



MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE

RESOLUCIÓN No. **1998**

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 comunicación radicado MADS No. 4120-E1-22578 del 7 de Julio de 2014, el señor Iván Tobón en representación legal de Gran Tierra Energy Ltd. solicita la sustracción temporal de un área de la Reserva Forestal de la Amazonía para adelantar el programa sísmico Piedra Negra 2D–Fase II ubicado en el Municipio de Piamonte, Departamento del Cauca, ordenando el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible por auto 252 del 16 de julio de 2014 apertura al expediente SRF 290.

Que mediante radicado MADS No. 8210-2-26030 del 1 de Julio de 2014 la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos solicitó a Parques Nacionales Naturales de Colombia emitir concepto técnico e información técnica como insumo para la toma de decisión frente a la solicitud de sustracción del proyecto *“sustracción temporal de un área de la Reserva Forestal de la Amazonía establecida mediante la Ley 2ª de 1959, para el programa sísmico piedra negra 2D fase II ubicado en el Municipio de Piamonte, Departamento del Cauca.*

Que mediante radicado MADS 4120-E1- 34539, la Subdirección de Gestión y manejo de áreas protegidas de Parques Nacionales Naturales de Colombia remite concepto técnico e información técnica como insumo para la toma de decisión frente a la solicitud de sustracción.

Que mediante Resolución No. 2151 del 30 de diciembre de 2014 este Ministerio *niega una sustracción temporal de un área de la Reserva Forestal de la Amazonía establecida mediante la Ley 2ª de 1959.*

Que a través de radicado 4120-E1-5118 de 19 de febrero de 2015 la empresa GRAN TIERRA ENERGY COLOMBIA LTD interpone recurso de reposición contra el Artículo Primero de la Resolución No. 2151 del 30 de diciembre de 2014.

Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

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

De conformidad con lo establecido en el artículo 2º 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.

III. PROCEDIMIENTO

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

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

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

“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

Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

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 de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

En el presente caso se observa que el recurso de reposición fue presentado por la Empresa Gran Tierra Energy Colombia Ltd dentro del término legalmente establecido, y adicionalmente el recurso cumple con los requisitos de forma establecidos en el artículo 77 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, agotando por tanto, los presupuestos legales necesarios para entrar a resolver de fondo el asunto en particular.

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

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

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

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

Así las cosas, es claro que en virtud de la competencia para conocer del recurso de reposición contra un acto administrativo, le exige e impone 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. 2151 del 30 de diciembre de 2014, procederá a dar solución al recurso en mención.

1998

11 SEP 2015

Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

Con relación a los argumentos técnicos fundamento del recurso de reposición interpuesto por la empresa Gran Tierra Energy Ltd, este Ministerio elaboró el Concepto Técnico No. 88 del 10 de septiembre de 2015.

Antes de entrar a resolver lo expuesto en el recurso presentado, considera este Ministerio entrar a dar claridad sobre dos aspectos relevantes que 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:

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 un área de una reserva forestal y el licenciamiento ambiental existe una diferenciación clara como se expondrá a continuación:

Sustracciones de Reserva Forestal

A través del artículo 1º de la Ley 2ª de 1959 se establecieron con carácter de “Zonas Forestales protectoras” y “Bosques de Interés General”, las reservas forestales nacionales del Pacífico, Central, del Río Magdalena, de Sierra Nevada de Santa Marta de la Serranía de los Motilones, del Cocuy y de la Amazonía, 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, alinear 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 un área de 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

Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

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 Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible.

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”.*

Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

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.

ESTRUCTURA Y CONTENIDO DE LOS CONCEPTOS TECNICOS

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 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 los aspectos relevantes, que faciliten al lector identificar el proyecto y las condiciones de línea base del territorio, así como otra 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.

Por la cual se resuelve un recurso de reposición"

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.

En este orden de ideas, 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.

IV.- CONSIDERACIONES DE LA DIRECCION DE BOSQUES, BIODIVERSIDAD Y SERVICIOS ECOSISTEMICOS DEL MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE

La Empresa Gran Tierra Energy Colombia Ltd, solicita reponer el Artículo 1º de la Resolución No. 2151 del 30 de diciembre de 2014, por la cual se negó la sustracción temporal de un área de la Zona de Reserva forestal de la Amazonía, y en su lugar, se autorice la solicitud de sustracción presentada.

Para darle un orden al estudio del escrito formulado por el recurrente, en primer lugar se señalarán los puntos objeto del recurso de reposición en el mismo orden utilizado en el escrito de impugnación. A renglón seguido, los argumentos con los que sustenta el mismo, para finalmente resolver de fondo cada uno de ellos.

- 1. Consideraciones del recurrente referidas a que el proyecto a desarrollar es de interés pública y en consecuencia, debe el Ministerio autorizar la sustracción del área solicitada.**

Afirma el recurrente que el artículo 210 del decreto 2811 de 1974 (Código Nacional de Recursos Naturales Renovables) establece la figura jurídica de sustracción de áreas de reserva forestal por razones de utilidad pública o interés social, cuando se requiera realizar en estas áreas actividades económicas que impliquen la remoción de bosques, cambio en el uso del suelo, o cualquier otra actividad distinta del aprovechamiento racional de los bosques.

Por la cual se resuelve un recurso de reposición³

Señala entonces que se justifica que categorías jurídicas de protección forestal, como es el caso de las zonas de reserva forestal establecidas por la Ley 2ª de 1959 que incluye la Zona de Reserva Forestal de la Amazonía, pueden ser sustraídas de manera temporal o definitiva, por razones de utilidad pública o interés social, armonizando los intereses de desarrollo económico y protección ambiental, a través de la imposición de “medidas de compensación, restauración y recuperación”¹ por parte de la autoridad ambiental.

Agrega que el artículo 204 de la Ley 1450 de 2011, que modificó el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables dispone que: *“en los casos que proceda (como en los casos de actividades de utilidad pública) la sustracción de las áreas de reserva forestal, sea esta temporal o definitiva, la autoridad ambiental competente impondrá al interesado en la sustracción, las medidas de compensación, restauración y recuperación a que haya lugar, sin perjuicio de las que sean impuestas en virtud del desarrollo de la actividad que se presenta desarrollar en el área sustraída. Para el caso de sustracción temporal, las compensaciones se establecerán de acuerdo con el área afectada”*.

Continúa afirmando que las actividades de la adquisición sísmica para exploración de hidrocarburos al ser de utilidad pública, se constituyen en un interés prioritario, al cual deben ser flexibles ante intereses jurídicos que no tienen tal carácter. Por esta razón, la ley estableció la sustracción temporal como requisito previo a la ejecución de estas actividades, señalando que le corresponde a la autoridad ambiental determinar las medidas de compensación restauración y recuperación a que haya lugar, con el objeto de lograr los objetivos del desarrollo sostenible. Así, con el objeto de reglamentar los requisitos y el procedimiento para la sustracción de áreas en las zonas de reserva forestal para el desarrollo de actividades consideradas de utilidad pública o interés social, el MADS expidió la Resolución No. 1526 del 20012.

De esta manera, se podría indicar que la naturaleza jurídica de la sustracción de áreas de zonas de reserva forestal, corresponde al trámite mediante el cual, la autoridad ambiental competente levanta de manera temporal o definitiva la categoría jurídica en la que se encuentra inmersa una zona dentro de una Reserva Forestal declarada mediante la Ley 2ª de 1959, para que aquellas actividades que expresamente están definidas de utilidad pública o interés social pueden ejecutarse.

Plantea entonces, que cuando se presenta la sustracción temporal de las áreas de reserva forestal, éstas recobran su condición de reserva forestal una vez finalizan las actividades, y en todo caso, incluyendo cuando son definitivas, son objeto de medidas de compensación, restauración y recuperación a cargo del responsable de la actividad.

Esto significa que la sustracción es un trámite cuyo único objetivo consiste en verificar los supuestos de hecho que habilitan a realizar la sustracción y a controlar el desarrollo de la actividad, a través de la imposición de medidas de compensación, restauración y recuperación. En ningún momento la sustracción de zonas de reserva forestal supone una evaluación de impactos ambientales del proyecto.

El trámite de sustracción, circunscrito a los Términos de referencia vigentes para el efecto, se limita a un análisis ambiental de aspectos cualitativo, diferente de una evaluación de impactos ambientales que, como su nombre lo dice, evalúa el proyecto

³ ¹ Artículo 10 de la Resolución 1526 de 2012

Por la cual se resuelve un recurso de reposición"

desde el punto de vista cuantitativo, dándole una calificación de acuerdo a la significancia que tenga el impacto en el medio por el desarrollo de la actividad. En ese orden de ideas, la posibilidad de negar la sustracción temporal sólo procede en casos que no se cumplan los supuestos contemplados expresamente en la norma aplicable, en la medida en que la autoridad, como lo establece la Resolución No. 1526 del 2012 solo está facultada para estudiar los aspectos cualitativos atinentes a la sustracción de la Reserva.

En conclusión, para el recurrente no existe justificación válida para negar la Solicitud de Sustracción temporal, teniendo en cuenta por un lado, que Gran Tierra surtió el procedimiento establecido en la Resolución 1526 de 2012 evidenciando que el *Programa Sísmico Piedra Negra 2D-Fase II*, siendo una actividad de utilidad pública, cumple los requisitos establecidos en la norma para estos efectos.

Consideraciones del Ministerio frente a este argumento

La Constitución Política de Colombia en su artículo 79 señala: "(...) Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines (...)" y en este sentido, el Decreto 2372 de 2010 en su artículo 30 establece que: "(...) la conservación y mejoramiento del medio ambiente es de utilidad pública e interés social (...)"

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

Es de anotar que el Decreto Ley 3570 de 2011 "Por el cual se modifican los objetivos y la estructura del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y se integra el Sector Administrativo de Ambiente y Desarrollo Sostenible" estableció en el numeral 14 del artículo 2º como funciones del Ministerio: "Reservar y alinear las áreas que integran el Sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia; declarar, reservar, alinear, realinear, sustraer, integrar o recategorizar las áreas de reserva forestal nacionales, reglamentar su uso y funcionamiento; y declarar y sustraer Distritos Nacionales de Manejo Integrado. Las corporaciones autónomas regionales en desarrollo de su competencia de administrar las reservas forestales nacionales, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 31 de la Ley 99 de 1993, realizarán los estudios técnicos, ambientales y socioeconómicos para los fines previstos en el presente numeral, con base en los lineamientos establecidos por este Ministerio."

Las reservas forestales contempladas en la ley 2ª de 1959 se establecieron Para el desarrollo de la economía forestal y protección de los suelos, las aguas y la vida silvestre, se establecen con carácter de "Zonas Forestales Protectoras" y "Bosques de Interés General", según la clasificación de que trata el Decreto legislativo número 2278 de 1953.

Ahora bien, el artículo 210 del Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, establece que "(...) Si en área de reserva forestal,

Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

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 (...). Por tanto, el interesado en desarrollar una actividad de utilidad pública e interés social no compatible con los usos del suelo en una zona de reserva forestal de la ley 2ª de debe solicitar sin excepción ante este Ministerio, la sustracción del área de interés.

La Resolución 1526 del 3 de septiembre de 2012 “Por la cual se establecen los requisitos y el procedimiento para la sustracción de áreas en las reservas forestales nacionales y regionales, para el desarrollo de actividades consideradas de utilidad pública o interés social, se establecen las actividades sometidas a sustracción temporal y se adoptan otras determinaciones” establece en su Artículo 2º:

“...Artículo 2. Competencia para la sustracción. Corresponde al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible evaluar la solicitud y adoptar la decisión respecto de la sustracción de áreas en reservas forestales nacionales incluidas las establecidas mediante la Ley 2ª de 1959, para el desarrollo de actividades económicas declaradas por la ley como de utilidad pública o interés social...”.

Ahora bien, tal como se ha manifestado anteriormente, cuando se evalúa la solicitud de 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, función que como se dijo le corresponde realizar a este Ministerio. En ese sentido, al efectuar la sustracción de la reserva forestal, no se está autorizando proyecto alguno, como tampoco el desarrollo de actividades específicas en esta materia.

Sea esta la oportunidad para precisar, que cuando el artículo 204 de la Ley 1450 de 2011, hace referencia a “en los casos que proceda”, no hace referencia a la actividad de utilidad pública como erróneamente lo manifiesta el recurrente, sino a la procedencia de realizar la sustracción de conformidad con la evaluación de la información que sustenta la solicitud. La disposición respecto a la imposibilidad de realizar actividades de utilidad pública en áreas de reserva forestal, encuentra su desarrollo en el Decreto 2811 de 1974, donde se establece que para poder desarrollar dichas actividades, resulta necesario realizar previamente la sustracción del área debidamente delimitada, y es la Ley 1450 de 2011, la que confirma que después de un análisis por medio del cual se considera viable sustraer el área o proceda la sustracción, se impondrán medidas a que haya lugar; que para el caso la ley las define como de compensación, restauración y recuperación.

En este orden de ideas, lo que indica la Ley 1450 de 2011, es que resulta viable sustraer un área de una de las Reservas Forestales establecidas en la Ley 2ª de 1959, sí y sólo sí tal decisión es el resultado de una evaluación ambiental que realiza este Ministerio, con base en una serie de elementos técnicos que permitan conocer el estado del área y la oferta de servicios ecosistémicos de la reserva, con los cuales se fundamenta la pertinencia de efectuar la sustracción de la reserva forestal. Por tanto, una vez efectuada la sustracción, es que se puede desarrollar la actividad de utilidad pública para la cual se tomó la decisión.

Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

Adicional a lo anterior, es importante resaltar que teniendo en cuenta que la sustracción no es un permiso, licencia, concesión o autorización, la evaluación que se realiza no se limita a realizar una verificación de supuestos y a controlar el desarrollo, porque como es bien sabido, la sustracción no evalúa el proyecto ni lo autoriza, ni lo vigila.

La sustracción, debe ser entendida como un proceso en el cual 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 forestal

Le asiste razón al recurrente cuando menciona que en evaluación de la sustracción no se evalúan impactos ambientales, pues como se dijo, el análisis que realiza este Ministerio gira en torno a la interrelación de los recursos naturales allí presentes, con el fin de evitar su fraccionamiento, garantizar que se mantengan corredores biológicos, al igual que la oferta de los servicios ecosistémicos.

En este sentido, la evaluación depende de la información aportada por el usuario, quien en su condición de solicitante, debe realizar una búsqueda exhaustiva de la misma, para así brindar la mayor información posible respecto al estado del área solicitada en sustracción.

En cuanto a la evaluación realizada por este Ministerio en el procedimiento regulado en la Resolución 1526 de 2012, hay claridad respecto a la información de tipo cualitativo y cuantitativo solicitada en los términos de referencia, que permite conocer las características del área con la cual se procede a realizar la evaluación. Por tanto, y como bien lo manifiesta el recurrente, el enfoque del análisis es diferente a una evaluación de impactos ambientales, por lo que en el proceso de sustracción no se está autorizando proyecto alguno, como tampoco el desarrollo de actividades específicas en esta materia. De igual forma, al efectuar la sustracción de un área de una reserva forestal, tampoco se está autorizando la realización de actividades de aprovechamiento forestal.

Teniendo en cuenta lo anterior, este Ministerio adelanta la evaluación de viabilidad de las solicitudes de sustracción con base en el documento técnico y cartográfico allegada por el peticionario, así como del resultado de la visita técnica donde se recaba información de los aspectos biofísicos, culturales, económicos y políticos, la consulta a terceros, y por último, la información técnica relacionada.

A partir de la información obtenida, la evaluación se enfoca en la afectación que puede ocasionar la sustracción del área solicitada sobre los servicios ecosistémicos que presta la reserva forestal, viéndose así la diferencia con la evaluación de los impactos ambientales, que son evaluados por la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA.

Queda así demostrada la idoneidad de este Ministerio, para realizar la evaluación y adoptar una decisión frente a las solicitudes de sustracción, reiterando que no es un simple trámite, como lo pretende hacer ver el recurrente, sino una verdadera decisión de ordenamiento.

Por la cual se resuelve un recurso de reposición"

Mal haría entonces el Ministerio, en solicitar un estudio técnico con base en unos términos de referencia que procuran recopilar información suficiente sobre el territorio y la oferta de servicios ecosistémicos, y luego de ello, no pronunciarse de fondo sobre la información solicitada. Se insiste y debe ser claro para el recurrente, que la evaluación de una solicitud de sustracción, no puede considerarse un simple trámite de verificación, como si tratase de una lista de chequeo.

Por otra parte, la evaluación de la solicitud de sustracción, como erróneamente lo interpreta el recurrente, no puede encontrarse encaminada a armonizar los intereses de desarrollo económico y los de protección ambiental. El equilibrio que se menciona es del resorte del proceso de licenciamiento ambiental, en el cual mediante la evaluación de las medidas de prevención, mitigación, corrección y compensación de impactos se tiende a buscar la armonización de los intereses en cita.

Se aclara entonces que las medidas de compensación, restauración y recuperación en el marco de la sustracción, hacen referencia principalmente a la pérdida del patrimonio natural de la Nación por la decisión de sustraer un área de reserva forestal y cómo en ella se contribuye a generar procesos de conectividad o restauración de áreas degradadas dentro de la reserva o en áreas que contribuyan a procesos de restauración de áreas protegidas.

Sigue de lo anterior señalar, que la decisión de autorizar o negar la solicitud de sustracción de un área de una zona de reserva forestal, requiere el análisis concreto y particular que realizó la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos de este Ministerio, y que llevó a tomar la decisión administrativa de negar la sustracción temporal de un área de la reserva forestal de la Amazonía.

Por las anteriores razones, se dirá que no prospera este argumento formulado por el recurrente.

2. Consideraciones del recurrente referidas a que la exploración sísmica, de acuerdo con la ley y los reglamentos, no causa impactos graves al medio ambiente.

Afirma la empresa Gran Tierra Energy Ltd que con el propósito de generar certeza jurídica sobre las actividades que requieren de la obtención de licencia ambiental, el Decreto 2820 de 2010 lista de manera taxativa las actividades sujetas a licenciamiento ambiental. De este listado, en el sector de hidrocarburos, se excluye la actividad exploratoria de adquisición sísmica que no requiere la construcción de vías para el tránsito vehicular. Esta actividad fue excluida por considerar que no causa deterioro grave al medio ambiente.

Señala que la actividad de exploración sísmica, debe seguir los lineamientos de la Guía Básica Ambiental del Ministerio de Medio Ambiente (1997), agregando que es un método utilizado para estudiar el subsuelo y comprobar la existencia de hidrocarburos, a saber: petróleo o gas.

Precisa el recurrente que la actividad exploratoria de adquisición sísmica consiste en crear ondas sonoras artificiales mediante el uso de un material especial denominado

Por la cual se resuelve un recurso de reposición²

*Sismigel*² que se instala en pequeños huecos de dimensiones que van entre los 5 a 10 cms de diámetro y profundidades de 4 a 15 metros. Continúa señalando que a medida que las ondas se propagan el interior de las capas de la tierra, se producen pequeños ecos que son percibidos solamente por aparatos de alta sensibilidad llamados geófonos, los cuales se colocan sobre la superficie del terreno. Los geófonos van unidos entre sí por unos cables que transmiten los ecos percibidos hacia una unidad central receptora denominada "Casa blanca" que se encarga de recopilar los datos suministrados.

Expresa que la exploración sísmica se puede realizar en dos o tres dimensiones (sísmica 2D o sísmica 3D). La sísmica 2D aporta información en dos dimensiones dando una aproximación de las estructuras geológicas. La sísmica 3D aporta en tres dimensiones, permitiendo determinar con mayor exactitud el tamaño, la forma y la posición de las estructuras geológicas.

Concluye entonces que por la naturaleza propia de la actividad de exploración sísmica, como ocurre en el presente caso, la ejecución del *Programa Sísmico Piedra Negra 2D*, de acuerdo con la ley y los reglamentos, no requiere licencia ambiental lo cual bajo una presunción de derecho, presume que **NO** tiene la potencialidad de causar deterioro grave al medio ambiente ni los recursos naturales renovables; con lo cual se puede inferir que no podría la autoridad ambiental negar una Solicitud de Sustracción de área de reserva forestal, con base en esta premisa.

A su juicio, si la ley no supone que la sísmica causa impactos ambientales graves, menos puede la Dirección de Bosques suponerlo para tomar una decisión de negar una sustracción, tal y como lo hizo mediante la Resolución No. 2151 de 2014.

El efecto de lo anterior y especialmente de la decisión tomada mediante la Resolución No. 2151 de 2014, se traduce desde el punto de vista jurídico en que la Dirección de Bosques no es competente para negar la Solicitud de Sustracción, pues reiteramos, que si la actividad no requiere licencia ambiental, por cuanto no produce deterioro grave a los recursos naturales, menos podría en el presente caso la Dirección de Bosques negar la sustracción pues ello equivaldría a prohibir la actividad dentro de un trámite que **NO** es una evaluación de impactos ambientales y que adicionalmente carece de competencia.

Concluye afirmando que no es procedente en el presente caso la negación de la sustracción temporal.

Consideraciones del Ministerio frente al argumento del recurrente

Considera importante este Ministerio reiterar que la evaluación de la solicitud de sustracción de un área de reserva forestal de las establecidas en la Ley 2ª de 1959, no está referida a la evaluación de impactos ambientales, sino a la interrelación de los recursos naturales allí presentes, con el fin de evitar su fraccionamiento, garantizar que se mantengan corredores biológicos, al igual que la oferta de los servicios ecosistémicos.

² El sismigel que está diseñado para el uso en proyectos de exploración sísmica compuesto por una gelatina sólida dentro de un tubo de PVC que al activarse libera energía en forma de ondas, las cuales al chocarse con las capas del suelo rebotan y son captados por los geófonos que emiten la información a la unidad central "Casa blanca".

Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

Por otra parte, resulta pertinente precisar que aun cuando la actividad sísmica no requiera licencia ambiental, como lo señalaba el Decreto 2820 de 2010, el Decreto 2041 de 2014, y el hoy Decreto 1076 de 2015 “Decreto Unico Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible”, ello no significa que la misma no genere impactos, ya que como lo manifiesta el recurrente, la normativa ambiental considera que no causa impactos ambientales graves al medio ambiente; sin embargo, no puede afirmarse que dicha actividad no los cause.

Por tanto, se insiste en señalar que frente a la solicitud de sustracción de un área de reserva forestal establecida mediante la Ley 2ª de 1959, no se evalúa el proyecto ni la magnitud del mismo, sino la afectación a los servicios ecosistémicos por el desarrollo del proyecto. Ahora bien, el hecho que la actividad planteada por el recurrente no requiera trámite de licenciamiento ambiental, no es un argumento que conlleve necesariamente a que este Ministerio, autorice de manera inmediata la sustracción del área solicitada, pues como ya se ha manifestado, la sustracción y el licenciamiento son procesos con enfoques distintos.

Como ya se mencionó, la Resolución 1526 de 3 de septiembre de 2012 establece la competencia del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible para suscribir los actos administrativos relacionados con las sustracciones de áreas de reserva forestal de carácter nacional. Establecida la competencia del MADS, se hace énfasis en que en la evaluación que realiza esta Dirección, se consideran los servicios ecosistémicos que presta la reserva forestal, y que la misma no obedece a una evaluación de impactos.

Es importante anotar que con el fin de identificar las actividades que no requieren efectuar sustracción de áreas de reserva forestal y que además generan beneficio social, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible expidió la Resolución 1527 de septiembre 3 de 2012 “...Por la cual se señalan las actividades de bajo impacto ambiental y que además generan beneficio social, de manera que se puedan desarrollar en las áreas de reserva forestal, sin necesidad de efectuar la sustracción del área y se adoptan otras determinaciones...”, modificada por la Resolución 1274 del 06 de agosto de 2014, en la que no se enlistan los programas sísmicos.

Se concluye entonces que, a diferencia de lo planteado por el recurrente, la actividad sísmica no se puede adelantar en áreas de reserva forestal y en caso de requerirse realizarla, es necesario, sin excepción, proceder con la sustracción previa del área de la Reserva Forestal; para lo cual se debe presentar solicitud antes este Ministerio para la respectiva evaluación y toma de decisión.

Se insiste entonces en que los procesos de evaluación de solicitud de sustracción de un área de reserva forestal y licenciamiento ambiental, son distintos, haciendo énfasis en que este Ministerio, como autoridad ambiental competente para decidir la solicitud de sustracción, no está negando la sustracción por los impactos ambientales que genere la sísmica, sino por la evaluación realizada al área, la oferta de servicios y la afectación de los mismos por las actividades a desarrollar.

Queda entonces desvirtuado el planteamiento del recurrente.

3. Consideraciones del recurrente referidas a que en la expedición de la Resolución No. 2151 del 30 de diciembre de 2014 incurrió en falsa motivación por error de hecho y de derecho

Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

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

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

A renglón seguido, subdivide su inconformidad respecto del error de hecho y de derecho que le reprocha a la resolución 2151 de 2014, en los siguientes ítems:

- **La Dirección de Bosques considera que no es viable la Sustracción de un área de la Reserva Forestal de la Amazonía pues Gran Tierra no ha iniciado el proceso de Consulta Previa.**

Señala el recurrente que en la evaluación del componente socioeconómico del Programa Sísmico Piedra Negra 2D-Fase II, La Dirección de Bosques señaló que *“de acuerdo con los documentos allegados a esta Dirección, el proyecto que pretende llevar a cabo el solicitante, demuestra que no se ha iniciado el procedimiento de consulta previa en cumplimiento de los parámetros establecidos en el parágrafo 4 artículo 6° de la Resolución 1526 del 2012. Por ende es indispensable agotar este requerimiento del cual no se ha dado pleno cumplimiento al mismo”*.

Frente a este punto, precisa el recurrente que dentro del Área de Influencia Directa del Programa Sísmico Piedra Negra 2D- Fase 2, se identificó la presencia de las siguientes comunidades indígenas: (i) Resguardo Indígena Floresta La Española, y (ii) La Comunidad Indígena Bajo Chuspizacha. Lo anterior se encuentra establecido en el Certificado del Ministerio de Interior No. 295 del 19 de febrero de 2014, aportado en la Solicitud de Sustracción.

De esta manera, Gran Tierra mediante Radicado No. AMBS201400471 del 18 de marzo del 2014, solicitó a la Dirección de Consulta previa del Ministerio de Interior el inicio del Proceso de Consulta Previa con ambas comunidades indígenas, con el fin de proteger el derecho fundamental de estas comunidades, cumpliendo con las normas aplicables a la materia y conforme lo establece el parágrafo 4 del artículo 6° de la Resolución 1526 de 2012.

Afirma que tal ha sido el cumplimiento de Gran Tierra Energy Ltd, que a la fecha de presentación de este recurso, la consulta previa con la Comunidad Indígena Bajo Chuspizacha se encuentra en la etapa de protocolización de Acuerdos³, y la consulta previa con el Resguardo Indígena Floresta La Española, se encuentra actualmente en el proceso de Consulta⁴, como se puede evidenciar en la documentación pertinente que se anexa al presentar Recurso de Reposición.

Hace énfasis el recurrente en lo señalado en el Parágrafo 4 del artículo 6° de la Resolución 1526 de 2012, que establece: *“cuando se certifique la presencia de*

³ Acta de Reunión de Protocolización de Acuerdos en el marco del proyecto “Programa Sísmico Piedra Negra 2DFase” con la Comunidad Indígena Bajo Chuspizacha, el 20 de enero del 2015 – Código AN-CP-P-02-F-01.

⁴ Acta de Reunión de Apertura Consulta Previa en el marco del Proyecto “Programa Sísmico Piedra Negra 2DFase” con la Comunidad Indígena La Floresta Española y la empresa Gran Tierra, del 21 de enero del 2015-código AN-CP-P-02-F-01.

Por la cual se resuelve un recurso de reposición"

comunidades indígenas en el área objeto de la solicitud de sustracción, el interesado deberá realizar el proceso de consulta previa en conformidad con lo dispuesto en la Ley 21 de 1991 y demás normas que regulen la materia. En todo caso, la decisión de la solicitud de sustracción del área de reserva, solo se definirá hasta tanto se culmine con el procedimiento de consulta previa y se entregue a la autoridad competente el acta de protocolización respectiva, emitida por el Ministerio del Interior.

De esta manera, y como se logra demostrar, afirma que la empresa se encuentra desarrollando el Proceso de Consulta Previa con las comunidades presentes en el Área de Influencia del Programa Sísmico Piedra Negra 2D Fase II", cumpliendo con lo establecido en la normativa vigente sobre la materia, que establece que la consulta previa se desarrolle en el trámite de la solicitud de Sustracción de la Reserva Forestal.

Así, según lo dispone el Parágrafo 4 del artículo 6° de la Resolución 1526 de 2012, la decisión de la solicitud de sustracción del área de Reserva Forestal de la Amazonía sólo se podría haber definido con la Dirección de Bosques una vez se hubiera culminado el Proceso de Consulta Previa con ambas comunidades, tras la radicación de las Actas de Protocolización respectivas.

Se advierte entonces que se presenta un error de hecho en la motivación del Acto Administrativo que niega la solicitud de sustracción de la Reserva Forestal, pues contrario a lo señalado por la Dirección de Bosques, Gran Tierra se encuentra desarrollando el proceso de consulta previa con las comunidades indígenas presentes en el Área de Influencia del Proyecto y no puede decir entonces la Dirección que la empresa no cumplió con este requisito.

Adicionalmente es necesario resaltar que la Dirección de Bosques incurrió en un error de derecho, por cuanto decidió sobre la Sustracción sin tener en cuenta que para ello debía contar previamente con la protocolización de los acuerdos de las Consultas Previas, de conformidad con el Parágrafo 4 artículo 6° de la Resolución 1526 de 2012.

Asimismo, se observa que la negación del plano de la solicitud de sustracción por considerar que no se ha iniciado el proceso de consulta previa constituye, no sólo una vulneración al derecho fundamental a la Consulta Previa de las comunidades étnicas presentes en el área, sino además una violación al debido proceso administrativo, pues la Dirección de Bosques debía requerir a Gran Tierra información o soporte necesario respecto al estado actual de este proceso consultivo antes de tomar una decisión respecto a la Solicitud de Sustracción.

Por lo anterior, solicita la empresa Gran Tierra Energy Ltd. a la Dirección de Bosques que revoque su decisión.

Consideraciones del Ministerio frente a este argumento:

En este punto es importante tener en cuenta lo expuesto en precedencia por este Ministerio en el acápite relacionado con la estructura y contenido de los conceptos técnicos. En tal sentido, las consideraciones expuestas en el acto administrativo recurrido, 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

Por la cual se resuelve un recurso de reposición"

recursos, información aportada en la visita técnica y en las consultas realizadas, entre otros.

Así las cosas, lo que el Ministerio resaltó en la resolución objeto del recurso, es que la empresa aún no había llevado a cabo los procesos de consulta previa, que como bien lo manifiesta el recurrente constituyen un requisito para la toma de la decisión de ordenamiento; sin embargo, la decisión de negar la solicitud de sustracción temporal de un área de la reserva forestal de la Amazonía, no se fundamentó en que Gran Tierra no había presentado los acuerdos de protocolización al MADS, sino en la importancia ambiental de la zona y en la evaluación sobre la afectación a los servicios ecosistémicos por el cambio de uso del suelo del área solicitada a sustraer y la relación con el área que mantiene la figura jurídica.

En consecuencia, no existe la falsa motivación que el recurrente predica de la Resolución 2151 de 2014, si se tiene en cuenta que la ausencia de los acuerdos de protocolización de las consultas previas a celebrar con el Resguardo Indígena Floresta La Española, y la Comunidad Indígena Bajo Chuspizacha, no determinaron la decisión de negar la sustracción temporal de la reserva forestal de la Amazonía.

Efectuada tal precisión, es necesario señalar que el MADS no ordenó suspender los términos del procedimiento de evaluación de la solicitud de sustracción temporal que adelantaba bajo el expediente SRF 290 hasta que Gran Tierra Energy Ltd allegara los acuerdos de protocolización a los que se ha venido haciendo referencia, sino que se pronunció de fondo negando la solicitud de sustracción temporal del área de la reserva forestal de la Amazonía, teniendo en cuenta que las condiciones ambientales en el territorio no variarían con el aporte de dicha información.

Además, no sería de recibo que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, generara expectativas al solicitante argumentando que la decisión respecto de autorizar o negar la solicitud de sustracción temporal, sólo se tomaría hasta que la empresa allegase lo relacionado con la protocolización de los acuerdos de consulta previa. Tal situación, llevaría a pensar a Gran Tierra Energy Ltd en obtener una posible decisión favorable del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible frente a su solicitud, cuando las condiciones ambientales en el territorio no lo permiten como las relacionadas con la diversidad ecosistémica, alta sensibilidad ambiental y la afectación sobre los servicios ecosistémicos por el cambio en el uso del suelo en el área solicitada a sustraer y sobre el área circundante.

Por tanto, la decisión de negar la solicitud de sustracción temporal de un área de la reserva forestal de la Amazonía obedeció al análisis realizado a las condiciones ambientales del área y la afectación del territorio por el posible cambio en el uso del suelo.

Además, no resultaba viable solicitar información adicional, como quiera que el Ministerio ya contaba con información suficiente que le permitía tomar la decisión de fondo frente a la solicitud formulada, que para el caso que nos ocupa, resultó ser la de negar la sustracción temporal de un área de la reserva forestal de la Amazonía.

Aclarado el hecho que la decisión de no sustraer el área de la Reserva forestal de la Amazonía establecida por la Ley 2ª para adelantar el programa sísmico Piedra Negra 2D – Fase II obedeció a la evaluación conjunta de toda la información aportada por la empresa Gran tierra Energy Colombia, y no a la ausencia de los acuerdos de

Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

protocolización de consultas previas, no debe desconocerse que para el momento en que se tomó dicha decisión, la empresa no había aportado al expediente los acuerdos de protocolización, insistiendo que su ausencia, no fue un factor que determinó el contenido de la Resolución 2151 de 2014.

Por tanto, queda desvirtuada la falsa motivación respecto de este punto.

- **La Dirección de Bosques considera que el desarrollo del Programa Sísmico Piedra Negra 2D- Fase II se realizará en una zona de alta conservación, y por tanto, no es viable aprobar la sustracción temporal**

Señala la empresa que la actividad sísmica es temporal, y en especial el *Programa Sísmico Piedra Negra 2D Fase II* durará aproximadamente 2 meses. Dentro de las etapas de su ejecución, en la final de clausura de instalaciones, se realizará el desmantelamiento y restauración, y se dejarán los sitios, en lo posible, como se encontraban inicialmente. Adicionalmente, es necesario indicar que se implementarán las medidas contempladas en el artículo 10 de la Resolución 1526 de 2012, presentadas por Gran Tierra en la Solicitud de Sustracción y aquellas que la Dirección de Bosques considere pertinentes establecer para estos efectos.

Afirma además, que es necesario pronunciarse sobre los siguientes aspectos que la Dirección de Bosques contempla en la Resolución 2151 de 2014, y que guardan relación con los efectos que la actividad puede tener en el área, considerada de alta conservación:

- a) La Dirección de Bosques, consideró que la actividad de apertura de trocha y topografía “requerirá alterar las condiciones naturales de la cobertura vegetal (...), por lo cual generar nuevos sitios de acceso al área y el tránsito continuo por este territorio, hacen que se incrementen las rutas de acceso hacia la parte alta de la montaña, donde se encuentra el PNN- Serranía de los Churumbelos Auka Wasi, y potenciar la afectación tanto de los recursos naturales como los servicios ecosistémicos que prestan las áreas protegidas”, concluyendo que no resulta viable la sustracción de la Reserva Forestal .

Sobre el tema, debe tenerse en cuenta que en la actividad sísmica, la apertura de trocha y topografía se define como la marcación de la línea sísmica mediante la instalación de señales que permitirán realizar las siguientes fases en el proceso de sísmica como lo son, la perforación y el registro.

El *Programa Sísmico Piedra Negra -2D*, en la *Topografía* **NO** se intervendrá vegetación con diámetros mayores a 10 cm de DAP, y se contará con un ancho máximo de 1,5 mts en áreas abiertas y 1,2 mts en zonas boscosas (bosques riparios y bosques densos), resultado del corte o rocería de la vegetación con herramientas manuales (machetes). De igual manera, se emplearán métodos como amarre de vegetación, poda de individuos o radiación sin exceder los 5° de desviación, con el objeto de evitar el corte de árboles.

De esta manera, la apertura de trochas se llevará a cabo cuidando que no se generen rutas de acceso al área que propicien el paso de terceros por este territorio, en la medida en que, como se explicó se emplearán métodos que permitirán dejar el área en igual o mejores condiciones de las encontradas.

Por la cual se resuelve un recurso de reposición"

Consideraciones del Ministerio frente a este argumento:

Este Ministerio en el acto administrativo recurrido, resaltó que la actividad de apertura de trocha y topografía que adelantaría la empresa Gran Tierra Energy Ltd alteraría las condiciones naturales de la cobertura vegetal, situación que ha sido corroborada por diversas investigaciones respecto al tema. Así las cosas, resulta evidente que la apertura de accesos en las zonas boscosas generaría fenómenos de intervención en el territorio.

Ahora bien, es importante precisar que en la resolución recurrida no se hacía referencia en concreto a la actividad de topografía, sino a las conexas con la misma, las cuales se relacionan con aperturas de caminos para llegar al área, despeje de áreas para campamentos y helipuertos en general, por lo que se advirtió que una intervención en la zona boscosa podría generar cambios en la dinámica y la estructura del bosque.

Adicional a lo anterior, no sólo se hizo referencia a las acciones de la empresa en el territorio, sino a las que pudiese generar la comunidad en el entorno, teniendo en cuenta las expectativas que genera un proyecto de esta magnitud y la deforestación exacerbada de parte de la comunidad con el fin de hacerse más visible ante intereses de las empresas que quieren desarrollar diversos proyectos en el territorio.

Ahora bien, en relación con la afirmación referida a la temporalidad de la actividad sísmica y la duración de aproximadamente dos meses del Programa Sísmico Piedra Negra -2D Fase II, lo que supone una baja afectación, esta no es de recibo ya que la afectación de los servicios ambientales puede perdurar en el tiempo, incluso mucho después del desarrollo de las actividades de sísmica. Igualmente respecto a la ejecución de las etapas de clausura, desmantelamiento y restauración, éstas no hacen parte la evaluación de la solicitud de sustracción, teniendo en cuenta que su enfoque busca atender los impactos productos de la actividad y no están en el marco del objeto de la evaluación de la solicitud, tal como se ha manifestado anteriormente.

- b) Para la Dirección de Bosques las zonas solicitadas para el establecimiento de los Helipuertos (HP) 4 y 5 están ubicados en Bosques Denso (BD) y con alto grado de conservación por lo cual no es viable otorgar la aprobación de Sustracción.

Al respecto señala la empresa que para la solicitud de Sustracción temporal de la Fase II del *Programa Sísmico Piedra Negra 2D*, se plantea la ejecución de 4 helipuertos, correspondientes a: HP2, HP3, HP4, HP5.

Indica el recurrente que Los HP4 y HP5 se encuentran ubicados en Bosque Denso, siendo esta la mayor preocupación que manifiesta la Dirección de Bosques. De esta manera, teniendo en cuenta las características de la zona, es necesario indicar que para la construcción de estos dos helipuertos, no se requerirá un aprovechamiento forestal en una proporción que pueda afectar negativamente el Bosque Denso en el que se ubicarán, por las siguientes razones:

- o El aprovechamiento forestal total para la construcción de estos dos (2) helipuertos será de 0,5 Ha que corresponden al 0,37% del Bosque Denso presente en el área del proyecto, lo que constituye un porcentaje mínimo de intervención y por lo tanto de afectación al paisaje. Además, al ser una

Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

actividad temporal que se ejecutará únicamente durante la realización del *Programa Sísmico Piedra Negra 2D – Fase II*, permitirá que luego con el tiempo el bosque se recupere, gracias a la capacidad de resiliencia. Se sabe que los bosques primarios generalmente tienen mayor capacidad de recuperarse (estables, resistentes y adaptables) que los bosques naturales modificados o las plantaciones (Thompson, Mackey, & McNulty, 2009).

- o Se realizarán cortes de ramas que obstaculicen la visual cumpliendo con las normas y se emplearán métodos como amarre de vegetación, para evitar la poda de individuos se realizará radicación de la pica ecológica sin exceder los 5° de desviación, de esta manera los árboles con diámetros superiores a 10 cm de DAP no serán aprovechados. Para los helipuertos no se efectuará remoción de suelos ni construcciones.
- o Como se plantea dentro del documento de Solicitud de Sustracción para la caracterización de los ecosistemas terrestres particularmente para el análisis de la estructura de la vegetación, las coberturas de Bosques Denso y Fragmentado, presentaron forma de J invertida, donde se puede observar que el número de individuos en las clases mayores es mínimo y que en la clase diamétrica IV y VII el número es menor, lo que demuestra que el bosque ha sido sometido a entresacas selectivas de los individuos presentes en estos rangos.
- o La forma de esta distribución constituye la mejor garantía para la existencia y supervivencia de la comunidad forestal, puesto que los individuos de mayores dimensiones eliminados ocasionalmente, son sustituidos por individuos de las categorías diamétricas inferiores mediante regeneración natural, y por tanto, la estabilidad demográfica del ecosistema se mantendrá.

De todo lo anterior, se puede decir que los aprovechamientos forestales necesarios para el establecimiento de helipuertos, no tienen la potencialidad de afectar negativamente el Bosque Denso, por la baja densidad que se aprovechará, teniendo éste la capacidad de resiliencia necesaria para asimilar y recuperarse de este tipo de presiones.

Adicionalmente, se debe tener en cuenta que las actividades que se desarrollarán son temporales, y cuentan no sólo con las medidas de compensación, restauración y recuperación propuestas por Gran Tierra, sino también por aquellas que imponga Dirección de Bosques. Luego, no se estaría vulnerando el ecosistema protegido, pues todos los impactos serían revertidos una vez la empresa termine las actividades a realizar.

Agrega además que es preciso tener en cuenta principios de la función administrativa, como la celeridad, eficiencia y eficacia de los procesos administrativos, con fundamento en los cuales La Dirección de Bosques del MADS debió requerir a Gran Tierra, para que se sirviera complementar, aclarar y/o ajustar aquellos puntos que la entidad hubiera considerado necesarios, para la viabilidad ambiental del *Programa Sísmico Piedra Negra 2D- Fase II*.

Además, con base en lo antes dispuesto, la Dirección de Bosques teniendo en cuenta el carácter de utilidad pública de este proyecto, debió considerar alternativas para el desarrollo del mismo, respecto a la ubicación de los helipuertos HP 4 y HP5, y/o la posibilidad de prescindir de los mismos y no negar de plano la solicitud.

Por la cual se resuelve un recurso de reposición"

Consideraciones del Ministerio frente a este arguemento

Es importante precisar que el análisis de viabilidad de sustracción no se basa en el tamaño del área solicitada a sustraer o su porcentaje de proporcionalidad con respecto a otras áreas como el total de bosque denso presente en el área de proyecto, el título minero, o el área de la reserva forestal de la Amazonía establecida mediante la Ley 2ª de 1959, sino que dicho análisis está referido a la afectación que generará el cambio de uso del suelo en el área solicitada a sustraer respecto a los servicios ecosistémicos identificados que provee la zona y su relación con el resto de área.

Por otra parte, aunque es válido afirmar que si bien el estado de las coberturas del bosque denso en el área es una condición que puede favorecer la capacidad de resiliencia, no puede decirse que tal 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.

Sumado a lo anterior, es importante precisar que la actividad de entresaca selectiva a que hace referencia el recurrente en las coberturas de bosque denso y fragmentado no se puede generalizar, teniendo en cuenta que la empresa sólo realizó una caracterización de estas coberturas en la parte plana del proyecto, sin hacerlo en las zonas altas, argumentando razones de orden público. Para este Ministerio en todo caso, cualquier intervención por mínima que se quiera hacer en un bosque denso y primario como lo informa la empresa, puede conllevar a la fragmentación de los ecosistemas presentes.

Por lo tanto, perturbaciones antrópicas como la apertura de áreas en un bosque denso alto, donde se adelantaría un cambio de uso del suelo, al eliminar todo tipo de vegetación para la adecuación de helipuertos causará sin dubitación alguna cambios en el microclima al modificar 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,)5. 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)6.

Sumado a lo anterior, es importante señalar que en el acto administrativo recurrido no sólo se resalta la existencia de bosque denso, sino que se llama la atención en relación con la ubicación de los helipuertos que además de tener una cobertura densa en buen estado, estarían en zona de alta pendiente, por lo que dada la susceptibilidad del área a procesos de remoción en masa y procesos erosivos, una intervención en ella, además de afectar los procesos naturales del bosques puede desencadenar en procesos mayores al sumar factores como la acción de la lluvias y el comportamiento de los suelos sin cobertura y las susceptibilidades identificadas, con lo cual se afectaría la integralidad ecosistémica de la zona. En este sentido, no es un solo argumento, como la cobertura forestal, la que se está teniendo en cuenta dentro de la resolución recurrida, sino la sumatoria de todas las condiciones en el área.

5 J Gowda y Kitzberger, T. procesos y/o disturbios del Parque Nacional Nahuel Huapi.

6 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"

Ahora bien, en cuanto a la temporalidad de las actividades a desarrollar, si bien para el recurrente obedece a la adecuación de las áreas, este Ministerio no evalúa este único aspecto, sino que tiene en cuenta el cambio del uso del suelo y la afectación a los servicios ecosistémicos que provee el área y su interrelación con las áreas que mantienen su condición de reserva. Es por ello que se analiza el área afectada por el despeje de la vegetación, la relación de este tipo de afectación con la capacidad del bosque y el comportamiento del territorio respecto al cambio de uso del suelo producto de las actividades a adelantar.

Resulta importante precisar que el MADS no negó de plano la solicitud de sustracción de un área de la zona de reserva forestal de la Amazonía; por el contrario, tal decisión fue el resultado de un proceso de revisión y evaluación de la información aportada por la Empresa al radicar su solicitud. Además, se hace especial énfasis en que este Ministerio no desconoció el carácter de utilidad pública del proyecto a desarrollar por la empresa Gran Tierra Ltd, y bajo ninguna circunstancia puede afirmarse que la decisión de negar la solicitud de sustracción temporal de la Amazonía, obedeció a dicha circunstancia. La decisión a la que arribó este Ministerio, como se ha venido afirmando a lo largo del presente acto administrativo se fundamentó en el análisis técnico y jurídico que hiciera la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos.

Una vez realizada la evaluación se determinó que no se requeriría solicitar información adicional teniendo en cuenta que la información allegada por el peticionario era suficiente y robusta para la toma de decisión.

Es importante señalar que en desarrollo de la evaluación de una solicitud de sustracción, sea temporal o definitiva, habrán ocasiones en que sea necesario solicitar información adicional respecto al proyecto para continuar con su análisis por parte del MADS; sin embargo, si de la evaluación adelantada, se evidencia la existencia de elementos suficientes para un pronunciamiento de fondo, el solicitar información adicional y su correspondiente entrega, 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.

Por último, es importante hacer énfasis en que el MADS no tiene dentro de sus funciones, ejecutar el proyecto ni solicitar, sugerir o asesorar a la empresa en el diseño de la misma; por el contrario, es está quien contando con la experticia en el tema y en el marco de las condiciones ambientales del territorio la que elabora el diseño y presenta en consideración de la autoridad ambiental el proyecto que desea desarrollar. En este orden de ideas, el Ministerio evalúa la solicitud de sustracción del área solicitada en el marco de los servicios ecosistémicos que ofrece el territorio para finalmente tomar una decisión.

- c) La Dirección de Bosques considera que el Programa Sísmico Piedra Negra 2D se encuentra en un área considerada como "posible Zona de Amortiguación" del Parque Nacional Natural Serranía de los Churumbelos Auka-Wasi, por lo cual no es viable la sustracción.

Es importante anotar que el *Programa Sísmico Piedra Negra-2D-Fase I y Fase II* tendrá una distancia que oscila entre 100 m y un 1 Km⁵, entre las actividades a desarrollar y el límite del Parque Nacional Natural Serranía de los Churumbelos, con

Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

el fin de evitar una posible intervención a las áreas establecidas por el Parque Nacional.

En la actividad de administración del PNN Serranía de los Churumbelos, acorde al Decreto 2372 de 2010, se encuentra en el proceso de definición de una propuesta de Función de Amortiguación, que al ser un asunto ambiental a concretar, aún está en proceso de formulación, lo que se traduce en que el mismo no ha sido acogido por un Acto Administrativo legalmente expedido, lo cual equivale a que la amortiguación misma del parque no resulte oponible a terceros.

No puede en ese sentido la autoridad negar la sustracción temporal, con base en un documento que aún no está terminado, soportando el acto administrativo aquí recurrido en meras expectativas de un área de amortiguación del PNN Serranía los Churumbelos

En el marco de los documentos internos de manejo ambiental, preparados por Gran Tierra para el desarrollo del *Programa Sísmico Piedra Negra – 2D*, y en la Solicitud de Sustracción de Reserva Forestal de Ley 2ª, las medidas de compensación a implementar fueron articuladas con las líneas de acción que viene desarrollando el PNN Serranía los Churumbelos y la Corporación Autónoma Regional del Cauca. Lo anterior, sumado a las buenas prácticas ambientales y medidas de que adelantará Gran Tierra, más aquellas que la autoridad ambiental considere pertinentes.

De otro lado, en aras de la discusión, si dicha zona es sensible, no se puede concluir que esta restricción se asimila a prohibición, pues la prohibición de una actividad debe estar determinada en una norma jurídica, y se estipula a determinadas conductas que se pretenden evitar, a través de un mandato de prevención general negativa que busca que la sociedad no desarrolle determinados comportamientos; con lo cual, es claro que la actividad sísmica no se encuentra prohibida, tiene bajo impacto ambiental, e incluso se encuentra permitida en la ley en reservas forestales previstas en la ley 2ª de 1959, previo trámite de sustracción.

En efecto, y como hemos explicado, en el presente caso la actividad sísmica como está planteada, de conformidad con el Decreto 2041 de 2014, no requiere licencia ambiental, razón por la cual existe una presunción de derecho que supone que la actividad es de bajo impacto y no genera riesgo de producir un deterioro grave. Por lo tanto, no se puede asimilar la restricción a una prohibición, ni mucho menos la Dirección de Bosques puede en forma discrecional presumir lo que la ley no presume, so pena de incurrir en una decisión abiertamente contraria a la ley. Esto significa que no existe soporte legal para llegar a la conclusión en la cual la Dirección de Bosques pretende sustentar la negación de la sustracción.

Consideraciones del Ministerio frente a este argumento:

Con relación a la manifestación del recurrente en el sentido que este Ministerio negó la solicitud de sustracción temporal en un documento no terminado (propuesta de área de amortiguación del PNN Serranía los Churumbelos) y a que el proyecto sísmico a desarrollar se encuentra por fuera del área del parque, es importante enfatizar que de acuerdo al concepto técnico remitido por la Unidad de Parques Naturales Nacionales el área solicitada en sustracción se ubica al interior del área propuesta con función amortiguadora del PNN Serranía de los Churumbelos Aula Wasi-

Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

El área propuesta con función amortiguadora de acuerdo a la información técnica proporcionada por la Unidad de Parques Naturales Nacionales se elaboró con el fin de mantener los objetivos de conservación del parque y contribuir con la estructura ecológica regional, respondiendo además al interés de mantener la conectividad ecosistémica - y funcional Andes- Amazonía.

Entre los aspectos que destaca la Unidad de Parques Nacionales Naturales en referencia a la zona amortiguadora son las características del gran “ecotono” en el Piedemonte Andino amazónico, donde confluyen especies propias de varios ecosistemas, que representa la zona de máxima interacción entre los ecosistemas andinos y los amazónicos de la planicie.

Aunado a lo anterior y atendiendo los análisis realizados para la conservación de especies sensibles en el piedemonte amazónico (proyecto Biocuentas – CI, 2014), se identificó que la zona presenta una riqueza entre alta y media para los grupos anfibios, mamíferos, reptiles y aves, resaltando endemismos en anfibios y su coincidencia con un área de importancia para la conservación de aves – AICA.

Igualmente manifiesta el documento de Parques Nacionales Naturales de Colombia que la zona con función amortiguadora identificada para el área de influencia del PNN SCHAW se enmarca dentro del proceso de ordenación y conservación del componente Corredor Biológico Serranía de los Churumbelos – Cueva de los Guácharos. Señala también que la administración del PNN de la serranía de los Churumbelos Auka-Wasi, se encuentra en el proceso definición de una propuesta de función amortiguadora.

En ese orden de ideas, aun cuando el documento aportado por Parques Nacionales Naturales de Colombia no identifique una zona amortiguadora como tal ni defina la misma, esto no implica que el análisis realizado carezca de valor en la toma de decisión, ya que resulta de gran valía que se tenga en consideración la información aportada por dicha entidad para el manejo del área protegida, al resaltar la importancia de la zona e identificar áreas con altos niveles de sensibilidad en el área objeto de evaluación para sustracción.

Además, Parques Nacionales Naturales de Colombia, en el Concepto Técnico allegado fue claro en manifestar que no se está pronunciando respecto a un área de amortiguación del parque (definida como tal), pero si resaltó que el área aledaña al mismo es altamente sensible y que la función amortiguadora que dicha área se debe enfocar, entre otros aspectos a la conectividad ecosistémica, presiones y amenazas, a la integridad ecosistémica del PNN, sin dejar de lado el ordenamiento ambiental jurídico del área circunvecina.

Con base en lo anterior, no son de recibo los argumentos de la empresa ya que este Ministerio como autoridad ambiental adelantó una evaluación de la afectación a los servicios ecosistémicos y la información que Parques Nacionales Naturales de Colombia remitió en relación a la sensibilidad del área y su importancia en aspectos referidos con presiones y amenazas respecto al área protegida, además de manifestar que:

“...En el análisis de sensibilidad ambiental, para el criterio de funcionalidad, la zona de sustracción solicitada, se identificó como de Alta Sensibilidad Ambiental, por lo tanto

Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

es indispensable hacer un análisis diferencial y a mayor detalle para evitar la fragmentación que se puede generar en la conectividad presente entre los ecosistemas y sistemas naturales andinos y amazónicos, así como la afectación directa en las dinámicas funcionales, flujos ecológicos y distribución de especies prioritarias y endémicas, encontradas en la zona, igual es importante prevenir la afectación en la oferta de bienes y servicios ecosistémicos que se evidenciarán una vez se inicien las actividades de explotación en el área, con afectaciones en el paisaje natural, pérdida de las coberturas naturales, afectación de los sistemas hídricos, erosión, procesos de remoción en masas, entre otros, que harán muy difícil la recuperación de estos espacios naturales a su estado actual.”

- d) El Ministerio desconoció al negar la solicitud de sustracción temporal solicitada por Gran Tierra Energy Ltd, la metodología propuesta para la zonificación de la reserva forestal de la Amazonía:

Agrega el recurrente que desde el punto de vista técnico no existe tampoco sustento para llegar a la conclusión que tomó la Dirección de Bosques. Manifiesta que dentro de la metodología propuesta para la zonificación de la Reserva Forestal de la Amazonía, el SINCHI no solo incluye la definición de áreas de acuerdo a la aptitud de sus componentes sino también a aquellos escenarios prospectivos donde se toman en cuenta una serie de situaciones, humanas y ajenas a la mano de obra del hombre, que pueden presentarse en la Reserva, como son: Deforestación, Praderización, Degradación, Población y Cambio Climático. Se contemplan también las potenciales del territorio que corresponden a los capitales y recursos naturales, humanos, sociales, económicos y de infraestructura- no explotados o infra explotados-.

Señala también que dentro del análisis de zonificación en los escenarios deseados que provienen de diversas fuentes, se contemplan de igual forma los hidrocarburos, que corresponden a aquellas zonas solicitadas para explotación de este recurso y que se encuentran reportadas por la ANH.

Para el presente caso corresponde con la oferta ambiental del territorio, dada por sus características biofísicas, principalmente, ya que son la base para el desarrollo de propuestas que beneficiarán la población que habita en la Reserva Forestal de la Amazonía, entre las que se encuentran las actividades relacionadas con hidrocarburos.

Expresa que la Dirección de Bosques desconoce lo dicho por Gran Tierra al momento de realizar las propuestas de compensación, restauración y recuperación. Sobre todo no tiene en cuenta que la ejecución del *Programa Sísmico Piedra Negra-2D*, se limitará a lo establecido en la Guía Básica Ambiental para Prospección Sísmica Terrestre del Ministerio de Medio Ambiente (1997) y demás normatividad relacionada vigente para esta actividad.

- **Consideraciones del Ministerio frente a este argumento:**

Es importante destacar que la propuesta de zonificación fue el resultado del convenio Interinstitucional celebrado entre el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el SINCHI, cuyo objetivo era contar con estudios técnicos, económicos, sociales y ambientales de la reserva forestal de la Amazonía, expidiendo el MADS la Resolución 1277 del 06 de agosto de 2014, por la cual se adoptó la zonificación y el

Por la cual se resuelve un recurso de reposición"

ordenamiento de dicha reserva, en los departamentos de Amazonas, Cauca, Guainía, Putumayo y Vaupés.

Los estudios técnicos, económicos, sociales y ambientales soporte de la resolución 1277 de 2014, incluyen la determinación del estado del arte sobre los procesos de ordenamiento y conservación, así como su caracterización biofísica, socioeconómica, cultural e institucional en la Reserva Forestal, teniendo en consideración la dimensión ambiental del territorio y las relaciones socioeconómicas, sirviendo como insumo planificador y orientador en materia ambiental para los diferentes sectores productivos del país, sin generar cambios en el uso del suelo, ni cambios que impliquen modificar la naturaleza misma de la Reserva Forestal.

Se precisa entonces que la zonificación y ordenamiento contemplan la dimensión ambiental del territorio, teniendo en cuenta las relaciones socioeconómicas a partir de la caracterización y el diagnóstico desde las variables biofísicas, ambientales, sociales y económicas de la realidad presente en estos territorios. Así las cosas, el proceso de zonificación para la reserva forestal de la Amazonía tomó una serie de elementos presentes en el territorio, lo cual no quiere decir que esté avalando los mismos, porque no es el uso actual el que hace la zonificación sino la vocación del territorio.

Dentro del proceso de zonificación de la Reserva Forestal de la Amazonía se generan diferentes etapas en las cuales se revisan insumos aportados por las diferentes entidades las cuales no pueden contemplarse como el resultado final de una zonificación, ya que estos hacen parte de la revisión del territorio.

En este sentido, la zonificación ambiental resultado del estudio realizado entre MADS y SINCHI conllevó a una zonificación en dos categorías acorde con los objetivos de la reserva forestal de la Amazonía establecida mediante la Ley 2ª de 1959, a saber:

Zona tipo A: zonas que garantizan el mantenimiento de los procesos ecológicos básicos necesarios para asegurar la oferta de servicios ecosistémicos, relacionados principalmente con la regulación hídrica y climática, la asimilación de contaminantes del aire y del agua; la formación y protección del suelo; la protección de paisajes singulares y de patrimonio cultural; y el soporte a la diversidad biológica.

Zona tipo B: Zonas que se caracterizan por tener coberturas favorables para un manejo sostenible del recurso forestal mediante un enfoque de ordenación forestal integral y la gestión integral de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos.

Por otra parte, el parágrafo primero del artículo 2º de la Resolución 1277 de 2014, establece que en todas las zonas antes mencionadas se podrán adelantar procesos de sustracción de conformidad con la normatividad vigente para cada caso en concreto.

De lo expuesto, se concluye que en la reserva forestal de la Amazonía establecida mediante la Ley 2ª de 1959, se podrán adelantar procesos de sustracción, y dada la connotación de utilidad pública de los programas sísmicos, bajo los lineamientos de la Resolución 1526 de 2012. Y por solicitud de la empresa Gran Tierra Energy Ltd, se adelantó la evaluación programa sísmico Piedra Negra 2D-Fase II ubicado en el Municipio de Piamonte, Departamento del Cauca, donde se negó la solicitud de

Por la cual se resuelve un recurso de reposición"

sustracción temporal de un área de la reserva forestal del Pacífico, a través de la resolución que es objeto del análisis del recurso de reposición.

La decisión de sustraer o no un área de las reservas forestales establecidas mediante la Ley 2ª de 1959, es competencia de esta cartera Ministerial, y la decisión de la administración es el resultado de la evaluación ambiental que se realiza 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.

- **La Dirección de Bosques considera que la actividad podría tener como efecto la activación y potencialización de fenómenos de remoción en masa.**

Manifiesta el recurrente que la Resolución 2151 del 2014 señala que el programa sísmico generaría amenazas naturales, como remoción en masa, pero no tuvo en cuenta los aspectos técnicos y ambientales presentados en la Solicitud de Sustracción para la ejecución del *Programa Sísmico Piedra Negra -2D – Fase II*, en los cuales se aclaraban las medidas a implementar para prevenir, corregir, mitigar y compensar ante una eventual activación de procesos de remoción en masa, incurriendo por lo tanto en una falsa motivación en la decisión tomada.

Afirma que en relación con la actividad de procesos de **remoción en masa** es importante tener en cuenta las siguientes consideraciones:

Los procesos de **remoción en masa** (caída de bloques, deslizamientos, flujos reptación, entre otros), son movimientos esencialmente gravitacionales, por lo tanto su activación depende de distintas variables, principalmente de las características geológicas-geomorfológicas de rocas, niveles de pluviosidad y/o sedimentos aflorantes.

En la zona norte del Proyecto sísmico para el cual se solicita la sustracción, aunque existen manifestaciones de inestabilidad en algunos sectores, no conlleva necesariamente a afirmar que las laderas se moverán con cualquier intervención y/o actividad en el área, debido a que las características geológicas y geomorfológicas de las rocas y suelos son distintas. Es decir las formas del terreno (lomas, montañas, terrazas entre otros), composición y fallamiento regional, no son en ningún momento homogéneas, por lo tanto, esto la da un carácter de estabilidad preliminar distinto a cualquier punto que se quiera evaluar.

Agrega el recurrente que el proyecto sísmico y sus características técnicas tal como se explica a continuación no inciden en la potencialización o accionamiento de fenómenos de remoción en masa que eventualmente puedan afectar los sistemas acuíferos a los que hace referencia la Resolución 2151 de 2014.

Por otra parte, la actividad sísmica para que llegue a ser detonante de procesos de remoción en masa, requiere una energía necesaria para la generación de vibraciones de terreno suficiente para desplazar material pendiente abajo, y debe corresponder a sismos de magnitudes iguales o superiores a los 4° en escala de *Richter*, como se muestra en el siguiente cuadro:

Magnitud del Sismo	Tipo proceso de remoción en masa producido
--------------------	--

Por la cual se resuelve un recurso de reposición"

4.0	Caídos de roca, deslizamientos de roca, caídos de suelo y alteración de masa de suelo
4.5	Deslizamiento de traslación, rotación y bloques de suelo
5.0	Flujos de suelos, esparcimiento laterales, deslizamientos subacuáticos
6.0	Avalanchas de roca
6.5	Avalanchas de suelo

Fuente: Keefer⁷

Continúa señalando el recurrente que según la escala anterior se presenta una relación entre la magnitud del sismo y el tipo de proceso de remoción en masa, que se puede llegar a inducir con base en estudios realizados por Keefer⁶. Como sustento a que no se van a presentar sismos superiores a 4 grados de magnitud en la escala de Richter, las detonaciones que se realizarán en el área de estudio producto de la exploración sísmica, tal como está descrito en el documento presentado a consideración de la Dirección de Bosques, se harán aplicándose 4500 gramos de *Sismogel* por hueco de disparo aproximadamente, para una profundidad de 13 metros.

Expresa además que las experiencias en Colombia han demostrado que estas detonaciones **no son capaces de generar o inducir deslizamientos, debido a que la onda sísmica producida por la detonación, no es comparable con un sismo de 4° de magnitud o superior.**

Fundamenta su inconformidad en lo expuesto por Sarria, 2001⁸ quien señala que las magnitudes de los esfuerzos de compresión determinadas a partir de una hipótesis de variación con r^3 indican que a unos 6 m del punto de explosión de cargas de *Sismigel* de 4.5 Km, la posibilidad de efectos negativos es remota. Asimismo, las recomendaciones internacionales que también se aplican en **Colombia** indican que la perforación para la detonación debe ser preferiblemente **igual o superior a 10 m de profundidad**. Por lo tanto el presente proyecto cumple con la normatividad internacional y nacional, pues la profundidad de los pozos será de 13 metros, superior a los 10 metros recomendados y con una carga inferior a 10kg.

Para el recurrente no existirá intervención en el suelo –cortes y rellenos-, por lo cual las probabilidades de inducir procesos de remoción en masa son nulas. Todo esto permite reafirmar que las actividades que se generan en la exploración sísmica no alteraran la estabilidad del área, ni afectarán a otros recursos naturales (cuerpos de agua, vegetación y suelos).

Finaliza su planteamiento, indicando que es importante destacar que en el área objeto de Solicitud de Sustracción se han desarrollado otros proyectos sísmicos sin que a la fecha se tenga reportes sobre deslizamientos provocados por dichas actividades. Entre ellos los siguientes: (i) Guayuyaco Tambor 3D – 2011, (ii) Guachaza 2006, (iii) Santana B 89 y (iv) Santana B 90 y 91.

Estos programas sísmicos se desarrollaran en los mismos sectores pero al norte de la actual Zona de Reserva Forestal de la Amazonía sin generar procesos de remoción en masa. Los procesos de remoción en masa que se han presentado en el área, están directamente asociados con eventos de fuertes precipitaciones que saturan el suelo y por ende terminan desencadenando la activación de procesos de remoción en masa, favorecidas por las fuertes pendientes del terreno.

⁷ Keefer, D. (1984). Landslides caused by earthquakes. Geological Society of America, 406-421

⁸ Sarria, A (2001). Exploración geofísica y medio ambiente. Ingeniería Universidad de los Andes, 25-30

Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

Prueba de ello, es la existencia de diferentes registros en documentos técnicos que han evaluado eventos pasados en la zona asociados a los procesos de remoción de masa. En estos estudios se han podido determinar las causas directas relacionadas con estos acontecimientos, información que se puede corroborar en los informes denominados “*Visita de Emergencia a Sectores Críticos en Mocoa, Putumayo*” preparado en agosto de 2014 por la Dirección de Amenazas Geológicas y Entorno Ambiental del Servicio Geológico Colombiano y en el informe “*Diagnostico Geotécnico sobre los procesos de inestabilidad ocurridos en el sector de Piedemonte y cerca del área de operaciones en el APE Moquetá*” preparado en abril de 2014 por CONSULCONS Consultoría y Construcción. Estos informes son de conocimiento de la Dirección de Bosques con el documento radicado bajo el número 4120-E1-44363 del 29 de diciembre de 2013.

Asimismo como ya se mencionó las actividades relacionadas con la Sísmica, no son la causa para inducir movimientos en masa, por tal motivo la zona de recarga de acuíferos ubicada en el piedemonte del área de estudio no se verá afectada y la acumulación de agua en las zonas de descarga de los sistemas acuíferos mantendrán sus condiciones originales, es decir no serán interceptados ni disminuidos en cantidad.

Es importante recalcar que los procesos de remoción en masa existentes y/o detectados en la zona han ocurrido en periodos climáticos anómalos, que se correlacionan con los aportes del IDEAM para la estación de Villagarzon (44015010), por lo tanto la activación de los fenómenos de remoción en masa en la zona ha sido producto de las lluvias; sin embargo, la acción de estos se ha presentado de manera puntual y no ha afectado la recarga y acumulación de aguas subterráneas.

Por lo anterior, es evidente que los procesos de remoción en masa no son capaces de poner en riesgo el potencial de las unidades de interés acuífero en el área donde se llevará a cabo la Fase II del programa sísmico Piedra Negra 2D.

El documento denominado OilWatch- Manual de Monitoreo Ambiental para la Industria Petrolera, en el que se respalda la evaluación por parte de la Dirección de Bosques, es un documento que basa sus argumentos no en bases técnicas sino de RESISTENCIA al desarrollo del proyecto de interés público, como lo es la actividad petrolera. En este documento se hace referencia en términos extremadamente generales, que la afectación de acuíferos es un impacto que se presenta por la actividad de detonación y registro, frente a lo anterior se evidencia que es un argumento subjetivo y generalizado. Es importante emplear en la evaluación de un trámite como estos, los aportes técnicos que permiten un análisis objetivo de los impactos reales, en este sentido a nivel nacional se han realizado estudios tales como: *Bases de Normas para evitar daños producidos por efectos de explosiones de exploración Geofísica en fuentes de agua y edificaciones cercanas*, Uniandes 1998. 1

Parte de las conclusiones de dicho estudio sobre los nacederos de agua que están relacionados con fuentes de agua subterránea, evidencian que una explosión a 5 m de distancia garantiza que al nacedero no le ocurre ningún daño para cargas de exploración geofísica (sísmica) igual a 20 Kilogramos; de la misma manera coinciden otros expertos en el tema que han evidenciado con base en estudios rigurosos, en donde la profundidad mínima de disparo sea de 10 m y la distancia horizontal mínima entre el disparo y la fuente de agua sea de 30 metros, siendo más desde un punto de

Por la cual se resuelve un recurso de reposición"

vista de estabilidad que por afectación a cuerpos de agua (*Exploración sísmica y aspectos hidrogeológicos*, Universidad de los Andes, 2011).

Por último, un aspecto importante que se ha tenido en cuenta en el Proyecto Sísmico Piedra Negra 2D Fase II y con el propósito de no incidir indirectamente en la activación de procesos de remoción en masa, es que durante la apertura de la trocha para la etapa de topografía, ésta se realizará con herramientas manuales y se priorizará el amarre de las ramas, por lo tanto no se hará aprovechamiento de individuos con DAP mayor a 10 cm, para lo cual se ha decidido emplear técnicas como la radiación sin exceder los 5 grados de desviación.

Esto conduce a una clara falsa motivación por cuanto el pronunciamiento de la autoridad no ésta debidamente sustentado y no logra desvirtuar lo señalado en los estudios presentados por Gran Tierra.

Al configurarse esta falsa motivación y como consecuencia debe prosperar el recurso de reposición.

Consideraciones del Ministerio frente a este argumento:

En primer lugar ha de manifestarse que no es de recibo lo expuesto por el recurrente, cuando señala que este Ministerio en la Resolución recurrida afirmó que el programa sísmico generaría amenazas naturales. Lo que allí se quiso resaltar fue la susceptibilidad del área a procesos de remoción en masa basados en la información aportada por la empresa, quien afirma que el área del proyecto presenta amenazas de remoción en masa de grado medio, donde sus características son zonas con relieve fuerte y condición débil inherente o adquirida de los materiales expuestos (**un ejemplo de esto se presenta cerca de la línea 7 en el cruce con la línea 3**) con frecuencia también fueron detectados procesos de reptación y erosivos ubicados en las laderas de las montañas los cuales estaría afectando en su mayoría los trazados de las líneas sísmicas.

En el documento aportado por la empresa se indica que "*aunque las perforaciones y su detonación se realizarán de manera controlada y siguiendo la normatividad ambiental y manejo de explosivos vigente*", se considera que dadas las características geomorfológicas e hidrogeológicas, estas actividades podrán ocasionar o potencializar susceptibilidades de la zona, lo que finalmente generaría pérdida de las características ecológicas que presenta en la actualidad. Es más, en varios apartes del documento en mención y en el capítulo de Zonificación se indica que la zona es sensible y propensa a eventos de remoción en masa, que existe alta infiltración, por lo cual se podría alterar el ciclo natural de recarga de acuíferos.

Este hecho es corroborado en la visita técnica llevada a cabo por el profesional técnico asignado por este Ministerio, durante la cual se evidenciaron los numerosos procesos de remoción en masa en el área del proyecto, hecho por el cual Corpoamazonía, como autoridad ambiental con jurisdicción en el territorio realizó una visita y manifestó que se encontraba en proceso de elaboración de un concepto técnico al respecto.

Hay que agregar que el MADS hizo mención en la Resolución recurrida a la afectación de acuíferos como consecuencia de la actividad de detonación y registro derivados de la actividad sísmica, siendo uno de los aspectos analizados en la evaluación de la solicitud de sustracción temporal.

Por la cual se resuelve un recurso de reposición"

En relación con las inconformidades planteadas por el recurrente respecto de la cita que se hizo en la resolución recurrida de apartes del documento denominado OilWatch- Manual de Monitoreo Ambiental, que es consultado de manera frecuente en la web, es importante precisar que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, no es el llamado a evaluar el contenido técnico del manual en mención, sino la industria petrolera. Se insiste que la decisión de fondo, en la que se niega la solicitud de sustracción, no se respalda en la información que el referido manual contiene, sino en la evaluación de toda la información que obra en el expediente.

En todo caso, son de recibo los argumentos presentados y se aclara que la cita del manual está enfocada en llamar la atención respecto a que la actividad sísmica puede afectar acuíferos.

Respecto de la afirmación del recurrente en el sentido que la empresa cuenta con un plan de manejo respecto de las eventuales contingencias que puedan presentarse en el desarrollo sísmico, es importante anotar que las contingencias no se pueden evitar, se atienden o se reduce la probabilidad de las mismas; en todo caso no es de resorte de esta dirección evaluar impactos y medidas de contingencia, que son competencia de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, como competente para otorgar o negar licencias ambientales.

Es de resaltar que es el recurrente quien mediante la información aportada a este Ministerio determina que durante la etapa de registro es donde la detonación de cada pozo estaría acelerando el fracturamiento de la roca y provocando su caída, al ser una zona de montaña y presentar un sistema de fallas, la cual estaría propensa a sufrir procesos de remoción en masa. En este sentido es la empresa GRAN TIERRA ENERGY COLOMBIA LTD quien mediante sus evaluaciones, identificó las afectaciones que el proyecto puede generar al entorno, realizando la afirmación frente al proceso de remoción en masa.

Es por esta razón que se resaltó en el acto recurrido la información respecto a los procesos de remoción, llamando la atención que de acuerdo al documento allegado, otra afectación por el proyecto estaría referida al aumento de amenazas naturales, las cuales se estarían dando hacia la parte norte del proyecto al ser una zona de montaña y presentar un sistema de fallas, propensa a sufrir procesos de remoción en masa dados por las actividades que se realizan en la etapa de registro, donde la detonación de cada pozo estaría acelerando el fracturamiento de la roca y provocando caídas.

Teniendo en cuenta lo anterior no es de recibo manifestar que este Ministerio afirma que las laderas se moverán con cualquier intervención; y es claro que no toda el área sufre la misma situación de la zona norte.

Igualmente PNNC, informa que se identifican áreas con altos niveles de sensibilidad en la zona de sustracción solicitada, en donde se pueden ver afectadas las dinámicas funcionales de las especies presentes en la zona, como la afectación a los servicios ecosistémicos, el paisaje natural y sistemas hídricos, por procesos de erosión y remoción en masa, entre otros.

Igualmente es importante resaltar que si bien por la línea de sísmica no se pierde cobertura, si es claro en el documento que varios helipuertos se ubicaran en bosque

Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

denso, los cuales son sensibles a la intervención en los mismos causando cambios en el microclima al modificarse factores de luz, temperatura y la humedad, donde existirán especies que no posean las adaptaciones que le permita resistir, evadir, o responder individualmente a estos efectos.

En consecuencia el argumento del recurrente no está llamado a prosperar.

4. La Dirección de Bosques considera que la línea sísmica No. 2 del Programa Sísmico Piedra Negra 2-D Fase II se traslapa con la Quebrada Hachayaco, afectando la Zonificación ambiental del proyecto, y por tanto no es viable aprobar la sustracción temporal.

De conformidad con la Resolución 2151 de 2014, Gran Tierra no determinó el área de la quebrada Hachayaco como área de exclusión, siendo esta una afirmación que no se ajusta a la realidad. Lo anterior, puesto que como se puede observar en los planos remitidos por la empresa, Gran Tierra acata la normatividad vigente, evidenciándose que todas las rondas hídricas, de cuerpos de agua y nacimientos, se encuentran contempladas como zonas de exclusión.

En todo caso, es necesario indicar que el hecho de que un área sea identificada como de exclusión no implica que en el área excluida no pueda pasar el trazado de las líneas de sísmica (sobre las cuales no se van a realizar detonaciones ni perforaciones) y la instalación de geófonos para registrar la información.

De otro lado, de conformidad con la Tabla 5.2-1 de la Solicitud de Sustracción en el apartado Zonificación Ambiental y Desarrollo Actividades en la Sísmica 2D, la detonación nunca se realizará a una distancia de 100 mts o 600 mts con respecto a tuberías, nacederos de agua y construcciones, ya que se respetará lo plantado en dicho apartado.

Adicional a lo expuesto, la Dirección de Bosques tampoco tuvo en cuenta los parámetros y estrategias para implementar en el proyecto, que tienen por objeto la protección de los cuerpos de agua de las detonaciones, relacionadas en el numeral 2.2.2.3 del documento técnico presentado a la Dirección con la Solicitud de Sustracción, en el que se estableció:

- Offset: Consiste en hacer un desplazamiento del punto de disparo, perpendicular a la línea sísmica, no mayor a la distancia existente entre puntos de recepción.
- Compensación: Se utilizan los sitios intermedios entre estacas, para compensar pozos que no se puedan perforar en los sitios especificados.
- Skip: Si ninguna de las alternativas anteriores se puede aplicar, es posible dejar de perforar el punto de disparo, quedando un vacío en este sitio.
- Quiebres de Línea: En los casos en que la línea cruce áreas restringidas operativa y/o ambientalmente, se podrá realizar pequeños cambios en el rumbo. El ángulo de desviación será valorado técnicamente teniendo en cuenta los parámetros del levantamiento geofísico. Una vez se pase dicho obstáculo se vuelve nuevamente a tomar el rumbo original.

Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

- Undershooting: Cuando se presenta una zona extensa en donde no se pueda perforar, **por ejemplo un río, corriente o cuerpo de agua en general o elementos ambientales sensibles, se puede usar esta alternativa**, la cual consiste en detonar los pozos sobre un lado del obstáculo con un tendido colocado sobre el lado opuesto, con el fin de obtener cubrimiento en el subsuelo bajo el obstáculo mismo. Es decir, se dispara la carga atrás del impedimento y se recibe la información de las ondas sísmicas adelante del mismo. Luego se hace el cambio de posición del instrumento, detonando adelante del obstáculo y registrando atrás.

Además en la actividad no se utilizarán aditivos químicos en los lodos de perforación, ya que solo se empleará agua y bentonita (arcilla inerte), cuando se presentan complicaciones con las capas dispuestas en el subsuelo.

Así las cosas, se advierte que Gran Tierra realizó la Planeación del *Programa Sísmico Piedra a Negra 2D Fase II* teniendo en cuenta la zonificación ambiental del proyecto propuesta en los documentos técnicos allegados para la Solicitud de Sustracción, con lo cual es lógico entender que respetará y cumplirá dichos lineamientos al momento de la ejecución.

- **Consideraciones del Ministerio frente a este argumento:**

Tal como se evidencia en la cartografía aportada por el recurrente como en la evaluación realizada por este Ministerio, se evidencia que la empresa no tiene en cuenta la zonificación propuesta al interferir las líneas sísmicas con la Quebrada Hachayaco, al igual que con su nacimiento. Tal error cartográfico no permite evaluar y visualizar la zonificación y sus restricciones. Ahora bien; es de anotar que mediante el radicado No. 4120-E1- 22578 del 7 de Julio de 2014 afirma Gran Tierra Energy Ltd que en las zonas de exclusión corresponden a aquellas áreas que no podrán ser intervenidas.

En la evaluación realizada se estableció que si bien la empresa dentro del estudio soporte de la solicitud señala restricciones en actividades respecto a las áreas de exclusión, es importante resaltar que estas directrices y lineamientos no son visibles en la cartografía presentada y en este sentido, se observó que algunos de los segmentos de las líneas sísmicas presentadas en la cartografía emitida por la empresa se localizan en la ronda de protección de la quebrada Hachayaco, lo cual iría en contravía de la zona de exclusión propuesta por el estudio soporte de la solicitud de sustracción, en el cual, cualifican estas áreas como de alta sensibilidad

Lo hasta aquí expuesto difiere con la afirmación del recurrente en el presente recurso: “...la instalación de geófonos para registrar la información...” en este orden es la empresa GRAN TIERRA ENERGY LTD quien define las actividades que están prohibidas en las áreas de exclusión.

Es por esta razón, que se hizo énfasis en que si bien el estudio realiza precisiones respecto de las intervenciones, las mismas no corresponden con la cartografía presentada ante este Ministerio. Se evidencia así que la información cartográfica presentada para la evaluación de la solicitud de sustracción temporal adolece de una zonificación más detallada y particular, y en ese orden de ideas, mal estaría el Ministerio en no llamar la atención sobre este vacío de información.

Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

En ese orden de ideas, no existe tampoco la aludida falsa motivación planteada por el recurrente para reponer la Resolución objeto del recurso horizontal.

Precisión final del Ministerio frente a la presunta falsa motivación de la resolución objeto del recurso:

La empresa afirma que con lo expuesto en el punto IV de las consideraciones, se desvirtúan los motivos que llevaron a este Ministerio a negar la solicitud de sustracción temporal de un área de la reserva forestal del Amazonía. Aun cuando lo expuesto en precedencia lleva a señalar que no se presentó en la expedición de la Resolución 2151 de 2014 la aludida falsa motivación, a manera de colofón se harán las siguientes precisiones:

- El cumplimiento de los acuerdos de protocolización de la consulta previa, constituye un derecho de los pueblos indígenas y los demás grupos étnicos de participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente cuando se toman medidas (legislativas y administrativas) o cuando se vayan a realizar proyectos, obras o actividades dentro de sus territorios, buscando de esta manera proteger su integridad cultural, social y económica y garantizar el derecho a la participación. Sin embargo, ello no impide que el MADS, en el marco de sus competencias, evalúe la solicitud de sustracción de un área de una reserva forestal establecida mediante la ley 2ª de 1959 en las condiciones en que se ha venido señalando en el presente acto administrativo.
- La posibilidad de fenómenos de remoción en masa en el área solicitada en sustracción temporal, fue advertida por la misma empresa en el documento soporte de la solicitud formulada ante este Ministerio y corroborada en la visita practicada.
- Frente a la temporalidad de las actividades de prospección sísmica a desarrollar por la empresa, y la adecuación de las áreas una vez terminen dichas labores, este Ministerio precisó que la evaluación realizada se enfoca en el cambio del uso del suelo y la afectación a los servicios ecosistémicos que provee el área y su interrelación con las áreas que mantienen su condición de reserva.

5. Violación del debido proceso administrativo

En relación con este punto, el recurrente señala que en atención a la función de todas las instituciones del Estado, en especial de las autoridades ambientales, de armonizar la protección del medio ambiente con los objetivos de crecimiento económico, con el fin de lograr los objetivos del desarrollo sostenible, en el presente trámite de Solicitud de Sustracción temporal de una Zona de Reserva Forestal se evidenció violación de algunos principios del proceso administrativo, por las siguientes razones:

- (i) El acto administrativo no solamente adolece de falsa motivación, por error de hecho y derecho, sino que está da lugar a una violación al debido proceso por cuanto no existe norma jurídica de sustento a la decisión que permita a Gran Tierra ejercer en debida forma su derecho de defensa.

Por la cual se resuelve un recurso de reposición"

- (ii) La actuación de la Dirección de Bosques al negar de pleno la Solicitud de Sustracción realizada por Gran Tierra de un área de la Zona de Reserva Forestal de la Amazonía, sin oportunidad de aclarar, complementar y/o ajustar algunos aspectos del *Programa Sísmico Piedra Negra 2D Fase II*, catalogado por la ley como una actividad de utilidad pública, evidencian el desconocimiento de los principios generales del procedimiento administrativo.
- (iii) La Dirección de Bosques, resolvió de fondo la solicitud de Sustracción sin haber culminado el proceso de Consulta Previa que se está desarrollando actualmente con la Comunidad Indígena Bajo Chuspizacha y Resguardo Indígena Floresta La Española; desconociendo lo dispuesto en el Parágrafo 4° del artículo 6° de la Resolución 1526 de 2012, en el sentido que hasta tanto no culminara con los procedimientos de Consulta Previa, y se entregara a la Dirección de Bosques las Actas de Protocolización respectivas, la Dirección de Bosques no podría haber decidido respecto a la Solicitud de Sustracción.
- (iv) Principios como el de economía procesal y celeridad, no fueron aplicados por parte de la autoridad ambiental, al momento de negar de pleno la Solicitud de Sustracción.

El principio de economía procesal se encuentra consagrado en el CPACA, artículo 3, numeral 12, a saber:

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

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

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

Partiendo de lo anterior, y tomando como referencia el principio de eficacia señalado en el CPACA, el cual establece *"11. En virtud del principio de eficacia, las autoridades buscarán que los procedimientos logren su finalidad y, para el efecto, removerán de oficio los obstáculos puramente formales, evitarán decisiones inhibitorias, dilaciones o retardos y sanearán, de acuerdo con este Código las irregularidades procedimentales que se presenten, en procura de la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa"*. Por lo que la Dirección de Bosques del MADS debió requerir a Gran Tierra, para que se sirviera complementar, aclarar y/o ajustar aquellos puntos que para la entidad debían tenerse en cuenta para la viabilidad del *Programa Sísmico Piedra Negra 2D- Fase II*.

- (v) Así mismo, el Artículo 17 del CPACA, consagra que las peticiones que la administración considere incompletas no las rechazará en su contenido, sino que

Por la cual se resuelve un recurso de reposición"

deberá posibilitarle al peticionario la oportunidad para complementar o aclarar algunos puntos de la solicitud, en este caso la de Sustracción.

Dicha alternativa procesal, permite agilizar y economizar el procedimiento administrativo, controvertir y adicionar aquellos asuntos que la Dirección de Bosques haya considerado incompletos o difusos, e incluso se convierte en una satisfacción del derecho al debido proceso, sin tener que esperar hasta un recurso de reposición y el desgaste administrativo de ambas partes, con situaciones que hubieran podido aclararse durante el término del mismo trámite.

Consideraciones del Ministerio frente a este argumento:

En relación con la presunta falsa motivación del acto administrativo recurrido, este Ministerio analizó uno a uno los argumentos que soportan el recurso de reposición formulado por Gran Tierra Energy Ltd. que han sido desarrollados en extenso a lo largo del presente acto administrativo.

Igual habrá de decirse respecto de la decisión de fondo de negar la solicitud de sustracción temporal sin solicitar información adicional a la empresa recurrente, toda vez que la información secundaria aportada por el solicitante es regional y si se solicitare otra, se hubiera requerido por parte de la empresa el levantamiento de información primaria, lo cual desborda lo dispuesto en la Resolución 1526 de 2012.

De igual manera ocurre con el argumento del recurrente, respecto a que el MADS incurrió en yerro, al decidir de fondo la solicitud de sustracción temporal sin contar para la fecha de expedición de la Resolución 2151 de 2014 con los acuerdos de protocolización de consulta previa con las comunidades indígenas, teniendo en cuenta que dicha información, no variaba el resultado de la evaluación técnica que llevó a cabo el Ministerio.

La solicitud de sustracción de un área de reserva forestal de la Amazonía presentada por la Empresa, no fue rechazada de plano como lo argumenta el recurrente, sino que fue fundamentada en un análisis técnico que llevó a la expedición de un acto administrativo motivado, como se ha señalado a lo largo de esta decisión.

Se debe considerar que de conformidad con lo establecido en la Constitución Política, es obligación del Estado proteger las riquezas naturales de la Nación⁹, la diversidad e integridad del ambiente, la conservación de áreas de especial importancia ecológica ambiental¹⁰. Así mismo, señala que el Estado debe planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución y prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental¹¹.

En ese sentido, el Decreto Ley 3570 de 2011 señala que le corresponde al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, como órgano rector de la gestión del ambiente y de los recursos naturales renovables, regular el ordenamiento ambiental del territorio, definir las regulaciones a las que se sujetará la conservación, protección, ordenamiento, manejo y uso de los recursos naturales renovables.

9 Artículo 8 Constitución Política Colombiana

10 Artículo 79 Constitución Política Colombia

11 Artículo 80 Constitución Política Colombia

Por la cual se resuelve un recurso de reposición"

En ejercicio de sus funciones, este Ministerio al analizar la solicitud de sustracción presentada por la Empresa debe tener en cuenta, entre otros argumentos, que la zona solicitada en sustracción presta servicios ecosistémicos principalmente vinculados al recurso hídrico, a la regulación climática regional y a la captura y almacenamiento de carbono, ser un zona considerada como una prioridad global de conservación; siendo reconocido como uno de los "hotspots" de biodiversidad global además de presentarse procesos y corredores biológicos relacionados con especies, entre otras, como el puma y el oso de anteojos que sumado a la falta de información de detalle donde se pueda establecer la magnitud de la afectación de la sustracción de las áreas solicitadas sobre los servicios ecosistémicos de la reserva forestal, que pueden ser de carácter irreversible.

De acuerdo con la información aportada por GRAN TIERRA ENERGY COLOMBIA LTD, se determina que la zona presenta un alto grado de conservación dada la baja intervención humana, que se presenta una alta diversidad de especies de fauna silvestre, teniendo en cuenta la transición entre el ecosistema andino y la llanura amazónica.

De igual manera, resulta oportuno citar apartes de la Sentencia T-254 de 1993, proferida por la Corte Constitucional y en la cual se consagra de manera clara, la facultad de las autoridades ambientales, como el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, para tomar decisiones que protejan el medio ambiente.

"Las normas ambientales, contenidas en diferentes estatutos, respetan la libertad de la actividad económica que desarrollan los particulares, pero le imponen una serie de limitaciones y condicionamientos a su ejercicio que tienden a hacer compatibles el desarrollo económico sostenido con la necesidad de preservar y mantener un ambiente sano. Dichos estatutos subordinan el interés privado que representa la actividad económica al interés público o social que exige la preservación del ambiente, de tal suerte que el particular debe realizar su respectiva actividad económica dentro de los precisos marcos que le señala la ley ambiental, los reglamentos y las autorizaciones que debe obtener de la entidad responsable del manejo del recurso o de su conservación.

Para finalizar, es importante resaltar lo dispuesto en el artículo Primero del Decreto Ley 2811 de 1974, que establece: *"El ambiente es patrimonio común. El Estado y los particulares deben participar en su preservación y manejo, que son de utilidad pública e interés social."*

V. PETICION PRINCIPAL Y SUBSIDIARIA

Solicita la Empresa como petición principal se revoque en su totalidad el contenido del artículo 1º de la Resolución 2151 de 2014, en el sentido de:

1. Se revoque en su totalidad el contenido de dicho artículo y se continúe con el trámite de sustracción como quiera que hay un proceso consultivo pendiente.
2. Se suspenda el trámite de Sustracción hasta tanto se protocolice el acuerdo de consulta previa con la comunidad indígena Floresta La Española.
3. Una vez se finalice el proceso consultivo, se otorgue la sustracción temporal del área de la zona de Reserva Forestal de la Amazonía, solicitada mediante Radicado No. 4120-E1-22578 del 7 de julio del 2014.

Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

Como petición subsidiaria a la petición principal 3, se le solicita respetuosamente a la Dirección de Bosques, que otorgue la sustracción temporal del área de la zona de Reserva Forestal de la Amazonía, prescindiendo de los helipuertos HP4 y HP5.

Análisis petición principal y subsidiaria:

Los argumentos expuestos en el presente acto administrativo, llevan al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, como Autoridad Ambiental a señalar que no existió falsa motivación en la decisión de este Ministerio contenida en la Resolución 2151 del 30 de diciembre de 2014, desestimando también los argumentos técnicos expuestos, por lo que el recurso de reposición interpuesto por la empresa Gran Tierra Energy Colombia Ltd, no está llamado a prosperar.

Considerando que la decisión del MADS, contenida en la Resolución 2151 del 30 de diciembre de 2014, no se fundamentó en el tamaño del área solicitada en sustracción temporal de la reserva forestal de la Amazonía establecida mediante la Ley 2ª de 1959 y al volumen de aprovechamiento forestal, sino a la alta sensibilidad del área, su vulnerabilidad y la conservación de la misma, tampoco se accede a la petición subsidiaria formulada.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE

Artículo 1.- No reponer la Resolución No. 2151 del 30 de diciembre 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 de la Amazonía establecida mediante la Ley 2ª de 1959, solicitada por la empresa Gran Tierra Energy Colombia Ltd, para adelantar el programa sísmico Piedra Negra 2D – Fase II ubicado en el Municipio de Piamonte, departamento del Cauca, de acuerdo con las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo.

Artículo 2.- Confirmar en todas sus partes la Resolución No. 2151 del 30 de diciembre 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 de la Amazonía establecida mediante la Ley 2ª de 1959, solicitada por la empresa Gran Energy Colombia Ltd., de acuerdo con las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo.

Artículo 3.- No acceder a la petición subsidiaria formulada por la empresa Gran Tierra Energy Colombia Ltd, 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 Gran Tierra Energy Colombia Ltd. y/o su apoderado debidamente constituido.

Artículo 5.- Comunicar el presente acto administrativo a la Corporación Autónoma Regional del Cauca (CRC), a la Alcaldía Municipal de Piamonte, departamento del

Por la cual se resuelve un recurso de reposición"

Cauca 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, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D.C., a los _____

11 SEP 2015



MARÍA CLAUDIA GARCÍA DAVILA

Directora de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos

Proyectó: Fernando Santos M. / Abogado D.B.B.S.E. MADS II

Revisó: Luis F. Camargo / Coordinador DBBSE. MADS

Expediente: SRF0290

Fecha: 11-09-2015

