

La Intervención de los principios ambientales de precaución y prevención en el ejercicio de la actividad minera. Caso: Páramo de Santurbán, California Santander.

XIOMARA ANDREA CASTAÑO GELVEZ

Autor

Proyecto de grado para optar al título de:

Abogada

Directora:

María del Rosario Santos Aguirre

Universidad Pontificia Bolivariana

Facultad de Derecho y Ciencias Políticas

Derecho

Bucaramanga

2021

Contenido

	Pág.
1. Introducción	8
1.1 Marco Metodológico.....	11
1.2. Hipótesis.....	12
1.2.1. Hipótesis Nula.....	12
1.2.2. Hipótesis Alterna.....	12
1.3. Planteamiento Del Problema	12
1.3.1 Pregunta de investigación.....	15
1.4. Objetivos	15
1.4.1. Objetivo General	15
1.4.2. Objetivos Específicos	16
2. El ejercicio minero en Colombia	18
2.1. Antecedentes de la minería en Colombia.....	18
2.2. Licencias ambientales en Colombia.	20
3. Los principios del derecho ambiental en la legislación colombiana.....	28
4. Actividad minera en el municipio de California – Santander y la aplicabilidad de los principios de prevención y precaución.....	37
5. Conclusiones	58
Referencias Bibliográficas.....	60

Lista de Figuras

	Pág.
Figura 1. Delimitación del Municipio de California e influencia del Páramo Santurban – Berlín.....	51
Figura 2. Traslape de la delimitación inicial frente a la propuesta por la alcaldía municipal.	54
Figura 3. Propuesta cartográfica del estudio, en comparación con la delimitación propuesta por el MADS.....	56

RESUMEN GENERAL DE TRABAJO DE GRADO

TITULO: La intervención de los principios ambientales de precaución y prevención en el ejercicio de la actividad minera. Caso: Páramo de Santurbán, California Santander

AUTOR(ES): XIOMARA ANDREA CASTAÑO GELVEZ

PROGRAMA: Facultad de Derecho

DIRECTOR(A): MARIA DEL ROSARIO SANTOS AGUIRRE

RESUMEN

El presente trabajo determina la forma de intervención para la protección de los derechos ambientales en el territorio del Municipio de California - Santander, a través de los principios ambientales de precaución y prevención. Siendo la actividad minera objeto de estudio. En este sentido, se describe los antecedentes históricos de la minería en Colombia y en el Municipio de California. De igual manera, se establece el catálogo de principios del derecho ambiental en ordenamiento jurídico colombiano, resaltando el valor de la precaución y la prevención en materia ambiental. Los aportes finales del texto explican, mediante algunos criterios jurisprudencias nacionales, como a través de los principios de prevención y precaución se protege el medio ambiente y se interviene en los procesos de minería, en un primer momento de la investigación se identificaron las tensiones generadas por la aplicación de las normas regulatorias de los permisos mineros y ambientales frente a los principios de prevención y precaución, que en un segundo momento la investigación se centra en la descripción del mecanismo jurídico diseñado por la legislación colombiana para el ejercicio de la minería como es (¿) se hizo el análisis de la aplicabilidad del principio de precaución y prevención ambientales frente al ejercicio de la minería en el caso de california .

PALABRAS

CLAVE:

minería, licencia ambiental, páramo de Santurbán, tradición minera, delimitación

V° B° DIRECTOR DE TRABAJO DE GRADO

GENERAL SUMMARY OF WORK OF GRADE

TITLE: The intervention of the environmental principles of precaution and prevention in the exercise of mining activity case: Santurbán Moor, California Santande

AUTHOR(S): XIOMARA ANDREA CASTAÑO GELVEZ

FACULTY: Facultad de Derecho

DIRECTOR: MARIA DEL ROSARIO SANTOS AGUIRRE

ABSTRACT

The present work determines the form of intervention for the protection of environmental rights in the territory of the Municipality of California - Santander, through the environmental principles of precaution and prevention. The mining activity is the object of study, as well as the protection of its right to dispose of its lands according to its economic traditions. The main topic of analysis. In this sense, it describes the historical background of mining in Colombia and in the Municipality of California. Likewise, it establishes the catalogue of principles of environmental law in the Colombian legal system, highlighting the value of precaution and prevention in environmental matters. The final contributions of the text explain, through some nationaljurisprudence criteria, how the principles of prevention and precaution protect the environment and intervene in mining processes.

KEYWORDS:

nvironment, mining, environmental license, santurban moorland,
mining tradition, mining district

V° B° DIRECTOR OF GRADUATE WORK

1. Introducción

La intervención de los procesos de actividad minera en Colombia, representa un doble reto para la sociedad, por una parte, tanto en las aristas: ambiental, económicas y proteccionistas de los ecosistemas de abastecimiento de las fuentes hídricas del país. En la actualidad es uno de los mayores desafíos planteados en materia de derecho ambiental, por otra parte, por ser un tema de actualidad en donde toda la sociedad demuestra interés y por tanto sometido a controversia en el ordenamiento jurídico no solo por su profunda trascendencia en materia de derechos humanos y desarrollo económico regional, nacional tanto que ha traspasado fronteras . En este sentido, se busca destrabar el conflicto jurídico, político y social, donde se encuentran en choque intereses económicos, ambientales y el derecho de los trabajadores artesanales de minería a utilizar legítimamente de sus territorios de acuerdo con sus tradiciones. En este orden ideas se hace evidente la necesidad imperiosa para la academia de investigar acerca de la incidencia de los principios de precaución y prevención en el proceso minero, además de las tensiones que se genera y el mecanismo jurídico establecido por el estado colombiano para la extracción minera sostenible, así como la aplicabilidad de los anteriores principios ambientales citados.

El método que orienta ésta investigación es teórico analítico, tomando como referencia los postulados legales y constitucionales por los cuales se rige la intervención del estado colombiano en la minería: por tanto la investigación es de corte cualitativo, en tanto que su objetivo es analizar los alcances jurídicos al incorporar los principios de derecho ambiental como elemento de análisis para la concesión de autorizaciones y permisos para el ejercicio de la

Por tratarse de una investigación de enfoque cualitativo se utilizará como fuente de información primaria la constitución política de Colombia, diferentes documentos legales, jurisprudencia pertinente a la temática; como fuente de información secundaria el uso de doctrina y trabajos de investigación que traten sobre el licenciamiento ambiental, la intervención del estado en la protección de la zonas de páramo bajo la aplicabilidad del principio de prevención y precaución, el alcance, las partes activas y pasivas, su papel a nivel cultural, ambiental, administrativo y socioeconómico en el país, todo lo anterior en el marco jurídico nacional.

La técnica que se ajusta en la presente investigación es la revisión bibliográfica, en donde partiendo de la legislación nacional mediante el decreto 2041 de 2014, y la sentencia T 361 de 2014; múltiples investigaciones que sobre la intervención estatal en la actividad minera que se han realizado a nivel local, así pues se tendrá en cuenta artículos de investigación sobre el bloque de constitucionalidad y la suma necesidad de la aplicabilidad de los principios constitucionales en la materia ambiental. es por esto que se manejará un enfoque ius filosófico, en tanto establece una relación entre el derecho y los principios, teniendo en cuenta que ambos se encuentran condicionados al contexto, económico y cultural; de igual manera se usará un enfoque ius político al analizar la necesidad del Estado colombiano de salvaguardar la diversidad natural y ecológica, debido a que constituye una relación entre el derecho y el poder político, los cuales deben limitar la actividad minera, viéndose reflejado en la creación de normas legales de obligatorio cumplimiento en todo el territorio.

Se manejará una hipótesis según la cual la incorporación de los principios de prevención y precaución se aplican efectivamente dentro del marco de desarrollo del análisis para el ejercicio de las actividades mineras en California, en razón a que al atender los principios orientadores de la Constitución Política, se garantiza desarrollo ambiental, la sostenibilidad y la

preservación de los recursos naturales existentes en el territorio Colombiano. Por otro lado, se tratará una hipótesis alterna según la cual en el área de páramo de Santurbán no se adecuan los principios de prevención y precaución para el ejercicio de la actividad minera en la jurisdicción del municipio de California.

A continuación, se abordarán temáticas relacionadas con la tradición minera colombiana, entendida como un elemento propiamente arraigado en la economía de California, así como su visión del derecho al trabajo derivado de este como un derecho fundamental. De igual manera, el concepto sustancial de la licencia ambiental, especialmente en lo relacionado con la protección de derechos ambientales como por medio del estudio del impacto ambiental y diagnóstico de alternativas ambientales. Así las cosas, aparecen conceptos principia listicos que responden a los fines estatales colombianos, como lo es la prevención y la precaución. Es por esto que el estado interviene en la tradición minera y en el medio ambiente con base a tales principios presentándose tales como posibilidad tutelante de los derechos del medio ambiente sobre los derechos de las comunidades que históricamente han explotado por medio de la minera los territorios en zona de páramo.

Finalmente, por medio del análisis de sentencias de la Corte Constitucional se busca explicar cómo el principio de precaución y prevención ha tocado la delimitación del páramo de Santurbán – Berlín, y que implicaciones ha traído consigo para el Estado como garante de los derechos, interviniendo en la economía tradicional de extracción minera, el cambio de pensamiento en pro de la conservación y la participación de la comunidad en el limitación de la zona de páramo con influencia en el municipio de California. Con todo ello se pretende proteger el ambiente, la economía local y preservación de la zona de páramo .

1.1 Marco Metodológico

El método que orienta ésta investigación es teórico analítico, tomando como referencia los postulados legales y constitucionales por los cuales se rige la intervención del estado colombiano en la minería: por tanto la investigación es de corte cualitativo, en tanto busca principalmente, y tal como se indicó en el objetivo general, analizar los alcances jurídicos al incorporar los principios de derecho ambiental como elemento de análisis para la concesión de autorizaciones y permisos para el ejercicio de la minería en Colombia.

Esta investigación se caracterizará por su corte cualitativo, para lo que utilizará como primera fuente de información la Constitución Política de Colombia, así jurisprudencia sobre la pertinente a la temática; como fuente de información secundaria se estudiarán documentos tipo doctrina e investigación que traten sobre la minería en Colombia, sus alcances, sus sujetos, la implicación a nivel cultural, ambiental, administrativo y socioeconómico dentro del marco jurídico nacional.

En la presente investigación se aplica la técnica de la revisión bibliográfica, tomando como punto de inicio de la legislación nacional con el Decreto 2041 de 2014 y la sentencia T 361 de 2017, múltiples investigaciones que sobre la intervención estatal en la actividad minera que se han realizado en el territorio Colombiano, así mismo se validaran aquellos artículos investigativos sobre el bloque de constitucionalidad y la importancia de la aplicabilidad de los principios constitucionales en la minería ambiental. es por esto que se manejará un enfoque ius filosófico, en tanto establece una relación entre el derecho y los principios, teniendo en cuenta que ambos se encuentran condicionados al contexto, económico y cultural; de igual manera se usara un enfoque ius político al analizar la necesidad del Estado colombiano de salvaguardar la

diversidad natural y ecológica, debido a que constituye una relación entre el derecho y el poder político, los cuales deben limitar la actividad minera, viéndose reflejado en la creación de normas legales de obligatorio cumplimiento en todo el territorio.

1.2. Hipótesis

1.2.1. Hipótesis Nula

La incorporación de los principios de prevención y precaución se aplican efectivamente dentro del marco de desarrollo del análisis para el ejercicio de las actividades mineras en California, en razón a que al atender los principios orientadores de la Constitución Política, se garantiza desarrollo ambiental, la sostenibilidad y la preservación de los recursos naturales existentes en el territorio Colombiano. en el área de páramo de Santurbán no se adecuan los principios de prevención y precaución para el ejercicio de la actividad minera en la jurisdicción del municipio de California.

1.2.2. Hipótesis Alterna

En el área de páramo de Santurbán no se adecuan los principios de prevención y precaución para el ejercicio de la actividad minera en la jurisdicción del municipio de California.

1.3. Planteamiento Del Problema

El ejercicio de la minería en Colombia la protección del medio ambiente y el ecosistema está sometido a lineamientos constitucionales y legales, lo que significa que las fuerzas de la economía en ese sector no las controla el mercado sino el Estado buscando siempre la alternativa de conservación.

En el caso colombiano, la intervención estatal tiene como fundamentos constitucionales (Constitución Política, 1991, Art. 332) los siguientes lineamientos: i) La dirección general de la economía está a cargo del Estado (Constitución Política, 1991, Art. 334); ii) “El Estado colombiano interviene en la explotación de los recursos naturales y en el uso del suelo (Constitución Política, 1991, Art. 334); iii) El Estado es propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables”; iv) El Estado puede poner “límites a la actividad económica y a la incitativa privada dentro de los límites del bien común” (Constitución Política, 1991, Art. 333).

El desarrollo de estos lineamientos en el ámbito legal, ha dado origen a la regulación de distintos instrumentos para controlar el ejercicio de la minería, entre tales instrumentos se reseña: las licencias ambientales, la consulta popular, el otorgamiento de títulos mineros, entre otros. Con estos instrumentos se autoriza a los particulares a intervenir en la explotación de recursos naturales no renovables, previo cumplimiento de requisitos legales y de agotar procedimientos ante autoridades administrativas* encargadas de autorizar la explotación de recursos naturales. De estas exigencias legales forman parte la realización de estudios técnicos, estudios de impacto

* Conforme a lo dispuesto por la Ley 99 de 1993 y al Decreto Reglamentario 2041 de 2014, son autoridades en materia ambiental : Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible; la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA); las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR's) y las Corporaciones de Desarrollo Sostenible; los municipios, distritos y áreas metropolitanas donde su población sea superior a un millón de habitantes dentro del perímetro urbano; y los distritos especiales

ambiental, planes de desmonte y abandono final, estudios de manejo de aguas y controles periódicos hechos por autoridades ambientales, entre otros.

El cumplimiento de requisitos legales y la culminación de procedimientos administrativos a favor de quien desea explotar recursos naturales abarca permisos y autorizaciones “para el uso, aprovechamiento de recursos naturales renovables que sean necesarios por el tiempo de vida útil del proyecto, obra o actividad” (Decreto 2041, 2014, Art. 3, inc. 2).

Estos instrumentos conocidos y explicados de manera aislada, permiten considerar que se ejerce la minería de manera legal, en la medida en adquirir los permisos y autorizaciones requeridos expresamente por el marco jurídico vigente. A esta afirmación se llega sin considerar al existencia de un conjunto de normas, principios y valores que regulan las actividades humanas para proteger el medio ambiente o la naturaleza y configuran una manifestación especializada del Derecho conocida como Derecho ambiental.

En la presente investigación, se busca hacer un análisis de la intervención de los principios de precaución y prevención desde la perspectiva del Derecho ambiental y sus alcances de intervención en la actividad mineral del Municipio de California – Santander, así se alimenta la teoría que desde el Derecho Ambiental los fundamentos preventivos y reparadores pueden ser vulnerados con los trámites para la obtención e permisos, licencias y autorizaciones para el ejercicio de la minería.

Los principios preventivos y reparadores serán la guía para hacer un estudio detallado de la afectación de la economía minera en el presente y la futura obtención de permisos y licencias concedidos por parte del Estado colombiano, que en algunas situaciones solo centra su interés en verificar el cumplimiento de unos requisitos fijados taxativamente en disposiciones legales, sin considerar la posible afectación, vulneración o puesta en peligro del derecho a gozar de un

ambiente sano, ni tampoco la protección a la diversidad e integridad del ambiente y la conservación de áreas de especial importancia ecológica.

El estudio que se propone en esta investigación considerará algunos principios como precaución, prevención, quien contamina paga, responsabilidad objetiva e indubio pro natura, entre otros, para examinar las posibles tensiones que puedan presentarse entre las reglas derivadas de estos principios y los permisos para convertir en legal una actividad ilegal.

1.3.1 Pregunta de investigación

¿Qué efectos jurídicos produce la aplicación de los principios de precaución y prevención en la delimitación del páramo de Santurban – Berlín, como elemento de análisis para el ejercicio de la minería en California – Santander ?

1.4. Objetivos

1.4.1. Objetivo General

EXPLICAR el impacto jurídico que produce la aplicación de los principios de precaución y prevención en la delimitación del páramo de Santurbán – Berlín, como elemento de análisis para el ejercicio de la minería en California – Santander.

1.4.2. Objetivos Específicos

- **DESCRIBIR** los antecedentes históricos de tradición minera y la concesión de licencias ambientales, como mecanismo diseñado por el Derecho colombiano para autorizar el ejercicio de la minería.
- **INTERPRETAR** los principios de Derecho ambiental en Colombia bajo la perspectiva proteccionista del ecosistema.
- **ANALIZAR** la aplicabilidad de los principios ambientales de precaución y prevención en el ejercicio de las actividades mineras en el caso de California – Santander.

2. Justificación

En el territorio colombiano, la actividad de extracción minera ha llevado problemáticas jurídicas y ambientales. Con la llegada de la segunda mitad del siglo XX se comenzó a revisar el impacto ambiental que la minería produce en el ecosistema, este proceso ha tenido detractores. La poca intervención de las entidades gubernamentales para el freno y la mitigación del impacto ambiental ha sido el común denominador en los últimos años. Es de vital importancia el análisis de las instituciones jurídicas que intervienen en la preservación ambiental y de la delimitación de la explotación minera en áreas de reserva como el páramo, analizando el grado de compromiso consagrado en la carta fundamental, la cual exige al poder público en todas sus ramas adaptarse para cumplir con dicha obligación.

La investigación que se pone a consideración es pertinente por varias razones:

- Desde el punto de vista hermenéutico, permite hacer un estudio donde se interpretan normas jurídicas a partir de principios.
- El tema que se desarrolla es un tema de actualidad con impacto regional y nacional.
- Produce un efecto de difusión de una temática que no solo interesa al mundo jurídico sino también a los diversos grupos en pro de la protección del páramo.
- Sirve como fundamento o referente para otras investigaciones.

2. El ejercicio minero en Colombia

2.1. Antecedentes de la minería en Colombia

En el periodo prehispánico de la actual Colombia el trabajo minero fue esencialmente aurífero con algunas exploraciones en esmeraldas y sal, evidencia de ello muestra el trabajo arqueológico desarrollado durante años cuyo estudio ha determinado las formas de extracción y tratamiento del dorado metal. durante la colonia no hubo variaciones en las explotaciones sino hasta entrados años del XVII cuando se evidencio en las regiones del gran Tolima yacimientos de plata y el reconocimiento del platino. En la explotación asociada a esta época se inicia el fenómeno invasivo y destructor con la utilización de la mano de obra indígena y esclava para la lograr la soñada extracción. La relación colonial con la corona, las explotaciones sobre aluvión de veta, y la presión de comercialización del mineral en el viejo mundo llevaron a una notoria crisis extractivista en la Nueva Granada.

Con el auge de la industrialización y el crecimiento de la población en el siglo XIX y XX, la minería de Colombia hace su desprendimiento de la sola extracción de oro, descubriendo que otros elementos al ser explotados aportaban riqueza y movimiento económico tales como acero, Carbón petróleo y níquel, lo anterior fue aunado a los conocimientos allegados por los migrantes de Francia, Alemania y Suecia quienes no solo se ocuparon de estudiar los recursos para la explotaciones mineras y las propiedades del suelo que geológicamente le aportaban y así lo hicieron con las minas de sal de la Sabana Bogotana, las minas de oro de Supía, los distritos

mineros del Rio Cauca y del Chocó (Cuartas, 1994) Una de las características que se deben resaltar en este periodo es la inversión extranjera y regional en las exploraciones de materiales minerales para su exportación.

La dimensión minera en la actualidad es un cúmulo de actividades y procesos industrializados y patentados donde el Estado colombiano ha permitido la explotación y la exploración con pocos mecanismos de control. Ahora bien, la actual minería en Colombia no solo se ocupa del oro sino de todos aquellos minerales que son efectivamente rentables para la industria nacional e internacional. La modernidad de los procesos para la extracción apunta a que la inversión extranjera sea la más visible en campo explotacional, quedando en el rezago los tradicionalistas mineros que artesanalmente extraen los materiales; no obstante a lo anterior, el tema ambiental es una línea transversal de discusión, de donde se moldea y se modifica la actual forma de extracción en base al pensamiento ecologista y proteccionista del medio ambiente.

Tradición minera en California

EL municipio de California desarrolla la actividad minera en más de 3873 hectáreas, lo que le constituye un 73% del área total del municipio. De esta actividad económica se deriva la mayor fuente de ingresos de toda la población la cual la desarrolla el 53,4% de la población. La tradición minera de California data desde hace más de 450 años; en las áreas o territorios donde solo se desarrollaba pequeña minería tradicional organizada inicio hace 25 años y nunca han sido tenidos en cuenta para el otorgamiento de licencias.

Actualmente en el Municipio la pequeña minería continúa siendo la actividad principal y del cual dependen de forma directa e indirecta sus habitantes. Geográficamente Las zonas de mayor influencia para el desarrollo de la minería son las veredas de la Baja y Angosturas con la utilización de actividades mineras ancestrales. Son pocas las áreas con titulación y propiedad al

pequeño minero tradicional de California, la mayor área potencial de minería está en manos de las empresas Multinacionales presentes en el territorio, quienes a través del tiempo se han concentrado en invertir sumas de dinero en el estudio y exploración del subsuelo, obteniendo resultados positivos, para el posible desarrollo de un proyecto para la explotación de Minerales en especial Oro y Plata.

Según el estudio realizado por el Ministerio de Minas y Energía y la Unidad de Planeación Minero Energética –UPME en el año 2005, denominado “Distritos mineros: Exportaciones e Infraestructura de Transporte”, el distrito minero de Vetas – California comprende la zona de actividad minera de la cual se extrae oro desde los tiempos del periodo colonial. “Este distrito es la única zona de la cordillera Oriental donde se explotan depósitos de oro filoniano. Se trata de filones de cuarzo mineralizados con oro, plata y sulfuros en zonas de alteración hidrotermal en las rocas encajantes, las cuales corresponden a granodioritas, cuarzomonzonitas y cuarzodioritas de edad jurásica. Según los registros de Minercol, las reservas auríferas de este distrito ascienden a 114.995 kt”. En el distrito se reportó en el 2002 una producción de 21,1 kg de oro y 5,6 kg de plata.

2.2. Licencias ambientales en Colombia.

Es necesario resaltar la importancia de las licencias ambientales y su conexión con los principios de precaución y prevención, puesto que el otorgamiento de esta reflejará la directa aplicación de los mismos o la inaplicabilidad para una actividad que involucra la intervención del ecosistema. Ahora bien, la licencia ambiental no se limita a la autorización o negativa de un proyecto, como requisitos previos a la licencia la autoridad competente desarrollará dos

componentes: 1. un diagnóstico ambiental de alternativas, un mecanismo novedoso para el estudio y minimización de riesgos ambientales. 2. El estudio del impacto ambiental. Estos elementos serán expuestos líneas adelante.

Por medio de la Ley 99 de 1993, se crea en Colombia el Ministerio del Medio Ambiente, se realiza la necesitada reordenación del sector, asignándosele de la gestión y preservación del medio ambiente y de los recursos naturales renovables, así como la organización del Sistema Nacional Ambiental.

En el título VIII se reglamentó el uso de las licencias ambientales, entendiéndose que las mismas son de obligatorio trámite en “ejecución de obras que puedan producir un deterioro grave a los recursos naturales renovables o al medio ambiente”. La Licencia ambiental se define en el mencionado Decreto en su artículo 50 así: *“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”*.

El Decreto 2041 de 2014 hace lo suyo para el trámite de la licencia ambiental. Para ello se desarrolla la siguiente figura ilustrativa para una mejor comprensión del procedimiento. La competencia de las licencias Según lo dispuesto en el artículo 2 de la precitada norma, recae sobre las siguientes autoridades, las cuales son autoridades ambientales:

- La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA)
- Las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible. (CAR), las cuales pueden delegar por competencia a las entidades territoriales si cuentan con la

capacidad técnica, económica, administrativa y operativa de tales entidades para ejercer las funciones delegadas.

- Los Municipios, distritos y áreas metropolitanas donde su población sea superior a un millón (1.000.000) de habitantes dentro de su perímetro urbano.
- Las autoridades ambientales creadas mediante la Ley 768 de 2002.

Licencia Ambiental Global

La licencia ambiental global es definida según el artículo 4 del Decreto 2041 de 2014:

“Para el desarrollo de obras y actividades relacionadas con los proyectos de explotación minera y de hidrocarburos, la autoridad ambiental competente otorgará una licencia ambiental global que abarque toda el área de explotación que se solicite.

En este caso, para el desarrollo de cada una de las actividades y obras definidas en la etapa de hidrocarburos, será necesario presentar un plan de manejo ambiental, conforme a los términos, condiciones y obligaciones establecidas en la licencia ambiental global.

Dicho plan de manejo ambiental no estará sujeto a evaluación previa por parte de la autoridad ambiental competente; por lo que una vez presentado, el interesado podrá iniciar la ejecución de las obras y actividades que serán objeto de control y seguimiento ambiental.

La licencia ambiental global para la explotación minera comprenderá la construcción, montaje, explotación, beneficio y transporte interno de los correspondientes minerales o materiales”.

Coexistencia de Licencias Ambientales.

La coexistencia de licencias es la disposición que regula la existencia de la licencia ambiental así la actividad derive de otra licencia no ambiental sea el caso del transporte, construcción, industria, entre otros. *“La obtención de la licencia ambiental es condición previa*

para el ejercicio de los derechos que surjan de los permisos, autorizaciones, concesiones, contratos y licencias que expidan otras autoridades diferentes a las ambientales.

La licencia ambiental es prerequisite para el otorgamiento de concesiones portuarias, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1° del artículo 52 de la Ley 99 de 1993.

Así mismo, la modificación de la licencia ambiental es condición previa para el ejercicio de los derechos derivados de modificaciones de permisos, autorizaciones, concesiones, contratos, títulos y licencias expedidos por otras autoridades diferentes de las ambientales siempre y cuando estos cambios varíen los términos, condiciones u obligaciones contenidos en la licencia ambiental.”

Diagnóstico Ambiental de Alternativas.

En cuanto al “diagnóstico ambiental de alternativas (DAA), tiene como objeto suministrar la información para evaluar y compararlas diferentes opciones que presente el peticionario, bajo las cuales sea posible desarrollar un proyecto, obra o actividad. Las diferentes opciones deberán tener en cuenta el entorno geográfico, las características bióticas, abióticas y socioeconómicas, el análisis comparativo de los efectos y riesgos inherentes a la obra o actividad; así como las posibles soluciones y medidas de control y mitigación para cada una de las alternativas”.

Lo anterior, cumple su propósito al aportar los elementos requeridos para seleccionar la alternativa que permita optimizar el uso de recursos y por ende evitar o minimizar los riesgos, efectos e impactos negativos que puedan generarse.

Artículo 18. Exigibilidad del diagnóstico ambiental de alternativas. “Los interesados en los proyectos, obras o actividades que se describen a continuación deberán solicitar

pronunciamiento a la autoridad ambiental competente sobre la necesidad de presentar el Diagnóstico Ambiental de Alternativas (DAA):

El diagnóstico ambiental de alternativas deberá ser elaborado de conformidad con la Metodología General para la Presentación de Estudios Ambientales de que trata el artículo 14 del presente decreto y los términos de referencia expedidos para el efecto y contener al menos lo siguiente:

- 1. Objetivo, alcance y descripción del proyecto, obra o actividad.*
- 2. La descripción general de las alternativas de localización del proyecto, obra o actividad caracterizando ambientalmente el área de interés e identificando las áreas de manejo especial, así como también las características del entorno social y económico para cada alternativa presentada.*
- 3. La información sobre la compatibilidad del proyecto con los usos del suelo establecidos en el Plan de Ordenamiento Territorial o su equivalente. Lo anterior, sin perjuicio de lo dispuesto en el Decreto 2201 de 2003, o la norma que lo modifique o sustituya.*
- 4. La identificación y análisis comparativo de los potenciales riesgos y efectos sobre el medio ambiente; así como el uso y/o aprovechamiento de los recursos naturales requeridos para las diferentes alternativas estudiadas.*
- 5. Identificación de las comunidades y de los mecanismos utilizados para informarles sobre el proyecto, obra o actividad.*
- 6. Un análisis costo-beneficio ambiental de las alternativas.*
- 7. Selección y justificación de la alternativa escogida.*

Artículo 20. Criterios para la evaluación del diagnóstico ambiental de alternativas (DAA). *La autoridad ambiental revisará el estudio con base en el Manual de Estudios*

Ambientales de Proyectos del artículo 16 del presente decreto. Así mismo, evaluará que el diagnóstico ambiental de alternativas (DAA) cumpla con lo establecido en los artículos 14, 17 y 19 del presente decreto, y además, que el interesado haya presentado para cada una de las alternativas del proyecto, el correspondiente análisis comparativo de los impactos ambientales, especificando cuáles de estos no se pueden evitar o mitigar”.

Se debe revisar y evaluar que la información del diagnóstico sea relevante y suficiente para la selección de la mejor alternativa del proyecto, y que presente respuestas fundamentadas a las inquietudes y observaciones de la comunidad.

Estudio de impacto ambiental.

El estudio de impacto ambiental (EIA) es el mecanismo primario para la gestión de decisiones sobre los proyectos u obras que requieren licencia ambiental y este es exigible en los casos en que de acuerdo con la ley se requiera. Tal estudio debe ser elaborado de conformidad con las líneas dispuestas para la metodología General para la Presentación de Estudios Ambientales de que trata el artículo 14 del Decreto y los términos de referencia allí consignados, así las cosas deberá incluir como mínimo lo siguiente:

“1. Información del proyecto, relacionada con la localización, infraestructura, actividades del proyecto y demás información que se considere pertinente.

2. Caracterización del área de influencia del proyecto, para los medios abiótico, biótico y socioeconómico.

3. Demanda de recursos naturales por parte del proyecto; se presenta la información requerida para la solicitud de permisos relacionados con la captación de aguas superficiales, vertimientos, ocupación de cauces, aprovechamiento de materiales de construcción, aprovechamiento forestal, recolección de especímenes de la diversidad biológica con fines no

comerciales, emisiones atmosféricas, gestión de residuos sólidos, exploración y explotación de aguas subterráneas.

4. Información relacionada con la evaluación de impactos ambientales y análisis de riesgos.

5. Zonificación de manejo ambiental, definida para el proyecto, obra o actividad para la cual se identifican las áreas de exclusión, las áreas de intervención con restricciones y las áreas de intervención.

6. Evaluación económica de los impactos positivos y negativos del proyecto.

7. Plan de manejo ambiental del proyecto, expresado en términos de programa de manejo, cada uno de ellos diferenciado en proyectos y sus costos de implementación.

8. Programa de seguimiento y monitoreo, para cada uno de los medios abiótico, biótico y socioeconómico.

9. Plan de contingencias para la construcción y operación del proyecto que incluya la actuación para derrames, incendios, fugas, emisiones y/o vertimientos por fuera de los límites permitidos.

10. Plan de desmantelamiento y abandono, en el que se define el uso final del suelo, las principales medidas de manejo, restauración y reconfiguración morfológica.

11. Plan de inversión del 1%, en el cual se incluyen los elementos y costos considerados para estimar la inversión y la propuesta de proyectos de inversión, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 1900 de 2006 o la norma que lo modifique, sustituya o derogue.

12. Plan de compensación por pérdida de biodiversidad de acuerdo con lo establecido en la Resolución 1517 del 31 de agosto de 2012 o la que modifique, sustituya o derogue.

Parágrafo 1°. El Estudio de Impacto Ambiental para las actividades de perforación exploratoria de hidrocarburos deberá adelantarse sobre el área de interés geológico específico que se declare, siendo necesario incorporar en su alcance, entre otros aspectos, un análisis de la sensibilidad ambiental del área de interés, los corredores de las vías de acceso, instalaciones de superficie de pozos tipo, pruebas de producción y el transporte en carrotaques y/o líneas de conducción de los fluidos generados.

Parágrafo 2°. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible fijará los criterios que deberán aplicar los usuarios para la elaboración de la evaluación económica de los impactos positivos y negativos del proyecto, obra o actividad con base en la propuesta que presente la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), en un término no mayor a seis (6) meses a partir de la fecha de publicación del presente decreto.

Las actividades de importación de que tratan los numerales 10.2 y 11 del artículo 8° del presente decreto, no deberán presentar la evaluación económica de la que trata el numeral 6 del presente artículo.

Artículo 22. Criterios para la evaluación del estudio de impacto ambiental. *La autoridad ambiental competente evaluará el estudio con base en los criterios generales definidos en el Manual de Evaluación de Estudios Ambientales de proyectos. Así mismo, deberá verificar que este cumple con el objeto y contenido establecidos en los artículos 14 y 21 del presente decreto; contenga información relevante y suficiente acerca de la identificación y calificación de los impactos, especificando cuáles de ellos no se podrán evitar o mitigar, así como las medidas de manejo ambiental correspondientes.”*

3. Los principios del derecho ambiental en la legislación colombiana

Los principios ambientales en la Legislación Colombiana

La Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano (NUMAH) popularmente conocida como la Conferencia de Estocolmo, realizada en el año de 1972 en Suecia marcó el hito medioambiental internacional siendo la primera reunión de Naciones Unidas para tratar el desarrollo ambiental de los países en tal tema. La Declaración marca la pauta de la adopción de nuevos principios de la política ambiental que tenían como fin ser adoptados por las legislaciones de los estados. El Derecho de un ambiente adecuado, la responsabilidad intergeneracional, el desarrollo de un ambiente viable, la prevención del daño ambiental, el deber de cooperación, la planificación del desarrollo y del crecimiento demográfico, el derecho a la información, la reparación del daño y la obstaculización del desarrollo de armas nucleares y del deber de conservación del medio ambiente, son los principios que enmarcaron la política medioambiental para la nueva era de los gobiernos.

Con el surgimiento de la Constitución Política de 1991, Colombia avanzó considerablemente en materia medioambiental, y ello ha contribuido a que la Corte Constitucional garantice la protección al medio ambiente, aunque no ha sido expedito el reconocimiento se puede determinar que el Derecho al *“Goce de un ambiente sano no como un derecho constitucional fundamental, sino como un derecho de interés general y colectivo, que cuando existe indubitable relación con otro derecho de rango constitucional y de naturaleza*

fundamental, tal como la vida, salud, la integridad física y otros, son óbice para obtener tutela y amparo jurídico” (Trabajos 91, s.f.)

Lo anterior ha desarrollado el surgimiento de una política ambiental para la conservación del medio ambiente, por medio del acceso de acciones constitucionales para acudir a la justicia en aras del reconocimiento y protección. Es así que por medio de la tutela se puede pretender el amparo del Derecho al ambiente cuando este se liga a la Salud y a la Vida.

No queda de menos resaltar que el avance Constitucional en materia ambiental quedo rezagado en la tutela, sino también en consagración de derechos y principios de los intereses colectivos y por ello cuando se trata de la protección de las condiciones ambientales asociadas a una vida digna se puede acudir a la vía administrativa, lo cual se traduce en la positivización del derecho y el principio a un Ambiente Sano.

El progresivo avance de Estocolmo no se hizo esperar en Colombia, y ello se refleja en la legislación posterior a la Asamblea; con la expedición de la ley 23 de 1973*, a cual consagró en su artículo 1 lo siguiente *“Es objeto de la presente ley prevenir y controlar la contaminación del medio ambiente y buscar el mejoramiento, conservación y restauración de los recursos naturales renovables, para defender la salud y el bienestar de todos los habitantes del Territorio Nacional”*.

Los principios del Derecho Ambiental son la pauta comportamental de toda la actividad estatal en lo referente y su propósito es la preservación de los recursos ambientales para la conservar la existencia del hombre. La principalística ambiental es concurrente con los principios generales del Derecho y no debe tener trato subsidiario, ya que ello desviaría su misión. Ahora bien, sin desatender su principal función, los principios ambientales suplen vacíos normativos y jurídicos.

Para el Ordenamiento jurídico colombiano la Conferencia de Estocolmo se adscribe a la legislación Nacional en virtud del artículo 9 y al bloque de constitucionalidad, artículos 93 y 94 bloque de constitucionalidad de la carta política colombiana. La positivización de los principios ambientales se encuentra en los artículos 1 y 2 del Código Nacional de los Recursos Ambientales (Decreto 2811, 1974) así:

“Art. 1º "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.

La preservación y manejo de los recursos naturales también son de utilidad pública e interés social.

Art. 2º "Fundado en el principio de que el ambiente es patrimonio común de la humanidad y necesario para la supervivencia y el desarrollo económico y social de los pueblos, este código tiene por objeto:

1. Lograr la preservación y restauración del ambiente y la conservación, mejoramiento y utilización racional de los recursos naturales renovables, según criterios de equidad que aseguren el desarrollo armónico del hombre y de dichos recursos, la disponibilidad permanente de estos y la máxima participación social, para beneficio de la salud y el bienestar de los presentes y futuros habitantes del territorio nacional.

2. Prevenir y controlar efectos nocivos de la explotación de los recursos naturales no renovables sobre los demás recursos.

3. Regular la conducta humana, individual y colectiva y la actividad de la administración pública, respecto del ambiente y de los recursos naturales renovables y las relaciones que surgen del aprovechamiento y conservación de tales recursos.”

En el artículo 10 del precitado Código se determinó el proceder en caso de controversias de carácter internacional:

- a. El recíproco y permanente intercambio de informaciones necesarias para el planteamiento del desarrollo y el uso óptimo de dichos recursos y elementos;*
- b. La recíproca y previa comunicación de las alteraciones o desequilibrios ambientales que puedan originar obra o trabajos proyectados por los gobiernos o los habitantes de los respectivos países, con antelación suficiente para que dichos gobiernos puedan emprender las acciones pertinentes cuando consideren que sus derechos e intereses ambientales pueden sufrir menoscabo;*
- c. La administración conjunta de los gobiernos en los recursos naturales renovables cuya explotación o aprovechamiento no pueda ser físicamente divisible entre los países interesados, o que del punto de vista técnico o económico no resulte conveniente dividir;*
- d. La adopción de medidas para que no cause perjuicios sensibles a otros países del uso puramente interno de los recursos naturales no renovables u otros elementos ambientales, hecho en Colombia o en naciones vecinas""*

Los principios actuales son el resultado de diferentes posturas tomadas a lo largo de la historia por los Estados Cooperadores, los legisladores y tratadistas; es así que Colombia confluyen tales elementos en cumplimiento de acuerdos internacionales y la propia como legislación. Los principios adoptados en nuestro ordenamiento son los siguientes:

- i. Soberanía. Considerado como el referente de los derechos ambientales al imponerse por este un límite de territorialidad de la actividad ambiental. Se define como la prohibición de causar daños ambientales en territorios extranjeros y la negativa a que particulares detrimenten el ambiente con consecuencias fronterizas. En el Código

- Nacional de los Recursos Naturales se refleja este principio en el artículo 42:
- “Pertenece a la nación los recursos naturales renovables y demás elementos ambientales regulados por este Código que se encuentren dentro del territorio nacional, sin perjuicio de los derechos legítimamente adquiridos por particulares y de las normas especiales sobre baldíos”*
- ii. Equidad intergeneracional. Este principio incluye una doble obligación de los Estados, siendo la primera una obligación de preservación del medio ambiente que permita el desarrollo humano en el mismo evitando y prohibiendo el menoscabo de la calidad del mismo; la segunda obligación deriva en la restitución o devolución del mismo en iguales y mejores condiciones del ambiente entregado. En la legislación colombiana se inmersa tácitamente en el artículo 2 del Código Nacional de los Recursos Naturales así: *“Lograr la preservación y restauración del ambiente y la conservación, mejoramiento y utilización racional de los recursos naturales renovables, según criterios de equidad que aseguren el desarrollo armónico del hombre y de dichos recursos, la disponibilidad permanente de estos y la máxima participación social, para beneficio de la salud y el bienestar de los presentes y futuros habitantes del territorio nacional”*
- iii. Preocupación común. Según la resolución 45/53 de Naciones Unidas, de diciembre de 1988, es el consenso por el cambio climático, y el reconocimiento del mismo. Es común debido a que la preocupación debe ser un interés global, así como el deber de contribuir en la protección y preservación. Ahora bien, la preocupación común se relaciona con los derechos humanos y con los derechos fundamentales, al encontrar

un común denominador que no es más que la protección y derecho al goce de un ambiente sano.

- iv. Participación. Este principio se liga al derecho a la información ya que la ciudadanía debe tener un adecuado acceso a la información en lo que se relaciona al medio ambiente, tanto las disposiciones, actividades a fin de participar en los procesos de toma de decisiones; de ahí que el estado debe facilitar mecanismos de participación, para la toma de decisiones, formas de compensación y reparación de daños. El artículo 2 de la ley 23 de 1973 hace énfasis en la participación ciudadana: *“El medio ambiente es un patrimonio común; por lo tanto, su mejoramiento y conservación son actividades de utilidad pública, en las que deberán participar el Estado y los particulares. Para efectos de la presente Ley, se entenderá que el medio ambiente está constituido por la atmósfera y los recursos naturales renovables”*

De igual forma se refleja en el inciso primero del artículo 1º del decreto ley 2822 de 1974: *“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”*

Asimismo la Ley 99 de 1993 regula varias formas de intervención en la gestión ambiental, una de ellas la que le da desarrollo al artículo 88 de la Constitución:

Artículo 1, numeral 12: *“El manejo ambiental del país, conforme a la Constitución Nacional, será descentralizado, democrático y participativo”*; Artículo 2, inciso 2.

“El Ministerio del Medio Ambiente formulará, junto con el presidente de la República y garantizando la participación de la comunidad, la política nacional ambiental y de recursos naturales renovables, de manera que se garantice el derecho

de todas las personas a gozar de un medio ambiente sano y se proteja el patrimonio natural y la soberanía de la Nación.

- v. Cooperación. Principio desarrollado según lo dispuesto en la Declaración de Río¹, principios 12 y 14:

"Principio 12: Los Estados deben cooperar para el establecimiento de un sistema económico internacional abierto y favorable, propicio al crecimiento económico y desarrollo sostenible de todos los países, de modo que se posibilite un tratamiento más adecuado a los problemas de degradación ambiental. Las medidas de la política comercial para propósitos ambientales no deben constituirse en medidas para la imposición de discriminación arbitraria o injustificada, o en barreras disfrazadas de comercio internacional. Deben ser evitadas acciones unilaterales para el tratamiento de cuestiones ambientales fuera de la jurisdicción de un país importador. Las medidas destinadas a tratar los problemas ambientales transfronterizos o globales, deben en la medida de lo posible, basarse en un consenso internacional

Principio 14: Los Estados deben cooperar de modo efectivo para desestimular o prevenir todo lo relacionado con la transferencia de otros Estados de cualesquier actividad o sustancias que causen degradación ambiental grave o que sean perjudiciales para la salud humana".

- vi. Resolución común diferenciada. Resulta analizar este principio en base a la proporcionalidad del desarrollo de los países, puesto que la producción de emisiones y contaminación no es igual en países en desarrollo con respecto a los que están en esa vía; ello conlleva al valor diferencial y subjetivo del tratamiento de prevención y

¹ de Río, O. D. (1992). Medio Ambiente y Desarrollo. *Río de Janeiro, 14.*

corrección de la contaminación en cada territorio. Con la implementación conjunta de la convención marco para el cambio climático (CMNUCC , 1992) donde se busca que los países asuman responsabilidades para lograr la reducción en las emisiones de CO₂. Colombia refleja este principio en la ley 23 de 1973:

“Art. 16. El Estado será civilmente responsable por los daños ocasionados al hombre o a los recursos naturales de propiedad privada como consecuencia de acciones que generen contaminación o detrimento del medio ambiente. Los particulares lo serán por las mismas razones o por el daño o uso inadecuado de los recursos naturales de propiedad del Estado. Art. 17. Será sancionable conforme a la presente ley, toda acción que conlleve contaminación del medio ambiente, en los términos y condiciones señalados en el artículo cuarto de ese mismo estatuto.”

- vii. Indemnización por parte del agente contaminante. El asidero de este principio nace en el principio 16 de la Declaración de Rio: *"Las autoridades nacionales deberían procurar fomentar la internalización de los costos ambientales y el uso de instrumentos económicos, teniendo en cuenta el criterio del que contamina debe, en principio, cargar con los costos de la contaminación, teniendo debidamente en cuenta el interés público y sin distorsionar el comercio ni las inversiones internacionales"*

El concepto nace de las fuentes de la responsabilidad, como el deber de restaurar, resarcir y mitigar los daños a causa de la contaminación, asumiendo económicamente el valor y la toma de las medidas necesarias para la restitución al estado normal del ambiente afectado Colombia asume este principio en la constitución Política en el art

88 inciso 3: *"Asimismo, definirá los casos de responsabilidad civil objetiva por el daño inferido a los derechos e intereses colectivos"*

En armonía con lo anterior, se desarrolla la responsabilidad en los artículos 4 y 17 de la ley 23 de 1978: artículo 4 *"se entiende por contaminación la alteración del medio ambiente por sustancias o formas de energía puestas allí por la actividad humana o de la naturaleza, en cantidades concentraciones o niveles capaces de interferir con el bienestar y la salud de las personas, atentar contra la flora y la fauna, degradar la calidad de medio ambiente o afectar los recursos de la nación o de los particulares"* artículo 17: *"Sera sancionable conforme a la presente ley, toda acción que conlleve contaminación del medio ambiente en los términos y condiciones señaladas en el artículo 4 de este mismo estatuto".*

4. Actividad minera en el municipio de California – Santander y la aplicabilidad de los principios de prevención y precaución

El principio de Prevención y precaución ambiental

El nacimiento de este principio se encuentra en la Convención sobre Derecho del Mar de las Naciones Unidas de 1982 en el Principio 7 parágrafo XII; luego el principio fue retomado por la Declaración de Río de 1992 en sus principios 17,18 y 19. Consecuencia de lo anterior en Colombia se introduce por el artículo 1º de la Ley 23 de 1973, estableciendo:

"Es objeto de la presente ley prevenir y controlar la contaminación del medio ambiente y buscar el mejoramiento, conservación y restauración de los recursos naturales renovables para defender la salud y el bienestar de todos los habitantes del territorio"; el C.N.R.N., también retoma la tarea de incorporación en el numeral 2 del artículo 2º definiendo el objeto del código "prevenir y controlar los efectos nocivos de la explotación de los recursos naturales no renovables sobre los demás recursos".

El fundamento del principio es el reconocimiento imperioso de la prevención y combate de las causas del deterioro ambiental en todas sus manifestaciones; por las evaluaciones o estudios de impacto ambiental necesariamente deben incluir acciones preventivas necesarias que conduzcan a corregir todos los posibles impactos como consecuencia de una actividad humana o de la naturaleza puedan provocar un daño en la calidad ambiental de manera presente o futura.

Los informes de los organismos de las Naciones Unidas, en general enfatizan la necesidad rápida de su aplicación por sobre los demás principios, ya que no tendría asiento aplicar los principios siguientes, en tanto que su principal función es prever y evitar el daño antes de ser producido, por medio de los numerosos instrumentos para hacerlo efectivo; tales como los estudios de impacto ambiental, permisos, licencias ambientales y las evaluaciones en general.

La precaución surge y obedece a las acciones necesarias a ejecutar cuando exista amenaza o peligro de daños graves e inminentes en la biodiversidad y en el medio ambiente; cuando exista ausencia de certeza científica sobre una actividad o elemento, este no deberá utilizarse a fin de que su inutilización sea una medida eficaz de protección. El principio precautorio o indubio pro natura obliga al Estado actuar como su deber ser, cuando existan daños ambientales sin existir certeza de las causas y las consecuencias.

El planteamiento de este principio surge en Alemania a inicios de 1980, en razón de las de las discusiones jurídicas acerca de la protección del medio ambiente pero solo se desarrolló plenamente en la Conferencia de Naciones Unidas sobre Ambiente y Desarrollo de 1992, conocida comúnmente como la Declaración de Río

En Colombia el principio se permeo progresivamente en el ordenamiento jurídico hasta que se introdujo por medio de la Ley 165 de 1994, y a través de la Sentencia Constitucional C-519 de 1994 bajo el presupuesto de *“que cuando exista un peligro de daño irreversible y grave, la falta de certeza científica no será pretexto ni razón para postergar la adopción de medidas eficaces para impedir la degradación del medio ambiente.”*

Su principal característica habilitar la toma de decisiones en panoramas de incertidumbre ocasionada por la complejidad propia de la acción que se desarrolla en ámbitos técnicos o

científicos. Por tanto es un mecanismo que busca impedir la omisión de las autoridades frente a la ausencia de realidades con respecto de eventuales consecuencias negativas de una actividad que cause impacto en el medio ambiente; su finalidad según lo dictado por el numeral 6 del artículo 1 de la ley 99 de 1993 *“cuando exista peligro de daño grave e irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces para impedir la degradación del medio ambiente”*.

La CDB o “Convenio sobre la Diversidad Biológica” colaciona este principio en su preámbulo así *“cuando exista una amenaza de reducción o pérdida sustancial de la diversidad biológica no debe alegarse la falta de pruebas científicas inequívocas como razón para aplazar las medidas encaminadas a evitar o reducir al mínimo esa amenaza”*. Toma la misma senda el principio número 15 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, el artículo 3.3 de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y el artículo 6 del Acuerdo sobre la Aplicación de las Disposiciones de la Convención de Naciones Unidas sobre Derecho del Mar de 1982 relacionadas a la conservación y orden de las poblaciones de peces transzonales y las poblaciones de peces migratorios, adoptado el 14 de agosto de 1995.

El desarrollo legal del principio se encuentra en la Ley 99 de 1993 artículo 1º núm. 6º:

“La formulación de las políticas ambientales tendrá en cuenta el resultado del proceso de investigación científica. No obstante, las autoridades ambientales y los particulares darán aplicación al principio de precaución conforme al cual, cuando exista peligro de daño grave e irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces para impedir la degradación del medio ambiente”

Los tratados internacionales, la constitución Política, y las leyes buscan que el centro de la protección ambiental sea el principio de precaución, con base a lo anterior, la autoridad

ambiental al momento de tomar decisiones que busquen evitar un daño grave o un peligro, pero no se cuenta con un grado de certeza, se deberá hacer de acuerdo con los lineamientos ambientales trazados en el ordenamiento jurídico; por ello se debe armonizar con las funciones del artículo 5 numeral 25 de la ley 99 de 1993 analizará que se cumplan los siguientes factores:

- A. *“Que exista un peligro de daño*
- B. *Que el daño sea grave e irreversible*
- C. *Que haya un indicio de certeza científica*
- D. *Que la decisión de la autoridad busque impedir la degradación ambiental*
- E. *Que la decisión sea motivada”*

El principio de precaución para la conservación y preservación del medio ambiente se extiende al ámbito privado, ya que la protección ambiental no solo radica en cabeza y responsabilidad del estado sino también del particular, extendiéndose el compromiso de proteger el medio ambiente a todas las personas y entes del Estado, lo anterior a fin de hacer armonio con el artículo 95 de la Carta Política: “8. *Proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano”*

La aplicación de la prevención y precaución ambiental en el ejercicio minero en el Municipio de California Santander

Descripción ambiental del páramo de santurban.

Es también conocido en el ámbito investigativo como el “complejo Jurisdicciones – Santurbán” por el Instituto Alexander Von Humboldt (2007), “*este corresponde a un ecosistema ubicado entre los 3000 y 4290 msnm, en terrenos de 15 municipios de los departamentos de Santander y Norte de Santander, y dentro de la jurisdicción de las Corporaciones Autónoma Regional para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga (CDMB) y Autónoma Regional de la*

Frontera Nororiental (CORPONOR). En su conjunto esta ecoregión abarca una superficie aproximada de 80.000 hectáreas, de las cuales aproximadamente el 26% se ubica en el departamento de Santander, en los municipios de California, Charta, Suratá, Tona y Vetas.

La diversidad biológica que hasta ahora ha sido registrada está representada en 457 especies de plantas vasculares, helechos y afines, y 293 especies de fauna vertebrada, sino también por su papel en el mantenimiento y regulación de la oferta hídrica de la que depende el desarrollo de los procesos productivos que se realizan en la región tanto como en el abastecimiento de los habitantes de las áreas metropolitanas de Bucaramanga y Cúcuta, y de varios municipios de los dos Santanderes como Tona, Berlín, Vetas, Charta, Silos y Mutiscua.

En efecto, el IDEAM (2006) define al complejo de Santurbán como una “estrella fluvial”, perteneciente a las cuencas hidrográficas de Caribe, Magdalena y Orinoco. Especial valor reviste la existencia de un complejo lagunar de origen periglacial, distribuido en dos complejos lagunares del Norte con 35 lagunas (municipios de Cáchira, Salazar y Arboledas), y el Sur con 22 lagunas en los municipios de Vetas, Cucutilla y Mutiscua.

En el páramo de Santurbán se origina el agua empleada para el abastecimiento de más de 2.200.000 habitantes radicados en los municipios de Cúcuta, El Zulia, Ábrego, Ocaña, Arboledas, Cáchira, Cácuta, Chitagá, Cucutilla, La Esperanza, Labateca, Mutiscua, Pamplona, Pamplonita, Salazar, Silos, Villa Caro, California, Charta, Suratá, Tona, Vetas. Y los cuatro centros poblados que conforman el área metropolitana de Bucaramanga.

La porción del páramo de Santurbán perteneciente a la jurisdicción de la CDMB se localiza específicamente en jurisdicción de los municipios de Suratá, California y Vetas, en altitudes comprendidas entre los 2500 y 4200 msnm, y es reconocida por ser el lugar de origen

de las corrientes hídricas de las que se toma buena parte del agua necesaria para el aprovisionamiento de los habitantes del área metropolitana de Bucaramanga.

*En términos de su superficie, aproximadamente el 85,9% del área evaluada está cubierta por ecosistemas de alta montaña (17.973,63 hectáreas), los cuales son el hábitat de 457 especies de plantas, 17 de anfibios, 17 de reptiles, 201 de aves y 58 de mamíferos, algunas de las cuales son endémicas o están bajo amenaza de extinción, así como por importantes remanentes de bosques de roble (*Quercus humboldtii*), especie endémica e igualmente catalogada como vulnerable a la extinción.*

*Los páramos abarcan una extensión total de 12,563,5 hectáreas y están integrados por diferentes comunidades vegetales entre las cuales se destacan por su amenaza para la conservación los frailejones: *Espeletia conglomerata*, *Espeletiopsis funckii* y *Espeletia brassicoidea*, estas dos últimas endémicas de Colombia. Adicionalmente, el frailejón *Espeletiopsis funckii* tiene distribución restringida al páramo de Romeral, circunstancia que evidencia la enorme importancia que reviste la conservación de esta zona para la permanencia de esta especie. debe ser exclusivamente la conservación y preservación de los recursos naturales. Asimismo, es destacable el papel de la vegetación en la captura de gas carbónico, la producción de oxígeno, la regulación de la temperatura local, el establecimiento de las cadenas tróficas y como fuente de alimento y albergue de la fauna silvestre, así como su importante rol en la formación y protección del suelo, al reducir el efecto del viento y permitir que el agua de escorrentía transcurra más lentamente, con menor capacidad erosiva.*

*Respecto a la herpetofauna, el área es el hábitat de varias especies endémicas y amenazadas, entre las que se encuentran las ranas *Eleutherodactylus douglasi* e *Hyloscirtus**

platydactylus, catalogadas como “Vulnerables” a la extinción, y la rana *Eleutherodactylus batrachites* y el lagarto *Stenocercus lache*, herpetos de distribución restringida.

De las 201 especies de aves registradas en la zona, se encuentran dos migratorias: el halcón (*Falco columbarius*) y el cuclillo (*Coccyzus americanus*), cuyos hábitats van desde la franja subandina hasta el páramo, y cinco amenazadas de extinción: el cóndor de los andes (*Vultur gryphus*), (EN); la cotorra montañera (*Hapalopsittaca amazonina*), vulnerable (VU) a la extinción a nivel global y nacional; el águila crestada (*Oroaetus Isidori*), en peligro de extinción a nivel nacional y cerca a la amenaza (NT) a nivel global; la perdiz carinegra (*Odontophorus atrifrons*), vulnerable a nivel global y nacional; y la gurupendola (*Macrogelaius subalaris*), críticamente amenazada (CR) a nivel nacional y global. Esta última especie es endémica de Colombia y se distribuye en la vertiente occidental de la cordillera Oriental, únicamente en los departamentos de Cundinamarca, Boyacá, Santander y Norte de Santander.

Entre los mamíferos se encuentran tres especies bajo algún riesgo de amenaza, correspondientes a la nutria (*Lontra longicaudis*), el oso andino (*Tremarctos ornatus*) y el piro (*Dinomys branickii*), todas ellas consideradas como vulnerables a la extinción (VU) y ubicadas en los apéndices II y III del CITES.

Otro aspecto relevante es el relacionado con el potencial que ofrece el área para el desarrollo de actividades de investigación en diferentes temáticas inherentes a los recursos naturales, y de educación ambiental, en procura de crear una conciencia conservacionista que rescate la importancia estratégica de la zona y permita crear una nueva visión sobre los valores del páramo y la necesidad garantizar su permanencia en el tiempo. Adicionalmente, los valores paisajísticos del área hacen de ella un sitio adecuado para la implementación de actividades

interpretativas y de recreación pasiva, las cuales podrían ser practicadas en sitios de gran atractivo escénico, como es el caso de los complejos lagunares y la zona de turberas.

De igual forma cuenta con una amplia red de caminos coloniales de gran importancia histórica y cultural e incluso con muestras representativas de la cultura material de los primeros habitantes prehispánicos, lo que puede ser igualmente aprovechado para el desarrollo de actividades recreativas e interpretativas. En efecto, algunas de estas rutas ya hacen parte del “Circuito de turismo y aventura” entre los municipios de California y Vetas apoyado por la CDMB” (Corporación Autónoma Regional Para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga, 2015).

Aplicación directa de los principios de precaución y prevención en California – Santander.

La facultad sancionatoria: una respuesta a la precaución.

Un elemento clave para el entendimiento del desarrollo de los principios es el procedimiento sancionatorio derivado de la Ley 1333 de 2009. El Estado además de ser autoridad garante, deberá responder como autoridad sancionatoria y para darle espíritu a tal facultad se constituyen infracciones en materia ambiental que son todas aquellas que violan el Código Nacional de los Recursos Naturales Renovables y todas las disposiciones normativas vigentes

La configuración de medidas preventivas fueron sintetizadas en: *“Amonestación escrita, Decomiso preventivo de productos, elementos, medios o implementos utilizados para cometer la infracción, Aprehensión preventiva de especímenes, productos y subproductos de fauna y flora silvestres y Suspensión de obra o actividad cuando pueda derivarse daño o peligro para el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana o cuando el proyecto, obra*

o actividad se haya iniciado sin permiso, concesión, autorización o licencia ambiental o ejecutado incumpliendo los términos de los mismos”. Señala pues el artículo 40 de la citada ley que las sanciones serán principales o accesorias, siendo estas: “1. Multas diarias hasta por cinco mil (5.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes. 2. Cierre temporal o definitivo del establecimiento, edificación o servicio. 3. Revocatoria o caducidad de licencia ambiental, autorización, concesión, permiso o registro. 4. Demolición de obra a costa del infractor. 5. Decomiso definitivo de especímenes, especies silvestres exóticas, productos y subproductos, elementos, medios o implementos utilizados para cometer la infracción. 6. Restitución de especímenes de especies de fauna y flora silvestres. 7. Trabajo comunitario según condiciones establecidas por la autoridad ambiental.”

La aplicación de los principios de precaución y prevención según la Corte Constitucional.

En la Sentencia C 703 DE 2010 se retoma la idea de que “*La Constitución encarga al Estado de prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, así como de imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados, labor preventiva que adquiere especial significado tratándose del medio ambiente, para cuya puesta en práctica suele apoyarse en variados principios, dentro de los que se destacan los de prevención y precaución, pues dicha labor tiene que ver tanto con los riesgos o daños cuyo efecto no pueda ser conocido anticipadamente, como con aquellos en los cuales resulta posible conocer el efecto antes de su producción*”. Por tanto, enfatiza que el derecho ambiental debe estar en la onda con la precaución y prevención. Dicha sentencia es el oriente sustancial de la actividad ambiental en Colombia, dotándose pues de los elementos necesarios para evitar el detrimento del ambiente.

Avanzando el trabajo de reconocimiento de la aplicación de los principios de precaución y prevención es necesario extraer aspectos básicos emitidos por la sentencia T 361 de 2017, la cual es el producto de una acción de tutela instaurada en contra del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. El peticionario consideraba que tal ministerio vulneró sus derechos fundamentales de la igualdad, el debido proceso, la salud, la vida digna en conexión con el derecho un ambiente sano a la participación, a la información y al consumo de agua potable,. Todo ello derivado de las omisiones para la delimitación del páramo de Santurban.

Resultando procedente la acción interpuesta pese a que ello versaba sobre el cuestionamiento de la constitucionalidad del acto administrativo de la delimitación. En su revisión de la acción la corte pudo concluir que el medio de control de nulidad simple no protegía los derechos fundamentales invocados por el peticionario en la acción; la nulidad simple no garantizaba al actor la participación ambiental en la delimitación del ecosistema páramo so del Santurban, violándose de pleno este derecho fundamental. Otro de los argumentos de la Honorable corte versa sobre “la resolución tiene la probabilidad de causar un perjuicio irremediable a los derechos de los actores” y que “el asunto involucra un conflicto social que amerita la intervención y ponderación del juez constitucional”.

en la sentencia T-361 se aúnan los elementos que responden a un proceso de participación ambiental real y efectiva de la comunidad intrínsecamente involucrada y que tuvieron que ser agotados en su momento por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible durante delimitación del páramo, a saber: 1. Convocatoria 2. Información 3. Consulta e iniciativa 4. Concertación 5. Decisión 6. Gestión 7. Fiscalización Igualmente indica que la participación debe ser previa, amplia, deliberada, consciente, responsable y eficaz.

La sentencia resuelve favorablemente al accionante reconociendo que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible tiene por ley la potestad para delimitar los ecosistemas de páramo en Colombia, pero no obstante debe en todo momento reconocer los derechos fundamentales de las personas, en cumplimiento de los principios constitucionales, como la participación ambiental. Por lo anterior, ordena al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible que en el término de un año siguiente a la notificación de la sentencia emita una nueva resolución de delimitación del páramo Jurisdicciones-Santurban- Berlín.

Para lo anterior la sentencia dicta cuatro elementos que el Ministerio deberá contar para realizar el nuevo proceso de delimitación del páramo de manera que se garantice la justicia ambiental: 1. Justicia distributiva: Igualdad en el reparto de cargas contaminantes y compensación por la prohibición de actividades que anteriormente eran permitidas. 2. Participación: Intervención de todas las personas afectadas con la delimitación tanto en la definición del límite del páramo, como en la definición del contenido del acto administrativo y en el control posterior de lo acordado. 3. Desarrollo sostenible: Procura del mantenimiento de las condiciones del ecosistema de páramo de forma que las generaciones futuras puedan gozar de los servicios que ofrece, los cuales se relacionan a su vez con diversos procesos económicos y sociales. 4. Vigencia del principio de precaución: Mandato que impone *“el deber de abstención a las autoridades de permitir la ejecución de una conducta, cuando exista una duda razonable de que el acto pueda causar un daño a los entornos ecológicos de páramo, teniendo en cuenta la vulnerabilidad de estos ecosistemas y su capacidad reducida de resiliencia”*

Como síntesis de aplicación de los principios preventivos y precautorios y sin dejar atrás el reconocimiento de la participación de la ciudadanía en torno al derecho fundamental que tienen para la delimitación de la zona de páramo, la Honorable Corte sigue la senda de los

principios ya estudiados, en armonía con las prohibiciones de desarrollo de actividades mineras y/o agropecuarias dentro de la limitación de la zona; por ello ordena como medida adicional que el Ministerio del Ambiente “*deberá diseñar o crear un programa de reconvención o sustitución de dichas labores, proceso en el cual deberán participar el Ministerio de Minas y Energía, y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, tanto en la fase de formulación como en la de ejecución. En ese acto administrativo, se deberán reconocer los principios y metas que regirán esa actuación. Además, establecerá un límite temporal de la duración de la política y fijará las alternativas que protegerán el derecho de subsistencia de las comunidades afectadas con la proscripción de la actividad. Se resalta que esas medidas deberán buscar el goce efectivo de los derechos de la colectividad perturbada, por eso, se establecerán indicadores de satisfacción. También, tendrán en cuenta la atención prioritaria de personas en condición de vulnerabilidad, quienes han desempeñado las labores excluidas. En todo caso, la creación e implementación de ese programa contará con la participación activa de los perturbados con las medidas y requiere de la identificación de éstos a través de un censo, el cuál será ordenado en la resolución de delimitación del Páramo de Santurban*”.

Ello infiere que la Corte no es indiferente a la tradición minera de California y del núcleo minero de Santurban, reconoce su importancia y su primordial papel en la economía de la zona, en especial medida por la dependencia de los municipios como fuente de ingreso. Con todo lo anterior primaron en la sentencia los derechos para la efectiva protección del ambiente buscando con ello la sustitución de las actividades mineras en la zona, por la especial afectación que a futuro traerá la continuidad de la explotación minera en California y los municipios adyacentes del nodo minero.

La corte referencia que el plan o política pública de reconversión o de sustitución de actividades deberá iniciar de manera prioritaria en los Municipios de Vetas, California y Suratá en relación con las actividades mineras; no siendo capricho tal actuación, esta responde a los principios de adecuación, necesidad, prevención y precaución. Ciertamente es incierto de cuando se materializará la delimitación del páramo de Santurbán, y ello llevo a pensar conveniente el inicio prematuro de las actividades de sustitución, lo que a futuro condicionará la existencia de nuevas actividades en torno al páramo diferentes a la tradición minera.

Como se ha reiterado la reinversión y cambio de actividades mineras en el presente caso ha puesto en evidencia el conflicto que existe entre la necesidad de protección ambiental de los Páramos y las actividades productivas en esas zonas. La garantía de la conservación de esos ecosistemas implica la afectación de las labores económicas que sirven de sustento a las poblaciones que allí habitan. Esa situación abre un dilema entre el ambientalismo y el progreso económico. en anteriores ocasiones, la Corte resolvió esa disyuntiva a favor de los recursos naturales y en pro del desarrollo sostenible. No obstante, esa decisión dejó en el limbo a miles de personas que devengaban su sustento de la ejecución de labores productivas en los nichos paramunos, escenario que tiene la virtualidad de causar un grave perjuicio a la situación económica a las poblaciones que se encuentran en condición de marginalidad por la prohibición de desempeño de actividades (SIC).

La corte continua los pronunciamientos ante el reconocimiento de la actividad minera:
“La Sala Octava de Revisión es consciente que los habitantes de Vetas, California y Suratá tienen la calidad de mineros y de habitantes de la zona. Ello advierte una visión de territorialidad que debe ser expuesta en instancias de participación en el procedimiento de delimitación del páramo y en las determinaciones que los perturba, como podría suceder con la

prohibición de realizar actividades mineras en los nichos paramunos. Se espera que con el diálogo se pueda llegar a una gestión concertada que maximice la eficacia de la gobernanza ambiental, al proteger el ecosistema y garantizar la satisfacción de necesidades básicas de los habitantes de la región.”

Para la erradicación de los daños patrimoniales derivados de la delimitación, prohibición de actividades en el páramo todas aquellas personas que se vean afectadas por la prohibición de actividades de afectan el ambiente y que de ellas se deriva la fuente de ingresos, tendrán derecho a una compensación y allí la Corte exhorta a que estas deberán : diseñar programas para la reubicación en el campo laboral, formación para el desempeño de las actividades laborales planteadas, es decir que además del diseño de la alternativa se deberá educar en la alternativa, apoyo para el fácil acceso a créditos con requisitos blandos y a insumos productivos.

Todas las personas que se ven menoscabadas con el giro de actividades tienen una visión y conexión al territorio, lo cual pauta comportamientos en la generación productiva de sus ingresos. Al Estado pretender modificar su generación de ingresos se vuelca la eficacia y la efectividad, pero reconoce que ello es necesario para el sostenimiento del ecosistema, dando un enfoque participativo para la protección tanto de derechos sociales como los ambientales. Implicando la protección del entorno y el cambio de actividades que generan el ingreso productivo de los habitantes del Municipio de California y los circunvecinos.

El modelo de sustitución y cambio de actividades mineras en Soto Norte- nodo minero de California responde al fin de los principios de prevención y precaución, pero también afronta la duda razonable de los habitantes de los municipios cuando se les impide el desarrollo de la actividad de donde deriva su sustento. Por ello la Corte no escatima en exhortar que los panoramas derivados traen consigo cambios, que deberán quedar plasmados en cada acto

administrativo que reglamente las sustituciones; es decir Ministerio del Ambiente no se puede quedar en la limitación del páramo, sino que deberá ir más allá, dibujando los esquemas, planes y elementos del cambio de actividades y la ejecución de las mismas. Todo ello con la participación directa de los afectados y todos aquellos interesados en la conversión.

Prevención y Precaución desde el Municipio de California.

La Alcaldía municipal de California, mediante documento denominado “ presentación alternativa de delimitación del Páramo de Santurban – Berlín , de fecha 13 de Mayo de 2019, y radicado ante el señor Ricardo José Lozano Picón, Ministro del Ambiente y Desarrollo Sostenible presenta una alternativa de solución para el Municipio de California para la delimitación del páramo de santurban en cumplimiento de la sentencia T-361 de 2017 cumpliendo con los procedimientos de participación de la comunidad que se ve vinculada en tan importante proceso.

El Municipio tiene una extensión territorial de 5260 hectáreas, de las cuales según la resolución 2090 del 2014 del MADS (Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible) el 26% del territorio, es decir 1391 hectáreas hacen parte del páramo Santurban-Berlín y 285 hectáreas destinadas a la restauración del ecosistema de páramo equivalentes a un 5%.

Figura 1.

Delimitación del Municipio de California e influencia del Páramo Santurban – Berlín



En el referido documento la Alcaldía Municipal solicita al MADS que se considere:

1. No desplazar a la población habitante del territorio en zona de páramo, bajo el argumento de que ellos han aprendido a vivir con el ecosistema y conocen como proteger la zona de páramo s.

2. Respeto por la propiedad privada, dándole prelación a este derecho en los sobrevenientes casos de expropiación que se adelantaran en el municipio.

3. Que efectuó una ponderación de derechos, entre la delimitación del páramo de Santurbán – Berlín y el derecho a la vida, el trabajo, la propiedad privada, mínimo vital, vida digna, igualdad ante la ley, libertad de profesión, oficio y debido proceso

4. Asevera la alcaldía que la delimitación debe responder a los alcances de la explotación que viene desarrollando la empresa ECO ORO, donde tal demuestra la intención “*de renunciar al contrato de Concesión No 3452, titulo Importante para el desarrollo del Municipio, este contrato que en su integridad cuenta con 5.244,85 Hectáreas, de las cuales 2.863 están dentro de la Delimitación de Páramo y 2.381 Hectáreas se encuentran fuera*” (Presentación alternativa de delimitación del Páramo de Santurbán – Berlín, p. 18)

Como propuesta alternativa para la delimitación del páramo de Santurban – Berlín y con base al estudio técnico-científico realizado por la Fundación Guayacanal en el año 2012 “Identificación y delimitación de ecosistemas de los cinturones Andino, Altoandino y Páramo en la vertiente Santandereana del Macizo de Santurban” y por medio de la cual se solicita y pretende que límite inferior del páramo alrededor de los 3.500 a 3.600 msnm, para la mayor parte del área, con picos de descenso puntualmente por los filos rocosos hasta los 3.100 msnm.

Figura 2.

Traslape de la delimitación inicial frente a la propuesta por la alcaldía municipal.



La metodología propuesta en tal estudio se configuraron componentes sistémicos como el biogeofísico, sociocultural y ecológico así:

En el componente biogeofísico se identificaron: El clima, las características hídricas, el modelado del paisaje existente y sus procesos morfogénicos, las características de sus suelos, usos actuales, características florísticas, clasificación fisonómica, distribución de especies existentes.

En el componente sociocultural se plasmó: el análisis de la historia y la construcción social del paisaje y el territorio, la cartografía social de la percepción del páramo y el territorio y el análisis de los sistemas de alteridad.

En el componente de integridad ecológica se realizó un modelo de probabilidad de presencia-ausencia de árboles para la delimitación inferior del páramo, donde se integraron las

variables: elevación, temperatura, precipitación, índice de humedad potencial, índice de radiación solar, índice de vegetación y parámetros topográficas como la elevación, pendiente, forma de la pendiente, orientación del relieve con respecto al sol e índice potencial de erosión.

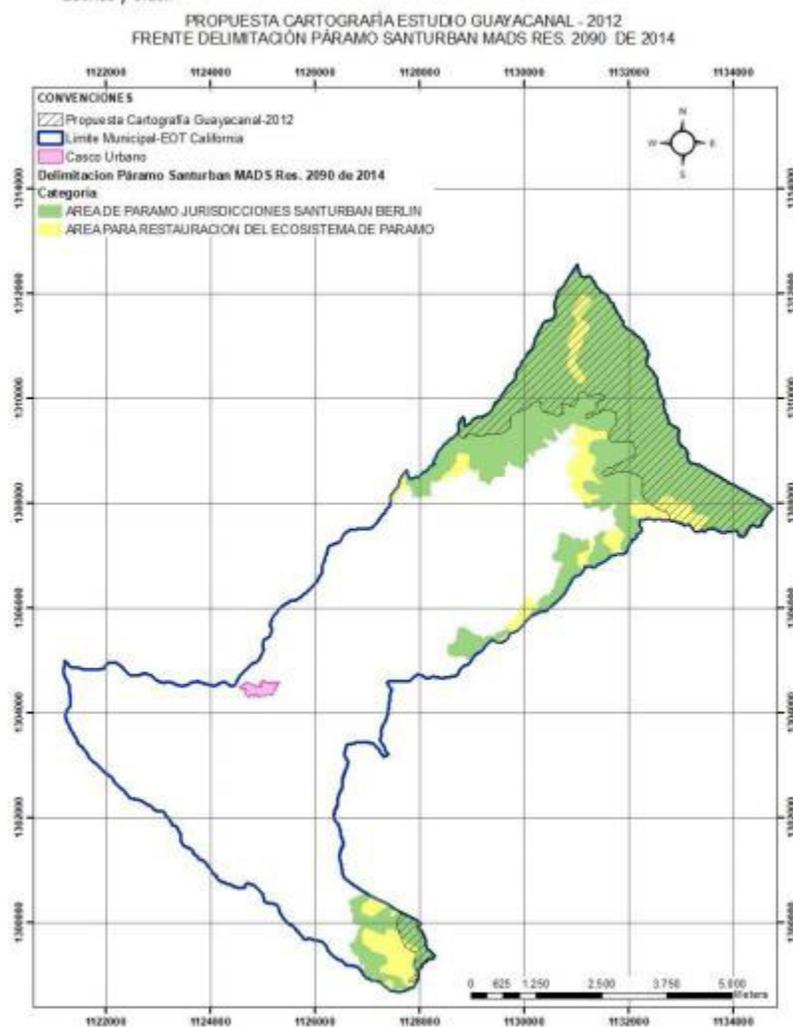
Con la presentación de tal documento en síntesis el Municipio de California pretende que la delimitación del páramo de Santurbán disminuya de manera considerable, pues creen razonable demostrar que el área de páramo inicia sobre la cota entre 3500 y 3600 m.s.n.m. y no en los 3100 metros sobre el nivel del mar, es decir una contrarresta de 400 metros de nivel del mar de zona de influencia.

Con dicha proposición elimina la franja de transición para la restauración del sistema del páramo, bajo la premisa de que el bosque alto andino no hace parte del ecosistema de páramo y este no interviene en la restauración y conservación del mismo, máxime que en la actualidad el ecosistema de páramo se está adaptando a nuevas alturas sobre el nivel del mar a causa del cambio climático.

Como síntesis a las pretensiones del Municipio de California se puede analizar claramente el interés de la protección de la actividad minera desarrollada en su área geográfica, por ello resulta coincidencia que de allí parten los estudios ambientales para buscar un acomodo de la zona geográfica de delimitación del páramo que no toque los trabajos de concesión minera que se verían afectados con tal delimitación. Por ello los principios de prevención y precaución del daño ambiental que se buscan salvaguardar por parte de la Honorable Corte Constitucional, el Ministerio del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible no están en la visión del municipio, al ponderar la actividad minera como interés superior al medio ambiente y su protección a futuro.

Figura 3.

Propuesta cartográfica del estudio, en comparación con la delimitación propuesta por el MADS



En síntesis, el municipio de California, según el documento presentado se opone rotundamente a la delimitación de zona de páramo propuesta por el Ministerio del medio Ambiente y desarrollo sostenible, bajo premisas y argumentos del estudio que arrojó como resultado el inicio del páramo sobre los 3500 M.S.N.M y no sobre los 3100 M.S. NM que propone el MADS, obviando las franjas transicionales y de protección. No obstante, la solicitud presenta argumentos contra las delimitaciones elaboradas por CORPONOR así: “no buscan

exactamente generar una mayor protección al Páramo, sino que con esta despliegan su desacuerdo con que grandes multinacionales presentes en el municipio, desarrollen sus actividades extractivas en Colombia.

Hasta el momento, su discurso lo han basado en la supuesta vulneración del recurso hídrico sin presentar pruebas técnicas que lo demuestren, así como también han iniciado fuertes campañas de estigmatización en contra de los municipios de la región de Soto Norte que apoyan y desarrollan actividades de extracción minera.

No existen fundamentos técnicos-científicos para extender el límite del Páramo de Santurbán, ya que existe información suficiente y detallada para delimitar con precisión a escala 1:25.000 el ecosistema de páramo en Santurban."

5. Conclusiones

La tradición minera del Municipio de California, ha sido reconocida por los diferentes organismos estatales y jurisdiccionales, enfatizando su importancia y arraigo como actividad no solo económica sino cultural, de la cual ha dependido por siglos los habitantes de la región

Los principios en el Derecho Ambiental deben permear el ejercicio de la actividad estatal y deben buscar como propósito la preservación de los recursos ambientales para la conservar la existencia del hombre. Tales principios deberán ser atendidos con carácter principal al ejercicio administrativo.

Con la precaución y prevención se busca la subsanación, prevención y ataque de las de los hechos que configuran el deterioro ambiental en todas sus formas; por ello todas las tasaciones o estudios de impacto ambiental deben incluir las acciones preventivas necesarias encaminadas a censurar todos los impactos como consecuencia de las actividades humanas o de la naturaleza que puedan causar daños en el ecosistema y su en la calidad de manera inmediata o futura.

Dicho principio se materializa con *las acciones del procedimiento sancionatorio ambiental, que se ejecutan cuando existe un “peligro o amenaza de daños graves o inminentes a los elementos de la biodiversidad”* y del medio ambiente; cuando exista ausencia de certeza científica sobre una actividad o elemento, este no deberá utilizarse a fin de que su inutilización sea una medida eficaz de protección.

Los particulares no son ajenos al principio indubio pro natura, ya que la protección ambiental no solo radica en cabeza y responsabilidad del estado sino también del particular, extendiéndose el compromiso de la protección del medio ambiente a toda la población

El Estado además de ser autoridad garante, deberá responder como autoridad sancionatoria y para darle espíritu a tal facultad se constituyen infracciones en materia ambiental que responden a los principios de precaución y prevención.

La Corte Constitucional en aplicación de los principios preventivos y precautorios reconoce que la participación de la ciudadanía en la delimitación de la zona de páramo, ya que tal delimitación no solo debe responder a los fines esenciales del estado y a la economía propia de los habitantes propios de la zona de influencia del Páramo de Santurbán – Berlín en el municipio de California. Todo ello en armonía con las prohibiciones de desarrollo de actividades mineras y/o agropecuarias dentro de la limitación de la zona; por ello ordena como medida adicional que el Ministerio del Ambiente.

Las autoridades administrativas del Municipio de California durante años han defendido la tradición minera de la población, lo que ha llevado al descontento general de intervención de la economía a razón de la prevalencia de los principios para la protección medio ambiental. Con todo ello se ha implantado un descontento en la amplia cobertura del páramo en la zona minera de la región.

La tendencia judicial se inclina positivamente a la protección de la diversidad, buscando ante todo interpretar la cultura, buscando así la creación de un ambiente de armoniosa convivencia entre la cultura, la economía y el ambiente, donde cada una de ellas reconozca el valor intrínseco de las demás.

Referencias Bibliográficas

- Amaya, O. D. (2010). *La Constitución Ecológica de Colombia*. Bogotá : Universidad Externado de Colombia.
- Betancor, A. (2001). *Instituciones de Derecho Ambiental*. Madrid: La Ley.
- Briceño, A. (2017). *El principio de precaución en una sociedad de riesgos ambientales*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Buitrago, E. A. (2014). Una historia y una vida alrededor del oro: territorialidad y minería en el municipio de Vetás, Santander, Colombia. *minero en Colombia y América Latina*, 321.
- Cardona, A. (2010). *Lecturas sobre derecho del medio ambiente*. Bogotá : Universidad Externado de Colombia.
- CORPONOR (2019) Propuesta presentada por el Municipio de Chitagá, en el Marco del Proceso establecido en la Sentencia T-361 de 2017, dirigida a la Protección Integral y Sostenible del Páramo de Santurbán. Páramo de Santurbán, con gente protegida para conservar.
- Cuartas, R. C. (1994). Bibliografía de la historia minera colombiana: balance y perspectivas. *Historia y sociedad*, (1), 27-55.
- Decreto 2041 (2014). por el cual se reglamenta el Título VIII de la Ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales.
- Durango, L. F. (2000). *Medio Ambiente y Licencias Ambientales*. Bogotá: Leyer.
- Fierro, J. (2012). Políticas mineras en Colombia. *Bogotá: Instituto Latinoamericano para una sociedad y un derecho alternativos (ILSA)*.

Franco, A. I., Casallas, D. A. M., & Galeano, H. V. (2010). *Conflictos socio-ambientales por la extracción minera en Colombia: casos de la inversión británica*. CENSAT Agua Viva.

Gómez, M. (2007). *Daño Ambiental*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia

Güiza, L. (2013). La pequeña minería en Colombia: una actividad no tan pequeña. *Dyna*, 80(181), 109-117.

Guzmán, P. (2006). *Introducción al Análisis Económico del Derecho Ambiental*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Ley 99 (1993). Descripción: Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones.

Moreyra, M. B. (2014). *Derecho minero y concesión*. Editorial San Marcos.

Rettberg, A., Ortiz-Riomalo, J. F., & Yañez-Quintero, S. (2014). *Legislando minas. Breve recuento de la legislación minera en Colombia (1829–2001)* (No. 012226). Universidad de los Andes-CEDE.

Suárez, L. G. (2011). Perspectiva jurídica de los impactos ambientales sobre los recursos hídricos provocados por la minería en Colombia. *Opinión Jurídica*, 10(20).

Trabajos 91. (s.f.). Principios rectores del derecho ambiental. Obtenido de <https://www.trabajos91/principios-rectores-del-derecho-ambiental/principios-rectores-del-derecho-ambiental2.shtml>

Vergara Blanco, A. (1992). Principios y sistema del derecho minero. *Estudio histórico-dogmático*.

Jurisprudencia a consultar para el desarrollo de la investigación

Corte Constitucional de Colombia. (2003) Sentencia C- 150. MP. Manuel Jose Cepeda Espinosa. Bogotá D. C.

Corte Constitucional de Colombia. (2006) Sentencia C-567. MP. Eduardo Cifuentes. Bogota DC.

Corte Constitucional de Colombia. (2009) Sentencia T-123. MP. Clara Ines Vargas Hernández. Bogotá, D. C.,

Corte Constitucional de Colombia. (2015) Sentencia C-145. MP. Martha Victoria Sáchica Méndez. Bogotá, D.C.

Corte Constitucional de Colombia. (2015) Sentencia C-150. MP. Mauricio Gonzales Cuervo. Bogotá D.C.

Corte Constitucional de Colombia. (2016) Sentencia C-035 MP. Gloria Stella Ortiz Delgado.

Corte Constitucional de Colombia. (2017) Sentencia T-361. MP. Alberto rojas ríos.