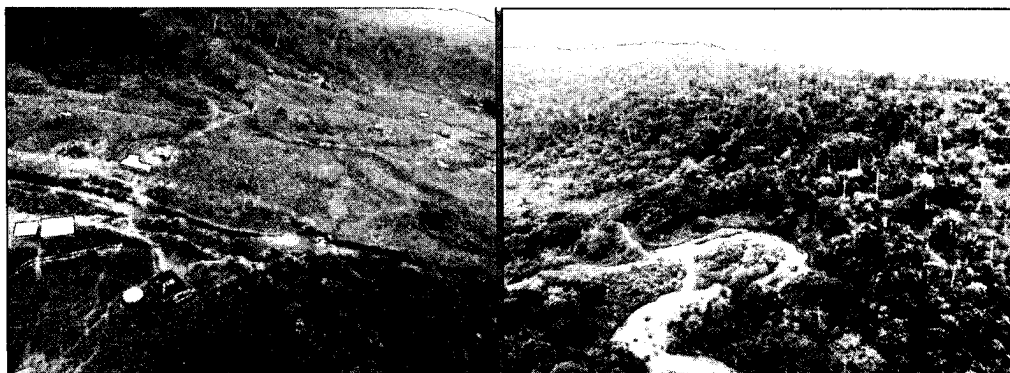
Fotografía capturada en el recorrido entre la paltaforma No. 6 y 15.

En la zona sur del polígono de interés se observó procesos de deforestación por actividades antrópicas relacionados con la ampliación de la frontera agropecuaria por comunidades asentadas al interior del polígono de interés.

El polígono de interés se superpone con los territorios legalmente constituidos de dos resguardos indígenas; Murri-Pantanos y Amparradó-Alto medio de la Etnia Embera Katio

En el área antropizada, observada en el recorrido hacia las áreas solicitadas a sustraer, se evidencio un asentamiento que de acuerdo a lo informado por el peticionario durante el recorrido se denomina “Lanos”, donde habita población indígena.

En las fotografías 3 y 4 se puede observar que al interior de la zona antropizada existe caminos y senderos peatonales que comunican cada una de las viviendas y áreas sin cobertura vegetal utilizadas principalmente en actividades pecuarias y agrícolas.

Fotografía No. 3 y 4 Área antropizada al interior del polígono de interés

El área antropizada se encuentra aproximadamente a una distancia promedio de 2,5 kilómetros de las áreas solicitadas a sustraer. Ver Imagen No. 2

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”**Imagen No. 2 Ubicación del asentamiento indígena en relación con las áreas****INFORMACION APORTADA POR EL RECURRENTE**

El peticionario radicó ante este Ministerio dos oficios con información adicional con radicados número 4120-E1-7593 del 10 de marzo de 2015 y 4120-E1-11672 del 14 de abril de 2015 en el marco del recurso de reposición en contra de la Resolución 1445 de 2014, solicitando sea valorada en virtud del principio de eficacia consignado en el artículo 3º del código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y de lo establecido en el inciso segundo del artículo 79 ídem que faculta al Ministerio a practicar pruebas de oficio antes de proferir acto administrativo que resuelva el Recurso de reposición presentado por el solicitante.

Este Ministerio mediante Auto No 76 del 13 de marzo de 2015 resuelve decretar la práctica de un sobrevuelo sobre el área solicitada en sustracción temporal como única prueba en el marco del recurso de reposición interpuesto en contra de la resolución No. 1445 del 3 de septiembre de 2014, y analizó dicha información realizando las siguientes aclaraciones:

En el primer oficio, con radicado No 4120-E1-7593 del 10 de marzo de 2015, el peticionario informa que el polígono de interés no se encuentra al interior de los polígonos definidos por la Fundación Panthera como corredores biológicos del Jaguar.

Al respecto, el MADS aclara que el polígono de interés se encuentra en la ecorregión del noreste de los andes, que presenta cercanía y conectividad con los bosques montanos de Valle del Cauca y los ecosistemas ubicados en el Parque Nacional Natural Las Orquídeas generándose un corredor biológico para diferentes especies de fauna y especialmente de aquellos de tipo sombrilla que necesitan grandes áreas para su alimentación, refugio y reproducción.

En este sentido se debe establecer que el polígono de interés aunque no se encuentre inmerso en las áreas definidas por la Fundación Phantera como corredores biológicos del Jaguar, no quiere decir que pierde su importancia al estar al interior de la ecorregión del noreste de los andes caracterizada por su diversidad biológica relacionada con el alto grado de singularidad y rareza, alto número de endemismos de flora y fauna y su papel para la provisión de diferentes servicios ecosistémicos, ni su función como corredor biológico al garantizar el mantenimiento de la diversidad biológica y los procesos ecológicos de esta zona, como la de facilitar la dispersión de diferentes

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

especies de fauna y flora silvestre, así como la migración de diferentes especies de fauna y especialmente de las de tipo sombrilla como el oso de anteojos y el jaguar.

En el segundo oficio, con radicado No 4120-E1-11672 del 14 de abril de 2015, anexan el documento denominado “Informe sobrevuelo del 6 de abril de 2015 en el área de interés geológico Pantanos pegadorcito,” que según el peticionario tiene como objeto dejar constancia escrita de los resultados del sobrevuelo realizado en el área de interés del proyecto de exploración Pantanos-Pegadorcito.

Este Ministerio adelantará precisiones sobre los argumentos expuesto en el capítulo “conclusiones” del informe del sobrevuelo allegado por el peticionario, sin hacer referencia a los capítulos “descripción general del sobrevuelo realizado” y Observaciones durante el sobrevuelo” teniendo en cuenta que en estos acápite se cita información ya mencionada por el solicitante en el escrito sustento del recurso de reposición los cuales fueron analizados en el CT No. 179 de noviembre de 2014, así como información obtenida a partir de un sobrevuelo realizado en el polígono de interés el 25 de marzo de 2015 y las observaciones del personal técnico de la empresa durante el sobrevuelo realizado el 6 de abril de 2015.

En el acápite conclusiones el solicitante expone en términos generales los siguientes argumentos:

1. “La práctica de la prueba se llevó a cabo con el fin de obtener información adicional del área de interés que sirviera de complemento del estudio técnico presentado con la solicitud que fue radicada ante la Dirección de Bosques”.
2. “Como resultado del sobrevuelo se logró el objetivo de obtener información primaria valiosa sobre el área objeto de la solicitud”:
 - “Hay evidencia de la presencia de tambos de las comunidades indígenas en la zona (e,g Antadocito, El Lano, Amparrado Alto) lo cual demuestra que existe una dinámica socioeconómica en el área de interés.”.
 - “Hay evidencia de la existencia de trochas y caminos de herradura que son permanentemente utilizadas por los miembros de las comunidades indígenas, las cuales están destinadas al tránsito de personas, y animales de carga.”
 - “Hay evidencia de la intervención antrópica en el área interes”
 - “En relación con el estado de conservación de los bosques, se observó durante el sobrevuelo que existen zonas boscosas y zonas de intervención antrópica las cuales se encuentran en proceso de sucesión mostrando que gran parte del área de interés no corresponde a bosque primario “.

Al respecto este Ministerio reitera que mediante el Auto No 76 del 13 de marzo de 2015 se resolvió decretar la práctica de un sobrevuelo sobre el área solicitada en sustracción temporal relacionada con los polígonos donde el peticionario definió las áreas para la adecuación de las plataformas, helipuertos y campamentos, las cuales están inmersas al interior de un área denominada por el peticionario como polígono de interés, en este sentido es importante precisar que en el sobrevuelo realizado el 6 de abril de 2015 se siguió una ruta específica para observar cada una de las áreas solicitadas a sustraer, objeto del sobrevuelo, sin realizarse un recorrido sobre todo el

11 SEP 2015

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

polígono de interés para la obtención de información adicional, como lo sugiere el peticionario.

Durante la ruta especificada para observar cada una de las áreas solicitadas en sustracción se evidencio un área antropizada donde se observaron viviendas, que de acuerdo a lo informado por el peticionario durante el sobrevuelo es una de las zonas donde se asienta comunidad indígena, la cual se denomina “Lanos”, no obstante es importante aclarar que no se realizó sobrevuelo sobre las zonas denominadas Antadocito y Amparrado Alto, las cuales fueron descritas en el documento técnico de soporte de la solicitud de sustracción temporal y mencionadas por el personal técnico durante la visita.

Por otra parte durante el sobrevuelo se observó trochas y caminos adyacentes al área antropizadas denominada “Lanos”, pero no se observó la existencia de caminos o trochas en las áreas solicitadas a sustraer como se pudo observar en el registro fotográfico que se presenta en la Tabla No. 1

Como se menciona en el presente concepto técnico se observó durante el sobrevuelo que al interior del polígono de interés existe un área antropizada, así como zonas donde se han establecido cultivos de plátano, sin embargo se estableció que en las áreas objeto de solicitud de sustracción predomina el bosque primario como se observa en el registro fotográfico de la tabla No. 1, además de estar inmersas en una matriz donde predomina el bosque primario, ver fotografías No. 1 y 2.

Los argumentos expuestos en el acápite denominado “Otros asuntos mencionados por Dowea y la corporación Merceditas a los funcionarios de la dirección de bosques durante la práctica de la prueba” son mencionados y sustentados en el documento de soporte del recurso de reposición interpuesto por el solicitante en contra de la resolución 1445 de septiembre de 2014, los cuales fueron analizados en el concepto técnico No. Técnico No. 179 del 24 de noviembre de 2014.

CONSIDERACIONES

El polígono de interés delimitado por la empresa Dowea S.A.S donde se encuentran las áreas solicitadas a sustraer para adelantar el proyecto de exploración minera temprana “Pantanos de Pegadorcito” se ubica en un ecosistema que se encuentra al interior de la Provincia Norandina, en el distrito de Bosques Andinos del Norte de la Cordillera Occidental y la ecorregión correspondiente a bosques montanos del noroeste de los andes¹¹.

La ecorregion de bosques montanos del noroeste de los andes se caracteriza por su diversidad biológica caracterizada por su alto grado de singularidad y rareza, alto número de endemismos de flora y fauna y su papel para la provisión de diferentes servicios ecosistémicos, principalmente los vinculados al agua, a la regulación climática regional y a la captura y almacenamiento de carbono¹² considerados por esa razón como una prioridad global de conservación, siendo reconocidos como uno de los “hotspots” de biodiversidad global¹³.

¹¹ 2004. Dowea S.A.S. Estudio ambiental para la solicitud de sustracción temporal de área en ZRF del Pacífico para el desarrollo del proyecto de exploración minera temprana Pantanos Pegadorcito Frontino Antioquia.

¹² Cuesta F., Peralvo M. y N. Valarezo. 2009. “Los bosques montanos de los Andes Tropicales. Una evaluación regional de su estado de conservación y de su vulnerabilidad a efectos del cambio climático”. Series Investigación y Sistematización 5. Programa Regional ECOBONA – INTERCOOPERATION. Quito.

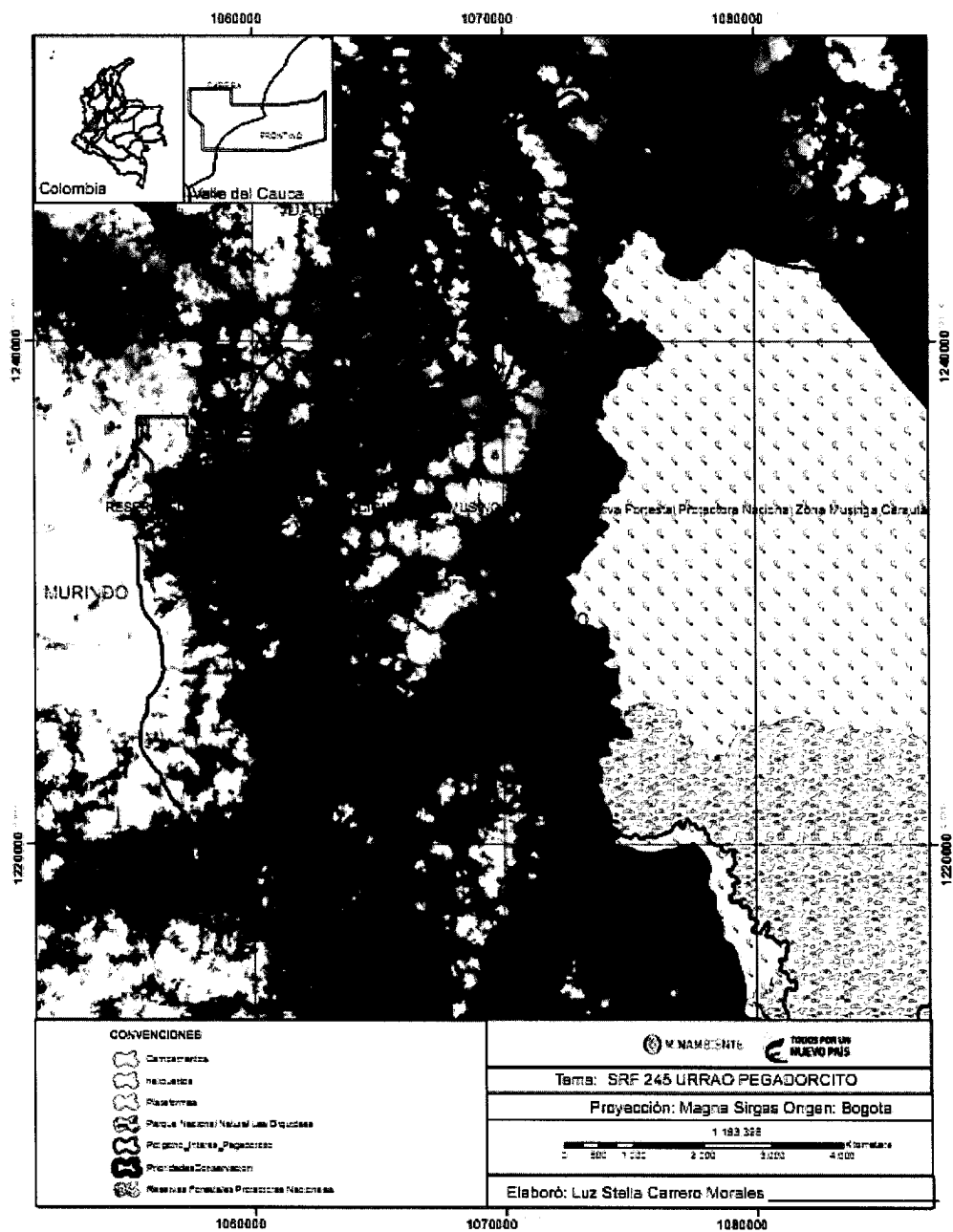
¹³ Tejedor Garavito, N., Álvarez, E., Arango Caro, S., Araujo Murakami, A., Blundo, C., Boza Espinosa, T.E., La Torre Cuadros, M.A., Gaviria, J., Gutiérrez, N., Jørgensen, P.M., León, B., López Camacho, R., Malizia, L., Millán, B., Moraes, M., Pacheco, S., Rey Benayas, J.M., Reynel, C., Timaná de la Flor, M., Ulloa Ulloa, C., Vacas Cruz, O., Newton, A.C. (2012). Evaluación del estado de conservación de los bosques montanos en los Andes tropicales.

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

De igual forma la ecorregión del noreste de los andes presenta cercanía y conectividad con los bosques montanos de Valle del Cauca y los ecosistemas ubicados en El Parque Nacional natural Las Orquídeas.

Por la importancia de esta zona en la actualidad existen estrategias de protección como el Parque Nacional Natural Las Orquídeas y la Reserva Forestal protectora Nacional zona Musinga Carauta que se encuentran próximas al polígono de interés, como se puede observar en la Imagen No. 3.

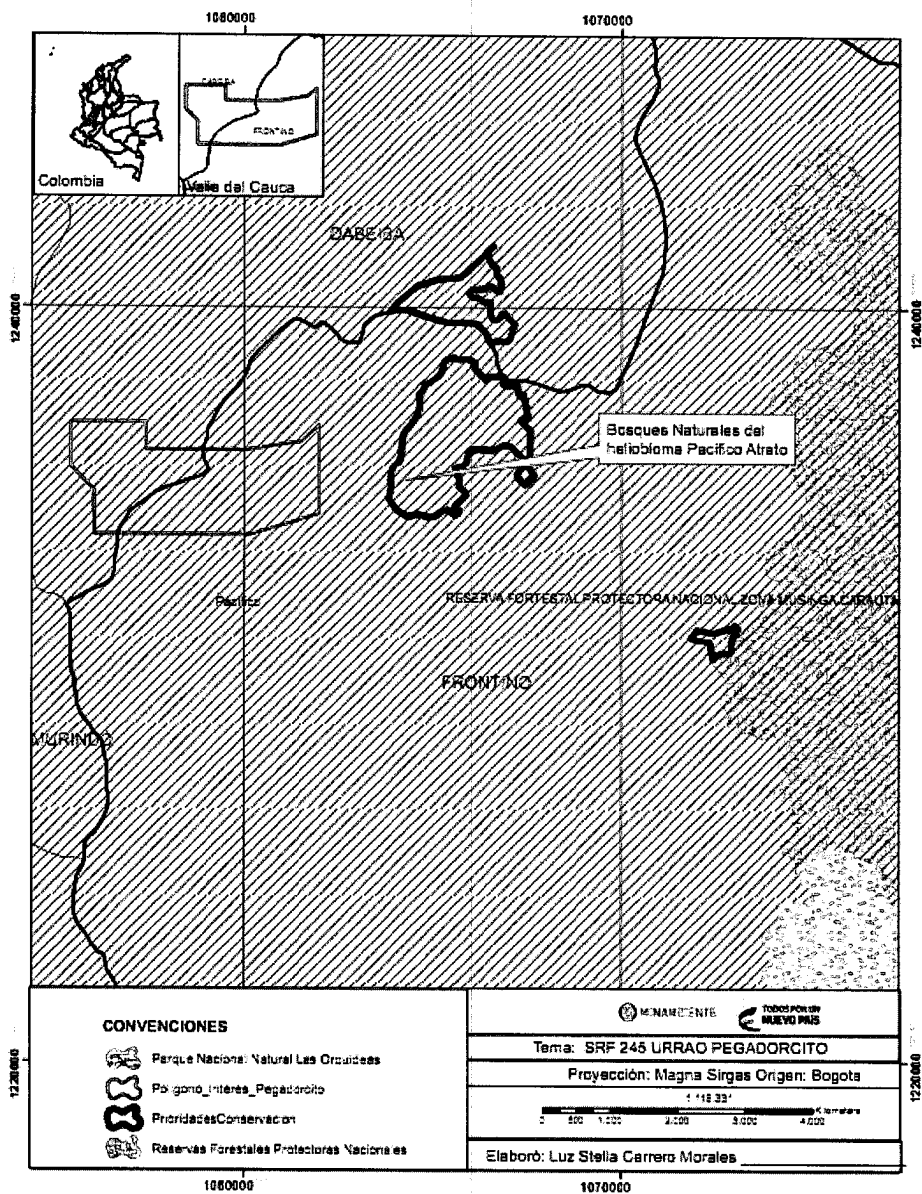
Imagen No. 3 Áreas de protección en el área de influencia del polígono de interés



“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

De igual forma la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales- UAESPNN adelanto un estudio para determinar áreas prioritarias de conservación “in situ” de la biodiversidad continental en Colombia¹⁴, identificando de acuerdo a criterios de importancia, oportunidad y urgencia, un área prioritaria próxima al polígono de interés, aproximadamente una distancia de 2.7 kilómetros, denominada “Bosque natural del heliobioma del Pacífico Atrato”, ver imagen No. 4.

Imagen No. 4 Ubicación de áreas prioritarias de conservación UAESPNN



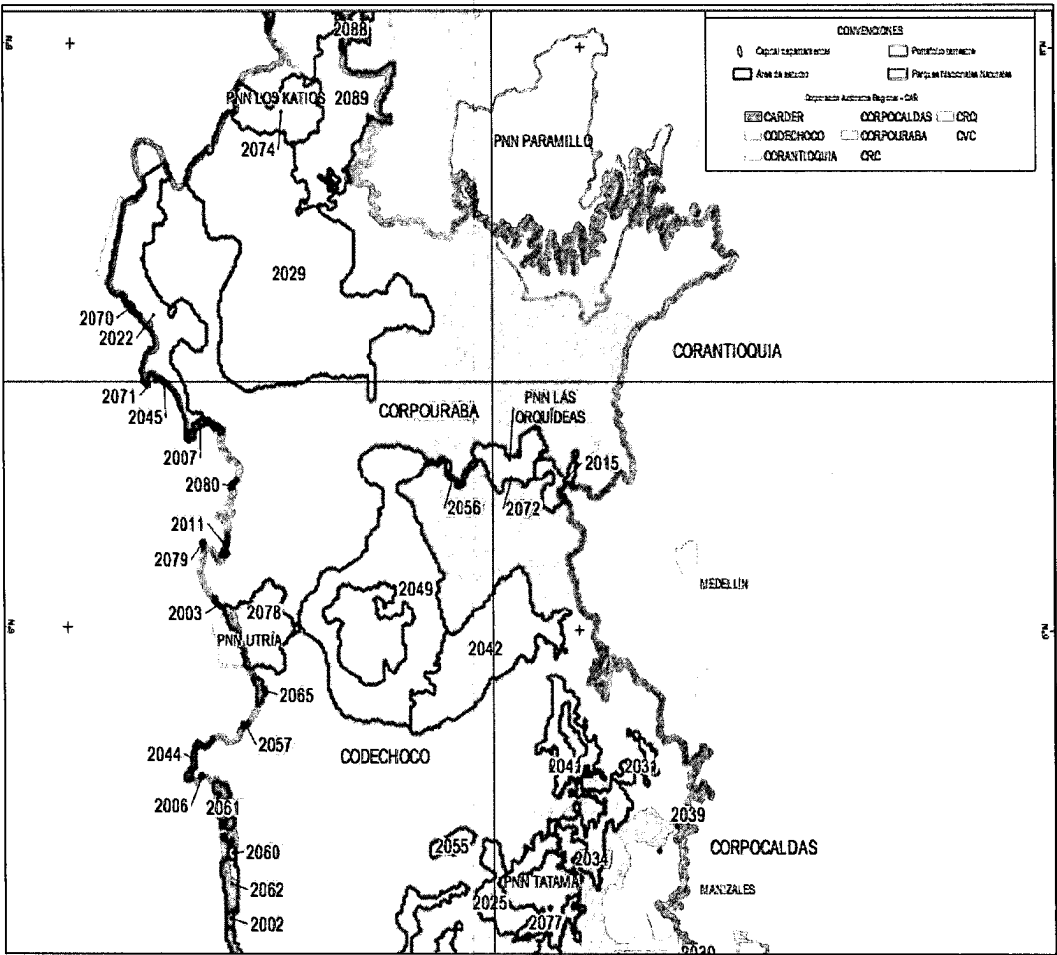
En este mismo sentido, el Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt-IAvH- elaboró un estudio donde uno de los productos fue la identificación de áreas prioritarias de conservación en el pacifico continental colombiano¹⁵ definiendo para el área de influencia del polígono de interés, dos áreas prioritarias de conservación “PNN Las Orquídeas” y “Complejo ribereño del río Murri aledaño al PNN Las Orquídeas, teniendo en cuenta para su identificación objetos de conservación de filtro

¹⁴ 2008. Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales. Áreas prioritarias para la conservación “in situ” de la biodiversidad continental en Colombia. Mesa nacional de prioridades de conservación.
¹⁵ Galindo, G; Palacios, S. Bernal, N otero, J y Betancourth , J. 2009. Planificación ecorregional para la conservación de la biodiversidad en el Pacifico continental colombiano. Serie planificación Ecorregional para la Conservación de la Biodiversidad No. 3 Bogotá D.C. Colombia.

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

grueso (ecosistémicos) y filtro fino (especies). Ver imagen No. 5, a una distancia aproximada a 10 kilómetros.

Imagen No. 5 Área prioritarias de conservación identificadas por IAvH



Fuente: Galindo, G; Palacios, S. Bernal, N otero, J y Betancourth , J. 2009

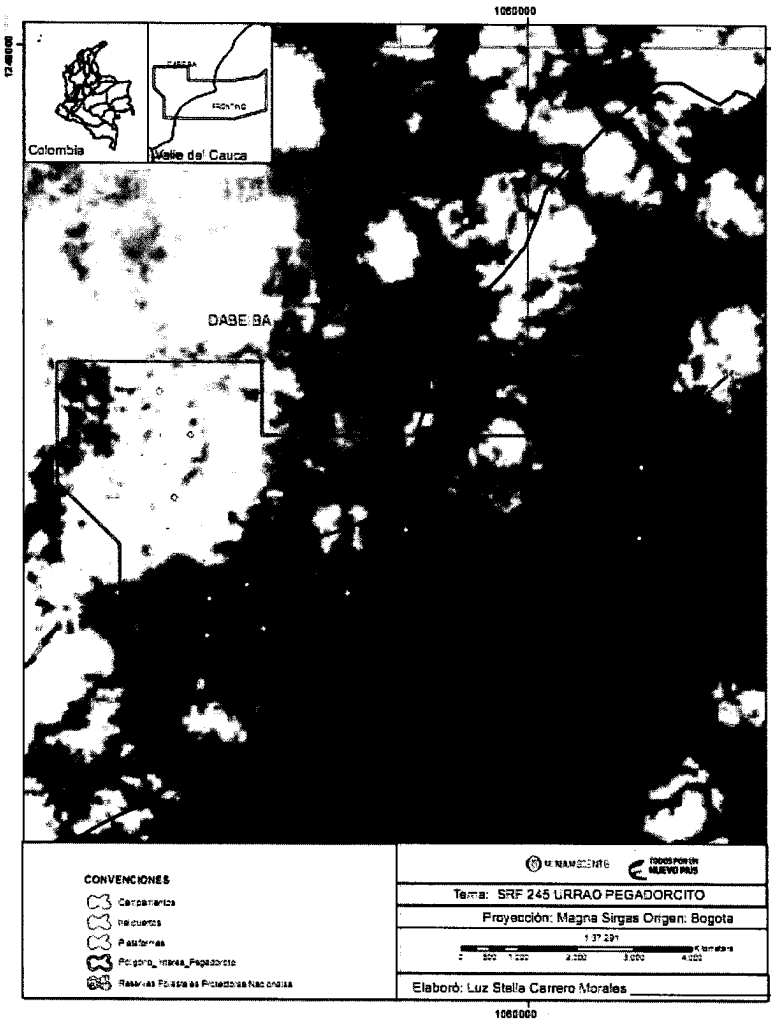
De conformidad con lo expuesto, se puede establecer que el polígono de interés se encuentra inmerso en un zona de alta biodiversidad con coberturas boscosas en buen estado de conservación, grados bajos de perturbación y ecológicamente intactas que permite la conectividad; en el mismo se han desarrollado diferentes estudios para determinar a partir de objetos de conservación (tipos de ecosistemas, riqueza de especies de flora y fauna), áreas prioritarias como elementos bases para establecer un portafolio de áreas de conservación o estrategias de protección como las definidas en el decreto 2372 del 2010.

Todo lo anterior en cumplimiento del Convenio de Biodiversidad Biológica aprobado mediante la Ley 165 de 1994 y el documento CONPES 3680 de 2010 que contempla los lineamientos para la Consolidación del Sistema Nacional de Areas Protegidas y en concordancia con la estrategia de la Política Nacional de Biodiversidad relacionada con la conformación y consolidación de un sistema nacional de áreas protegidas.

Sumado a lo anterior, se puede observar que el polígono de interés donde se ubican las áreas solicitadas a sustraer predomina la cobertura de bosque natural, Ver imagen No. 5, que de acuerdo a la clasificación Corine Land cover es de bosque denso alto de tierra firme y bosque ripario.

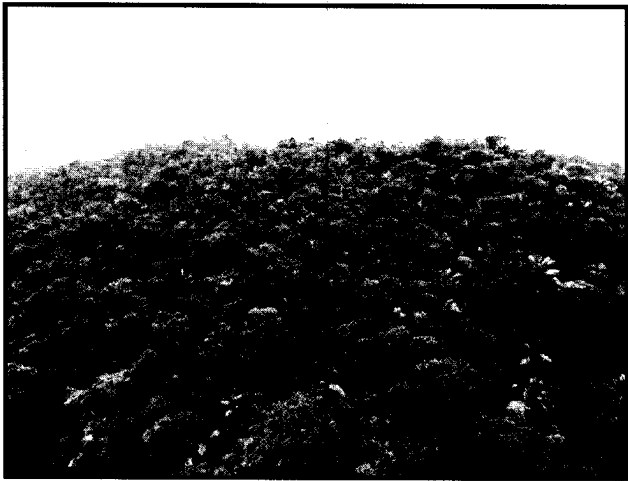
“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

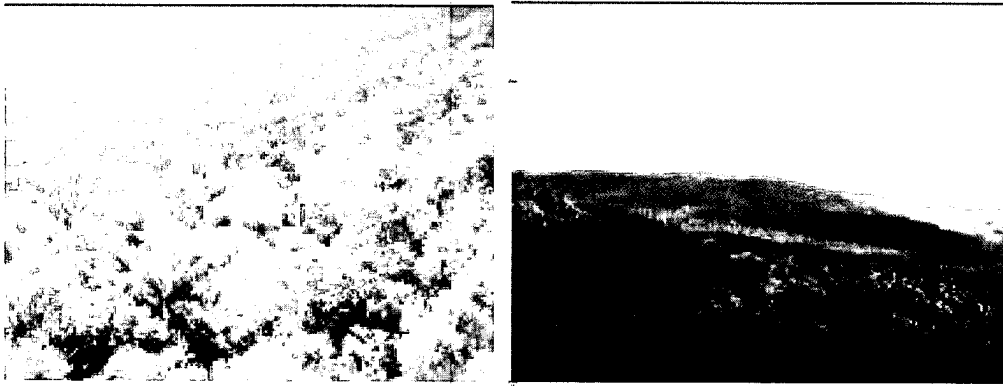
Imagen No. 6 Ubicación del ASS y cobertura predominante



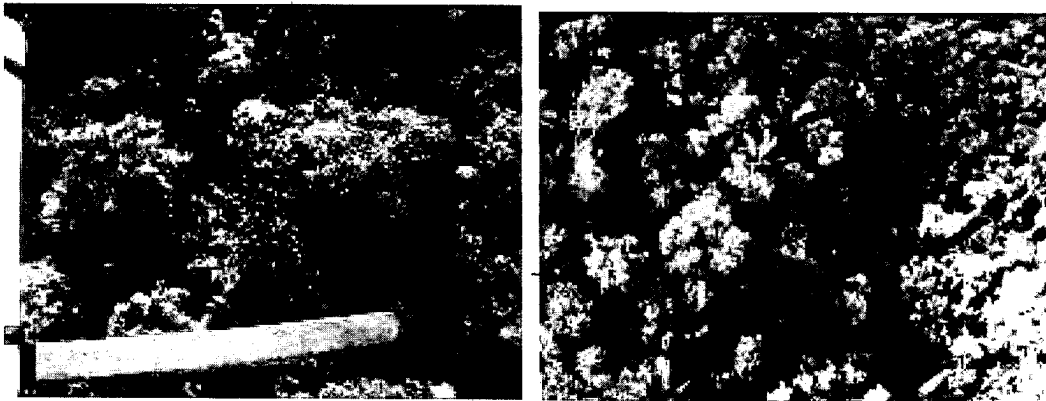
En el sobrevuelo se confirmó la predominancia de la cobertura del bosque natural, como se puede observar en la fotografía No.5 corroborando lo observado en el sobrevuelo realizado el 29 de mayo de 2014, ver Fotografías No. 6 y 7.

Fotografía No. 5 Panorámica general del área solicitada a sustraer.



“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”**Fotografía No. 6 y 7 Panorámicas del area observadas en el sobrevuelo del 29 de mayo de 2014**

Por otra parte, 26 de las 28 sitios proyectados para ubicación de plataformas se encuentra en zonas con predominancia de cobertura de bosque natural como se confirmó en el sobrevuelo, ver fotografías de la Tabla No. 1 y en el sobrevuelo realizada el 29 de mayo de 2014, Ver fotografías No. 8 y 9.

Fotografía No. 8 y 9 Coberturas predominantes en las áreas solicitadas a sustraer en el sobrevuelo del 29 de mayo de 2014

Las plataformas 3 y 4 son las únicas que se encuentran ubicadas cerca de un área antropizada, al estar adyacente a una zona que está siendo utilizada para el cultivo de plátano. Este cultivo se encuentra a una distancia aproximada de 2,5 kilómetros del área antropizada (asentamiento poblado).

Al interior del polígono de interés se evidenció en el sobrevuelo la transformación del ecosistema natural en zonas puntuales por procesos antrópicos relacionados con las actividades económicas, principalmente de tipo agropecuario presuntamente por parte de la población indígena del grupo Embera - Katio asentada al interior del polígono de interés, como se observó en el sobrevuelo del 6 de abril de 2015 y en la visita técnica realizada el 29 de mayo de 2014.

Por otra parte se observó en el sobrevuelo, realizado el 6 de abril del 2015, la presencia de caminos próximos a la zona antropizada que dan acceso a las diferentes viviendas o tambos donde viven cada uno de los grupos familiares que conforman el asentamiento y las áreas adyacentes donde se encuentran las zonas de cultivo o ganadería. Esta característica, de vías de acceso observables en el área antropizada

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

no se evidenció durante la práctica del sobrevuelo en las áreas solicitadas en sustracción.

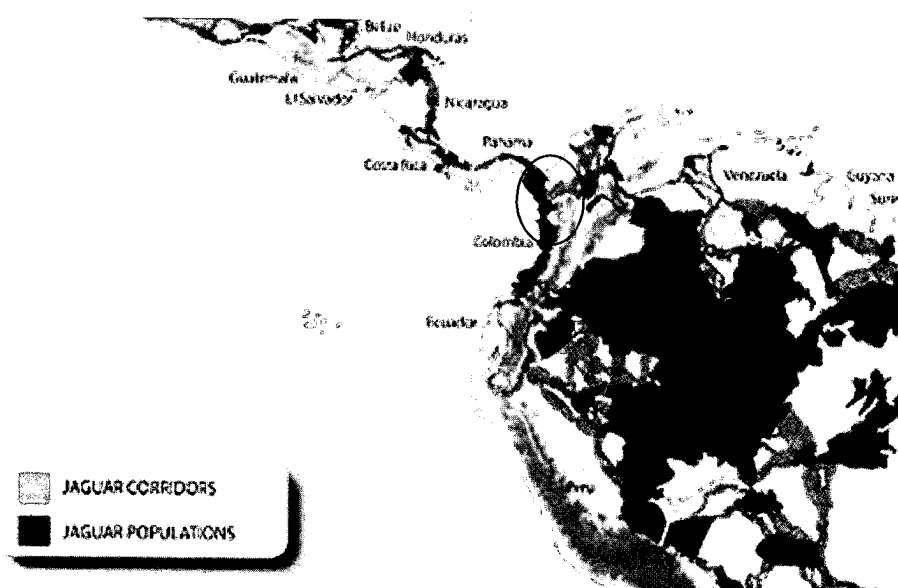
El área antropizada se encuentra confinada en un área y está próxima a una corriente hídrica superficial, donde se evidencia una transformación del territorio por actividades de tala y tumba de la cobertura boscosa causando deforestación y ampliación de la frontera agropecuaria. Esta área está al interior de una matriz donde predomina el bosque denso alto de tierra firme, además de estar a una distancia promedio de 2.5 kilómetros de las áreas solicitadas en sustracción.

Los caminos que el peticionario menciona que serán utilizados para acceder a cada una de las plataformas propuestas para la exploración y que la comunidad utiliza para desplazarse al interior del polígono de interés y en áreas por fuera de ella no se observaron en el sobrevuelo, en este sentido no se puede confirmar que existan estos senderos o caminos peatonales, teniendo en cuenta además que la mayoría de las plataformas se encuentran alejadas del área de asentamiento indígena y en zonas donde no se evidencia procesos antrópicos en los cuales sea necesario para esta comunidad trasladarse.

Por otra parte, se evidenció durante el sobrevuelo la gran riqueza hídrica al interior del polígono de interés y cómo algunas de las áreas donde se ubicarán las plataformas y helipuertos se encuentran próximas a corrientes superficiales.

En el caso de felinos como el jaguar, de acuerdo a investigaciones realizadas, se ha identificado la existencia de cuatro bloques con población de jaguar entre ellos el choco biogeográfico donde se han evidenciado su presencia sobre el mayor número de biomas y coberturas, así como en el PNN Las Orquídeas.¹⁶ La presencia de este mamífero en la zona es un indicador de ecosistemas en buen estado de conservación como los que se presentan en la zona donde localiza el polígono de interés. Ver imagen No. 8.

Imagen No. 8 Mapa del Corredor y población del Jaguar



¹⁶ Payan G., Castaño-uribe, JF, Gonzales- Maya, C. Soto., C. Valderrama y M Ruiz- Garcia. 2013. Distribución y estado de conservación del Jaguar en Colombia. Páginas 23-26 en . Grandes felinos de Colombia, Vol 1. Panthera Colombia, Fundación Herencia Ambiental Caribe, Conservación Internacional y Cat Specialist Group UICN/SSC.

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

Fuente: MADS 2014 Corredor Biológico asegurará supervivencia del Jaguar en Colombia obtenido de <https://www.minambiente.gov.co/index.php/component/content/article?id=1673:corredor-biologico-asegurara-supervivencia-del-jaguar-en-colombia>.

CONCEPTO

El área solicitada a sustraer y objeto del sobrevuelo decretado de oficio por este Ministerio, se ubica en un área donde la cobertura predominante es el bosque natural denso de tierra firme ubicado en un ecosistema reconocido como uno de los “hotspots” de biodiversidad global por su riqueza y composición florística. Por lo tanto, la sustracción de las áreas para adelantar actividades de exploración generará afectación sobre los recursos ecosistémicos que provee el área en relación a la biodiversidad, la regulación hídrica, ciclaje de nutrientes y de provisión.

Lo evidenciado en el sobrevuelo del 6 de abril de 2015 decretado como prueba, en el marco del Auto No.76 del 2015, en relación con los procesos antrópicos de comunidades indígenas al interior del polígono de interés como la cobertura predominante de bosque denso alto de tierra firme, no difiere de lo observado en el sobrevuelo efectuado el 29 de mayo de 2014, las cuales hicieron parte del concepto técnico acogido mediante la resolución No 1445 del 3 de Septiembre de 2014 donde este Ministerio negó la solicitud de sustracción de área de Reserva Forestal del Pacífico para adelantar actividades del proyecto exploración minera temprana “Pantanos de Pegadorcito”.

Se recomienda informar a la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Uraba-CORPOURABA- para que adelante la verificación y evaluación sobre los procesos de deforestación observados al interior del polígono de interés

VIII. ANALISIS DE LA PETICION PRINCIPAL Y SUBSIDIARIA FORMULADA POR DOWEA S.A.S.**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.

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 de la Solicitud y aportar la información complementaria

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

y aclaraciones que el Ministerio estime necesarias para dar continuidad al trámite. En particular, Dowea podría revisar los siguientes puntos:

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.

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.

Reducción del área total a sustraer

De acogerse las alternativas propuestas en los numerales 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 MADS

En este punto, es importante señalar que con base en el análisis que hiciera este Ministerio de los argumentos jurídicos y técnicos formulados por el recurrente, sumados a los conceptos técnicos formulados por el Ministerio respecto del recurso y con ocasión del sobrevuelo al área, decretado de oficio, así como al análisis de la información que frente a dicho sobrevuelo hiciera la empresa Dowea S.A.S., se dirá que el recurso de reposición interpuesto por la empresa DOWEA S.A.S. contra la Resolución No 1445 del 03 de septiembre de 2014 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, no está llamado a prosperar.

Considerando que la negación de la solicitud se fundamentó en la inexistencia de información del territorio, aunado a la aplicación del principio de precaución por parte de este Ministerio, ya que no se puede establecer con absoluta certeza científica las afectaciones que el cambio en el uso del suelo pueda generar sobre los servicios ecosistémicos de la zona de Reserva Forestal del Pacífico, teniendo en cuenta la evidencia de la importancia del territorio por su diversidad biológica caracterizada por su alto grado de singularidad y rareza, alto número de endemismos y su papel para la provisión de diferentes servicios ecosistémicos principalmente los vinculados a los bosques, al agua, a la regulación climática regional y a la captura y almacenamiento de carbono. Por la importancia de lo aquí expresado, no son de recibo las peticiones subsidiarias formuladas por la empresa DOWEA S.A.S.

En mérito de lo expuesto,

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”**RESUELVE**

Artículo 1.- No reponer la Resolución No. 1445 del 03 de septiembre de 2014 proferida por la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del MADS, por medio de la cual se negó la solicitud de sustracción temporal de un área ubicada en la Reserva Forestal del Pacífico establecida mediante la Ley 2ª de 1959, solicitada por la empresa DOWEA S.A.S. de acuerdo con las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo.

Artículo 2.- Confirmar en todas sus partes la Resolución No. 1445 del 03 de septiembre de 2014 proferida por la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del MADS, por medio de la cual se negó la solicitud de sustracción temporal de un área ubicada en la Reserva Forestal del Pacífico establecida mediante la Ley 2ª de 1959, solicitada por la empresa DOWEA S.A.S.

Artículo 3.- No acceder a las peticiones subsidiarias formuladas por la empresa DOWEA S.A.S. de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.

Artículo 4.- Notificar el presente acto administrativo al representante legal de la empresa DOWEA S.A.S. 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 de la Procuraduría General de la Nación.

Artículo 6.- Publicar el presente acto administrativo en la página web del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Artículo 7.- 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, COMUNIQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D.C., a los _____


MARIA CLAUDIA GARCIA DAVILA

Directora de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos

Proyecto: Fernando Santos M. / Abogado D.B.B.S.E. MADS 
Revisó: Luis F. Camargo / Coordinador DBBSE. MADS
Expediente: SRF0245
Fecha: 10-09-2015