



**MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y  
DESARROLLO TERRITORIAL**

RESOLUCIÓN NÚMERO

**(1525)**

5 de agosto de 2010

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

**EL MINISTRO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO  
TERRITORIAL**

**En ejercicio de sus facultades legales, en especial las establecidas en los numerales 10 y 14 del artículo 5° de la Ley 99 de 1993, con fundamento en lo establecido en el numeral 2 del artículo 52 de la Ley 99 de 1993, el artículo 26 del Decreto 1220 de 2005 y conforme a lo dispuesto en los numerales 9.2 y 9.3 del artículo tercero de la Resolución No. 0895 de 25 de mayo de 2007, modificado por el numeral 16 del artículo décimo primero de la Resolución No. 0464 de 06 de marzo de 2009, los numerales 1.1 y 1.2 del artículo décimo de la Resolución No. 0414 de 11 de marzo de 2008, modificado por el artículo tercero de la Resolución No. 1343 de 30 de julio de 2008 y,**

**CONSIDERANDO**

Que mediante Resolución No. 0970 de 20 de mayo de 2010, este Ministerio estableció la participación de las empresas DRUMMOND LTD., C.I. PRODECO S.A., COMPAÑÍA DE CARBONES DEL CESAR S.A., hoy SOCIEDAD COLOMBIAN NATURAL RESOURCES I SAS y EMCARBON S.A., hoy VALE COAL COLOMBIA LTD. SUCURSAL COLOMBIA, en el proceso de reasentamiento de las poblaciones de Plan Bonito, Boquerón y El Hatillo, en el Departamento del Cesar.

Que conforme a la nueva información técnica existente en relación con la calidad del aire en la zona carbonífera del Cesar y conocido el aporte de material particulado de cada una de las minas operadas por las empresas citadas anteriormente a los centros en mención poblados, en dicho acto administrativo se hizo necesario modificar las obligaciones impuestas a las empresas DRUMMOND LTD., C.I. PRODECO S.A., COMPAÑÍA DE CARBONES DEL CESAR S.A., hoy SOCIEDAD COLOMBIAN NATURAL RESOURCES I SAS y EMCARBON S.A., hoy VALE COAL COLOMBIA LTD. SUCURSAL COLOMBIA, en las respectivas licencias ambientales y/o planes de manejo ambiental, en lo relacionado con el reasentamiento de las poblaciones en cita.

Que la Resolución No. 0970 de 20 de mayo de 2010 fue notificada de manera personal el día 26 de mayo de 2010 al Dr. Santiago Eduardo Calvo Quintero en su condición de Representante Legal de DRUMMOND LTD y al Dr. Javier Eduardo

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

Trillos, en su calidad de representante legal de COMPAÑÍA DE CARBONES DEL CESAR S.A. hoy SOCIEDAD COLOMBIAN NATURAL RESOURCES I SAS.

Que dicho acto administrativo, fue igualmente notificado al Dr. Armindo Luis Menezes Felipe de Souza, en su carácter de representante legal de la empresa EMCARBON S.A., hoy VALE COAL COLOMBIA LTD. SUCURSAL COLOMBIA, el día 27 de mayo de 2010 y a la Dra. María Margarita Zuleta, en su calidad de representante legal de la empresa C.I. PRODECO S.A., el día 31 de mayo de 2010.

Que la Resolución No. 0970 de 20 de mayo de 2010, fue notificada de manera personal a los terceros intervinientes reconocidos en el presente trámite, en las siguientes fechas: el día 25 de mayo de 2010, al señor José Luis Arredondo Mejía; el día 26 de mayo de 2010, a los señores Misael Liz Quintero, Parmenides Alexander Salazar Ávila, Yaneth María Machado Santiago, Jorge Alberto López Jiménez, Julio Cesar Cudris y a la sociedad Palmeras de Alamosa Ltda., por intermedio de su representante legal, la señora Karla Liliana Jaramillo Suarez; el día 27 de mayo de 2010, al señor Jesús Enrique Mendoza Guerra; el día 28 de mayo de 2010, al señor Jesús Alberto Contreras Martínez; el día 01 de junio de 2010, al señor Moisés Alberto Ariza Ariño y a la señora María Fernanda Torres Lacouture y el día 08 de junio de 2010, al señor Luis Orlando Álvarez Bernal.

Que mediante escrito radicado en este Ministerio bajo el No. 4120-E1-69570 de 02 de Junio de 2010, estando dentro del término legalmente establecido para el efecto, el señor Javier Eduardo Trillos Muñoz, obrando en su condición de representante legal suplente de la empresa COLOMBIAN NATURAL RESOURCES I S.A.S., interpuso recurso de reposición en contra de la Resolución No. 0970 de 20 de mayo de 2010.

Que bajo escrito radicado en este Ministerio bajo el No. 4120-E1-69715 de 02 de Junio de 2010, estando dentro del término legal establecido para el efecto, el Dr. José Miguel Linares Martínez, obrando en su condición de representante legal de DRUMMOND LTD., interpuso recurso de reposición en contra de la Resolución No. 0970 de 20 de mayo de 2010.

Que mediante escrito radicado en este Ministerio bajo el No. 4120-E1-70438 de 03 de Junio de 2010, estando dentro del término legal establecido para el efecto, el Dr. Guillermo Tejeiro Gutiérrez, obrando en su condición de apoderado de VALE COAL COLOMBIA LTD. SUCURSAL COLOMBIA., interpuso recurso de reposición en contra de la Resolución No. 0970 de 20 de mayo de 2010.

Que por medio del escrito radicado en este Ministerio bajo el No. 4120-E1-71719 de 08 de Junio de 2010, estando dentro del término legal establecido para el efecto, la Dra. María Margarita Zuleta Gómez, obrando en su condición de apoderada general de C.I. PRODECO S.A., interpuso recurso de reposición en contra de la Resolución No. 0970 de 20 de mayo de 2010.

Que mediante escritos de radicación No. 4120-E1-69737 y No. 4120-E1-69742 de 02 de Junio de 2010, estando dentro del término legal establecido para el efecto, la Dra. Rocío Peña Ramos, obrando en su condición de apoderada de la sociedad PALMERAS DE ALAMOSA y de PALMAGRO S.A., interpuso recurso de reposición en contra de la Resolución No. 970 de 20 de mayo de 2010, no obstante que ésta última no se encuentra reconocida como tercero interviniente dentro del presente trámite.

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

Que mediante escrito radicado en este Ministerio bajo el No. 4120-E1-74122 de 11 de Junio de 2010, el señor Luis Orlando Álvarez Bernal, en su condición de tercero interviniente reconocido en el presente trámite, interpuso recurso de reposición en contra de la Resolución No. 0970 de 20 de mayo de 2010.

Que el área técnica de la Dirección de Licencias, Permisos y Trámites Ambientales, mediante Conceptos Técnicos No. 1220, 1223, 1231 y 1239 de 2010, se pronunció sobre los argumentos expuestos por las empresas VALE COAL COLOMBIA LTD, COLOMBIAN NATURAL RESOURCES I S.A.S., C.I PRODECO S.A. y DRUMMOND LTD., en los recursos de reposición presentados en contra del citado acto administrativo, así mismo, mediante Concepto Técnico No. 1221 de 2010, dicho grupo se pronunció frente a los argumentos expuestos por el señor LUIS ORLANDO ALVAREZ BERNAL en el recurso de reposición presentado en contra de esa misma Resolución.

Que, igualmente, en el proceso de atención de los recursos de reposición interpuestos, el equipo técnico de la Dirección de Licencias, Permisos y Trámites Ambientales de este Ministerio, mediante Concepto Técnico No. 1378 de 2010 dio alcance a los conceptos técnicos relacionados anteriormente.

## **FUNDAMENTOS LEGALES Y JURISPRUDENCIALES**

### **De la vía gubernativa**

El artículo 50 del Código Contencioso Administrativo señala que son actos definitivos o que ponen fin a una actuación administrativa aquellos que *“...deciden directa o indirectamente el fondo del asunto; los actos de trámite pondrán fin a una actuación cuando hagan imposible continuarla”*.

El mismo artículo determina que contra los actos que ponen fin a las actuaciones administrativas procede, entre otros, el recurso de reposición, el cual, debe interponerse ante *“el mismo funcionario que tomó la decisión, para que la aclare, modifique o revoque”*.

Mediante el recurso de reposición *“...se persigue que la autoridad que adoptó la decisión que se impugna realice un reexamen de la cuestión, con el propósito de que se reconozca la antijuridicidad de aquella y, consecuentemente, proceda a revisarla o modificarla”*<sup>1</sup>.

En relación con la oportunidad para la presentación de este recurso, el artículo 51 de ese mismo Código señala que *“De los recursos de reposición y apelación habrá de hacerse uso, por escrito, en la diligencia de notificación personal, o dentro de los cinco (5) días siguientes a ella, o a la desfijación del edicto, o la publicación, según el caso...”*.

*En ese mismo sentido, el artículo 52 del mismo Código Contencioso Administrativo, establece como requisito de admisibilidad de los recursos, aquel que determina que deba “Interponerse dentro del plazo legal, personalmente y por escrito por el interesado o su representante o apodera debidamente constituido y sustentarse con expresión concreta de los motivos de inconformidad ...”*.

---

<sup>1</sup> Miguel Enrique Rojas, El Proceso Civil Colombiano, Universidad Externado de Colombia, Pagina 246, 1.999.

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

Que efectuada la revisión de los recursos de reposición presentados en contra de lo dispuesto en la Resolución No. 0970 de 20 mayo de 2010, se estableció que éstos cumplen con los requisitos de forma establecidos en los preceptos legales aquí citados, por lo que en esta instancia se estima procedente resolver de fondo respecto de los mismos.

**De las facultades de la Administración en la vía gubernativa**

Si bien los aspectos relacionados con las licencias ambientales han sido reglado por el legislador en la Ley 99 de 1993 y posteriormente mediante el Decreto 1220 de 2005, este Ministerio considera necesario realizar algunas precisiones en relación con los recursos que proceden en la vía gubernativa y las facultades de las autoridades administrativas en la expedición de los actos administrativos mediante los cuales resuelven recursos de vía gubernativa.

Ahora bien, respecto de las facultades de la administración en la vía gubernativa, cabe mencionar que las mismas encuentran su fundamento normativo en el artículo 59 del Código Contencioso Administrativo, el cual establece el alcance del contenido de la decisión que resuelve el recurso de vía gubernativa al señalar que *“Concluido el término para practicar pruebas, y sin necesidad de auto que así lo declare, deberá proferirse la decisión definitiva. Esta se motivará en sus aspectos de hecho y de derecho, y en los de conveniencia, si es del caso. La decisión resolverá todas las cuestiones que hayan sido planteadas y las que aparezcan con motivo del recurso, aunque no lo hayan sido antes”*.

En este punto, en reiteradas oportunidades el Consejo de Estado ha definido el límite y el alcance de las facultades de las autoridades administrativas para definir en relación con sus actuaciones previas durante el trámite de la vía gubernativa.

En sentencia del 17 de Julio de 1991 la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado efectuó el siguiente pronunciamiento:

*“Si bien es cierto la norma que se deja transcrita agrega: “Y las (cuestiones) que aparezcan con motivo del recurso, aunque no lo hayan sido antes”, no quiere esto significar que a la administración se le concedan poderes oficiosos de revocatoria. No, el texto impone otra interpretación armónica y sistemática: en él se le da amplitud al recurrente para que con motivo del recurso puede plantear puntos nuevos no alegados durante el procedimiento de expedición del acto inicial (o definitivo en la terminología de inciso final del artículo 50 ibídem); y se le permite a la administración que estime o considere puntos nuevos, siempre y cuando encajen en la órbita de lo pretendido por el recurrente”<sup>2</sup>*

En este mismo sentido, en sentencia del 1 de Junio de 2001 la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado se pronunció así:

*“Por la misma razón, estando en trámite la vía gubernativa, como es apenas obvio, la Administración puede revisar su actuación y, si es el caso, modificarla, sin necesidad de consentimiento escrito y expreso del afectado, pues el artículo 59, inciso 2°, del C.C.A. le da amplias facultades para ello, cuando al efecto prevé: “La decisión resolverá todas las*

---

<sup>2</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Exp. No. 6157. Sentencia del 17 de Julio de 1991. Consejero Ponente: Carlos Betancur Jaramillo.

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

*cuestiones que hayan sido planteadas y las que aparezcan con motivo del recurso, aunque no lo hayan sido antes”*<sup>3</sup>

De igual manera, la doctrina especializada sobre el tema, en concordancia con la interpretación que al respecto ha realizado el Consejo de Estado, ha reconocido que la autoridad administrativa está obligada a decidir sobre las cuestiones que se hayan planteado con motivo del recurso, aún así se trate de cuestiones que no hayan surgido anteriormente:

*“La decisión que pone fin a la vía gubernativa deberá ser motivada tanto en sus aspectos de hecho como de derecho, lo mismo que en los de conveniencia si son del caso. Lo anterior se reafirma en razón de que estamos frente a una nueva decisión administrativa, que no se aparte formalmente de las producidas durante la etapa de la actuación administrativa. De aquí que el legislador exija los mismos requisitos que para la expedición del primer acto, para el acto final, esto es, para el que resuelve la vía gubernativa; en este sentido, abordará todas las cuestiones que se hayan planteado y las que aparezcan con motivo del recurso, aunque no lo hubieren sido”.*<sup>4</sup>

Lo anterior, encuentra pleno sustento en los principios orientadores de las actuaciones administrativas, especialmente, en los principios de economía, celeridad y eficacia, cuyo alcance ha sido definido en el artículo tercero del Código Contencioso Administrativo<sup>5</sup>.

La obligación a cargo de las autoridades administrativas de valorar la nueva información que aparezca con motivo del recurso durante la vía gubernativa, tiene

<sup>3</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Exp. No. 250002324000 1998 0419 01 (6380). Sentencia del 1 de junio de 2001. Consejero ponente: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

<sup>4</sup> Santofimio Gamboa Jaime Orlando. Tratado de Derecho Administrativo. Universidad Externado de Colombia, 1998, p. 269

<sup>5</sup> De acuerdo con el cual *“Las actuaciones administrativas se desarrollarán con arreglo a los principios de economía, celeridad, eficacia, imparcialidad, publicidad y contradicción y, en general, conforme a las normas de esta parte primera. En virtud del principio de economía, se tendrá en cuenta que las normas de procedimiento se utilicen para agilizar las decisiones, que los procedimientos se adelanten en el menor tiempo y con la menor cantidad de gastos de quienes intervienen en ellos, que no se exijan más documentos y copias que los estrictamente necesarios, ni autenticaciones ni notas de presentación personal sino cuando la ley lo ordene en forma expresa. En virtud del principio de celeridad, las autoridades tendrán el impulso oficioso de los procedimientos, suprimirán los trámites innecesarios, utilizarán formularios para actuaciones en serie cuando la naturaleza de ellas lo haga posible y sin que ello releve a las autoridades de la obligación de considerar todos los argumentos y pruebas de los interesados. El retardo injustificado es causal de sanción disciplinaria, que se puede imponer de oficio o por queja del interesado, sin perjuicio de la responsabilidad que pueda corresponder al funcionario. En virtud del principio de eficacia, se tendrá en cuenta que los procedimientos deben lograr su finalidad, removiendo de oficio los obstáculos puramente formales y evitando decisiones inhibitorias. Las nulidades que resulten de vicios de procedimiento podrán sanearse en cualquier tiempo de oficio o a petición del interesado. En virtud del principio de imparcialidad las autoridades deberán actuar teniendo en cuenta que la finalidad de los procedimientos consiste en asegurar y garantizar los derechos de todas las personas sin ningún género de discriminación; por consiguiente, deberán darles igualdad de tratamiento, respetando el orden en que actúen ante ellos. En virtud del principio de publicidad, las autoridades darán a conocer sus decisiones mediante las comunicaciones, notificaciones o publicaciones que ordenan este código y la ley. En virtud del principio de contradicción, los interesados tendrán oportunidad de conocer y de controvertir esas decisiones por los medios legales. Estos principios servirán para resolver las cuestiones que puedan suscitarse en la aplicación de las reglas de procedimiento...”*

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

su razón de ser precisamente en el deber general que les asiste de impulsar de manera oficiosa sus procedimientos y garantizar que los mismos cumplan con su finalidad, conforme a los principios de celeridad y eficacia.

En consecuencia, de conformidad con lo previsto en el inciso segundo del artículo 59 del Código Contencioso Administrativo, es obligación de las autoridades administrativas considerar todos aquellos temas que se hayan puesto en su conocimiento con motivo del recurso, así como valorarlos en su decisión, aún cuando no se hayan planteado con anterioridad a la interposición del recurso.

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, a continuación se procederá a revisar cada una de las solicitudes y argumentos presentados por el recurrente, los cuales serán resueltos y analizados por este Ministerio en el mismo orden en que fueron desarrollados por la empresa DRUMMOND LTD. en su escrito de recurso de reposición.

### **De la protección al medio ambiente como deber social del Estado**

La Constitución consagra el ambiente como un derecho de todas las personas, como un servicio público a cargo del Estado y como una riqueza de la nación.<sup>6</sup>

Así, en materia ambiental, la Constitución establece deberes, obligaciones y derechos, y encarga al Estado, a las comunidades y a los particulares de su protección.<sup>7</sup>

De acuerdo con el artículo 8 de la Constitución, el Estado se encuentra obligado a garantizar el derecho a un ambiente sano y en esa medida a proteger las riquezas naturales de la Nación. La protección del ambiente es una obligación tanto del Estado como de las personas<sup>8</sup>. Este artículo dispone:

*“Art. 8º.- Riquezas culturales y naturales de la Nación. Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.*

Por su parte, el artículo 58 de la Constitución, al consagrar el derecho a la propiedad, le atribuye una función ecológica. De este modo, con el fin de proteger el derecho a un ambiente sano, la Constitución le atribuye obligaciones no sólo al Estado sino también a los particulares. Así, en relación con la propiedad, el régimen constitucional le atribuye una función ecológica, lo cual conlleva ciertas obligaciones y se constituye en un límite al ejercicio del derecho como tal. En este sentido, la Corte Constitucional se ha pronunciado manifestando:

*“Como vemos, el cambio de paradigma que subyace a la visión ecológica sostenida por la Carta implica que la propiedad privada no puede ser comprendida como antaño. En efecto, en el Estado liberal clásico, el derecho de propiedad es pensado como una relación individual por medio de la cual una persona se apropia, por medio de su trabajo, de los objetos naturales. (...) **Es la idea de la función social de la propiedad, que implica una importante***

<sup>6</sup> GONZALEZ VILLA, Julio Enrique, Derecho Ambiental Colombiano Parte General, Tomo I, Universidad Externado, 2006. Pág. 83

<sup>7</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-894 de 2003. M.P. Rodrigo Escobar Gil

<sup>8</sup> GONZALEZ VILLA, Julio Enrique, Derecho Ambiental Colombiano Parte General, Tomo I, Universidad Externado, 2006. Pág. 84

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

**reconceptualización de esta categoría del derecho privado**, ya que posibilita que el ordenamiento jurídico imponga mayores restricciones y cargas a la propiedad, al decir de Duguit, como la propiedad reposa en la utilidad social, entonces no puede existir sino en la medida de esa utilidad social. **Ahora bien, en la época actual, se ha producido una "ecologización" de la propiedad privada, lo cual tiene notables consecuencias, ya que el propietario individual no sólo debe respetar los derechos de los miembros de la sociedad de la cual hace parte (función social de la propiedad) sino que incluso sus facultades se ven limitadas por los derechos de quienes aún no han nacido, esto es, de las generaciones futuras, conforme a la función ecológica de la propiedad y a la idea del desarrollo sostenible.** Por ello el ordenamiento puede imponer incluso mayores restricciones a la apropiación de los recursos naturales o a las facultades de los propietarios de los mismos, con lo cual la noción misma de propiedad privada sufre importantes cambios.<sup>9</sup> (Subrayado y negrilla fuera de texto).

Ahora bien, en lo que respecta al derecho a un ambiente sano, el artículo 79 de la Carta Constitucional consagra lo siguiente:

*“ARTICULO 79. Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines”.*

Como se puede observar, el artículo 79 de la Constitución consagra el derecho a un ambiente sano, pero a la vez establece unos deberes correlativos en cabeza del Estado: *proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica, etc.*

Con respecto a la naturaleza del derecho a un ambiente sano, la Corte Constitucional ha precisado lo siguiente:

*“En el ámbito internacional se discute si el derecho al medio ambiente es o no un derecho fundamental. (...) De hecho, un creciente número de instrumentos regionales y globales de derechos humanos y de constituciones nacionales (como la nueva Carta colombiana) incluyen el derecho a un ambiente sano, entre las garantías. No hay ninguna duda de que el medio ambiente se está deteriorando y de que el fracaso para solucionar la actual degradación ambiental puede amenazar la salud y la vida humana. Algunos estudiosos del tema ven en los derechos humanos fundamentales y en la protección ambiental una representación diferenciada, pero interrelacionada, de determinados valores sociales. Esta visión sugiere, para la protección ambiental, dos posibilidades:*

(...)

*La segunda posibilidad se funda en nuestro ordenamiento en el artículo 79: "todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo". El derecho fundamental al medio ambiente, ha sido consagrado en diversos instrumentos internacionales y regionales de derechos humanos, en desarrollo de la Declaración de Estocolmo, sobre todo a partir de 1980. La Organización de*

<sup>9</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-126 de 1998. M.P. Alejandro Martínez Caballero.

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

*Estados Americanos, incluyó recientemente el derecho al ambiente sano en su Protocolo de San Salvador (Art. 11). En el marco de las Naciones Unidas, los instrumentos de derechos humanos se han quedado cortos en declarar un **DERECHO FUNDAMENTAL AL AMBIENTE SANO**, pero hay referencias específicas, por ejemplo, en la Convención de Derechos del Niño. Además, la Convención de la OIT relativa a pueblos Tribales e Indígenas en Estados Independientes, de 1989, hace referencia a la protección ambiental, aunque no garantiza un derecho general al ambiente sano. Instrumentos legales internacionales relativos a normas humanitarias durante conflictos armados también contienen previsiones para proteger el ambiente. De otra parte, las Constituciones de cerca de un tercio de los países del mundo incluyen ahora alguna formulación sobre el derecho al ambiente sano, o incluyen obligaciones ambientales a cargo del Estado. **Nuestra Constitución hace parte de este grupo pues consagra no sólo la protección de los derechos fundamentales cuando quiera que estén afectados por daños ambientales, sino también unos derechos del ambiente específicos -a participar en las decisiones que lo afecten, por ejemplo y también un derecho fundamental al medio ambiente. (Artículo 79)**<sup>10</sup> (Subrayado y negrilla fuera del texto).*

Específicamente con respecto a los deberes del Estado en materia ambiental, la jurisprudencia de la Corte Constitucional igualmente ha advertido:

*“Mientras por una parte se reconoce el medio ambiente sano como un derecho del cual son titulares todas las personas -quienes a su vez están legitimadas para participar en las decisiones que puedan afectarlo y deben colaborar en su conservación-, **por la otra se le impone al Estado los deberes correlativos de: 1) proteger su diversidad e integridad, 2) salvaguardar las riquezas naturales de la Nación, 3) conservar las áreas de especial importancia ecológica, 4) fomentar la educación ambiental, 5) planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para así garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, 6) prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, 7) imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados al ambiente y 8) cooperar con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas de frontera**”<sup>11</sup> (Subrayado y negrilla fuera de texto).*

En conclusión, el concepto de protección al medio ambiente irradia la Constitución en su totalidad, adoptando tres dimensiones diferentes, a saber: por un lado, la protección al medio ambiente se constituye en un principio que atraviesa toda la Constitución, que rige la actuación del Estado en todos los campos, adicionalmente, la noción de protección al medio ambiente se constituye en un derecho que las personas pueden hacer valer acudiendo diferentes mecanismos judiciales, igualmente consagrados en la Constitución y finalmente, del concepto de protección al medio ambiente se derivan obligaciones tanto para Estado,- incluidas todas las autoridades públicas-, como para los particulares, imponiéndole a éste unos “*deberes calificados de protección*”<sup>12</sup> y a éstos últimos ciertas

<sup>10</sup> Corte Constitucional. Sentencia T 415 de 1992. M.P. Ciro Angarita Barón.

<sup>11</sup> Sentencia C-431 de 2000. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

<sup>12</sup> “En síntesis, la Constitución de 1991 impone para el Estado la necesidad de asegurar las condiciones que permitan a las personas gozar del derecho a un medio ambiente sano y promover la participación de los habitantes a través del establecimiento de deberes (artículo 95-8), acciones públicas (artículo 88) y un cierto número de garantías individuales (artículos 11, 49 incisos 1 y 2,

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

obligaciones que se derivan de la función ecológica de la propiedad y de los deberes generales del ciudadano consagrados en la Constitución.<sup>13</sup>

Así las cosas, dentro de la estructura de nuestro Estado Social de Derecho, el principio de protección al medio ambiente, como fin y deber social a cargo del Estado, se erige como uno de los valores más importantes de nuestro ordenamiento jurídico, ante lo cual, el Estado cuenta con las más amplias facultades para proteger las riquezas naturales de la Nación y garantizar el derecho a un ambiente sano sin perjuicio que, en el uso de tales facultades, el Estado pueda lograr que el desarrollo económico sea compatible con las políticas encaminadas a la defensa del derecho al medio ambiente sano.

**ARGUMENTOS DE LOS RECURRENTES Y CONSIDERACIONES DE ESTE MINISTERIO**

Que para resolver los recursos de reposición interpuestos por la empresas COLOMBIAN NATURAL RESOURCES I S.A.S., DRUMMOND LTD., VALE COAL COLOMBIA LTD. y C.I PRODECO S.A., así como por los terceros intervinientes PALMERAS DE ALAMOS A LTD., en asocio con PALMAGRO S.A. y el señor LUIS ORLANDO ALVAREZ BERNAL, a continuación se hace la correspondiente evaluación desde las perspectivas técnica y jurídica:

**RECURSO DE REPOSICION INTERPUESTO POR LA SOCIEDAD COLOMBIAN NATURAL RESOURCES I S.A.S.**

A continuación se estudiarán los principales argumentos expuestos en el recurso de reposición interpuesto por **COLOMBIAN NATURAL RESOURCES I S.A.S.**, en adelante **CNR.**, y se dará respuesta a las solicitudes concretas que presenta el recurrente.

**1. Falta de competencia del MAVDT. Vulneración del principio de legalidad.**

**Argumento del recurrente**

Alega la empresa recurrente la falta de competencia del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial para proferir la Resolución No. 0970 de 20 de mayo de 2010; al respecto señala que:

*“Conforme con lo señalado en los artículos 6, 121 y 123 de la Constitución, los agentes públicos únicamente están facultados para hacer aquello para lo cual están expresamente autorizados, por lo que siempre y en todos los casos deben actuar dentro de los límites fijados por sus atribuciones.*

*En ese sentido, y para el caso concreto, es pertinente analizar las funciones fijadas para el MAVDT en el artículo 5 de la Ley 99 de 1993, en especial aquellas contempladas en los numerales 10 y 14 de dicho artículo, teniendo en cuenta que las mismas son citadas por el MAVDT dentro de la Resolución para establecer que dicha entidad efectivamente se encuentra actuando dentro del ejercicio de sus facultades legales.*

---

67 inciso 2 y 330 numeral 5). Corte Constitucional Sentencia C-431 de 2000. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa y Corte Constitucional Sentencia C-339 de 2002. M.P. Jaime Araujo Rentarúa.

<sup>13</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-126 de 1998. M.P. Alejandro Martínez Caballero.

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

*Los numerales 10 y 14 del artículo 5 de la Ley 99 de 1993 señalan como funciones del Ministerio de Medio Ambiente las siguientes: “(...) 10) Determinar las normas ambientales mínimas y las regulaciones de carácter general sobre medio ambiente a (as que deberán sujetarse los centros urbanos y asentamientos humanos y las actividades mineras, industriales, de transporte y en general todo servicio o actividad que pueda generar directa o indirectamente daños ambientales; 14) Definir y regular los instrumentos administrativos y mecanismos necesarios para la prevención y el control de los factores de deterioro ambiental y determinar los criterios de evaluación, seguimiento y manejo ambientales de las actividades económicas (...)”.*

*Debe entenderse entonces que, como instrumento administrativo el MAVDT puede expedir actos mediante los cuales regula la actividad ambiental, tales como las "guías ambientales", que determinan el manejo y control ambiental que debe cumplir proyectos, obras o actividades que no requieren de licencia ambiental, pero no imponer obligaciones, adicionales, por fuera de su competencia, como el reasentamiento.*

*Así mismo y de conformidad con dichas facultades, no es claro entonces que el Ministerio en ejercicio de su función de determinar las normas ambientales mínimas y las normas de carácter general en materia de medio ambiente, o de definir instrumentos necesarios para la prevención de factores de deterioro ambiental, pueda efectivamente ordenar un reasentamiento poblacional, cuando es claro que dicha medida no tiene una función preventiva en los términos señalados en el artículo 13 de la Resolución 601 de 2006.*

*Como se observa de la Resolución recurrida, si bien el Ministerio intenta concluir que la medida del reasentamiento se toma con fines preventivos; lo cierto es que la misma entidad se contradice cuando concluye que la medida debió adoptarse por un supuesto incumplimiento de las empresas con los topes de concentraciones máximos permitidos así como cuando reafirma que para otros casos se tornaron medidas preventivas antes de implementar un plan de reasentamiento.*

*Al respecto afirma el MAVDT: “(...) en relación con las poblaciones de la Loma y la Jagua, antes de Implementar un plan de reasentamiento, este Ministerio impondrá medidas encaminadas a la reducción de la contaminación, dadas las condiciones económicas, sociales y culturales de los referidos centros poblados (...)”*

*En ese sentido, debe observarse que, tal como se explicará posteriormente, el reasentamiento no está contemplado en la ley como una obligación a cargo del administrado ni tampoco como un instrumento administrativo o una sanción que pueda imponer la autoridad administrativa a quien incumple una obligación ambiental, sanciones que están reglamentadas taxativamente en la ley y que no incluyen el reasentamiento de poblaciones.*

*No sólo no se dan en el presente caso los hechos o las causas que pueden dar lugar al reasentamiento pretendido por el MAVDT, sino que su regulación, en los términos consignados en la Resolución, significa el ejercicio de función administrativa sin fundamento legal, en violación del artículo 121 Superior.*

*Teniendo en cuenta lo anterior, es claro que en el presente caso el Ministerio no se limitó a ejercer sus funciones claramente señaladas en la ley y principalmente encaminadas a ser preventivas sino que unilateralmente optó por imponer una medida sancionatoria que no se encuentra expresamente consagrada en la ley, obviando el mandato constitucional que le impide ejercer funciones distintas a aquellas previstas en la constitución o en la ley, y viciando claramente el acto recurrido”.*

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

**Consideraciones del Ministerio**

La función administrativa, por disposición expresa de la Constitución Política, está al servicio del interés general, ello implica, entre otras cosas, el deber constitucional en cabeza del Estado de emprender las acciones necesarias para la protección del medio ambiente.

El artículo 8 de la Constitución, establece que el Estado se encuentra obligado a garantizar el derecho a un ambiente sano y en esa medida a proteger las riquezas naturales de la Nación<sup>14</sup>, pues al efecto dispone que:

*“Art. 8º.- Riquezas culturales y naturales de la Nación. Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.*

Ahora bien, en lo que respecta al derecho a un ambiente sano, el artículo 79 consagra lo siguiente:

*“ARTICULO 79. Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines”.*

Como se puede observar, el artículo 79 de la Constitución consagra el derecho a un ambiente sano, pero a la vez establece unos deberes correlativos en cabeza del Estado: *proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica, etc.* Por consiguiente, la Administración tiene, no sólo la facultad, sino el deber de proteger el medio ambiente sano, realizando las actuaciones administrativas que sean necesarias para proteger la diversidad e integridad del ambiente, asegurando la primacía del interés general sobre el particular.

Sobre el principio de primacía del interés general, la Corte Constitucional en Sentencia T- 617 de 1995, consideró que *“La organización administrativa del Estado reposa sobre el principio del interés general. Es claro que la contraposición entre los intereses puramente particulares de los individuos aisladamente considerados, y los intereses generales, ha de resolverse necesariamente a favor de los intereses generales, pues lo colectivo debe primar sobre lo individual, y lo público sobre lo privado.”*

En consecuencia, el principio de prevalencia del interés general determina la actuación administrativa, por lo que en caso de que se presente contraposición entre intereses particulares e intereses generales, el Estado debe propender por garantizar la prevalencia de los intereses colectivos.

Lo anterior implica que el Estado tiene el deber de emprender las acciones que sean necesarias para proteger el interés general.

En materia ambiental, como es apenas obvio, el interés general tiene estrecha relación con la protección de la integridad del ambiente y de los recursos; no en vano se consagró constitucionalmente el ambiente sano como un derecho colectivo. Por consiguiente, la misma Carta Política impone el deber al Estado, de

<sup>14</sup> GONZALEZ VILLA, Julio Enrique, Derecho Ambiental Colombiano Parte General, Tomo I, Universidad Externado, 2006. Pág 84

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

llevar a cabo las actuaciones administrativas que sean necesarias para proteger el medio ambiente, como uno de los intereses generales y colectivos de la sociedad.

En el presente caso, el recurrente alega la supuesta falta de competencia del Ministerio para ordenar la medida del reasentamiento, sin embargo, olvida que la actividad minera por éste realizada compromete el interés general en cuanto puede generar afectaciones al medio ambiente y a los derechos fundamentales de las habitantes de las zonas de influencia directa de los proyectos.

Se insiste entonces que la Constitución misma, le impone el deber al Estado de emprender las acciones necesarias, para evitar afectaciones a la integridad y diversidad del ambiente, entendidos estos como intereses generales y colectivos de la sociedad. La importancia de la medida de reasentamiento impuesta por el Ministerio, radica en que con ésta se pretende proteger los derechos fundamentales de las personas que puedan verse afectadas por la contaminación, así como garantizar el medio ambiente sano, lo cual, como ya se señaló, constituye un interés colectivo que debe prevalecer sobre los intereses particulares.

Adicional a los preceptos constitucionales ya relacionados, que constituyen normas de orden público por cuanto imponen deberes de cumplimiento incondicional que supeditan los intereses particulares a la prevalencia del interés general, existen múltiples fundamentos normativos que facultan al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, a imponer las medidas necesarias, para la protección del medio ambiente, como interés general y colectivo.

En primer lugar, debe mencionarse que el artículo 2° de Ley 99 de 1993 reconoció al Ministerio del Medio Ambiente, hoy Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial, como la máxima autoridad en materia ambiental, otorgándole amplias facultades para el ejercicio de su función, al señalar que:

*“Créase el Ministerio del Medio Ambiente **como organismo rector de la gestión del medio ambiente** y de los recursos naturales renovables, encargado de impulsar una relación de respeto y armonía del hombre con la naturaleza y de definir, en los términos de la presente ley, **las políticas y regulaciones a las que se sujetarán la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables y el medio ambiente de la Nación, a fin de asegurar el desarrollo sostenible.***

*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.***

*Corresponde al Ministerio del Medio Ambiente coordinar el Sistema Nacional Ambiental, SINA, que en esta Ley se organiza, para asegurar la adopción y ejecución de las políticas y de los planes, programas y proyectos respectivos, **en orden a garantizar el cumplimiento de los deberes y derechos del Estado y de los particulares en relación con el medio ambiente** y con el patrimonio natural de la Nación.” (Negritas y subrayas fuera de texto).*

En concordancia con lo anterior, es claro que el este Ministerio no solamente es el ente llamado a procurar el cumplimiento de todas las obligaciones ambientales en

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

su calidad de máxima autoridad ambiental, sino que ello debe hacerlo garantizando el derecho fundamental de todas las personas a gozar de un medio ambiente sano.

Además de lo anterior, debe mencionarse que Ley 99 de 1993 establece la facultad del Ministerio de proteger el derecho al ambiente sano como derecho colectivo, mediante la aplicación del principio de precaución, así:

*“Artículo 1º numeral 6: “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.**” (Se resalta y subraya fuera de texto).*

La Corte Constitucional al analizar el citado numeral, señaló lo siguiente al respecto de los deberes de los particulares en relación con aplicar el principio de precaución:

*“4.2 En cuanto hace a la aplicación del principio de precaución para la preservación del medio ambiente por los particulares, **ha de entenderse que el deber de protección a que se hace alusión no recae sólo en cabeza del Estado, dado que lo que está en juego es la protección ambiental de las generaciones presentes y la propia supervivencia de las futuras. Por ello, el compromiso de proteger el medio ambiente es responsabilidad de todas las personas y ciudadanos e involucra a los Estados, trasciende los intereses nacionales, y tiene importancia universal.**”<sup>15</sup> (Subraya y negrilla fuera de texto).*

De igual manera, el artículo 1º de la Ley 99 de 1993 en su numeral 7º señala que el Ministerio tiene el deber de utilizar herramientas económicas para proteger del derecho al medio ambiente sano, en los siguientes términos:

*“7. El Estado fomentará la incorporación de los costos ambientales y el uso de instrumentos económicos **para la prevención, corrección y restauración del deterioro ambiental** y para la conservación de los recursos naturales renovables.” (Negrilla y subraya fuera de texto).*

En atención a lo anterior, la Ley 99 de 1993 en su Artículo 5º estableció las funciones que corresponden a este Ministerio; veamos:

*“Corresponde al Ministerio del Medio Ambiente:*

*“1. Formular la política nacional en relación con el medio ambiente y los recursos naturales renovables, y **establecer las reglas y criterios de ordenamiento ambiental de uso del territorio** y de los mares adyacentes, **para asegurar el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables y del medio ambiente;**” (Negrillas y subrayas fuera de texto)*

*“2) **Regular las condiciones generales para el saneamiento del medio ambiente, y el uso, manejo, aprovechamiento, conservación, restauración y recuperación de los recursos naturales, a fin de impedir, reprimir, eliminar o***

<sup>15</sup> Sentencia C-293 de 2002 de la Corte Constitucional. MP. Alfredo Beltrán Sierra.

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

**mitigar el impacto de actividades contaminantes, deteriorantes o destructivas del entorno o del patrimonio natural;**” (Resalta y subraya el Ministerio).

(...)

10) ***Determinar las normas ambientales mínimas y las regulaciones de carácter general sobre medio ambiente a las que deberán sujetarse los centros urbanos y asentamientos humanos y las actividades mineras, industriales, de transporte y en general todo servicio o actividad que pueda generar directa o indirectamente daños ambientales***”. (Negrillas y subrayas fuera de texto)

Es claro entonces, que el Ministerio, como máxima autoridad ambiental, tiene el deber de establecer reglas y criterios sobre el ordenamiento ambiental del uso del territorio, para asegurar el aprovechamiento sostenible de los recursos y del medio ambiente. Así mismo, tiene el deber de regular las condiciones generales para el saneamiento del ambiente, “y el uso, manejo, aprovechamiento, conservación, restauración y recuperación de los recursos naturales, a fin de impedir, reprimir, **eliminar o mitigar el impacto de actividades contaminantes, deteriorantes o destructivas del entorno o del patrimonio natural;**”

Adicionalmente, se resalta que el artículo 5 en su numeral establece que el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo territorial, deberá “14) ***Definir y regular los instrumentos administrativos y mecanismos necesarios para la prevención y el control de los factores de deterioro ambiental y determinar los criterios de evaluación, seguimiento y manejo ambientales de las actividades económicas***”. En consecuencia es apenas obvio, que este Ministerio está facultado para definir los mecanismos e instrumentos administrativos para la prevención y control del deterioro ambiental.

De los preceptos normativos anteriormente citados, se desprende que este Ministerio tiene el deber constitucional y legal de proteger el medio ambiente y de garantizar el ambiente sano como interés general y colectivo, por consiguiente, se encuentra facultado para definir los instrumentos y mecanismos necesarios para asegurar su protección, ejercer la evaluación y control preventivo de los efectos de deterioro ambiental, regular las condiciones generales para el saneamiento del ambiente, así como regular el uso, manejo, aprovechamiento, conservación, restauración y recuperación de los recursos naturales, a fin de impedir, reprimir, eliminar o mitigar el impacto de actividades contaminantes, deteriorantes o destructivas del entorno.

Así las cosas, es apenas obvio que el Ministerio tiene la facultad legal de imponer la medida del reasentamiento, como instrumento administrativo necesario para evitar la afectación del derecho al medio ambiente sano de los habitantes de las zonas aledañas al proyecto. Esta medida, que tiene como finalidad eliminar el impacto de las actividades contaminantes para las poblaciones de Plan Bonito, El Hatillo y Boquerón, constituye un mecanismo idóneo para asegurar la protección del derecho al medio ambiente sano, y concuerda con el principio de prevalencia del interés general que supedita la actuación administrativa.

Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que la autorización otorgada por este Ministerio a la empresas mediante las respectivas licencias ambientales para ejecutar su actividad económica, de ninguna manera puede llevar a un desconocimiento de los deberes tanto del Estado como de los particulares, de proteger la integridad y diversidad del medio ambiente, lo cual se extiende a la

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

salvaguada del derecho colectivo al ambiente sano. En consecuencia, habida cuenta la evidencia técnica existente que pone de presente las afectaciones que se generarían para las poblaciones de Plan Bonito, El Hatillo y Boquerón en caso de que el Ministerio no ordenara el reasentamiento, es apenas obvio, que el Estado no sólo está facultado, sino que tiene el deber legal de imponer dicha medida a los particulares beneficiarios de las minas. Estos últimos, de conformidad con el artículo 95 de la Constitución relativo a los deberes del ciudadano, y en concordancia con el Principio de Solidaridad, están obligados a emprender las acciones necesarias para evitar y prevenir las futuras afectaciones a los derechos de los habitantes de las zonas ya mencionadas, más aún cuando la causa de la contaminación es la actividad económica ejecutada por éstas.

En consecuencia, no es de recibo el argumento del recurrente, relativo a la falta de competencia de este Ministerio para imponer la medida del reasentamiento, pues como viene de demostrarse, no sólo se encuentra facultado sino que tiene el deber de ordenar la ejecución de las medidas que sean necesarias para proteger el derecho al medio ambiente sano, siendo este último uno de los intereses generales y colectivos que no pueden condicionarse a los intereses particulares.

**2. En relación con el argumento relativo a la violación al Principio de la confianza legítima.**

**Argumento del recurrente**

Alega el recurrente que la expedición de la Resolución No. 0970 de 20 de mayo de 2010, vulnera el Principio de Confianza Legítima; al respecto señala lo siguiente:

*“Con la expedición de la resolución impugnada, el MAVDT modifica los numerales 2.6.2.6 y 2.6.2.7 del artículo 2 de la resolución 0302 del 17 de febrero del 2006, “por la cual el Ministerio estableció a la empresa COMPAÑÍA CARBONES DEL CESAR S.A. (hoy COLOMBIAN NATURAL RESOURCES I SAS), el Plan de Manejo Ambiental para el desarrollo del proyecto carbonífero denominado “La Francia”, con el fin de darle viabilidad a la imposición de la relocalización como sanción por el “posible” incumplimiento a las obligaciones ambientales.*

*Tal actuación de la administración viola flagrantemente el principio de la confianza legítima, tal como lo ha señalado la Corte Constitucional en sentencia C-131 del 19 de febrero de 2004, en donde manifiesta “el principio de confianza legítima es un corolario de aquel de la buena fe y consiste en que el Estado no puede alterar, de manera súbita, unas reglas de juego que regulaban sus relaciones con los particulares, sin que les otorgue a estos últimos un período de transición para que ajusten su comportamiento a una situación jurídica”.*

*Se advierte que, el MAVDT altera, sin fundamento jurídico y fáctico real, sino basándose en posibles, futuros y supuestos acontecimientos, las reglas de juego claramente establecidas mediante los actos administrativos en firme, relacionados con el Plan de Manejo Ambiental de LA COMPAÑÍA. Además, el MAVDT modifica unilateralmente los actos administrativos individuales, sin la debida motivación y sin seguir el procedimiento legal que debe cumplirse para no violar el derecho de defensa y debido proceso que tienen los particulares (sic), como derechos fundamentales señalados en la Constitución y las leyes.*

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

*Este principio se define como el deber que permea el derecho administrativo, el cual, si bien se deriva directamente de los principios de seguridad jurídica, de respeto al acto propio y buena fe, adquiere una identidad propia en virtud de las especiales reglas que se imponen en la relación entre administración y administrado. Es por ello que la confianza en la administración no solo es éticamente deseable sino jurídicamente exigible.*

*Este principio se aplica como mecanismo para conciliar el conflicto entre los intereses público y privado, cuando la administración ha creado expectativas o ha reglamentado una situación determinada para el administrado y lo sorprende al eliminar súbitamente esas condiciones. Por lo tanto, la confianza que el administrado deposita en la estabilidad de la actuación de la administración, es digna de protección y debe respetarse.*

*Es importante anotar además que, con la expedición de la Resolución impugnada, además de modificar injustificadamente e indebidamente los permisos otorgados, el MAVDT, violando este principio, impone sanciones existentes en el ordenamiento legal, basado en supuestas y posibles consecuencias que ocurrirán en futuro, incierto e indeterminado, todo lo cual viola la seguridad jurídica proveniente de la confianza legítima que debe ser principio rector del Estado. Es por ello que, la Constitución establece que el funcionario público únicamente puede y debe ejercer sus funciones, de acuerdo con los señalamientos de ley, es decir únicamente puede hacer lo que la ley le permite. Este es el fundamento de este principio, ya que así, los administrados conocen las reglas a las que deben someterse y por ende, las sanciones que se les pueden imponer por el incumplimiento de sus obligaciones”.*

### **Consideraciones del Ministerio**

En relación con el argumento anteriormente expuesto por la empresa, debe mencionarse en primer lugar, que la medida de reasentamiento impuesta por el Ministerio no es una sanción. En efecto, como ya se ha señalado, las determinaciones adoptadas mediante la Resolución No. 0970 de 20 de mayo de 2010, hacen parte de las medidas de manejo ambiental impuestas a las empresas para mitigar, corregir, compensar y prevenir los impactos ocasionados como consecuencia de la actividad económica autorizada mediante las respectivas licencias ambientales. Lo que se pretendió con la referida resolución fue unificar los criterios de la obligación impuesta a las empresas en las respectivas licencias ambientales, para favorecer la realización conjunta del reasentamiento, de acuerdo al criterio de proporcionalidad establecido por este Ministerio. En consecuencia, no es cierto que se trate de una sanción impuesta a las empresas; la medida adoptada hace parte de las medidas de manejo ambiental en cabeza de las empresas para mitigar, corregir, compensar y prevenir los impactos generados por su actividad económica.

Adicionalmente, es de señalar que el proceso sancionatorio ambiental tiene un procedimiento especial contenido en la Ley 1333 de 2009 y/o el Decreto 1594 de 1984, según el caso y que la imposición de sanciones en éste ámbito sólo puede darse en el marco de lo previsto en dichas normas.

Por otra parte, en relación con la presunta violación al principio de la confianza legítima, es importante señalar que éste ha considerado un principio autónomo, que guarda estrecha relación con los principios de buena fe, seguridad jurídica y respeto por los actos propios, de acuerdo con el cual, “... los actos y omisiones de la administración en sus relaciones con los administrados pueden infundir en éstos expectativas favorables que aquella no puede eliminar de manera súbita, por

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

*cuanto la confianza del administrado en la estabilidad de la actuación de la administración es digna de protección”<sup>16</sup>.*

A este respecto, la Corte Constitucional en sentencia SU-360 de 1999, con ponencia del Dr. Alejandro Martínez Caballero, señaló que *“Este principio se aplica como mecanismo para conciliar el conflicto entre los intereses público y privado, cuando la administración ha creado expectativas favorables para el administrado y lo sorprende al eliminar súbitamente esas condiciones. Por lo tanto, la confianza que el administrado deposita en la estabilidad de la actuación de la administración, es digna de protección y debe respetarse (...)”*.

En igual sentido, la Corte Constitucional en Sentencia C - 478 de 1998 con ponencia del MP Dr. Alejandro Martínez Caballero, consideró que el principio de confianza legítima *“...Pretende proteger al administrado y al ciudadano frente a cambios bruscos e intempestivos efectuados por las autoridades. Se trata entonces de situaciones en las cuales el administrado no tiene realmente un derecho adquirido, pues su posición jurídica es modificable por las autoridades. Sin embargo, si la persona tiene razones objetivas para confiar en la durabilidad de la regulación, y el cambio súbito de la misma altera de manera sensible su situación, entonces el principio de la confianza legítima la protege. En tales casos, en función de la buena fe (CP Art. 83), el Estado debe proporcionar al afectado tiempo y medios que le permitan adaptarse a la nueva situación. Eso sucede por ejemplo, cuando una autoridad decide súbitamente prohibir una actividad que antes se encontraba permitida, por cuanto en ese evento, es deber del Estado permitir que el afectado pueda enfrentar ese cambio de política”*.

Posteriormente, en Sentencia C - 131 de 2004, dicha Corporación anotó que *“...en esencia, la confianza legítima consiste en que el ciudadano debe poder evolucionar en un medio jurídico estable y previsible, en cual pueda confiar. Para Müller, este vocablo significa, en términos muy generales, que ciertas expectativas, que son suscitadas por un sujeto de derecho en razón de un determinado comportamiento en relación con otro, o ante la comunidad jurídica en su conjunto, y que producen determinados efectos jurídicos; y si se trata de autoridades públicas, consiste en que la obligación para las mismas de preservar un comportamiento consecuente, no contradictorio frente a los particulares, surgido en un acto o acciones anteriores, incluso ilegales, salvo interés público imperioso contrario. Se trata, por tanto, que el particular debe ser protegido frente a cambios bruscos e inesperados efectuados por las autoridades públicas”*.

Con fundamento en lo anterior, este Ministerio se aparta de las consideraciones presentadas por la impugnante, puesto que las disposiciones contenidas en el acto administrativo recurrido no desconocen en ningún sentido el alcance de la licencia ambiental que le fue otorgada para el desarrollo del proyecto minero “La Francia”, sino que por el contrario permiten que la obligación de reasentamiento contenida en la misma sea ejecutada corresponda al aporte de la ejecución de dicho proyecto minero en la contaminación de los centros poblados a reasentar.

Así las cosas, es dable afirmar que lo dispuesto por este Ministerio en la Resolución No. 0970 de 20 de mayo de 2010, en ninguna medida puede considerarse carente de fundamento, puesto que se basa en información real, obtenida a partir de los mismos reportes generados por la recurrente así como de aquella emitida por la red de calidad de aire operante en el Departamento del

<sup>16</sup> ROA Jorge. La protección del espacio público y los derechos de los trabajadores informales. Revista Derecho del Estado No. 22, Universidad Externado de Colombia, junio de 2009.

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

Cesar, a partir de la cual se elaboró el modelo de dispersión de material particulado y se proyectó la situación la calidad de aire en la zona en el corto plazo.

De otra parte, no es cierto, como lo pretende hacer ver la recurrente que de la Licencia ambiental se deriven derechos adquiridos; puesto que su objeto es el de otorgar una autorización a un particular para llevar a cabo una actividad económica por un periodo de tiempo, condicionados a ciertos requisitos y obligaciones tendientes a la prevención, mitigación, corrección, compensación y manejo de los efectos ambientales que se deriven del proyecto, obra o actividad autorizada; al respecto, el artículo 3 del Decreto 1220 de 2005 establece lo siguiente:

**“ARTÍCULO 3o. CONCEPTO Y ALCANCE DE LA LICENCIA AMBIENTAL.** *La licencia ambiental, es la autorización que otorga la autoridad ambiental competente para la ejecución de un proyecto, obra o actividad, que de acuerdo con la ley y los reglamentos pueda producir deterioro grave a los recursos naturales renovables o al medio ambiente o introducir modificaciones considerables o notorias al paisaje; la cual sujeta al beneficiario de esta, al cumplimiento de los requisitos, términos, condiciones y obligaciones que la misma establezca en relación con la prevención, mitigación, corrección, compensación y manejo de los efectos ambientales del proyecto, obra o actividad autorizada. La licencia ambiental llevará implícitos todos los permisos, autorizaciones y/o concesiones para el uso, aprovechamiento y/o afectación de los recursos naturales renovables, que sean necesarios para el desarrollo y operación del proyecto, obra o actividad. La licencia ambiental deberá obtenerse previamente a la iniciación del proyecto, obra o actividad. Ningún proyecto, obra o actividad requerirá más de una licencia ambiental”.*

Sobre este particular, la Sección Primera del Consejo de Estado en sentencia de 12 de agosto de 1999, señaló que los actos administrativos que conceden permisos, licencias, autorizaciones y similares de índole ambiental, son de carácter provisional y en tal medida de ellos no generan derechos adquiridos a favor de sus; veamos:

*“La Sala observa que las razones esgrimidas por el a quo en cuanto al derecho de propiedad se refiere, reclamado como violado en el tercero de los cargos consignados en la demanda, no son acertadas, puesto que la licencia de construcción aludida, si bien hace viable el ejercicio del mismo, lo cierto es que nada le agrega a sus elementos o atributos, y menos genera derecho adquirido en favor de sus beneficiarios, habida consideración de que se trata de un medio propio del poder de policía, como es el permiso o la autorización, que tiene fundamento en el mantenimiento o guarda del orden público.*

**Los actos administrativos que confieren permisos, licencias, autorizaciones y similares, son actos provisionales, subordinados al interés público y, por lo tanto, a los cambios que se presenten en el ordenamiento jurídico respectivo, cuyas disposiciones, por ser de índole policiva, revisten el mismo carácter, como ocurre con las normas pertinentes al caso, esto es, las relativas al uso del suelo y desarrollo urbanístico. Quiere decir ello que los derechos o situaciones jurídicas particulares nacidos de la aplicación del derecho policivo, no son definitivos y mucho menos absolutos, de allí que como lo ha sostenido la Sala, no generen derechos adquiridos.**

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

*Ello tiene fundamento, entre otras disposiciones, en la segunda parte del primer inciso del artículo 58 de la Constitución, al establecer que "Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social". Y bien es sabido que las normas de contenido policivo, como las ordenamiento urbano y uso del suelo, se expiden consultando el interés social.” (Subraya y negrilla fuera de texto).*

En el mismo sentido, el Consejo de Estado en sentencia de fecha 24 de octubre de 2002, con ponencia del C.P. Dr. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo en relación con los derechos adquiridos en materia ambiental, retomó lo expuesto en la sentencia antes citada al señalar:

*"Sobre el alcance de las autorizaciones concedidas a la actora (de carácter ambiental y urbanístico), acogió el criterio expuesto por la Sección Primera del Consejo de Estado en la Sentencia del 12 de agosto de 1999 (Exp. 5500 Consejero Ponente doctor Juan Alberto Polo Figueroa), según el cual aquellas no generan derechos adquiridos a favor de sus beneficiarios por cuanto se trata de medios propios del poder de policía, cuyo fundamento está en el mantenimiento del orden público".*

De igual forma, a través de la Sentencia T-254 de 1993 la Corte Constitucional desarrolló de manera precisa el efecto que la protección del ambiente tiene sobre el ejercicio de los derechos de contenido económico al señalar que:

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

Obsérvese entonces que los actos administrativos que conceden autorizaciones o permisos como las licencias ambientales, de ninguna manera conceden derechos adquiridos por cuanto éstos están subordinados al interés público. En este sentido, se debe anotar que mediante la Sentencia C-293 del veintitrés (23) de abril de dos mil dos (2002) la Corte Constitucional, M.P. Dr. Alfredo Beltrán Sierra, declaró exequible el principio de precaución consagrado en el numeral 6 del artículo 1° de la Ley 99 de 1993. En dicho fallo hace una clara alusión a la prevalencia del derecho colectivo al ambiente sano, frente a derechos de carácter particular y concreto como el derecho al trabajo, la libre empresa, la iniciativa privada y a los denominados derechos adquiridos.

Por otra parte las licencias ambientales son susceptibles de modificaciones en la medida en que la situación ambiental a que se refieren, presente cambios o evoluciones de tal modo que haga necesaria la intervención de la autoridad ambiental competente.

En efecto, no puede sostenerse en el presente caso, que las licencias ambientales otorgadas para el desarrollo de los proyectos mineros en mención generen

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

derechos adquiridos, en tanto son actos administrativos de carácter provisional al estar supeditadas al interés general y haber sido expedidos en el marco de una situación ambiental que, en caso de modificarse y amenazar deterioro ambiental o de agravarse este, implica necesariamente la necesidad de que la autoridad ambiental adopte las medidas para las que la ley le faculta. En consecuencia, habida cuenta que la evidencia técnica pone de presente la tendencia de incremento de la contaminación, lo que conllevaría a afectaciones futuras de los derechos fundamentales, así como al derecho del ambiente sano, es necesario modificar las licencias, en tanto debe prevalecer el interés general y propenderse por la protección de los derechos fundamentales y colectivos. En este contexto, es apenas obvio que no existe la supuesta vulneración del principio de confianza legítima, pues en primer lugar, no es cierto que de las licencias ambientales se deriven derechos adquiridos, y adicionalmente, debe tenerse en cuenta la prevalencia del interés general, que en éste caso, propende por la protección de los derechos fundamentales y colectivos que podrían verse afectados.

Así las cosas, no puede alegarse confianza legítima frente a una situación en la que no se está vulnerando derecho alguno; en efecto, es procedente la acción del Estado, en cabeza de este Ministerio, cuando es evidente que existe es una amenaza o riesgo de vulneración de derechos fundamentales y colectivos, afectación que podría derivarse de la actividad económica ejecutada por las empresas, si este Ministerio no adopta las determinaciones establecidas mediante la resolución 970 de 2010 y el presente acto. Por consiguiente, este Ministerio en virtud del deber constitucional y legal de proteger el medio ambiente y los derechos fundamentales, debe adoptar las medidas necesarias en ejercicio de dicha función, lo que de ninguna manera configura una vulneración del principio de confianza legítima, que no es absoluto y está supeditado al interés general.

**3. En relación con el argumento expuesto por el recurrente relativo a la obligación de reasentar las comunidades surge en la resolución como resultado de un estudio incompleto y viciado por falta de objetividad.**

**Argumento del recurrente**

Alega el recurrente lo siguiente:

*“De acuerdo con lo señalado en la Resolución, se observa que la única medida que analizó el Ministerio para el caso en concreto fue el reasentamiento de las comunidades afectadas. No hay análisis alguno respecto de las alternativas ambientales existentes en el ordenamiento jurídico para mitigar el problema (asumiendo que dicho problema en efecto existe), máxime cuando uno de los objetivos de las normas sobre calidad del aire o niveles de inmisión es **“...detener, mitigar o reducir el estado de concentración de contaminantes a fin de lograr el restablecimiento de las condiciones preexistentes más favorables para la población expuesta...”**. En este caso la Resolución pretende atacar el aparente resultado nocivo de las emisiones sobre la población en vez de contrarrestar dichos efectos desde la fuente como lo contemplan las normas.*

*Considera el MADVT que la orden de reasentamiento resulta idónea teniendo en cuenta los estudios técnicos realizados e incorporados en el Concepto Técnico No. 0558 del 8 de abril de 2010. En este sentido, el MAVDT determinó lo siguiente:*

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

*"Basado en las proyecciones de crecimiento que tienen previstas las empresas mineras que operan en la zona minera del departamento del César, se espera que las concentraciones de material particulado en las poblaciones que se encuentran en esta área se incrementen, tal como se puede apreciar en la tabla 3, que muestra los resultados del modelo de dispersión aplicado para la producción esperada por las empresas que operan en la zona minera. Es por esto y por la obligación que tiene el Estado de proteger la salud y el bienestar de la población, que este Ministerio considera que las poblaciones que de acuerdo con el índice de contaminación actual y las proyecciones futuras se ven y verán afectadas por las operaciones mineras deben ser reubicadas."*

*Independientemente del hecho notable que (i) en la actualidad no hay prueba de la violación por parte de LA COMPAÑÍA de los límites establecidos en la ley para las dispersiones o emisiones de aire; y (ii) el Ministerio está sancionando a LA COMPAÑÍA con base en unas proyecciones, unos cálculos, una especulación y no de acuerdo con conductas ciertas y probadas, es relevante destacar que si bien el Concepto Técnico arrojó como única alternativa viable el reasentamiento poblacional, dicho Concepto partió de un estudio (el "Estudio") aparentemente elaborado por el Centro de Investigación en Mecatrónica Automotriz- CIMA del Instituto Tecnológico y de Estudios Preocupa de sobremanera que el fundamento de la imputación de la responsabilidad de LA COMPAÑÍA haya sido un estudio en el que se han podido observar diferentes y sustanciales imprecisiones de tipo técnico, tales como:*

- a. En el análisis del Estudio no se tienen en cuenta el aporte de otras fuentes de factores contaminantes diferentes a las estaciones de las diferentes empresas, como son la emisión de material particulado de la vía denominada "Vía del Carbón", la cual se encuentra destapada y es utilizada por empresas diferentes a LA COMPAÑÍA que, a pesar de ello, aparece como responsable de la reubicación de las poblaciones.*
- b. Por razones que son del todo desconocidas, en el Estudio no se tomaron las mediciones en los PITS y en las carreteras de cada una de las empresas afectadas con esta medida, lo cual no justifica ni es soporte suficiente a efectos de imputación de responsabilidad.*
- c. En ningún momento fue suministrada la información que sirvió de análisis para los resultados arrojados por la tabla 3 que contiene los resultados del modelo de dispersión. Lo anterior a pesar de que dicha información resulta fundamental para entender y unificar criterios de valoración, y para tener una relación confiable entre la información analizada y los resultados obtenidos en el modelo de dispersión.*
- d. Los parámetros y ecuaciones del modelo de dispersión del Estudio no tienen en cuenta las condiciones particulares que afectan al trópico, son imprecisas y resultan imposibles de aplicar, tal como se reconoce en el numeral 5.26 del Estudio donde se establece: "(...) La principal fuente de incertidumbre está asociada a la cuantificación de las emisiones por cuando estas se realizan con base en factores de emisión que fueron originalmente obtenidos para zonas de explotación de carbón a cielo abierto en USA, cuyas condiciones pudieran no ser representativas de la región minera del César. Hasta la fecha no se conocen trabajos experimentales que permitan juzgar sobre la aplicabilidad de dichos factores para la región minero del César. Por lo anterior tampoco es posible cuantificar el nivel de incertidumbre asociado a las emisiones (...)"*

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

- e. *Se excluye del estudio la vía del carbón, es decir el tramo que conduce de la Jagua a la Loma, puesto que, según el citado estudio, el aporte a las emisiones de la citada vía refleja únicamente el 1%, lo cual es, según el estudio, totalmente irrelevante dentro de los resultados arrojados. No es claro entonces cómo, para el MAVDT, de tiempo atrás, esta vía era la mayor causante de emisiones y por ello, ordenó a una de las empresas mineras su pavimentación, como medida urgente de mitigación, pero para el presente estudio, pese a no estar pavimentada aún, las emisiones producidas en la vía ya no son relevantes ni causantes de emisiones que puedan afectar la calidad del aire.*

*En adición a lo anterior, es importante tener en cuenta que es cuestionable la idoneidad y objetividad de quienes realizaron el estudio elaborado por el ITESM, pues al observar la carátula del Estudio, se observan los nombres de personas vinculadas al MAVDT, lo cual hace dudar de la independencia del estudio.*

*Llama la atención que, se mencione permanentemente en la resolución impugnada al Instituto Tecnológico de Monterrey, pero en los mismos informes elaborados por los antes citados asesores, el MAVDT afirma que, "mediante las órdenes de prestación de servicios número 1501 y 1502 contrató los servicios profesionales de la Ingeniera Natalia Navarrete y del Doctor José Ignacio Huertas para soportar la Dirección de Licencias, Permisos y Trámites Ambientales en las actividades de actualización de la modelación de calidad del aire para la zona carbonífera del Departamento del Cesar", lo que demuestra que el vínculo contractual era con estas personas y no con el mencionado instituto.*

*Adicionalmente, en la carátula del informe aparecen los nombres de estos dos funcionarios vinculados con el Centro de Investigación de Ingeniería Automotriz (Mecatrónica) como lo son José Ignacio Huertas y Natalia Navarrete, cuyo conocimiento en materia minera colombiana resulta cuestionable, puesto que nada tiene que ver ésta con asuntos de ingeniería o mecatrónica automotriz. Al respecto cabe observar que, el MAVDT no contrató directamente al Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey para efectos de realizar el estudio base, sino que contrató a los citados profesionales mediante las órdenes de servicio Nos. 1501 y 1502, que si bien aparentemente se encuentran vinculados al Instituto, lo están en la división de ingeniería automotriz y/o mecatrónica automotriz.*

*Tampoco es claro entonces, cuál es la idoneidad de estos dos profesionales en materia de estudios de calidad del aire dentro de zonas mineras, puesto que en los informes se hace mención a que estos profesionales se encuentran vinculados al "**CENTRO DE INVESTIGACION EN MECA TRONICA AUTOMOTRIZ**" y en otros apartes se hace mención a que se encuentran vinculados al "**CENTRO DE INVESTIGACION EN INGENIERIA AUTOMOTRIZ — CIMA**", lo que hace entender que, el estudio base para expedir la resolución fue elaborado por profesionales expertos en otras áreas y no en la modelación de estudios para determinar la calidad del aire en zonas mineras.*

*Teniendo en cuenta que un estudio con tantas falencias fue la base del Concepto Técnico efectuado por el MAVDT que arrojó como única opción viable el reasentamiento poblacional, consideramos que dicha decisión estuvo viciada por falta de idoneidad, imprecisiones y falsas conclusiones”.*

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

**Consideraciones del Ministerio**

En relación con el argumento anteriormente expuesto, el Concepto Técnico 1223 de 2010, señala lo siguiente:

*“En lo que respecta al argumento del recurrente referente a que este Ministerio tomó como única medida para controlar, mitigar o reducir la contaminación existente en la zona es necesario precisar lo siguiente:*

*- En el año 2006, dentro del marco del convenio No. 19-700110 2005, la firma K2 ingeniería, realizó el Estudio de la Calidad del Aire en Zonas Urbanas y Mineras del Departamento del Cesar. Fase 1 Diagnóstico y Diseño de Redes de Monitoreo, se llevaron a cabo monitoreos de calidad de aire (Partículas Suspendidas Totales y gases), durante el periodo comprendido entre abril y diciembre. En lo que respecta a material particulado, el estudio concluye entre otras cosas lo que a continuación se señala:*

- “Por el monitoreo efectuado dentro de este proyecto, se documenta el fuerte impacto del polvo generado por el tránsito de tractomulas sobre carreteras no pavimentadas. El polvo producido también tiene una fracción no descartable de partículas menores a 10  $\mu\text{m}$ , con posibles efectos negativos sobre la salud de las personas expuestas. Se ha mostrado que este impacto también se extiende sobre zonas urbanas, atravesadas por el tránsito de tractomulas.*
- El rango de niveles entre 50 a 70  $\mu\text{g}/\text{m}^3$  que hemos deducido para la zona minera, es bastante alto. Sin embargo, la fracción gruesa debe ser mucho más comparada por ejemplo con el caso de Santiago, donde domina el impacto de partículas finas de emisiones diesel (hollín, etc.), supuestamente más nocivas para la salud. La cercanía de los valores representativos de la norma colombiana constituye en sí una base suficiente para tomar en serio la necesidad de controlar la generación del polvo en la zona minera, desde el punto de vista de la salud poblacional y no solamente para disminuir las molestias del polvo.*
- El problema de polvo generado a lo largo de la Vía de Carbón tiene una solución técnicamente sencilla: La pavimentación, con prioridad 1 entre La Loma y Plan Bonito y con prioridad 2 el resto del camino hacia La Jagua de Ibirico. Sin embargo, el tránsito de mil quinientas tractomulas diarias entre la zona minera y la costa no es, a largo plazo, un transporte ambientalmente sostenible. Aunque la generación de polvo es menor en calles pavimentadas, es probable que su generación de tanto polvo de calle como humos por tubo de escape sea alta. Además, estas condiciones de tráfico no son las que normalmente operan en la vía según el consenso general de los mineros quienes estiman que la mayor parte del tráfico se va por la vía La Jagua – La Loma. La solución a largo plazo debe ser por ferrocarril, en forma similar a la que ya está siendo utilizada por la empresa Drummond. El transporte, igual que la calidad del aire, requiere una gestión regional con colaboración entre las empresas.*
- Los niveles de TSP incrementan unas 5 veces en la vecindad de la Vía de Carbón, 2-3 veces en zonas urbanas donde pasan las tractomulas y 1.5-2 veces en otras áreas de la zona minera en comparación al background rural de aproximadamente 40  $\mu\text{g}/\text{m}^3$ . En muchos sitios se exceden la normal anual de 100  $\mu\text{g}/\text{m}^3$  y probablemente también el máximo diario de 300  $\mu\text{g}/\text{m}^3$  establecidos por la resolución 601 de 2006.*

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

- *Los niveles de PM10 se incrementan en los mismos sitios que el TSP, pero en menor proporción, entre 1.5 a 2 veces el background rural que está entre 30 a 35  $\mu\text{g}/\text{m}^3$ . El aumento es suficiente para llevar los niveles de PM10 por encima de la norma anual colombiana de 70  $\mu\text{g}/\text{m}^3$ . Es decir, la actividad minera y el transporte del carbón tienen una consecuencia mayor para PST que para PM10.*
- *Altas concentraciones pueden ocurrir durante diferentes épocas del año, durante períodos secos, pero la frecuencia de niveles altos y los niveles alcanzados se concentran en el primer trimestre. Durante períodos secos, el alcance del impacto minero, también de la extracción misma, es regional, o sea puede llegar a distancias de decenas de kilómetros de su origen.”*

*Basado en los resultados obtenidos en los monitoreos de calidad de aire realizados en el área minera del departamento del Cesar en el año 2006 y en las condiciones de contaminación existentes en la misma, este Ministerio, mediante la Resolución 386 del 7 de marzo de 2007 clasificó como área fuente de contaminación media y moderada esta zona, fundamentado en el decreto 979 del 3 de abril de 2006 que modificó los artículos 7, 10, 93 y 108 del Decreto 948 de 1995.*

*Con el fin de reducir los niveles de contaminación existente en la zona minera del departamento del Cesar, este Ministerio emitió la Resolución 2176 del 11 de diciembre de 2007, por medio de la cual este Ministerio establece el programa de reducción de la contaminación para las Áreas – Fuente de contaminación clasificadas en la zona carbonífera del Cesar.*

*En cumplimiento con el artículo cuarto de la Resolución 2176 de 2007, este Ministerio evaluó de acuerdo con los resultados obtenidos en el periodo comprendido entre abril de 2007 y febrero de 2008. Producto de la verificación de las condiciones de la calidad aire en la zona carbonífera del Cesar se emitió la Resolución 412 de 2008, por la cual se deroga la Resolución 386 del 7 de marzo del 2007 y se reclasifican las áreas - fuente de contaminación en la zona carbonífera del Cesar, estableciendo como área fuente de contaminación alta la comprendida por el área de influencia de la estación de monitoreo de calidad del aire ubicada en el asentamiento humano de Plan Bonito (Municipio de El Paso).*

*Basado en los resultados obtenidos en la red de calidad de aire de la zona carbonífera del Cesar, se evaluó si se presentan las condiciones para mantener, reclasificar o eliminar la clasificación de las áreas-fuente de contaminación, emitiendo nuevamente, en el año 2009 la resolución 1560, mediante la cual se reclasificó el área fuente de contaminación, prevaleciendo la clasificación como área fuente de contaminación alta para la zona del asentamiento humano de Plan Bonito (Municipio de El Paso).*

*En cumplimiento con lo establecido en la resolución 2176 de 2007 que establece el programa de reducción de la contaminación para las Áreas – Fuente de contaminación clasificadas en la zona carbonífera del Cesar, se han implementado las siguientes actividades tendientes a reducir la contaminación en el área carbonífera del Cesar:*

- **“RIEGO DE VÍAS NO PAVIMENTADAS.** *Las empresas mineras vienen realizando de manera continua el riego de los 33.5 kilómetros de la vía del carbón que se encuentra sin pavimentar.*

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

- **PAVIMENTACIÓN DE VÍAS DENTRO Y EN LOS ALREDEDORES DE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS.** Se ha realizado por parte de las empresas mineras la pavimentación de 8.5 kilómetros en la vía del carbón en los tramos dentro y aledaños a los asentamientos humanos de La Jagua de Ibirico, Boquerón, Plan Bonito y la Loma.
- **CONTROL DE VELOCIDAD.** Las empresas realizan control de la velocidad de los vehículos tanto de carga como livianos en las vías internas y externas a la mina.
- **CONTROL DE EMISIONES AL INTERIOR DE LAS EMPRESAS.** Las empresas mineras han implementado medidas tendientes a reducir la emisión de material particulado al interior de las minas tales como: incrementos de riego en pits, vías internas y áreas de beneficio, uso de sustancias surfactantes en el riego de vías internas, establecimiento de barreras vivas en zonas de beneficio de carbón, uso de sistemas de humectación en las áreas de beneficio (pilas de carbón, puntos de transferencia, descargue y cargue de carbón a tolvas y trituradora), revegetalización de áreas liberadas en botaderos, control de velocidad en vías internas y uso de bandas transportadoras cerradas”.

Adicional a las medidas mencionadas en el párrafo anterior, las empresas mineras han modificado el transporte de carbón pasando de tractomulas, tren, reduciendo el uso de aproximadamente 1500 tractomulas en el año 2006 a 400 en el 2010.

De acuerdo con los resultados obtenidos en la red de monitoreo, desde el año 2006, la calidad de aire en la zona carbonífera ha presentando el siguiente comportamiento:

Tabla 1. Resultados para material particulado obtenido en la red de calidad de aire

Estación	Partículas Suspendidas Totales (PST) Promedio geométrico anual $\mu\text{g}/\text{m}^3$			
	2006	Jun/07- may/08	Jun/08- may/09	Jun/09- may/10
Boquerón	111,95	87.22	73.28	105.96
Plan Bonito	127,56	186.74	211.02	198.04
El Hatillo	-	76.21	72.29	90.13

Fuente: red de calidad de aire – CORPOCESAR

Tal como se puede observar, para las poblaciones objeto de reasentamiento (Plan Bonito, Boquerón y El Hatillo), los promedios geométricos para PST, reportan incrementos en sus concentraciones, a través del tiempo.

Las concentraciones reportadas en las columnas 2006 y jun/07 – may/08, muestran las concentraciones promedio previo a la implementación de medidas descritas en el párrafo anterior y las otras dos los resultados después de la aplicación de las medidas de manejo, observándose que las condiciones por contaminación no mejoran por el contrario muestran como ya se mencionó una tendencia a aumentar.

De acuerdo con lo anterior, la decisión de establecer el reasentamiento de las poblaciones como medida para mejorar las condiciones ambientales de la zona carbonífera y permitir el desarrollo de nuevos proyectos, se tomó después de llevar a cabo un análisis de la distribución espacial del material particulado emitido durante la operación de las minas, la afectación a las poblaciones sensibles

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

*ubicadas en el área de influencia, la eficiencia de las medias de manejo y control implementadas tanto al interior como al exterior de las minas y los niveles de contaminación presentados a través del tiempo en el área minera, aspectos reflejados en los resultados obtenidos en la red de monitoreo de calidad de aire, evidenciando el aumento de las concentraciones promedio en las estaciones ubicadas en las poblaciones objeto de reasentamiento.*

*Por lo anterior se considera que la obligación de reasentar las poblaciones de Plan Bonito, Boquerón y El Hatillo debe ser ratificada.*

**(...) Respecto a los estudios técnicos**

*De acuerdo con los argumentos presentados por la empresa se tienen las siguientes apreciaciones:*

- Para la aplicación del modelo de dispersión, se tuvieron en cuenta las fuentes de emisión de las minas existentes en la zona minera del departamento del Cesar, tal como se indica en el capítulo 3, numeral 3.2 inventario de emisiones del informe presentado por el consultor, en las tablas 3.4 a, 3.4 b, 3.5 a, 3.5b y 3.6 se presentan las emisiones que se tuvieron en cuenta para la aplicación del modelo para los años 2009 y 2010. Finalmente el objetivo del modelo es el de determinar el aporte de material particulado de las minas a las poblaciones asentadas en el área minera, por lo que no es necesario incluir otras fuentes de emisión. De otra parte, es importante aclarar que la razón por la cual se decidió el establecimiento de la obligación de reasentar las poblaciones de Plan Bonito, Boquerón y El Hatillo, no es el uso de la vía del carbón, aspecto que se encuentra sustentado en el concepto técnico 558 de 2010 y en la resolución 970 de 2010.*
- En lo que respecta al argumento, de que en el Estudio no se tomaron las mediciones en los PITS y en las carreteras de cada una de las empresas afectadas con esta medida, se debe aclarar que en las tablas 3.4 a, 3.4 b, 3.5 a, 3.5b y 3.6 del inventario de emisiones presentadas en el capítulo 3, numeral 3.2 del informe presentado por el consultor como resultado de la aplicación del modelo de dispersión regional se reportan las emisiones de material particulado obtenidas para cada una de las fuentes, y que fueron consideradas para la aplicación del modelo para los años 2009 y 2010.*
- De acuerdo con lo anterior, las fuentes de emisión como los Pits y las vías de la empresa mineras si fueron incluidas en el estudio y análisis presentado por el consultor, por lo tanto los argumentos de la empresa presentados en el literal b.- carecen de validez técnica.*
- Los soportes de la información que se tuvo en cuenta para la aplicación del modelo de dispersión, resultados del mismo y análisis de datos y resultados, remitidos por parte del consultor fueron entregados a las empresas el día 24 de mayo de 2010 en medio magnético, para su consulta, por lo tanto este argumento carece de fundamento.*
- Los parámetros y ecuaciones aplicadas en el modelo de dispersión, es necesario aclarar que los modelos aplicados en el país se han basado en los modelos promulgados por la United States Environmental Protection Agency de los Estados Unidos de América (USA –EPA), utilizando los factores de emisión emitidos por esta entidad, es importante aclarar que estos factores constituyen una aproximación de las emisiones que se pueden generar durante la operación*

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE MAYO DE 2010”**

*minera.*

- *De otra parte, la autoridad ambiental, cuando no se cuenta a nivel nacional con los protocolos o estándares para una determinada actividad o contaminante, tiene la potestad de adoptar los estándares, protocolos o metodologías internacionales que se consideren como más acertadas para el ejercicio de sus funciones.*
- *En cuanto a los resultados arrojados por el modelo de los aportes de la vía del carbón a las poblaciones a reasentar, se precisa que en el capítulo 3 del estudio presentado por el consultor se reportan las fuentes de emisión que se tuvieron en cuenta y como se hicieron los cálculos de las emisiones de las mismas.*
- *No obstante, es importante tener en cuenta que el objetivo principal del modelo aplicado por el consultor fue, el de determinar el aporte de material particulado de cada mina a las poblaciones asentada en el área minera, sin adjudicarle a ninguna de ellas la emisión de la vía del carbón, sin que esto afecte los resultados finales del modelo ni el objeto para el cual fue aplicado.*

*En lo que respecta a la idoneidad de los profesionales contratados para la aplicación del modelo de dispersión, se aclara que el desarrollo de Modelos de dispersión no requiere de ningún tipo de certificación ni está regulado por la autoridad ambiental competente sin embargo se seleccionó, personal adscrito al ITESM El Tecnológico de Monterrey está acreditado por la Comisión de Universidades de la Asociación de Escuelas y Universidades del Sur de Estados Unidos para otorgar títulos profesionales y grados académicos de maestría y doctorado, El Tecnológico de Monterrey está acreditado por la Federación de Instituciones Mexicanas Particulares de Educación Superior (FIMPES). Además de contar con acreditaciones a nivel internacional en algunos de sus programas académicos Accreditation Board for Engineering and Technology (ABET) – International Accreditation, el CIMA directo responsable del desarrollo del modelo de dispersión contó con los profesionales que por su perfil y hoja de vida cumplían con las condiciones establecidas al momento de la contratación del estudio y que este ministerio considero adecuadas y suficientes para desarrollar la labor, particularmente, el Doctor José Ignacio Huertas posee un doctorado cuya tesis de grado fue el desarrollo de metodologías para modelación de calidad de aire.*

*Por lo expuesto en este concepto técnico, desde el punto de vista técnico se considera, que los argumentos expuestos por la SOCIEDAD COLOMBIAN NATURAL RESOURCES I SAS, no tienen en cuenta las razones por las cuales este Ministerio tomó la decisión de imponer el reasentamiento de las poblaciones de Plan Bonito, Boquerón y El Hatillo, expuestas en la resolución recurrida, ni se realizó por parte del recurrente un análisis técnico de los resultados del modelo de dispersión presentado, presentando argumentos y situaciones que se encuentran contemplados y cubiertos en los documentos aportados por este Ministerio a las empresas mineras, por lo tanto la resolución recurrida debe ser ratificada en todas sus parte”.*

De acuerdo con lo anterior, se concluye que no es cierto que la medida de reasentamiento haya sido impuesta a partir de un estudio incompleto y/o de viciado de objetividad, pues como se ha venido demostrando la elaboración del mismo partió del presupuesto de la necesidad de contratar un tercero experto, que bajo presupuestos de objetividad, imparcialidad y transparencia, elaborara el modelo de dispersión a partir de la información aportada por las empresas, proceso en el cual éstas mostraron su conformidad.

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

Igualmente, debe mencionarse que las empresas reportaron la información de manera directa al ITESM para que procediera a su procesamiento, sin que ésta fuera objeto de manipulación por parte del Ministerio, lo que garantiza la transparencia del proceso realizado para la elaboración del modelo de dispersión que fue acogido por medio del acto administrativo impugnado.

**4. En relación con el argumento expuesto por el recurrente relativo a la inexistencia de obligación de reasentamiento como sanción de tipo ambiental e inexistencia de supuestos de hecho para imponer la sanción.**

**Argumento del recurrente**

Alega la empresa recurrente la inexistencia del reasentamiento como sanción ambiental; al respecto, señala lo siguiente:

*“Como se mencionó en el primer punto del presente recurso, es claro que la obligación de reasentamiento no puede considerarse como una medida preventiva, y de hecho el Ministerio la adoptó en la Resolución recurrida con un carácter de tipo sancionatorio.*

*Al respecto cabe observar lo dispuesto por el Ministerio en dicha Resolución al afirmar:*

*“En el caso particular, la actividad desarrollada por las empresas carboníferas en la zona del César, ha afectado la calidad de vida y las condiciones de salud de las poblaciones ubicadas en las zonas de influencia de los proyectos, debido al incremento en la contaminación atmosférica. En consecuencia, habida cuenta que dicha contaminación, constituye una violación al derecho colectivo al medio ambiente sano, este Ministerio tiene el deber constitucional de proteger y velar por la protección de dicho derecho (...).”*

*Teniendo en cuenta lo anterior, vale la pena observar si el reasentamiento se encuentra previsto en la normatividad ambiental como una posible sanción sujeta de ser impuesta por las autoridades ambientales.*

*En ese sentido, se encuentra que tanto el artículo 85 de la Ley 99 de 1993 como el artículo 35 de la Ley 1333 de 2009, en ningún momento contemplan el reasentamiento como una posible sanción ambiental. Por el contrario se prevén sanciones de tipo pecuniario como son las multas, o se establece el posible cierre del establecimiento o la suspensión de la licencia para operar.*

*En este orden de ideas, y teniendo en cuenta que el Ministerio solamente puede actuar dentro de los límites y las posibilidades que le permite la ley, no puede entonces ordenarse un reasentamiento como sanción ni mucho menos como medida preventiva, dado que la ley no lo ha facultado para lo anterior.*

*Es por lo anterior que, aún suponiendo en gracia de discusión que el MAVDT pudiera imponer una sanción de este tipo, es importante observar si efectivamente se cumplieron los supuestos de hecho para que ésta le fuera impuesta a LA COMPAÑÍA.*

*Al respecto, cabe observar cómo, aunque la Resolución en forma repetitiva afirma que se ha generado una vulneración al medio ambiente en tanto se han incumplido las normas que fijan los niveles de contaminación por parte de las empresas mencionadas, dicha afirmación en ningún momento es efectivamente comprobada por la entidad. No hay una sola prueba que de LA COMPAÑÍA, individualmente considerada, realizó actos tendientes a la contaminación ambiental que se reprocha en el acto administrativo cuestionado. Por el contrario, si se analiza cuidadosamente la "Resolución, se concluye*

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

*que la entidad está sancionando a las empresas por un eventual incumplimiento que podría llegar a presentarse en el caso en que unas circunstancias determinadas se prolongaran y empeoraran con el paso del tiempo, evento que la entidad asume como un hecho cierto a pesar de que no lo es.*

*Así las cosas, es claro entonces que el MAVDT obvia el hecho de que, como ya se advirtió, el derecho administrativo sancionador exige, al igual que el derecho penal y el disciplinario, que las personas hayan efectivamente ejecutado una conducta violatoria de una disposición legal que haya generado un daño o una consecuencia prevista en la ley.*

*Valga insistir que en el presente caso el MAVDT incurre en un grave error en tanto sanciona a la LA COMPAÑÍA no por una conducta realmente cometida, sino por algo que puede llegar a cometer, por la potencialidad de violar los límites autorizados en la ley. Lo anterior, no obstante no existir disposición legal alguna que permita a las autoridades sancionar anticipadamente a alguien considerado por éstas como un "posible infractor".*

*Es claro entonces que en el presente caso la Resolución debe ser revocada por cuanto sanciona una conducta a pesar de no haberse cumplido el supuesto de hecho para la sanción, y cuando la sanción por sí misma ni siquiera existe en el ordenamiento jurídico”.*

### **Consideraciones del Ministerio**

En relación con el argumento anteriormente expuesto, debe mencionarse que el reasentamiento de los centros poblado de Plan Bonito, El Hatillo y Boquerón, de ninguna manera corresponde a una sanción por daño ambiental como lo pretende hacer ver el recurrente. El reasentamiento, se impone en el marco de las licencias ambientales otorgadas a los beneficiarios, las cuales están condicionadas al cumplimiento de medidas de mitigación, compensación, corrección y prevención de los impactos ambientales generados como consecuencia de la actividad económica ejecutada por éste. Se insiste que la obligación de reasentamiento se había impuesto en las licencias ambientales otorgadas a cada una de las empresas, como una de las medidas contempladas en el Plan de Manejo Ambiental; en consecuencia, la Resolución No. 970 de mayo de 2010 unificó los criterios para la ejecución de la medida del reasentamiento favoreciendo la realización conjunta del reasentamiento bajo condiciones de proporcionalidad.

La sanción administrativa, ha sido definida por la doctrina como el medio con que cuenta el Estado para reaccionar frente al quebrantamiento, infracción o trasgresión de una norma jurídica (ley o reglamento). Al darse los supuestos de hecho, ésta debe ser impuesta al responsable por parte de la autoridad competente.

En el presente caso, este Ministerio no está ejerciendo su facultad sancionadora toda vez que la medida del reasentamiento no pretende sancionar una transgresión o infracción de la norma jurídica, sino ordenar la ejecución de las medidas que estaban previstas en los Planes de Manejo Ambiental, para corregir, mitigar pero sobre todo para prevenir los impactos ambientales que puedan presentarse con ocasión de la actividad económica ejecutada por el particular. De tal modo, el hecho de que el Ministerio haya establecido la manera en que debe llevarse a cabo la referida obligación que se encontraba establecida en las licencias ambientales, de ninguna manera constituye una sanción administrativa como lo pretende el recurrente.

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

En este sentido, no es dable hablar de “desproporción” ni de “falta de razonabilidad en la sanción” como lo hizo el recurrente, puesto que no es cierto que se trate de la imposición de una sanción, sino de la determinación de los criterios en que debe ejecutarse una obligación a la cual se encuentra sujeta la autorización otorgada mediante la licencia ambiental.

Se insiste que la obligación de reasentamiento en los términos establecidos en la Resolución No. 0970 de 20 de mayo de 2010, consiste en un instrumento de protección adoptado por parte de la autoridad ambiental cuya finalidad es prevenir los impactos que pudieren llegar a afectar a las comunidades aledañas a la zona de explotación minera.

**5. En relación con el argumento expuesto por el recurrente relativo a que la conducta que genera obligación de reasentamiento por parte de LA COMPAÑÍA no ha acontecido y por ende no es exigible.**

**Argumentos del recurrente**

Alega la empresa lo siguiente:

*“Las medidas ambientales de prevención y de mitigación que las empresas mineras deben asumir, se activan cuando las concentraciones de material particulado excedieran en frecuencia superior al 50% e inferior al 75% de los casos la norma de calidad anual, y debían ser implementadas cuando la concentración de material particulado excediera con una frecuencia superior al 75% de los casos, la norma de calidad anual, o cuando las medidas de control de los niveles de contaminación no permitieran la disminución del material particulado en las poblaciones receptoras respecto de dicho porcentaje.*

*Así las cosas, debe observarse que ninguna de dichas circunstancias fue efectivamente comprobada por el MAVDT en la Resolución para efectos de hacerle exigible la obligación de presentar e implementar un plan de reasentamiento poblacional. Por el contrario, tal como se mencionó en el punto 3 del presente recurso, a la fecha no se han superado los topes de las concentraciones antes citadas, ni es posible asegurar con certeza que éstos efectivamente se van a superar. No hay una sola prueba documental que demuestre lo contrario para el caso específico de la LA COMPAÑÍA.*

*El Ministerio llega a la conclusión de que la obligación de reasentamiento resulta exigible con base en un Estudio conforme al cual, de acuerdo con las proyecciones de crecimiento que tienen previstas las empresas, se espera que las concentraciones de material particulado se incrementen. Sin embargo, como se mencionó en el presente recurso, el Estudio que llega a dicha conclusión contiene una serie de imprecisiones, y por lo mismo no puede ser el único argumento del MAVDT para imponer unilateralmente una obligación de estas magnitudes, a pesar de no haberse cumplido las condiciones dispuestas ni en las leyes ni en el PMA aprobado para la empresa.*

*Queda claro entonces que la medida de reasentamiento se impone (i) como consecuencia de un supuesto de hecho que no se cumple para los casos previstos en el PMA de LA COMPAÑÍA; o (ii) a título de sanción como consecuencia de una infracción al régimen ambiental, especialmente a las normas de calidad del aire o niveles de inmisión, a pesar de no existir prueba que así lo demuestre para el caso de LA COMPAÑÍA.*

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

*Teniendo en cuenta lo anterior, no es de recibo que el MAVDT por simples suposiciones haga exigible una obligación cuyas condiciones preliminares - aprobadas por el mismo Ministerio- no se dieron en la práctica, razón por la cual debe ser revocado el acto administrativo expedido por la entidad”.*

**Consideraciones del Ministerio**

La Resolución No. 0970 de 20 de mayo de 2010, unificó los criterios para llevar a cabo el reasentamiento de las poblaciones de Plan Bonito, El Hatillo y Boquerón en tanto la eficacia del mismo depende de la realización conjunta y coordinada por parte de las empresas mineras, en condiciones de proporcionalidad.

Este Ministerio analizó la información técnica actual sobre las condiciones de contaminación en la zona carbonífera del Cesar, información ésta que evidencia una notoria tendencia de incremento de la contaminación y deterioro de la calidad del aire. Ello llevo a la necesidad de unificar los criterios establecidos en cada una de las licencias ambientales para llevar a cabo el reasentamiento por lo que fue necesaria la modificación de las licencias ambientales, en procura de la protección de los derechos de los habitantes de las zonas circundantes a los proyectos que se ven amenazados por el incremento de la contaminación. En consecuencia, y habida cuenta las facultades de éste Ministerio en relación con la protección del derecho al ambiente sano consagrado en la Constitución, la Resolución No. 970 de 20 de mayo de 2010 estableció las condiciones en las que se llevará a cabo el reasentamiento, como medida idónea para la protección de los derechos fundamentales y colectivos, que se verían afectados en caso de no adoptar las modificaciones correspondientes en las respectivas licencias ambientales.

Así las cosas, no es cierto lo alegado por el recurrente relativo a que no se cumplen las condiciones para que haya lugar a la obligación del reasentamiento; se insiste que los criterios de ejecución de dicha obligación fueron modificados, habida cuenta el riesgo de afectación de los derechos fundamentales de los habitantes de las poblaciones afectadas, así como la amenaza frente al derecho colectivo al ambiente sano. Este Ministerio, en usos de sus facultades legales para la protección del medio ambiente, impuso las medidas necesarias, bajo criterios de razonabilidad y proporcionalidad, para llevar a cabo el reasentamiento, como medida idónea y eficaz para evitar la posible afectación a los derechos fundamentales.

Adicional a lo anterior, el Concepto Técnico No. 1223 de 2010 señala lo siguiente:

*“Tal como se indicó en el concepto técnico 558 de 2010 y la resolución 970 de 2010, respecto a las medidas ambientales de prevención y de mitigación que las empresas mineras deben asumir para llevar a cabo el reasentamiento de las poblaciones, citada por la empresa en sus argumentos, en las resoluciones 1713 de 2006, por la cual se otorgó la licencia ambiental a la empresa Emcarbón hoy Vale Coal Colombia Ltd. Sucursal Colombia para la mina El Hatillo, 302 de 2006 por la cual se establece el Plan de Manejo Ambiental a la mina La Francia de la Compañía Carbones del Cesar, hoy Colombian Natural Resources ISAS y la Resolución No. 017 de 2007 que estableció el Plan de Manejo Ambiental para la mina Pribbenow de la empresa Drummond Ltd., en estas resoluciones “...se establecieron unos criterios particulares y concretos para la presentación y ejecución del programa de reasentamiento. Teniendo en cuenta*

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

*que hoy se cuenta con información histórica y suficiente de las condiciones actuales de contaminación atmosférica existentes en la zona y las consecuencias que esto trae sobre la salud de la población, se hace necesario unificar los criterios para la ejecución de este programa por parte de las cinco minas que operan en la zona”.*

*En razón de lo anterior, los actos administrativos que establecieron como requisito para realizar el proceso de reasentamiento la excedencia de la norma diaria en una frecuencia superior al 75%, fueron modificados por la resolución 970 de 2010, en el artículo tercero.*

*De otra parte, como ya ha mencionado, la decisión de imponer el reasentamiento se dio después de realizar un análisis de las condiciones de contaminación por material particulado que se presentan en la zona, tendencias y de las proyecciones esperadas al final del año 2010, así mismo, del hecho de que las minas involucradas en el proceso de reasentamiento impactan a las poblaciones objeto del reasentamiento, tal como se demuestra en los resultados de los modelos presentados por las empresas (tabla 2 del presente concepto técnico).*

*De acuerdo con los resultados reportados en la red de calidad de aire (tabla 1 del presente concepto), la zona carbonífera para los dos últimos periodos anuales ha mostrado un aumento en las concentraciones de material particulado, por lo que no se puede desconocer el alto índice de contaminación presente en el área, circunstancia que ha venido afectando la calidad de vida de los pobladores.*

*Adicionalmente, basado en la información suministrada por la red de monitoreo de la calidad del aire, se puede observar que para el año 2009 la población que más se ha visto impactada por las operaciones mineras es Plan Bonito, en cuya estación ZM7 Plan Bonito, registro 86 muestras excedidas de 92 que se tomaron en el periodo de junio de 2008 a mayo de 2009 y en el periodo de junio de 2009 a mayo de 2010 de 102 muestras que se tomaron 87 de ellas excedieron el promedio anual de Partículas Suspendidas Totales (PST), mostrando una tendencia a ir aumentando a través del tiempo, aspecto que deduce mayores indicios de contaminación.*

*Para la población de Boquerón en el periodo de junio de 2008 a mayo de 2009 se encontraron 23 excedencias de 77 muestras que se tomaron y para el periodo de junio de 2009 a mayo de 2010 64 muestras excedieron el promedio anual de PST de 102 muestras tomadas en ese periodo de tiempo, y para El Hatillo de 85 muestras tomadas en el periodo de junio de 2008 a mayo de 2009 se encontraron 30 muestras excedidas y para el periodo de junio de 2009 a mayo de 2010, 44 muestras excedidas de 109 tomadas, lo cual muestra una clara tendencia de que el número de excedencias en las estaciones Boquerón y El Hatillo aumentaron paulatinamente y que representaría en el futuro un problema para la zona ya que todo apuntaría hacia el panorama que actualmente tiene la estación Plan Bonito. De acuerdo con esto y las proyecciones mineras en la zona, se prevé un aumento en la contaminación de la zona especialmente en las poblaciones a reasentar, por lo que se deben tomar las medidas que permitan prevenir y controlar el impacto que se puede generar sobre las poblaciones más vulnerables.*

*Sin embargo, no se puede desconocer que las emisiones de material particulado generado por la operación de cada mina en particular afecta a los centros poblados ubicados en el área, de acuerdo con los resultados de los modelos presentados por las empresas, para la operación de las minas El Descanso Norte*

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

(radicaciones 4120-E1-68877 de 2007 y 4120-E1-70109 de 2008), Calenturitas (radicaciones 4120-E1-79213 y 4120-E1-88812 y 4120-E1-123491 de 2006), El Hatillo ( radicación 4120-E1-71368 de 2005) y La Francia (radicación 4120-E1-96101 de 2007), como parte de sus procesos de licenciamiento y modificación de los planes de manejo ambiental, se reportan los siguientes aportes de material particulado como Partículas Suspendidas Totales (PST) a las poblaciones objeto de reasentamiento.

<u>MINA</u>	<u>RECEPTOR</u>		
	<u>Aporte de Partículas Suspendidas Totales (PST)</u>		
	<u>□g/m<sup>3</sup></u>		
	<u>Plan Bonito</u>	<u>Boquerón</u>	<u>El Hatillo</u>
<u>Pribbenow -La Loma</u>	<u>26,8</u>	<u>31,54</u>	<u>21,2</u>
<u>La Francia</u>	<u>52,10</u>	<u>27,00</u>	<u>31,90</u>
<u>Calenturitas</u>	<u>21,40</u>	<u>37,88</u>	<u>-</u>
<u>El Descanso</u>	<u>91,9</u>	<u>17,20</u>	<u>11,7</u>
<u>El Hatillo</u>	<u>14,5</u>	<u>4,00</u>	<u>15,8</u>

Fuente: modelos de dispersión presentados por las empresas

De acuerdo con lo anterior, el impacto por el aporte de material particulado no se da sobre una sola población, por lo tanto las medidas y acciones tendientes a mejorar las condiciones ambientales deben ser aplicadas por las minas que generan este impacto. Razón por la cual se consideró la modificación de los actos administrativos que otorgaron o establecieron el plan de manejo para las minas relacionadas en la tabla anterior.

Teniendo en cuenta que las poblaciones a reasentar se ven afectadas por las minas que operan en la zona carbonífera del departamento del Cesar y por lo tanto las medidas y actividades que se desarrollen con el fin de mejorar las condiciones ambientales del área, deben ejecutarse en forma simultánea y de acuerdo con la producción, emisiones de material particulado y grado afectación que cada mina genera sobre estas poblaciones, se considera que las condiciones en se debe dar el proceso de reasentamiento de las poblaciones afectadas por la contaminación atmosférica impuestas a las empresas, deben ser modificadas de manera que este se desarrolle previo a que las condiciones ambientales sobrepasen los límites permisibles establecidos en la legislación, por lo tanto las resoluciones mediante las cuales se otorgaron la Licencia Ambiental o se establecieron los Planes de Manejo Ambiental deben ser modificadas tal como lo establece la resolución 970 de 2010, con el fin de que las medidas y acciones que se deben implementar se realicen acorde con las condiciones ambientales actuales y las esperadas en la zona.

Por lo tanto, la obligación de reasentar las poblaciones de Plan Bonito, Boquerón y El Hatillo debe ser ratificada.”

Así las cosas, atendiendo principalmente a la naturaleza preventiva del derecho ambiental y teniendo en cuenta las condiciones actuales de las zona carbonífera del Cesar, así como la tendencia de incremento de la contaminación en el área, este Ministerio modificó las licencias ambientales en lo relativo a los criterios de ejecución de la obligación del reasentamiento en ejercicio de su deber de protección del medio ambiente y de los derechos fundamentales que podrían verse afectados como consecuencia del incremento en la contaminación.

En consecuencia, no es cierto el argumento del recurrente, en tanto la Resolución 970 de 20 de mayo de 2010, modificó las condiciones inicialmente previstas para la ejecución del reasentamiento, modificación ésta necesaria para la adecuada

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

protección de los derechos constitucionales que podrían verse afectados por el incremento de la contaminación, cumpliéndose así los presupuestos para ordenar el reasentamiento de las poblaciones de Plan Bonito, El Hatillo y El Boquerón.

**6. En relación con el argumento del recurrente relativo a la indeterminación e imposibilidad de cumplimiento de la obligación de asentamiento.**

**Argumento del recurrente**

Alega el recurrente lo siguiente:

*“Al analizar la Resolución, se observa que la misma no sólo carece de fundamento legal, sino que, adicionalmente, pretende imponer la obligación de reasentamiento en términos ambiguos, arbitrarios e indeterminados. En efecto:*

*a. La Resolución establece el reasentamiento como una obligación de resultado, no obstante la misma depender de variables externas que se encuentran en un todo por fuera del control de LA COMPAÑÍA, como ocurre - por ejemplo - con la disponibilidad de tierras y la voluntad de reubicación por parte de las comunidades. Dichas variables no son evaluadas ni tomadas en cuenta en ningún momento por la entidad / estatal y, en esa medida, no es claro lo que podría suceder en el evento en que las mismas no se dieran y LA COMPAÑÍA se viera imposibilitada al cumplimiento de la obligación Impuesta.*

*Al respecto debe tenerse en cuenta que, si en efecto existe una verdadera preocupación del MAVDT por dichas comunidades, deberían considerarse las recomendaciones hechas por el Banco Mundial en las "Políticas Operacionales del Reasentamiento Involuntario" donde indica:*

*“(...) la experiencia del Banco indica que si no se frena el reasentamiento involuntario que se produce en relación con los proyectos de desarrollo, éste suele dar origen a graves problemas económicos, sociales y ambientales: los sistemas de producción se desbaratan; los afectados se empobrecen al perder sus fuentes de ingresos y sus activos productivos; las personas se trasladan a entornos en los que tal vez sus especialidades de producción resulten menos útiles y la competencia por los recursos sea mayor; (as redes sociales y las instituciones de la comunidad se debilitan; los grupos de parientes se dispersan y la identidad cultural, la autoridad tradicional y las posibilidades de ayuda mutua se reducen o se pierden (...).”*

*b. La Resolución no tiene en cuenta la realidad de lo que implica un reasentamiento poblacional y, en ese sentido, incluye términos de imposible cumplimiento como ocurre con (i) el de un (i) mes para constituir un fideicomiso cuya cuantía es imposible determinar en ese lapso; o (ii) el de la reubicación de las poblaciones actuales de Plan bonito en apenas un (1) año, y las poblaciones de El Hatillo y el Boquerón en tan solo dos (2) años siguientes a la ejecutoria de la Resolución.*

*c. El acto administrativo expedido por el MAVDT contempla condiciones de imposible cumplimiento con las que deberá contar la empresa que va a ser contratada para realizar la labor del reasentamiento. En ese sentido no se entiende cómo el Ministerio no prevé una flexibilización en los condicionamientos o una alternativa en el evento en que sea imposible conseguir una empresa que cumpla con todos los requerimientos.*

*d. La Resolución omite dar un alcance determinado a la obligación de reasentamiento y a las implicaciones que lo anterior conlleva para las empresas. Teniendo en cuenta que una obligación de reasentamiento conlleva una serie de trámites, de gestiones y de*

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

*externalidad, es fundamenta! que la entidad defina cuándo se entiende que la misma se entiende cumplida por las empresas. De lo contrario estaríamos ante una situación en la cual la obligación prevista por el MAVDT es irredimible y de imposible cumplimiento.*

- e. Es absurdo que la Resolución establezca que a pesar de que LA COMPAÑÍA y las demás empresas tienen la obligación de sufragar totalmente los costos del reasentamiento, sólo tienen un representante en el comité operativo. El cumplimiento de una responsabilidad individual está entonces supeditada a la acción de un comité del que la empresa afectada puede no hacer parte. Se traduce entonces en una obligación de imposible cumplimiento.*
- f. Del acto administrativo expedido por el MAVDT, no se colige cuál es la naturaleza jurídica de los actos mediante los cuales se adquirirán las tierras en las que actualmente se encuentran las poblaciones y en las que se reasentarán las mismas, así como la titularidad de las mismas.*
- g. De la Resolución expedida por el MAVDT no queda claro que en el evento en que llegara a realizarse el reasentamiento efectivo de estas poblaciones, se entenderá que las empresas han cumplido con su obligación, y en esa medida no será posible para el MAVDT pedir que se reasienten poblaciones adicionales como La Loma y La Jagua. Lo anterior una vez más lleva a que la obligación prevista sea inconclusa indeterminada.*
- h. En la Resolución no se establecen límites a las obligaciones de las empresas en materia de reasentamiento, simplemente se hace mención a que las condiciones de vida de estos pobladores deben mejorarse, sin señalar límites a esta obligación y sin establecer claramente las condiciones de los reasentamiento nuevos.*

*Teniendo en cuenta lo anterior, es claro que, como está prevista la obligación de reasentamiento en la actualidad, la misma resulta inviable e imposible de cumplir por parte de las empresas.*

*Por las razones anteriormente expuestas, la Resolución 970 debe ser revocada en su totalidad en tanto como está planteada, resulta imposible e inviable su cumplimiento por parte de los administrados”.*

### **Consideraciones del Ministerio**

En el argumento anterior, debe mencionarse lo siguiente:

En primer lugar, en relación con el literal a) del argumento transcrito relativo a la obligación de resultado, es de mencionar que cuando en el Artículo Primero de la Resolución No. 970 de 20 de mayo 2010 se impuso a las empresas “la obligación de resultado de reasentar a las poblaciones actuales de Plan Bonito, en el término de un (1) año y las poblaciones de El Hatillo y Boquerón, en el término de dos (2) años siguientes a la ejecutoria del presente acto administrativo, conforme a la proporcionalidad y demás condiciones que se establecen a continuación”, ello se traduce en que la medida impuesta por este Ministerio en relación con el reasentamiento, no puede agotarse con el simple hecho de realizar el aporte y mucho menos se agota con la entrega del Plan de Reasentamiento o con la participación en el Comité Operativo, entre otros. La obligación de reasentar está en cabeza de las empresas, en tanto de la actividad de las mismas se deriva la afectación al medio ambiente y la consecuente necesidad de reasentar y comprende el conjunto de obligaciones que como den como resultado la

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

reubicación de las poblaciones con el correspondiente mantenimiento o mejoramiento de sus condiciones de vida.

Por tratarse de una obligación de resultado, las empresas deberán lograr los objetivos específicos pretendidos con el reasentamiento, es decir, propender por una reubicación colectiva al interior de cada grupo, evitando manejos individuales y llevando a cabo un adecuado proceso de acompañamiento, que permita mitigar el efecto psicológico y cultural de los pobladores durante los procesos de readaptación al nuevo hábitat, y que a su vez facilite la reconstrucción del tejido social afectado y de sus formas de organización política y social.

En cuanto a lo expresado en relación con las políticas del Banco Mundial, en las que se señala que en la medida de lo posible debe evitarse el reasentamiento, es de mencionar que las mismas Políticas Operacionales señalan que cuando el reasentamiento sea inevitable, las actividades de reasentamiento se deben concebir y ejecutar como programas de desarrollo sostenible. En el caso que nos ocupa, la evidencia técnica demuestra una tendencia de incremento de la contaminación en las áreas a reasentar, que podría generar afectaciones a los derechos fundamentales de las personas, así como al derecho colectivo al ambiente sano. En consecuencia, debe este Ministerio adoptar las medidas que sean necesarias para prevenir las afectaciones referidas a los derechos constitucionales, pues de lo contrario, estaría actuando de manera contraria al deber de protección de ambiente sano que está consagrado en la misma Constitución.

En relación con los términos del reasentamiento, una vez efectuada la revisión de los mismos, se encontró que le asiste la razón al recurrente, al señalar que algunos de ellos son plazos muy cortos. En consecuencia, este Despacho estima procedente acceder a su revisión y ajustarlos con el fin de que puedan cumplirse por parte de las empresas.

En relación con el literal c) del argumento anteriormente expuesto, es de mencionar que con las calidades y experiencia exigida para la firma que realizará el reasentamiento, se pretende que el mismo se lleve a cabo por parte de una firma que cuente con la idoneidad y experiencia en este tipo de procesos, procurando la estricta observancia de lo señalado en el presente acto administrativo, así como de las normas y políticas establecidas por diversos organismos multilaterales para el reasentamiento.

En relación con los literales d) y h) del argumento expuesto por el recurrente, debe mencionarse que la obligación en cabeza de las empresas se entiende cumplida cuando se lleve a cabo la reubicación en las condiciones establecidas en la Resolución No. 970 de 20 de mayo de 2010 y en el presente acto administrativo. Ello quiere decir que las empresas deben cumplir con todos los deberes y obligaciones relacionados con el reasentamiento que se exponen en la parte resolutive, pues de lo contrario la obligación no podrá entenderse satisfecha.

En cuanto al literal e) del argumento expuesto por el recurrente, relativa a que las empresas tengan un solo representante en el Comité Operativo, es de mencionar, que le asiste la razón al recurrente, por lo que se señalará que cada una de las empresas tendrá un representante en el referido comité, con el fin de que pueda llevarse a cabo la tarea de seguimiento y verificación asignada al mismo.

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

**7. En relación con el argumento expuesto por el recurrente relativo a que la obligación de reasentar se consigna equivocadamente de manera solidaria para todas las empresas.**

**Argumento del recurrente**

Alega la empresa recurrente lo siguiente:

*“Uno de los yerros más relevantes que presenta la Resolución y que genera, sin duda, enormes dificultades de índole práctico, es el hecho de haber sancionado a varias empresas en un mismo acto administrativo, cuando la responsabilidad de cada una debe analizarse, sancionarse y tratarse para todos los efectos de manera individual.*

*En el presente caso el MAVDT parece imputar una responsabilidad objetiva y, adicionalmente de carácter solidario, cuando bien es sabido que, para todos los efectos legales, la imputación de responsabilidad dentro del derecho administrativo sancionador, es de carácter individual. Desconocer este principio es vulnerar el artículo 29 de la Constitución Política, que predica la aplicación del derecho fundamental al debido proceso. Al respecto la Corte Constitucional ha sostenido en un pronunciamiento que si bien se ocupa de la responsabilidad en materia tributaria, perfectamente puede aplicarse al asunto que ocupa nuestra atención en la presente oportunidad:*

*“Las actuaciones administrativas sancionatorias deben regirse bajo los parámetros del debido proceso, 'por consiguiente, las garantías individuales mínimas que de este derecho se derivan deben aplicarse en el ámbito del poder tributario. Por ello la infracción administrativa tributaria requiere de la tipificación legal preexistente al acto que se imputa, de la manifestación clara de la antijuridicidad del hecho y de la imputabilidad de la conducta. Igualmente, en materia penal, y en general en el campo sancionatorio, la Corte ha reconocido también, que el debido proceso implica la proscripción de la responsabilidad objetiva, toda vez que aquella es "incompatible con el principio de la dignidad humana" y con el principio de culpabilidad acogido por la Carta”.*

*En la Resolución el MAVDT no está haciendo nada diferente de imponer obligaciones solidarias entre las empresas mineras, pues a pesar de existir los porcentajes en que cada una debe responder en relación con el proceso de reasentamiento de cada una de las poblaciones, también es claro que estas obligaciones no se pueden cumplir si todas las empresas no se ponen de acuerdo, entre otros muchos temas, para contratar a la entidad que se va a hacer cargo del reasentamiento, constituir el fideicomiso, determinar su monto y nombrar el único miembro del comité operativo que tendrán derecho a nombrar las empresas. Adicionalmente, como expresamente se establece en la Resolución, se ha impuesto una obligación de resultado y si alguna de las empresas no cumple con su obligación, querrá esto decir que a las demás empresas les tocará cumplir con las obligaciones impuestas en la Resolución y luego repetir entre sí, lo cual no es nada diferente a una obligación conjunta y solidaria.*

*Como se ve anteriormente, la imputación de responsabilidad e imposición de sanciones que es lo que hace la Resolución, debe ser estrictamente individual, En materia constitucional y administrativa, se requiere imputación individual de la responsabilidad, de acuerdo con los hechos y pruebas del caso. Aún en los eventos o situaciones en que la ley permite acudir excepcionalmente a la responsabilidad objetiva, la entidad estatal debe señalar en el acto de imputación de responsabilidad del particular, los actos o hechos por los cuales se puede predicar individualmente esa responsabilidad.*

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

*La Resolución omite en forma flagrante lo anterior y, a través de una serie de argumentos generales y abstractos, trata de señalar que todas las empresas son proporcionalmente responsables por la situación de las comunidades. El hecho de asignar porcentajes de responsabilidad no justifica ni es soporte suficiente frente a la falencia evidente que esta Resolución tiene respecto de la Imputación de responsabilidad de LA COMPAÑÍA”.*

**Consideraciones del Ministerio**

Con relación al cargo precedente, es preciso advertir que este Ministerio en ningún momento manifestó que el reasentamiento correspondiera a una sanción administrativa de la cual se derivara responsabilidad solidaria. Como ya se mencionó, el reasentamiento es una medida impuesta en el marco de las licencias ambientales, como medida de compensación, mitigación, pero sobretodo prevención de los impactos generados por la actividad económica ejecutada. De ninguna manera se trata de una sanción administrativa impuesta por una infracción, sino que se insiste, es una medida derivada de las licencias ambientales que autorizaron la actividad económica de las empresas.

Adicionalmente, Cuando en el Artículo Primero de la Resolución No. 970 de 20 de mayo de 2010 se impuso a las empresas *“la obligación de resultado de reasentar a las poblaciones actuales de Plan Bonito, en el término de un (1) año y las poblaciones de El Hatillo y Boquerón, en el término de dos (2) años siguientes a la ejecutoria del presente acto administrativo, conforme a la proporcionalidad y demás condiciones que se establecen a continuación”*, ello se traduce en que la medida impuesta por este Ministerio en relación con el reasentamiento, no puede agotarse con el simple hecho de realizar el aporte y mucho menos se agota con la entrega del Plan de Reasentamiento o con la participación en el Comité Operativo, entre otras cosas.

La obligación de reasentar está en cabeza de las empresas, en tanto de la actividad de las mismas se deriva la afectación al medio ambiente y la consecuente necesidad de reasentar. Por consiguiente, la medida del reasentamiento debe entenderse como una obligación de resultado en cabeza de las empresas, toda vez que con el sólo aporte de los recursos, la participación en el comité operativo y/o la elaboración del Plan de Reasentamiento, no se cumple con la finalidad de la medida del reasentamiento que pretende evitar la afectación de los derechos al medio ambiente, a la salud y la vida de los habitantes de las zonas a reasentar, así como la mitigación, compensación y reparación los impactos generados con la actividad económica ejecutada.

Por tratarse de una obligación de resultado, las empresas deberán lograr los objetivos específicos pretendidos con el reasentamiento, es decir, deberán propender por una reubicación colectiva al interior de cada grupo, evitando manejos individuales y llevando a cabo un adecuado proceso de acompañamiento, que permita mitigar el efecto psicológico y cultural de los pobladores durante los procesos de readaptación al nuevo hábitat, y que a su vez facilite la reconstrucción del tejido social afectado y de sus formas de organización política y social.

Lo anterior, de ningún modo puede significar que la responsabilidad por el cumplimiento de la obligación de reasentamiento deba entenderse como solidaria, toda vez que como bien lo anotó el recurrente, *“las obligaciones solidarias solamente pueden establecerse por ministerio de la ley o por ministerio del acuerdo de voluntades entre las partes”*; de hecho, este Ministerio de ninguna manera hizo referencia a que la obligación impuesta fuese solidaria.

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

Ahora bien, se aclara que la resolución recurrida, al mencionar la solidaridad, hacía referencia al principio de solidaridad social, consagrado en los Artículos 1 y 95 de la Carta Política de Colombia, entendido éste, como el deber positivo en cabeza de los poderes públicos y de los ciudadanos, de emprender acciones positivas que propendan por la materialización y cumplimiento de los fines del Estado y no hacía refería a la responsabilidad solidaria

En consecuencia, el hecho de que se haya consagrado el reasentamiento como obligación de resultado, no tiene otra implicación que la ya mencionada, esto es que las empresas deberán responder por el cumplimiento del reasentamiento como tal, por lo que su obligación no se agota con la contratación de la entidad que realizará el reasentamiento o con el aporte de los recursos. Las obligaciones de las empresas en relación con el reasentamiento, tiene un alcance mayor, en tanto éstas deberán asegurar el cumplimiento del objetivo pretendido con la medida. Así las cosas, no es cierto que se esté imponiendo una responsabilidad solidaria; de hecho, la solidaridad mencionada en la resolución hacía referencia al principio constitucional de solidaridad social.

**8. En relación con el argumento expuesto por el recurrente relativo a la aplicación del principio de precaución**

**Argumento del recurrente**

Alega el recurrente lo siguiente:

*“En el Artículo 1 Num. 6 de la Ley 99 de 1993 se establece el principio de precaución en la siguiente forma: “...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.”*

*En el presente asunto no existe peligro de daño grave o irreversible o al menos no lo ha probado el MAVDT. Adicionalmente, y esto no es de poca monta, no hay falta de certeza científica pues en este caso las mediciones de los niveles de emisiones no están sobrepasando la norma. Por el contrario, lo que hay es certeza absoluta de que no se están sobrepasando los niveles exigidos por la ley, como lo establece la red de monitoreo de Corpocesar que mide la calidad del aire. De hecho, la entidad competente para realizar las mediciones de calidad de aire (Corpocesar) cuenta con registros que dan cuenta que LA COMPAÑÍA ha venido cumpliendo con todas las obligaciones impuestas en la ley, en el PMA y en las resoluciones relacionadas con emisiones atmosféricas, estando dichas emisiones dentro de los niveles contemplados en la ley. A pesar de ello, por razones que brillan por su ausencia, el MAVDT opta en la Resolución por desconocer de plano las pruebas documentales que demuestran de manera fehaciente el cumplimiento de la ley por parte de LA COMPAÑÍA. Como también desconoce el hecho significativo que LA COMPAÑÍA, a la fecha, no ha sido sancionada o multada por los conceptos que ahora el MAVDT encuentra como incumplidos en la Resolución.*

*Todo esto no sólo demuestra que no se dan las causales previstas en el Artículo 1 Num. 6 de la Ley 99 de 1993, sino que existe prueba que demuestra lo contrario. El desconocimiento de la misma es, a su vez, el desconocimiento del derecho fundamental al debido proceso y a los principios contemplados en los artículos 209 de la Constitución y 3o del Código Contencioso Administrativo, sin dejar de mencionar la violación al artículo 35 del citado Código cuando señala: “ART. 35.—Adopción de decisiones. Habiéndose dado oportunidad a (os interesados para expresar sus opiniones, y con base en las pruebas e*

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

*informes disponibles, se tomará la decisión que será motivada al menos en forma sumaria si afecta a particulares” (Subraya fuera de texto original”.*

**Consideraciones del Ministerio**

Como se había enunciado anteriormente, es de conocimiento del recurrente, que el incremento de la explotación del carbón en la zona del Cesar, ha generado el deterioro del medio ambiente por el exceso de contaminación del aire, lo que representa una amenaza para la salud y la vida de los habitantes de los centros poblados que se encuentran dentro de la zona de influencia de los proyectos mineros. Surge entonces, el deber tanto del Estado como de los particulares beneficiarios de los proyectos carboníferos, de adoptar medidas inmediatas encaminadas no sólo a mitigar y reparar las afectaciones ambientales ya causadas sino a prevenir futuras afectaciones a la salud y la vida derivadas de la degradación del medio ambiente.

De esta manera, teniendo en cuenta la naturaleza preventiva del derecho ambiental, y la consagración expresa del principio de precaución, la autoridad ambiental, no sólo está facultada sino que tiene la obligación de imponer condiciones y medidas especiales encaminadas a prevenir el deterioro ambiental y las consecuentes afectaciones que se puedan derivar a la integridad y a la salud de las personas, a través de los actos administrativos.

Por consiguiente, se hace necesario el reasentamiento inmediato no sólo de la población de Plan Bonito, sino de las poblaciones del El Hatillo y Boquerón, como medida para evitar el deterioro de la salud y la afectación a la calidad de vida de los habitantes de las poblaciones ubicadas en la zona de influencia directa de los proyectos mineros. En efecto, conforme a los resultados arrojados por el modelo de dispersión se espera un incremento de las partículas contaminantes, que hace necesario el reasentamiento, en tanto, según la evidencia técnica contenida en el estudio realizado por los expertos contratados por el MAVDT con base en el modelo de dispersión del Instituto de Monterrey, este incremento de la contaminación llegará a sobrepasar la norma anual en las poblaciones del El Hatillo y Boquerón, toda vez que las medidas adoptadas hasta ahora para reducir la contaminación aun no muestran el efecto deseado. En efecto, en lo que va corrido del año, se reportan incrementos en las concentraciones mensuales y anuales.

Así, este Ministerio, confirmará la obligación de reasentar las poblaciones de Plan Bonito, El Hatillo y Boquerón de acuerdo a los porcentajes establecidos por este Ministerio. Lo anterior, en tanto a través de la red de monitoreo y el resultado del modelo de dispersión para el 2010, evidencian que las medidas implementadas por las empresas no han reducido los índices de contaminación y por el contrario, se observa una tendencia a seguir aumentando, lo que constituye una amenaza para la salud y vida de los habitantes de las poblaciones. Se hace necesaria la implementación inmediata del reasentamiento de dichas poblaciones, toda vez, que este Ministerio debe imponer medidas, tanto de naturaleza correctiva como preventiva, sin que se deba esperar a que las situaciones de afectación se eleven a su nivel más crítico.

En consecuencia, este Ministerio no comparte los argumentos del recurrente, y por el contrario considera que en el caso que nos ocupa se dan todos los presupuestos para la aplicación del principio de precaución, considerando que éste principio debe irradiar la actuación de la autoridad ambiental.

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

**9. En relación con el argumento expuesto por el recurrente relativo a que la Resolución pretende trasladar al Administrado responsabilidades del resorte exclusivo de diversas entidades estatales, incluyendo el MAVDT**

**Argumento del recurrente**

Alega el recurrente lo siguiente:

*“Era deber del Estado, al otorgar las concesiones mineras y licencias ambientales y al aprobar los respectivos planes de manejo ambientales de la zona en cuestión, prever que un aprovechamiento sostenible de los recursos mineros de la zona debía involucrar eventualmente reasentamientos de algunas poblaciones, cuyo bienestar debería ser garantizado por el Estado y no por las compañías mineras a las que otorgaron títulos mineros y licencias y aprobación de Planes de Manejo Ambiental sin que mediara condicionamiento de reasentamiento poblacional alguno. Al otorgar el título minero correspondiente, la autoridad minera no está haciendo nada diferente que facultar a la empresa minera en cuestión para operar en esa zona. Al otorgar licencia ambiental o aprobación del Píam de Manejo Ambiental, la autoridad ambiental le está dando a las empresas mineras autorización desde el punto de vista ambiental para poder operar en el área.*

*Pese a que la zona minera se encuentra totalmente concesionada, es decir que, el Estado ha suscrito contratos de concesión u otorgado licencias mineras, también, mediante la omisión en el ejercicio de sus funciones, ha permitido el asentamiento ilegal dentro de las zonas mineras, los cuales carecen de los servicios públicos básicos y en general tienen unas condiciones de vida paupérrimas por (a misma situación de "ilegalidad" en las que se encuentran, ahora el mismo Estado pretende obligar a las compañías mineras a sustituirlo en sus obligaciones y reasentarlos, mejorándoles sus condiciones actuales de vida, garantizándoles todos los servicios y condiciones que el Estado les debería otorgar y por ende, apartándose de sus obligaciones constitucionales y legales.*

*Si el Estado planeaba no cumplir con sus deberes y responsabilidades constitucionales y legales se lo ha debido hacer saber a las empresas mineras desde un principio al momento de otorgar la concesión, licencia ambiental o aprobación del PMA y no después de años, como lo pretende hacer la Resolución, cuando las proyecciones de inversión en la zona ya estaban más que definidas*

*Recuérdese que, de acuerdo con el artículo 80 de la Constitución Política, es deber del Estado planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. De esta forma tendría que haber sido deber del Estado, al otorgar las concesiones mineras y licencias ambientales y al aprobar los respectivos planes de manejo ambientales de la zona en cuestión, prever(sic) que un aprovechamiento sostenible de los recursos mineros de la zona debía involucrar eventualmente reasentamientos de algunas poblaciones, cuyo bienestar debe ser garantizado por el Estado y no por las compañías mineras a las que otorgaron títulos mineros y licencias y PMA's sin que mediara condicionamiento de reasentamiento poblacional alguno. Pretender lo contrario es desconocer el mencionado artículo 80 de la Carta, junto con los artículos 2, 3 y 365, para mencionar sólo algunos”.*

**Consideraciones del Ministerio**

Con respecto al anterior argumento expuesto por el recurrente, debe mencionarse que la actividad económica ejecutada por las empresas carboneras genera impactos ambientales que han de ser resarcidos, mitigados, compensados, o

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

corregidos, pues, si bien se prevé que los particulares podrán aprovechar los recursos naturales, ello debe hacerse con observancia al principio de desarrollo sostenible consagrado en la Constitución Política que impone limitaciones a la actividad económica ejercida por el Estado y por los particulares. El referido artículo 80 de las Constitución señala lo siguiente:

*“Artículo 80. El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.*

*Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.*

*Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas.”*

De igual modo, el principio de desarrollo sostenible se encuentra consagrado en el artículo 3º de la Ley 99 de 1993, el cual establece lo siguiente:

*“ARTÍCULO 3o. DEL CONCEPTO DE DESARROLLO SOSTENIBLE. Se entiende por desarrollo sostenible el que conduzca al crecimiento económico, a la elevación de la calidad de la vida y al bienestar social, sin agotar la base de recursos naturales renovables en que se sustenta, ni deteriorar el medio ambiente o el derecho de las generaciones futuras a utilizarlo para la satisfacción de sus propias necesidades.”*

El principio de desarrollo sostenible ha sido ampliamente estudiado en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, que en Sentencia C-339 de 2002 definió dicho concepto como **“un desarrollo que satisfaga las necesidades del presente, sin comprometer la capacidad de que las futuras generaciones puedan satisfacer sus propias necesidades”**<sup>17</sup> (Subrayado y negrillas fuera de texto).

Así las cosas, mediante el principio de desarrollo sostenible, se logra compatibilizar el desarrollo económico con el derecho a un ambiente sano y el equilibrio ecológico. Esto a su vez se traduce en la imposición de limitaciones y restricciones al ejercicio de los derechos a la propiedad privada y a la libertad de empresa con fundamento en la función social y ecológica que subyace a estos dos conceptos. A este respecto, la Corte Constitucional en Sentencia T-254 de 1993, ha señalado lo siguiente:

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

<sup>17</sup> Corte Constitucional, Sentencia C- 671 de 2001. M.P. Jaime Araújo Rentarúa.

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

*"El particular al realizar su actividad económica tiene que adecuar su conducta al marco normativo que la orienta, la controla y la verifica, con el fin de que no cause deterioro al ambiente, o lo reduzca a sus más mínimas consecuencias y dentro de los niveles permitidos por la autoridad ambiental"<sup>18</sup> (Subrayado y negrillas fuera de texto).*

De lo anterior se concluye que, con la consagración constitucional del principio de desarrollo sostenible, surge un deber para la autoridad ambiental de imponer obligaciones de prevención, mitigación, o compensación a los beneficiarios de licencias ambientales por los impactos ambientales que se generan como consecuencia de la ejecución de proyectos de alto impacto ambiental como el caso de la operación minera.

De tal modo, no es de recibo el argumento del recurrente relativo al traslado injustificado de las obligaciones preferentes del Estado a los administrados. Se insiste que la actividad económica ejecutada por las empresas es la que ha generado impactos, como el incremento en la contaminación, los cuales deben ser mitigados, resarcidos y compensados por éstas en su condición de beneficiarias de la actividad económica. En consecuencia, el Ministerio, tiene el deber constitucional y legal, para imponer medidas especiales encaminadas a prevenir el deterioro ambiental tal y como ocurre en el presente caso, sin que ello implique un traslado de las obligaciones que son propias del Estado. Se reitera que son las empresas quienes a través de su actividad económica han generado los impactos ambientales cuyo manejo se pretende mediante la medida del reasentamiento. Se señala en todo caso, que las empresas en ningún momento se opusieron a la obligación de reasentamiento y han participado de todo el proceso que se ha llevado a cabo por este Ministerio, sin manifestar su desacuerdo con dicha obligación.

**10. En relación con el argumento expuesto por el recurrente relativo a la Desproporción y falta de razonabilidad en la sanción**

**Argumento del recurrente**

Alega el recurrente lo siguiente:

*“Como se determinó anteriormente, es claro que en el presente caso el MAVDT impuso la obligación de reasentamiento como una obligación de carácter sancionatorio. En ese orden de ideas, debe analizarse la medida impuesta por la Administración, cuando ésta tiene la obligación, no la potestad, de observar siempre el principio de proporcionalidad y razonabilidad en la aplicación de sus sanciones (principios estos que se derivan de lo contemplado en los artículos 209 de la Constitución y 3 del CCA). Al respecto, la Corte Constitucional afirmó en sentencia T-252 de 1994 lo siguiente:*

*"Las sanciones impuestas al infractor deben graduar proporcionalidad con la conducta sancionada. Las autoridades gozan de un amplio margen de discrecionalidad en el uso del poder sancionador atribuido por la Constitución o la Ley. No obstante, este poder no es limitado, debe ser razonable y dejar intactos otros va/ores protegidos por el ordenamiento jurídico."*

*Sobre el particular, consideramos que existe una violación al principio de proporcionalidad y razonabilidad por parte de la sanción impuesta a LA COMPAÑÍA en*

<sup>18</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-254 de 1993. M.P. Antonio Barrera Carbonell.

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

*tanto, como se analizó previamente, dicha empresa no ha incumplido con los topes máximos de las concentraciones de materiales particulados exigidos en la ley y previstos en el PMA, y no obstante lo anterior se le está exigiendo que cumpla con una obligación de reasentamiento poblacional sumamente gravosa. La conducta de LA COMPAÑÍA, que a la fecha no ha violado los límites establecidos en la ley, no es compatible con la sanción interpuesta. Y esa incompatibilidad ocasiona la violación del principio de proporcionalidad y razonabilidad.*

*Tanto el Concepto Técnico No. 0558 de 8 de abril de 2010 en el que se basa la Resolución, como la Resolución parten del supuesto que la única solución posible al problema ambiental que, según la autoridad ambiental va a existir es el reasentamiento. Sin perjuicio del hecho de que el reasentamiento no está contemplado como sanción o como obligación a cargo del administrado, no hay análisis alguno respecto de las demás alternativas ambientales existentes en el ordenamiento jurídico para mitigar el problema, máxime cuando uno de los objetivos de las normas sobre calidad del aire o niveles de inmisión es "...detener, mitigar o reducir el estado de concentración de contaminantes a fin de lograr el restablecimiento de las condiciones preexistentes más favorables para la población expuesta..."<sup>3</sup> En este caso la Resolución pretende atacar el aparente resultado nocivo de las emisiones sobre la población en vez de contrarrestar dichos efectos desde la fuente como lo contemplan las normas.*

*Esta situación, que descansa en el principio de la Buena Fe de obligatoria observancia para la Administración, no fue evaluada por el Ministerio al momento de establecer la medida, toda vez que la misma fue impuesta de forma plana al suponer una eventual ocurrencia de los topes máximos de concentraciones, no obstante los mismos no se hubieran presentado. Con ello, además, se, vulneró el derecho a la defensa y al debido proceso de LA COMPAÑÍA.*

*Por lo tanto, se observa que el MAVDT actuó de forma arbitraria, en un ejercicio abusivo de su poder sancionador y sin considerar los elementos que señala la ley como determinantes de la pena, como se establecerá a continuación.*

*El Consejo de Estado, en Sentencia de marzo 6 de 2003 (CP.: María Inés Ortiz Barbosa, Sección Cuarta) señaló que en el principio de la proporcionalidad la intencionalidad del administrado debe ser analizada. Así, precisó respecto de las sanciones impuestas por Administración lo siguiente:*

*"Los elementos tipificadores de la sanción los establece expresamente el legislador como lo exige la garantía del debido proceso y la Administración según necesidades técnicas no puede determinar distinta base ni nuevo hecho sancionables"*

*Por su parte, La Corte Constitucional, en sentencia C-459/95, afirmó al referirse al mismo principio de proporcionalidad que:*

*"La restricción o limitación en la que se traduce la medida legal debe guardar una relación equilibrada y razonable con el fin perseguido, desde el punto de vista de costos y beneficios que para la persona y el interés general ello genera."*

*Es decir, la proporcionalidad debe tener en cuenta el elemento intencional, debe examinar la justicia de las sanciones, teniendo en cuenta la relación equilibrada entre la norma y la pena impuesta, de acuerdo a los fines perseguidos por el legislador y las garantías constitucionales existentes a favor de los administrados.*

*Así las cosas, LA COMPAÑÍA, dentro de una actuación de buena fe, siempre ha llevado a Cabo los procedimientos y actuaciones necesarios para cumplir con lo previsto en la*

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

*normatividad ambiental, y no es posible determinar que por los simples supuestos previstos en un estudio, LA COMPAÑÍA es merecedora de una sanción como la establecida en la Resolución, no obstante no haberse comprobado la generación de un daño al medio ambiente.*

*Esta buena fe que ha acompañado la actuación de LA COMPAÑÍA aunada al hecho de que no se comprobó un daño al medio ambiente, se traduce en ausencia de culpabilidad por parte de la Empresa.*

*Adicionalmente, debe tenerse en cuenta la razonabilidad que deben seguir las medidas impuestas por las autoridades y que hace referencia a que un juicio, raciocinio o idea esté conforme con la prudencia la justicia o la equidad que rigen para cada caso concreto. Al respecto, la Corte Constitucional ha asegurado que "la razón jurídica de la razonabilidad y de la proporcionalidad no es otra que la necesidad de la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos". Igualmente ha afirmado: "Dentro de un Estado Social de Derecho, el contenido de toda decisión discrecional de las autoridades administrativas, de carácter general o particular, debe corresponder, en primer término a ¡a ley, ajustarse a los fines de la norma que los autoriza, ser proporcional a los hechos que le sirven de causa o motivo y responder a la idea de justicia material"4.*

*Así las cosas, no existe razonabilidad cuando el acto preferido por la Administración no encuentra sustento en la realidad fáctica en la que se fundamenta.*

*Por lo tanto, la Administración no puede predicar razonabilidad en sus actuaciones, cuando profiere una sanción basada en unos supuestos de hecho que ni siquiera han ocurrido y que en esa medida no generan una obligación de reasentamiento para LA COMPAÑÍA”.*

### **Consideraciones del Ministerio**

En relación con el argumento anteriormente expuesto, se insiste que el reasentamiento de los centros poblado de Plan Bonito, El Hatillo y Boquerón, de ninguna manera corresponde a una sanción por daño ambiental como lo pretende el recurrente. El reasentamiento, se impone en el marco de las licencias ambientales otorgadas a los beneficiarios, las cuales están condicionadas al cumplimiento de medidas de mitigación, compensación, corrección y prevención de los impactos ambientales generados como consecuencia de la actividad económica ejecutada por éste. Se reitera que la obligación de reasentamiento se había impuesto en las licencias ambientales otorgadas a cada una de las empresas, como una de las medidas contempladas en el Plan de Manejo Ambiental; en consecuencia, la Resolución No. 970 de 20 de mayo 2010 unificó los criterios para la ejecución de la medida del reasentamiento favoreciendo la realización conjunta del reasentamiento bajo condiciones de proporcionalidad.

Como se esbozó anteriormente, la sanción administrativa, ha sido definida por la doctrina como el medio con que cuenta el Estado para reaccionar frente al quebrantamiento, infracción o trasgresión de una norma jurídica (ley o reglamento). Al darse los supuestos de hecho, ésta debe ser impuesta al responsable por parte de la autoridad competente.

Tal y como se señaló anteriormente, este Ministerio no está ejerciendo su facultad sancionadora toda vez que la medida del reasentamiento, no pretende sancionar una transgresión o infracción de la norma jurídica, sino que pretende ordenar la ejecución de las medidas que estaban previstas en los Planes de Manejo

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

Ambiental, para corregir, mitigar pero sobretodo para prevenir los impactos ambientales que puedan presentarse con ocasión de la actividad económica ejecutada por el particular. De tal modo, el hecho de que el Ministerio haya establecido la manera en que debe llevarse a cabo la referida obligación que se encontraba establecida en las licencias ambientales, de ninguna manera constituye una sanción administrativa como lo pretende el recurrente.

En este sentido, no es dable hablar de “desproporción” ni de “falta de razonabilidad en la sanción” como lo hizo el recurrente, puesto que no es cierto que se trate de la imposición de una sanción, sino de la determinación de los criterios en que debe ejecutarse una obligación a la cual se encuentra sujeta la autorización otorgada mediante la licencia ambiental.

Se insiste que la obligación de reasentamiento en los términos establecidos en la Resolución No. 970 de 20 de mayo de 2010, consiste en un instrumento de protección adoptado por parte de la autoridad ambiental cuya finalidad es prevenir los impactos que pudieren llegar a afectar a las comunidades aledañas a la zona de explotación minera.

En todo caso, una vez aclarado que el reasentamiento no es una sanción, es de mencionar que no es cierto que la medida impuesta sea desproporcionada; de hecho, con fundamento en el principio de proporcionalidad, este Ministerio, a partir del modelo de calidad de aire elaborado por el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM), determinó la participación porcentual de cada una de las empresas carboníferas en la contaminación del aire de las poblaciones afectadas, a fin de establecer las medidas y condiciones impuestas a las empresas en relación con el plan de reasentamiento. De tal manera, de acuerdo al porcentaje de participación de cada una de las empresas, se asignaron los costos del plan de reasentamiento, el cual deberá llevarse a cabo de manera coordinada y conjunta y favoreciendo en todo caso, la reparación integral de la afectación ambiental causada.

Lo anterior, en tanto el manejo individual que realiza cada empresa respecto de los impactos producidos por su proyecto, ha incrementado y agudizado los impactos inicialmente identificados, al no existir un manejo conjunto de la operación minera desarrollada en la zona del Cesar; al respecto, el Concepto Técnico No. 0558 de 08 de abril de 2010, estableció lo siguiente:

*“Los conflictos evidenciados entre la actividad minera y las comunidades asentadas en el centro del departamento del Cesar, nacen de un progresivo detrimento de la calidad del medio. Este detrimento está sustentado en el manejo individual que realiza cada empresa de los impactos producidos en su proyecto y no desde la perspectiva general del conjunto de la compleja operación minera desarrollada en el área. Es decir, los impactos inicialmente identificados para un solo proyecto, debido a la operación minera en su conjunto, han sufrido un incremento en la magnitud, persistencia y reversibilidad, el cual nunca se ha evaluado de manera integral.*

*Estas afectaciones ya sean de uno u otro tipo, se reflejan en las condiciones actuales que se presentan en las comunidades allí asentadas y en los impactos que se presentan:*

- *Aumento en las concentraciones de material particulado*
- *Disminución inversión social*
- *Cambio y Disminución de áreas para las actividades económicas tradicionales*

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

- *Conflictos sociales con Autoridades y Empresas Mineras.*
- *Generación de trastornos económicos y culturales.*
- *Conflictos con la gobernabilidad pública.*
- *Aumento en densidad poblacional.*
- *Deterioro en la salud.*
- *Deterioro en la infraestructura física privada y comunitaria.*
- *Deterioro en el nivel de vida.*
- *Restricción de uso y titulación por ser áreas de “utilidad pública”.*
- *Pérdida de fuentes de ingreso o medios de subsistencia.*
- *Restricción al uso de recursos.*
- *Restricción de tierras.*
- *Desorden del ordenamiento territorial.*
- *Riesgo de empobrecimiento”*

En consecuencia, este Ministerio impuso las medidas necesarias para corregir los impactos negativos generados por la actividad económica de las referidas empresas, teniendo en cuenta el aporte de material particulado de cada una de las minas y en general la participación porcentual de cada una de las empresas en la contaminación de los centros poblados afectados, lo cual se ajusta al principio de proporcionalidad que debe guiar la actuación administrativa. En consecuencia, no es cierto que la medida sea desproporcionada.

Tampoco es cierto que la medida impuesta carezca de razonabilidad; de acuerdo con el estudio técnico llevado a cabo por este Ministerio, el reasentamiento fue considerado como la única medida eficaz para mitigar y prevenir las afectaciones a los derechos fundamentales, así como el deterioro al ambiente sano, más aún si se tiene en cuenta que las medidas adoptadas por las empresas para reducir la contaminación, no han mostrado los resultados esperados y por el contrario, se evidencia una tendencia de incremento de la misma. En consecuencia, y habida cuenta que se trata de posibles afectaciones futuras a los derechos constitucionales, la medida del reasentamiento resulta razonable, por cuanto es el mecanismo idóneo para prevenir afectaciones, sin limitar la actividad económica ejecutada por las empresas.

**En relación con las pruebas solicitadas por Colombian Natural Resources ISAS - CNR**

Pruebas documentales existente en el MAVDT:

1. Copia del modelo de dispersión utilizado por el MAVDT para llegar a los resultados esbozados en la Resolución No. 0970 de 20 de mayo de 2010.
2. Copia de los Conceptos Técnicos 558 y 827 de 2010.
3. Estudios previos, términos de referencia, contratos, reportes preliminares y demás relativos a la vinculación contractual de los expertos del ITM.
4. Estudios previos, términos de referencia, contratos, reportes preliminares y demás relativa con la contratación del servicios del ITM
5. Reporte de sanciones impuestas a la CNR a o a CDC en los últimos 5 años por violación de los niveles de emisión o contaminación del aire, legamente establecidos.

Prueba documental solicitada:

Oficiar a CORPOCESAR, para que alleguen reportes relativos a las actividades adelantadas por la mismas en relación con la concentración de aportes de material

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

particulado permitidas de acuerdo con lo previsto en las normas que regulan los niveles de emisiones.

En relación con la prueba anterior es de mencionar que dicha información de la red está disponible en la web [www.corpocesar.gov.co/redminera](http://www.corpocesar.gov.co/redminera) y que fue tomada en cuenta por este Ministerio para expedir la Resolución No. 0970 de 20 de mayo de 2010.

#### Prueba Testimonial

Testimonio de los señores JOSÉ IGNACIO HUERTAS y NATALIA NAVARRETE, para interrogarlos acerca de los procedimientos adelantados para presentar el Estudio, su experiencia en materia de minería, condiciones de tiempo, modo y lugar, información ésta que no se obtiene de la prueba documental solicitada.

En relación con la prueba anterior es de mencionar que el día 28 de julio de 2010, este Ministerio expidió el Auto No. 2937 que ordenó la práctica de los testimonios para lo cual se ordenó la consignación de los gastos de traslado de los testigos a efectos de lo que se fijó un plazo de tres (3) días.

Teniendo en cuenta que el solicitante de la prueba no allegó constancia de cancelación de los gastos en el plazo previsto en el auto, dicha prueba no pudo llevarse a cabo dado el vencimiento del plazo establecido.

#### **RECURSO DE REPOSICION INTERPUESTO POR LA EMPRESA DRUMMOND LTD.**

A continuación se estudiarán los principales argumentos expuestos en el recurso de reposición interpuesto por DRUMMOND LTD. y se dará respuesta a las solicitudes concretas que presenta el recurrente

#### **1. En relación con la Idoneidad del Estudio elaborado por el ITESM**

##### **Argumentos del recurrente**

Previa a exponer los motivos de inconformidad frente a la Resolución recurrida, DRUMMOND plantea como argumento preliminar el siguiente:

*“Drummond advierte con suprema preocupación que esta Resolución se fundamente en gran parte en el trabajo realizado por el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey (en adelante ITESM), estudio que tiene serias deficiencias, y que lleva al MADVT a tomar la decisión de reubicación y a definir porcentajes de participación. En relación con ese estudio, Drummond solicita al MADVT aclarar si es el ITESM quien firma, y sobre todo quien responde por las conclusiones del estudio. Porque, según información entregada por el MAVDT a Drummond, el MAVDT contrató a dos personas naturales, que están vinculados con el Instituto, en el área de mecatrónica automotriz. En el área en que trabajan además pone en duda la idoneidad y experiencia de tales personas en temas mineros”.*

##### **Consideraciones del Ministerio`**

El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, contrató los servicios de profesionales con experiencia suficiente en modelación de calidad de aire, para que de manera independiente e imparcial, elaboraran el modelo de dispersión de

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

material particulado, que sirvió de fundamento para determinar la participación de cada una de las empresas en el reasentamiento de las poblaciones de Plan Bonito, El Hatillo y Boquerón. Las personas contratadas, que se encuentran vinculadas actualmente al Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey ITESM, cuentan con la experiencia y estudios suficientes para elaborar este tipo de modelos, siendo ésta una garantía de seriedad, idoneidad y rigurosidad del trabajo realizado.

En efecto, tal como puede verificarse, obra en los expedientes de los diferentes proyectos mineros, copia de la certificación expedida por el ITESM en la que se deja constancia que el proyecto “ *Actualización de la modelación de la calidad del aire para la zona de explotación de Carbón a cielo abierto en el Departamento del Cesar*” fue realizado por el equipo de trabajo conformado por José Ignacio Huertas, Natalia Navarrete, María Elena Huertas y Jessica Garzón, quienes se encuentran vinculados actualmente al ITESM.

Adicionalmente, tal como puede verificarse en certificación de experiencia, emitida por el ITESM, el señor José Ignacio Huertas, Director del Proyecto, trabaja en el área de combustibles, combustión y control de la polución de aire y cuenta con amplia experiencia académica y profesional en modelación de aire. En consecuencia, no es de recibo el argumento de DRUMMOND LTD, que pretende poner en duda la idoneidad y experiencia de las personas del ITESM involucradas en el proyecto; por el contrario, está plenamente demostrado que el personal que conforma el equipo de trabajo, cuenta con amplia experiencia en modelación de aire.

En relación con el anterior argumento expuesto por la empresa DRUMMOND LTD en el recurso de reposición, el Equipo Técnico de la Dirección de Licencias, Permisos y Trámites Ambientales, mediante Concepto Técnico No. 1239 de 2010 señaló lo siguiente:

*“Este Ministerio, contrató los servicios de los profesionales José Ignacio Huertas y Natalia Navarrete, personal adscrito al ITESM El Tecnológico de Monterrey está acreditado por la Comisión de Universidades de la Asociación de Escuelas y Universidades del Sur de Estados Unidos para otorgar títulos profesionales y grados académicos de maestría y doctorado, El Tecnológico de Monterrey está acreditado por la Federación de Instituciones Mexicanas Particulares de Educación Superior (FIMPES). Además de contar con acreditaciones a nivel internacional en algunos de sus programas académicos Accreditation Board for Engineering and Technology (ABET) – International Accreditation, EL CIMA directo responsable del desarrollo del modelo de dispersión, contó con los profesionales que por su perfil y hoja de vida cumplían con las condiciones establecidas al momento de la contratación del estudio, particularmente, el **Doctor José Ignacio Huertas, quien posee un doctorado cuya tesis de grado fue el desarrollo de metodologías para modelación de calidad de aire.**”*

Conforme con lo expuesto, este Despacho se permite afirmar que no es cierto que el argumento de DRUMMOND LTD en relación con la falta de experiencia de los consultores que elaboraron el modelo de dispersión acogido por la Resolución No. 0970 de 20 de mayo de 2010, ni aquel de acuerdo con el cual éstos carezcan de idoneidad o rigurosidad técnica.

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

**2. En relación con el argumento propuesto en el numeral 1 del Capítulo III.**

Plantea el recurrente que *“Las poblaciones El Hatillo y Boquerón no se encuentran en un nivel de contaminación que ameriten su relocalización, y que las medidas de control de emisiones en la fuente de generación, en cuanto a las Minas de la Loma y El Descanso se refiere, se están cumpliendo”*. Al respecto señala lo siguiente:

*“Drummond afirma que la situación ambiental de las poblaciones del El Boquerón, y El Hatillo no amerita su reubicación. Y que las medidas de control de emisiones en la fuente de generación, en cuanto a las minas la Loma y El Descanso se refiere, se están cumpliendo y han dado resultados positivos, por lo que no es necesario el reasentamiento. Es necesario tener en cuenta además que algunas explotaciones mineras se están alejando de las poblaciones, lo cual significa que en el tiempo se esperen algunas reducciones en los impactos sobre el componente aire.*

(...)

*En el presente caso:*

1. *Ni El Hatillo ni Boquerón están en una situación que supere los estándares anuales de Niveles Máximos Permisibles para Contaminantes establecidos en la reciente Resolución 610 de 2010, que es de 100 µg/m<sup>3</sup> en un tiempo de exposición anual para el PST y de 60 µg/ m<sup>3</sup> para PM10.*

(...)

*En Boquerón sólo se ha superado esta situación en época en que el verano se ha prolongado más de lo normal. Pero no se ha excedido en términos anuales, que es la medida que importa en la norma ambiental. Además existen muchas medidas que las empresas mineras pueden tomar cuando se está incrementando la media móvil, como por ejemplo humectar la vía del carbón, antes de tomar la decisión de reubicar.*

2. *La misma Resolución 610 establece cuándo se encuentre en una situación de declaración de niveles de prevención, alerta y emergencia por contaminación de aire. En este caso, sólo en la estación Plan Bonito se han observado eventos de contaminación. (...)*

3. *El MAVDT ha centrado todo su análisis en el TSP (Material Particulado Suspendido Total), mientras que, a nivel mundial, la asociación entre los temas de salud y la contaminación por material particulado se centra en PM10 (Material particulado de diámetro inferior a 10 micrones) o incluso PM2.5 (Material particulado de diámetro inferior a 2.5 micrones)*

*El mantenimiento de estándar de TSP está relacionado con los sistemas de monitoreo presentes en Colombia; sin embargo, en cuanto a afectaciones a la salud y la población se refiere, existe una prevalencia del PM10 sobre el TSP. Tan es así que, en el caso de la declaratoria de niveles de prevención, alerta o emergencia, el párrafo del artículo 6 de la Resolución 610 de 2010 establece:*

*“... Párrafo: cuando en un mismo sitio de monitoreo y en los mismos horarios se estén realizando mediciones de PST y de PM10, prevalecerán las concentraciones de PM10 para declarar los niveles de prevención, alerta y Emergencia...”*

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

*De todos modos, sea según los parámetros aplicables para PM10 o para TSP, todos los valores reportados por la red se ajustan al estándar de calidad de aire establecido por la resolución 610 de 2010.*

*Por lo anterior, el MADVT*

*1. Desconoce el principio de proporcionalidad que ordena a seguir el artículo 36 del CCA, al establecer una medida radical cuando los hechos no lo ameritan.*

*(...)*

*2. Justifica en forma errada la reubicación de Boquerón y El Hatillo en el principio de precaución, cuando el mismo MAVDT dispuso medidas para controlar las emisiones, y lo está logrando. Y eso que aún no se ha pavimentado la vía del carbón.*

*(...)*

*3. Justifica la decisión de reubicación en un estudio que, como se explicó, está errado o al menos presenta muchas falencias que hacen que obligue a su revisión”.*

***Solicitud del recurrente***

*Basándose en la argumentación anteriormente transcrita, el recurrente solicita que se revoque la obligación de reubicar las poblaciones de El Hatillo y Boquerón”.*

**Consideraciones del Ministerio**

Como es de conocimiento del recurrente, el incremento de la explotación del carbón en la zona del Cesar, ha generado el deterioro del medio ambiente por el exceso de contaminación del aire, lo que representa una amenaza para la salud y la vida de los habitantes de los centros poblados que se encuentran dentro de la zona de influencia de los proyectos mineros. Surge entonces, el deber tanto del Estado como de los particulares beneficiarios de los proyectos carboníferos, de adoptar medidas inmediatas encaminadas no sólo a mitigar y reparar las afectaciones ambientales ya causadas sino a prevenir futuras afectaciones a la salud y la vida derivadas de la degradación del medio ambiente.

De esta manera, teniendo en cuenta la naturaleza preventiva del derecho ambiental, y la consagración expresa del principio de precaución, la autoridad ambiental, no sólo está facultada sino que tiene la obligación de imponer condiciones y medidas especiales encaminadas a prevenir el deterioro ambiental y las consecuentes afectaciones a la integridad y a la salud de las personas, a través de los actos administrativos.

Por consiguiente, se hace necesario el reasentamiento inmediato no sólo de la población de Plan Bonito, sino de las poblaciones del El Hatillo y Boquerón, como medida para evitar el deterioro de la salud y la afectación a la calidad de vida de los habitantes de las poblaciones ubicadas en la zona de influencia directa de los proyectos mineros. En efecto, conforme a los resultados arrojados por el modelo de dispersión para finales del año 2010, se espera un incremento de la contaminación que sobrepasará la norma anual en las poblaciones del El Hatillo y Boquerón, sin que las medidas para reducir la contaminación hayan tenido el efecto esperado, por cuanto en lo que va corrido del año, se reportan incrementos en las concentraciones mensuales y anuales; al respecto el Equipo Técnico de la Dirección de Licencias, Permisos y Trámites Ambientales, en el Concepto Técnico No. 1239 de 2010, señaló lo siguiente:

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

“A este respecto, es preciso realizar el siguiente análisis de los resultados y tendencias que se vienen presentando en la calidad de aire de la zona específicamente en las estaciones de monitoreo ubicadas en las poblaciones de Boquerón y El Hatillo, de acuerdo con las concentraciones reportadas por la red de monitoreo de calidad de aire y se puede evidenciar que para los tres últimos años las concentraciones promedio para estas dos poblaciones vienen incrementando al punto de sobrepasar la norma en la estación de Boquerón y a acercarse a los 100  $\mu\text{g}/\text{m}^3$  en El Hatillo, tal como se muestra en la siguiente tabla:

<i>Estación</i>	<i>Partículas Suspendidas Totales (PST)</i> <i>Promedio geométrico anual</i> $\mu\text{g}/\text{m}^3$			
	<i>2006</i>	<i>Jun/07- may/08</i>	<i>Jun/08- may/09</i>	<i>Jun/09- may/10</i>
<i>Boquerón</i>	<i>111.95</i>	<i>87.22</i>	<i>73.28</i>	<i>105.96</i>
<i>El Hatillo</i>	<i>-</i>	<i>76.21</i>	<i>72.29</i>	<i>90.13</i>

Igualmente, en los resultados obtenidos en el modelo de dispersión para finales del año 2010 se espera un incremento de la concentración de material particulado hasta sobrepasar la norma anual, esperando para El Hatillo una media geométrica de 110.04  $\mu\text{g}/\text{m}^3$  y de 109.67  $\mu\text{g}/\text{m}^3$ .

Haciendo un comparativo de los promedios anuales obtenidos en la red de monitoreo, se observa un aumento en la concentración de material particulado, indicio de que a pesar de las medidas implementadas como mejoramiento e incremento de las operaciones de riego, disminución en el número de tractocamiones y demás actividades para mitigar las emisiones, se sigue observando un aumento en la concentración de material particulado.

**Es importante mencionar que hasta el momento las medidas implementadas tanto al interior como al exterior de las minas y establecidas en la resolución 2176 de 2010, no han mostrado eficiencia, aspecto que se evidencia en los resultados obtenidos en la red de monitoreo de calidad de aire, para lo que va corrido del año se reportan incrementos en las concentraciones diarias, mensuales y anuales.**

**Si se observa la información reportada en la anterior tabla, las concentraciones reportadas en las columnas 2006 y jun/07 – may/08, muestran las concentraciones promedio previo a la implementación de medidas que hasta el momento se han aplicado y las otras dos los resultados después, observándose que las condiciones por contaminación no mejoran por el contrario muestran, como ya se mencionó, una tendencia a aumentar.**

En los dos últimos años se han aplicado medidas de manejo y control de emisiones importantes tanto al interior como al exterior de las minas, el tránsito de tractomulas en la vía del carbón se ha reducido de 1500 en el año 2006 a aproximadamente 400 en el año 2010, las labores de riego tanto al interior como al exterior de las minas se ha incrementado y mejorado mediante la utilización de equipos de mayor eficiencia y uso de surfactantes, se llevo a cabo la pavimentación de los tramos de la vía del carbón frente a los centros poblados, cumpliendo con las medidas establecidas en la resolución 2176 de 2007 “por la cual se establece el plan de reducción de contaminación en la zona carbonífera del departamento del Cesar” y con las medidas propuestas en los planes de manejos presentados por las empresa mineras y acogidos por este Ministerio.

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

**No obstante lo anterior, los niveles de contaminación existentes en la zona no muestran reducciones de importancia, por el contrario se observa una tendencia a seguir incrementando, de acuerdo con los resultados reportados por la red de monitoreo de calidad de aire.**

*Del anterior análisis se pudo evidenciar que a pesar de que se han ejecutados medidas de manejo y control en la zona, estas no han presentado la eficiencia esperada, por el contrario, los niveles de contaminación por emisión de material particulado se han incrementado. Es así como, el área fuente de contaminación para la población de Plan Bonito declarada como área fuente de contaminación media en el año 2006 (resolución 386) paso a alta en el años 2008 (resolución 412), situación que se mantiene para los años 2009 y 2010, a sí mismo, para la población de boquerón se paso de área fuente de contaminación moderada en el año 2008 a media en el 2010.*

*Así mismo, teniendo en cuenta las medidas implementadas por las empresas mineras en desarrollo de sus planes de manejo ambiental, en cumplimiento del plan de descontaminación y los programas de reducción de emisiones requeridos por este Ministerio, no existe hasta el momento propuestas diferentes a las ya estudiadas y aplicadas actualmente que permitan prever la reducción de los niveles de contaminación existentes en el área en cantidades importantes que garanticen el cumplimiento de las normatividad vigente; en consecuencia, se considera que las poblaciones con mayor grado de afectación actual y futuro deben ser reasentadas de manera que el aumento en la producción de los proyectos existentes o la autorización de fuentes nuevas, no afecte la calidad de aire y por consiguiente, la salud e vida de quienes habitan en dicho lugar.*

*Teniendo en cuenta lo anterior, la obligación del reasentamiento de las poblaciones de Boquerón y El Hatillo debe ser ratificada.”*

Este Ministerio, en relación con el argumento expuesto por DRUMMOND LTD en el recurso de reposición, acoge el Concepto Técnico 1239 de 2010, por lo que no se accede a la petición del recurrente y se confirmará la obligación de reasentar las poblaciones de El Hatillo y Boquerón de acuerdo a los porcentajes establecidos por este Ministerio.

Lo anterior, en tanto a través de la red de monitoreo y el resultado del modelo de dispersión para el 2010, evidencian que las medidas implementadas por las empresas no han reducido los índices de contaminación y por el contrario, se observa una tendencia a seguir aumentando, lo que constituye una amenaza para la salud y vida de los habitantes de las poblaciones de El Hatillo y Boquerón. Se hace necesaria la implementación inmediata del reasentamiento de dichas poblaciones, toda vez, que este Ministerio debe imponer medidas, tanto de naturaleza correctiva como preventiva, sin que se deba esperar a que las situaciones de afectación se eleven a su nivel más crítico.

Lo anterior tiene estrecha relación con la naturaleza del derecho ambiental que es “*esencialmente preventiv[a] en el sentido de que debe actuar antes de la ocurrencia de los daños, (...) son necesarias aquellas acciones que se anticipan a prevenir cualquier tipo de degradación ambiental, en lugar de limitarse a verificar, e intentar a posteriori reparar, los daños ambientales*”.<sup>19</sup> De ahí que se señale que uno de los principios orientadores del derecho ambiental y de la política ambiental

<sup>19</sup> GONZALEZ VILA, Julio Enrique, Derecho Ambiental Colombiano Parte General, Tomo I, Universidad Externado, 2006, p. 198.

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

del Estado, es el principio de precaución el cual está consagrado en el artículo 1° Numeral 6 de la Ley 99 de 1993, en los siguientes términos:

“Artículo 1.-

(...)

6) *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.*” (Subrayado fuera de texto).

De acuerdo con lo expuesto, en virtud del principio de precaución, el Estado y específicamente la autoridad ambiental, tiene a su cargo el deber de adoptar medidas eficaces para prevenir, mitigar o resarcir las afectaciones ambientales, aún cuando se trate de una amenaza o peligro para los bienes jurídicos ambientales, sin que se requiera certeza científica absoluta sobre la ocurrencia de dicha afectación.

La Declaración de Río de Janeiro de junio de 1992 sobre Medio Ambiente y Desarrollo contempló dentro de los 27 principios, el Principio de Precaución el cual define en los siguientes términos: “Principio 15: *Con el fin de proteger el medio ambiente, los Estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades.*” Este principio que también se encuentra consagrado en la Ley 99 de 1993 orienta la política ambiental colombiana, e impone deberes tanto al Estado como a los particulares en materia de conservación del ambiente sano, y prevención del deterioro ambiental.

Se insiste entonces que el principio de precaución impone al Estado el deber de tomar las medidas necesarias para prevenir afectaciones al derecho al medio ambiente, y a los derechos fundamentales a la vida y a la salud. Así mismo, los particulares, -entre los cuales se halla la recurrente, máxime teniendo en cuenta que es beneficiaria de una concesión minera otorgada por el Estado- tienen el deber de prevenir las afectaciones ambientales, deber éste que se encuentra expresamente consagrado en el artículo 95 de la Constitución que dispone lo siguiente: «*Son deberes de la persona y del ciudadano: ...8). Proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano*».

La Corte Constitucional, en relación con la aplicación del principio de precaución, señala lo siguiente:

“*Cuando la autoridad ambiental debe tomar decisiones específicas, encaminadas a evitar un peligro de daño grave, sin contar con la certeza científica absoluta, lo debe hacer de acuerdo con las políticas ambientales trazadas por la ley, en desarrollo de la Constitución, en forma motivada y alejada de toda posibilidad de arbitrariedad o capricho.*”

*Para tal efecto, debe constatar que se cumplan los siguientes elementos: 1. Que exista peligro de daño; 2. Que éste sea grave e irreversible; 3. Que exista un principio de certeza científica, así no sea ésta absoluta; 4. Que la decisión que la autoridad adopte esté encaminada a impedir la degradación del medio ambiente. 5. Que el acto en que se adopte la decisión sea motivado.*

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

*En cuanto hace a la aplicación del principio de precaución para la preservación del medio ambiente por los particulares, ha de entenderse que el deber de protección a que se hace alusión no recae sólo en cabeza del Estado, dado que lo que está en juego es la protección ambiental de las generaciones presentes y la propia supervivencia de las futuras. Por ello, el compromiso de proteger el medio ambiente es responsabilidad de todas las personas y ciudadanos e involucra a los Estados, trasciende los intereses nacionales, y tiene importancia universal.<sup>20</sup>*

De esta manera, y teniendo en cuenta la naturaleza preventiva del derecho ambiental, así como la consagración expresa del principio de precaución, la autoridad ambiental, no sólo está facultada sino que tiene la obligación de imponer condiciones y medidas especiales encaminadas a prevenir el deterioro ambiental y las consecuentes afectaciones a la integridad y a la salud de las personas, a través de los actos administrativos que con tales propósitos profiera.

Como ya se mencionó, en el caso que nos ocupa, el incremento de la explotación del carbón en la zona del Cesar, ha generado el deterioro del medio ambiente causado por el exceso de contaminación del aire, lo que representa una amenaza para la salud y la vida de los habitantes de los centros poblados que se encuentran dentro de la zona de influencia de los proyectos mineros. Específicamente en relación con las poblaciones de El Hatillo y Boquerón, la información técnica existente evidencia que la contaminación seguirá aumentando, sobrepasando los límites de calidad de aire. Surge entonces, el deber tanto del Estado como de los particulares beneficiarios de los proyectos carboníferos, de adoptar medidas inmediatas encaminadas no sólo a mitigar y reparar las afectaciones ambientales ya causadas sino a prevenir futuras afectaciones a la salud y la vida derivadas de la degradación del medio ambiente en las poblaciones de El Hatillo y Boquerón; no hacerlo, implicaría una actuación contraria a la naturaleza misma del derecho ambiental y atentaría contra los derechos fundamentales, al no tomar las medidas preventivas para evitar las afectaciones futuras, más aún si se tiene en cuenta que la información técnica muestra que la contaminación en las referidas poblaciones seguirá incrementándose.

Por consiguiente, al igual que en el caso de Plan Bonito, se hace necesario el reasentamiento inmediato de las poblaciones El Hatillo y Boquerón, como medida para evitar el deterioro de la salud y la afectación a la calidad de vida de sus habitantes; en consecuencia, se no se accede a la solicitud del recurrente y se confirmará la obligación de reasentar a las poblaciones de El Hatillo y Boquerón.

**3. En relación con el argumento expuesto por el recurrente en el numeral 2 del Capítulo III**

Plantea DRUMMOND LTD en el recurso de reposición presentado que el plan de manejo ambiental para la mina La Loma sólo exige implementar planes de reubicación cuando la concentración de material particulado exceda en frecuencia superior al 75% de los casos. Al respecto, señala lo siguiente:

*“La obligación de reasentamiento de poblaciones que Drummond asumió en su Plan de Manejo Ambiental (“PMA”) para el proyecto minero de La Loma está prevista en la Resolución No. 17 de 2007. En esta resolución, el MAVDT dispuso que la implementación de planes de reubicación o reasentamiento se debe iniciar cuando la concentración de material particulado se exceda en frecuencia superior al 75% de los casos, la norma anual,*

<sup>20</sup> Corte Constitucional Sentencia C-293 de 2002

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

*o cuando las medidas de control de los niveles de contaminación no permitan la disminución de la concentración de material particulado en la población respecto al porcentaje antes indicado.*

*Dicha disposición del PMA guarda armonía con la Resolución 601 de 2006 del MAVDT modificada por la Resolución 610 de 2010, que es la norma vigente en materia de niveles permisibles de emisión de material particulado. La Resolución 601/06, luego de señalar los niveles máximos permisibles, dispone que deben elaborarse unos programas de reducción de la contaminación en los cuales deben incluirse las medidas que deben adoptarse por parte de las autoridades para reducir la emisión de contaminantes.*

*En concordancia con ello, el Decreto 979 de 2006, que modifica el Decreto 948 de 1995, establece unos “niveles” que permitan calificar o clasificar la situación de una zona geográfica cuando se presenta un episodio de contaminación atmosférica. Así, existe un nivel de prevención, uno de alerta y otro de emergencia. Sólo en los casos extremos de nivel de emergencia, el Decreto 979 de 2006 señala como posibilidad la evacuación de la población expuesta.*

*Con base en estas disposiciones, Drummond Ltd. ha adoptado varias medidas ambientales para reducir el material particulado proveniente en la mina La Loma, que demandada cuantiosas inversiones. Dentro de estas medidas se encuentran la aplicación de tecnologías como la banda transportadora y los alimentadores blindados, así como la implementaciones de otras medidas que se han puesto en práctica en la mina La Loma, tales como aspersores de agua sobre la carga de material en apron feeders, los alimentadores de las bandas transportadoras y la optimización de la flota de tanqueros.*

*A pesar de que Drummond está logrando en el El Hatillo y Boquerón estar por debajo del presupuesto establecido por el MAVDT para evitar el reasentamiento, la Resolución 970 lo impone, violando la confianza legítima que creó en Drummond Ltd..*

*La razón para semejante cambio en las condiciones de explotación de una mina no obedecen a razones ambientales o de salubridad (pues los límites permisibles siguen siendo los mismos), sino porque el MAVDT considera necesario “unificar” criterios frente a otras minas<sup>18</sup>.*

*En cifras, puede corroborarse que, en Boquerón y El Hatillo, no se han superado los niveles previstos en el PMA. Así, la Resolución 601 de 2006 contempla los siguientes límites permisibles anuales.*

<i>Contaminante</i>	<i>Límite</i>	<i>Unidad</i>
<i>PST</i>	<i>100</i>	<i>µg/m<sup>3</sup></i>
<i>PM10</i>	<i>70 (hasta el año 2008)</i>	<i>µg/m<sup>3</sup></i>
	<i>69 (años 2009 – 2010)</i>	<i>µg/m<sup>3</sup></i>
	<i>40 (año 2011 en adelante)</i>	<i>µg/m<sup>3</sup></i>

*Para saber si supera el límite previsto en el PMA, el MAVDT debería indicar que más del 75% de las mediciones en un año determinado superan los precitados límites.*

*En la Resolución 970 de 2010 que se recurre no se presenta ese análisis. Lo más similar a ello en la Resolución es la tabla 2 (pag. 8 de la Resolución) En ella, el*

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

*MAVDT presenta los promedios de las mediciones en la región 19. Los resultados de esa tabla para las zonas que aquí se analizan muestran lo siguiente:*

<b>PARTÍCULAS SUSPENDIDAS TOTALES (PST)</b>			
<b>Máximo permisible anual: 100</b>			
<i>Estación</i>	<i>Abr-Dic/07</i>	<i>Ene-Dic/08</i>	<i>Ene-Dic/09</i>
<i>Boquerón</i>	<i>116,91</i>	<i>85,93</i>	<i>96,03</i>
<i>Plan Bonito Norte</i>	<i>186,92</i>	<i>226,72</i>	<i>191,94</i>
<i>El Hatillo (ZM13)</i>	<i>27,61</i>	<i>72,95</i>	<i>78,40</i>

<b>PM10</b>			
<b>Máximo permisible anual: 100</b>			
<i>Estación</i>	<i>Abr-Dic/07</i>	<i>Ene-Dic/08</i>	<i>Ene-Dic/09</i>
<i>Boquerón</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>-</i>
<i>Plan Bonito Norte</i>	<i>54,66</i>	<i>101,98</i>	<i>98,76</i>
<i>El Hatillo (ZM13)</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>35,51</i>

*De acuerdo con el análisis de los dos cuadros anteriores se observa que Plan Bonito mostró niveles que excedieran los niveles permisibles. Y, en el caso de Boquerón la tendencia, contrario a lo afirmado por el MAVDT, es hacia una reducción en dichos niveles, hasta el punto en que, en los últimos dos años, los niveles medidos en Boquerón están dentro de la norma; y nunca han excedido los niveles de PM10.*

(...)

*En conclusión, Drummond solicita que se modifique la resolución 970 en el sentido de excluir a la mina La Loma como obligada a aportar en el proceso de reasentamiento de El hatillo y Boquerón, porque la concentración de material particulado no excede en frecuencia superior al 75% de los casos, como lo exige su PMA y las normas sobre la materia.”*

### **Consideraciones del Ministerio**

Como se señaló en la Resolución No. 0970 de 20 de mayo de 2010, para asegurar que se cumpla la finalidad del plan de reasentamiento, se hizo necesario modificar los actos administrativos por medio de los cuales este Ministerio otorgó Licencia Ambiental o estableció Plan de Manejo Ambiental a las empresas DRUMMOND LTD., C.I. PRODECO S.A., COMPAÑÍA DE CARBONES DEL CESAR S.A., hoy SOCIEDAD COLOMBIAN NATURAL RESOURCES I SAS y EMCARBON S.A., hoy VALE COAL COLOMBIA LTD. SUCURSAL COLOMBIA, respecto del reasentamiento de las poblaciones de Plan Bonito, El Hatillo y Boquerón, dado que al momento de expedición de establecimiento de dichos instrumentos de manejo ambiental, se establecieron unos criterios particulares y concretos para la presentación y ejecución del plan de reasentamiento de acuerdo a la información conocida para dicho momento.

Sin embargo, teniendo en cuenta que hoy se cuenta con información histórica y suficiente de las condiciones actuales de contaminación atmosférica existentes en la zona, se hizo necesario unificar los criterios para la ejecución de dicho plan de reasentamiento por parte de las cinco minas que operan en la zona.

Cabe agregar, que sólo a partir del análisis de la nueva evidencia técnica contenida en el concepto científico elaborado por los profesionales vinculados al Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey, se pudo determinar la participación real de cada una de dichas minas en la contaminación y la afectación de cada uno de los centros poblados, información ésta que no se conocía al

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

momento de otorgamiento de las respectivas licencias y que obliga al Ministerio a adoptar las medidas de protección ambiental del caso. Recuérdese que el MAVDT no simplemente tiene la facultad sino el deber legal de obrar en prevención de las afectaciones daño que de acuerdo con este estudio ¿podrían generar en las poblaciones en cuestión, de no adoptarse las medidas contenidas en el acto administrativo objeto del recurso de reposición.

De tal modo, a partir de la nueva evidencia técnica arrojada por las mediciones históricas y los resultados arrojados por el modelo de dispersión elaborado por el ITESM, entre otros, -información ésta inexistente al momento de expedición de las respectivas licencias ambientales-, es posible concluir que el incremento que se prevé en las emisiones de material particulado en la zona del Cesar, o generaría, de no tomarse las medidas contenidas en el acto recurrido, afectaciones a la salud y a la calidad de vida de los habitantes de los centros poblados ubicados en la zona de influencia de los proyectos mineros, lo que hace necesario el reasentamiento inmediato las poblaciones de Plan Bonito, EL Hatillo y Boquerón, de acuerdo con los porcentajes de participación establecido para cada una de las empresas para efectos de costear el proyecto de reasentamiento. En consecuencia, se hizo necesaria la modificación de las licencias ambientales, entre ellas la otorgada a DRUMMOND LTD para la mina La Loma, toda vez que se pudo determinar el aporte de dicha mina en la contaminación que de los centros poblados de El Hatillo y Boquerón. En consecuencia, habida cuenta la información histórica existente en relación con la contaminación de los centros poblados, este Ministerio como autoridad ambiental tiene el deber constitucional de imponer las medidas que considere necesarias para garantizar y evitar afectaciones al derecho al medio ambiente sano, y a los derechos fundamentales a la vida y a la salud.

En relación con el argumento expuesto por DRUMMOND LTD en su recurso de reposición, el Concepto Técnico 1239 de 2010 señaló lo siguiente:

*“Tal como se indicó en el concepto técnico 558 de 2010 y la resolución 970 de 2010, respecto a las medidas ambientales de prevención y de mitigación que las empresas mineras deben asumir para llevar a cabo el reasentamiento de las poblaciones, citada por la empresa en sus argumentos, en las resoluciones 1713 de 2006, por la cual se otorgó la licencia ambiental a la empresa Emcarbón hoy Vale Coal Colombia Ltd. Sucursal Colombia para la mina El Hatillo, 302 de 2006 por la cual se establece el Plan de Manejo Ambiental a la mina La Francia de la Compañía Carbones del Cesar hoy Colombian Natural Resources ISAS y la resolución 017 de 2007 que estableció el Plan de Manejo Ambiental para la mina Pribbenow de la empresa Drummond Ltd., en estas resoluciones “...se establecieron unos criterios particulares y concretos para la presentación y ejecución del programa de reasentamiento. Teniendo en cuenta que hoy se cuenta con información histórica y suficiente de las condiciones actuales de contaminación atmosférica existentes en la zona y las consecuencias que esto trae sobre la salud de la población, se hace necesario unificar los criterios para la ejecución de este programa por parte de las cinco minas que operan en la zona.*

*En razón de lo anterior, los actos administrativos que establecieron como requisito para realizar el proceso de reasentamiento la excedencia de la norma diaria en una frecuencia superior al 75%, fueron modificados por la resolución 970 de 2010, en el artículo tercero.*

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

**De otra parte, como ya ha mencionado, la decisión de imponer el reasentamiento se dio después de realizar un análisis de las condiciones de contaminación por material particulado que se presentan en la zona, tendencias y de las proyecciones esperadas al final del año 2010, así mismo, del hecho de que las minas involucradas en el proceso de reasentamiento impactan a las poblaciones objeto del reasentamiento, tal como se demuestra en los resultados de los modelos presentados por las empresas (tabla 2 del presente concepto técnico).**

*De acuerdo con los resultados reportados en la red de calidad de aire (tabla 1 del presente concepto), la zona carbonífera para los dos últimos periodos anuales ha mostrado un aumento en las concentraciones de material particulado, por lo que no se puede desconocer el alto índice de contaminación presente en el área, circunstancia que ha venido afectando la calidad de vida de los pobladores.*

*Adicionalmente, basado en la información suministrada por la red de monitoreo de la calidad del aire, se puede observar que para el año 2009 la población que más se ha visto impactada por las operaciones mineras es Plan Bonito, en cuya estación ZM7 Plan Bonito, registro 86 muestras excedidas de 92 que se tomaron en el periodo de junio de 2008 a mayo de 2009 y en el periodo de junio de 2009 a mayo de 2010 de 102 muestras que se tomaron 87 de ellas excedieron el promedio anual de Partículas Suspendidas Totales (PST), mostrando una tendencia a ir aumentando a través del tiempo, aspecto que deduce mayores indicios de contaminación.*

*Para la población de Boquerón en el periodo de junio de 2008 a mayo de 2009 se encontraron 23 excedencias de 77 muestras que se tomaron y para el periodo de junio de 2009 a mayo de 2010 64 muestras excedieron el promedio anual de PST de 102 muestras tomadas en ese periodo de tiempo, y para El Hatillo de 85 muestras tomadas en el periodo de junio de 2008 a mayo de 2009 se encontraron 30 muestras excedidas y para el periodo de junio de 2009 a mayo de 2010, 44 muestras excedidas de 109 tomadas, lo cual muestra una clara tendencia de que el número de excedencias en las estaciones Boquerón y El Hatillo aumentaron paulatinamente y que representaría en el futuro un problema para la zona ya que todo apuntaría hacia el panorama que actualmente tiene la estación Plan Bonito. De acuerdo con esto y las proyecciones mineras en la zona, se prevé un aumento en la contaminación de la zona especialmente en las poblaciones a reasentar, por lo que se deben tomar las medidas que permitan prevenir y controlar el impacto que se puede generar sobre las poblaciones más vulnerables.*

*Sin embargo, no se puede desconocer que las emisiones de material particulado generado por la operación de cada mina en particular afecta a los centros poblados ubicados en el área, de acuerdo con los resultados de los modelos presentados por las empresas, para la operación de las minas El Descanso Norte (radicaciones 4120-E1-68877 de 2007 y 4120-E1-70109 de 2008), Calenturitas (radicaciones 4120-E1-79213 y 4120-E1-88812 y 4120-E1-123491 de 2006), El Hatillo ( radicación 4120-E1-71368 de 2005) y La Francia (radicación 4120-E1-96101 de 2007), como parte de sus procesos de licenciamiento y modificación de los planes de manejo ambiental, se reportan los siguientes aportes de material particulado como Partículas Suspendidas Totales (PST) a las poblaciones objeto de reasentamiento.*

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

MINA	RECEPTOR Aporte de Partículas Suspendidas Totales (PST) $\mu\text{g}/\text{m}^3$		
	Plan Bonito	Boquerón	El Hatillo
Pribbenow -La Loma	26,8	31,54	21,2
La Francia	52,10	27,00	31,90
Calenturitas	21,40	37,88	-
El Descanso	91,9	17,20	11,7
El Hatillo	14,5	4,00	15,8

*Fuente: modelos de dispersión presentados por las empresas*

**De acuerdo con lo anterior, el impacto por el aporte de material particulado no se da sobre una sola población, por lo tanto las medidas y acciones tendientes a mejorar las condiciones ambientales deben ser aplicadas por las minas que generan este impacto. Razón por la cual se consideró la modificación de los actos administrativos que otorgaron o establecieron el plan de manejo para las minas relacionadas en la tabla anterior.**

Teniendo en cuenta que las poblaciones a reasentar se ven afectadas por las minas que operan en la zona carbonífera del departamento del Cesar y por lo tanto las medidas y actividades que se desarrollen con el fin de mejorar las condiciones ambientales del área, deben ejecutarse en forma simultánea y de acuerdo con la producción, emisiones de material particulado y grado afectación que cada mina genera sobre estas poblaciones, se considera que las condiciones en se debe dar el proceso de reasentamiento de las poblaciones afectadas por la contaminación atmosférica impuestas a las empresas, deben ser modificadas de manera que éste se desarrolle previo a que las condiciones ambientales sobrepasen los límites permisibles establecidos en la legislación, por lo tanto las resoluciones mediante las cuales se otorgaron la Licencia Ambiental o se establecieron los Planes de Manejo Ambiental deben ser modificadas tal como lo establece la resolución 970 de 2010, con el fin de que las medidas y acciones que se deben implementar se realicen acorde con las condiciones ambientales actuales y las esperadas en la zona.

*Por lo tanto, la obligación de reasentar las poblaciones de Boquerón y El Hatillo debe ser ratificada.”*

En concordancia con lo anterior, este Ministerio confirmará la obligación para DRUMMOND LTD en relación con la mina La Loma, de participar en el reasentamiento de las poblaciones de El Hatillo y Boquerón. Ello en tanto la Resolución No. 970 de 20 de mayo de 2010, modificó la obligación de reasentar a cargo de DRUMMOND LTD que estaba establecida en la licencia ambiental otorgada para la mina Loma, y unificó los criterios para la ejecución de dicho plan de reasentamiento por parte de las cinco minas que operan en la zona, teniendo en cuenta la información técnica arrojada por las mediciones históricas y por el modelo elaborado por el ITESM, entre otros, -información ésta inexistente al momento de expedición de la licencia ambiental para la mina La Loma-. En consecuencia, no se accede a la solicitud del recurrente relativa a que se modifique la Resolución en el sentido de excluir a la mina la Loma como obligada a aportar en el proceso de reasentamiento de El Hatillo y Boquerón.

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

**4. En relación con el argumento expuesto por el recurrente en el numeral 3 del Capítulo III**

**Argumentos del recurrente**

Argumenta el recurrente que la distribución porcentual de los costos del proceso de reasentamiento “*incurre en errores*”; al respecto, señala lo siguiente:

*“El MAVDT fundamenta la resolución 970 que se recurre en el estudio técnico realizado por expertos en modelación de calidad de aire del Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM), quienes realizaron un modelo regional de dispersión de material particulado en la zona carbonífera del Departamento del Cesar, para determinar el aporte de material particulado de cada uno de los proyectos mineros a las poblaciones ubicadas en su área de influencia.*

*Los reparos son los siguientes, y se fundamentan en el análisis técnico elaborado por la firma “Evaluación y control ambiental Ltda.”, cuya amplia experiencia en el tema puede verificarse en el anexo 3 de este documento:*

- 1. La resolución desconoce la influencia de la vía del carbón que comunica a la Jagua de Ibirico – Boquerón – Plan Bonito – la Loma.*
- 2. La Resolución da poca importancia a proyectos mineros que se ubican o ubicarán totalmente en uno de las poblaciones que el MAVDT quiere reubicar.*
- 3. La Resolución tiene criterios de proporcionalidad redundantes.*
- 4. La Resolución parte de valores de producción que no coinciden con los entregados por otras empresas mineras al MAVDT.*
- 5. La Resolución tiene en cuenta un tipo de para el modelamiento de los pits que está errado.*

*Estos temas se explican así:*

***1.1 La Resolución desconoce la influencia de la vía del carbón que comunica la Jagua de Ibirico-Boquerón-Plan Bonito-La Loma.***

*El mismo MAVDT ha reconocido la gran importancia que tiene la vía del carbón como fuente de emisión, que el estudio no contabiliza.*

*Así por ejemplo, en la Resolución 386 de de 2007 del MAVDT, el MAVDT dice lo siguiente:*

*“(…) en el caso de la mayoría de las minas del sector, el carbón es transportado vía terrestre, a través de tractomulas, utilizando la vía que conecta los municipios (…).”*

***“La vía que comunica a la Jagua de Ibirico-Boquerón-Plan Bonito-La Loma se encuentra sin pavimentar, condición que sumada al elevado número de vehículos pesados que transitan, transportando el carbón, conlleva a la generación de importantes emisiones a la atmósfera de material particulado a partir de dichas vías (…).”***

*“En la zona carbonífera del Cesar las poblaciones que se encuentran aledañas a las vías de transporte de carbón, como la Jagua de Ibirico, Boquerón, Plan Bonito y La Loma, reciben los mayores aportes de material particulado proveniente en gran parte del*

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

*transporte de carbón sobre dichas vías (...)*

*En otra ocasión señaló:<sup>20</sup>*

*Las conclusiones del estudio de Estudio de la Calidad del Aire en Zonas Urbanas y Mineras del Departamento del Cesar, Fase 1 Diagnóstico y Diseño de Redes de Monitoreo, celebrado entre CORPOCESAR y la firma K-2 INGENIERÍA, realizado dentro del marco del convenio No. 19-700110 2005 indican que una de las fuentes que genera mayor aporte es la vía del carbón, con el fin de lograr la reducción de la contaminación global esta debe ser pavimentada en los tramos que actualmente no se encuentran pavimentados específicamente en el tramo La loma a Boquerón.*

*El estudio supone que para este año 2010 la emisión derivada de la vía es "despreciable"<sup>21</sup>. Este supuesto es errado, entre otros, porque la vía del carbón no se encuentra aún pavimentada y porque, aunque lo estuviera, generaría emisión.*

*Esta inquietud fue elevada al MAVDT dentro del proceso de consulta del borrador de la Resolución 970 y al respecto el ITESM indicó, contrariando lo afirmado por el MAVDT, que las emisiones son pequeñas en vías no pavimentadas; y que no hay mediciones para la vía pavimentada.*

*Tal y como lo indican las ecuaciones que el ITESM presenta, la magnitud de las emisiones en las vías asociadas a las cantidades de finos, y solo conociendo estos valores se puede afirmar que dicha emisión es de un tamaño específico en comparación con las demás. Drummond Ltd., ha adelantado muestreos de materiales finos sobre los pocos tramos pavimentados de la vía del carbón. El último muestreo se efectuó en mayo de 2010 y permitió obtener los siguientes valores:*

<i>No. Muestra</i>	<i>Gramos de material pasante tamiz 200</i>	<i>Área efectiva de franja de muestreo (m<sup>2</sup>)</i>	<i>Coficiente (sg/m<sup>2</sup>)</i>
<i>Muestra 1</i>	<i>21.3</i>	<i>1.5</i>	<i>14.2</i>
<i>Muestra 2</i>	<i>15.49</i>	<i>1.5</i>	<i>10.33</i>
<i>Muestra 3</i>	<i>23.11</i>	<i>1.5</i>	<i>15.41</i>

*Estos valores muestran que las emisiones de la vía, aún si está pavimentada, no pueden despreciarse.*

***Según el estudio técnico que aporta Drummond, la estimación de las emisiones de la vía despavimentada, sólo considerando el transporte de carbón de la Jagua a Calenturitas, es de 1678 toneladas de material particulado al año.***

*La foto siguiente muestra el tránsito de uno de los aproximadamente 400 camiones que pasan en un día por la vía en la que se encuentran localizadas Boquerón y El Hatillo; y desmiente que la magnitud de emisiones sea tan pequeña, como dice el estudio de ITESM.”*

### **Consideraciones del Ministerio**

Respecto al argumento anterior de la empresa DRUMMOND LTD en relación con la vía del carbón, el Concepto Técnico 1239 de 2010 explica lo siguiente:

*“En lo que respecta al tratamiento de la vía del carbón en el modelo de dispersión aplicado por consultor, se debe precisar que en el capítulo 3 del informe presentado, se describe la forma como se tomó por parte del mismo lo correspondiente a la vía del carbón, asumiendo que para finales del año 2010, la*

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

*totalidad de la vía del carbón se encontraría pavimentada, asumiendo que no existe emisión de material particulado.*

*No obstante, es importante tener en cuenta que el objetivo principal del modelo aplicado por el consultor fue, el de determinar el aporte de material particulado de cada mina a las poblaciones asentadas en el área minera, sin adjudicarle a ninguna de ellas la emisión de la vía del carbón, sin que esto afecte los resultados finales del modelo ni el objeto para el cual fue aplicado.”*

En consecuencia, este Ministerio acoge lo señalado en el Concepto Técnico citado en relación con la vía del carbón, por lo que no es cierto que la distribución porcentual de los costos “incurra en error” como señala el recurrente, al no considerar el aporte de la vía del Carbón, puesto que para fines del modelo se asumió que dicha vía estaba pavimentada, conforme a las obligaciones que al respecto debían haber cumplido cada una de las empresas involucradas en el proceso, adicionalmente, debe resaltarse que el objetivo del modelo no era el de determinar la incidencia de la vía en la contaminación de la zona sino el aporte de las operaciones desarrolladas en cada una de las minas en ésta.

**5. En relación con los argumentos y solicitud del recurrente contenidos en el numeral 3.2 del Capítulo III.**

**Argumentos del recurrente**

Señala el recurrente lo siguiente:

*“El estudio da poca importancia a proyectos mineros que se ubican o ubicarán totalmente en uno de las poblaciones que el MAVDT quiere reubicar.*

*Cuando Drummond obtuvo la licencia ambiental para El Descanso Norte, asumió en forma total la reubicación de poblaciones como El Platanal y caserío de El Platanal, que otras empresas mineras también afectaban. No obstante, como el área en que se encuentra El Platanal quedará dentro del proyecto minero El Descanso, el MAVDT obligó a Drummond a asumirlo en su totalidad.”*

*En este caso, Drummond solicita al MAVDT verificar con Ingeominas si el área de la población de Plan Bonito será ocupada por el proyecto minero Calenturitas; y si el área de la población de El Hatillo será ocupada por el proyecto minero El Hatillo o La Francia.*

*Porque, en razón del principio de igualdad<sup>23</sup>, la reubicación de tales poblaciones deben ser asumidas por las empresas que explotan las minas El Hatillo o la Francia o Calenturitas. No por Drummond.”*

**Consideraciones del Ministerio**

En relación con lo anterior, el Concepto Técnico No. 1239 de 2010 proferido por el Equipo Técnico de la Dirección de Licencias, Permisos y Trámites Ambientales señaló lo siguiente:

*“En el cálculo de la proporcionalidad se incluyó entre otras variables la variable V: Proporción por título minero al título, la cual se orienta al beneficio que implica para una empresa el reasentamiento de una población dentro de su*

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

*titulo, del cual es responsable y beneficiario, con el fin de que no se desconozca el hecho mencionado por el recurrente, por lo tanto no se acoge este argumento.*

*El caso citado por Drummond respecto a la población de Platanal corresponde a la relocalización de razón del avance minero del proyecto, el cual actualmente cuenta con una licencia ambiental para ello. Con respecto a si el área de la población de Plan Bonito será ocupada por el proyecto minero Calenturitas y si el área de la población de El Hatillo será ocupada por el proyecto minero El Hatillo o La Francia, actualmente dentro de lo aprobado en las licencias ambientales o planes de manejo de estas empresas no se considera la intervención de dichas áreas, por lo que se considera que el valor dado al factor V, corresponde a una situación potencial y en este sentido su valor es justo.”*

Este Ministerio acoge el Concepto Técnico No. 1239 de 2010, por considerar que al incluir la variable “Proporción por Título Minero” en la ecuación para determinar la participación de las empresas en el reasentamiento, se está teniendo en cuenta el hecho mencionado por el recurrente, esto es, los efectos de que la población a reasentar se encuentre ubicada dentro de determinado título minero.

**6. En relación con los argumentos y solicitud del recurrente contenidos en el numeral 3.3 del Capítulo III.**

**Argumentos del recurrente**

DRUMMOND LTD en el recurso de reposición argumenta que la resolución recurrida “desconoce que PRODECO ha debido asumir la reubicación de Plan Bonito desde el 2007”; al respecto, señala lo siguiente:

*“Según la Resolución 895 de mayo de 2007 del MAVDT, el PMA de PRODECO le ordenó reasentar Plan Bonito en un término no mayor de seis (6) meses, que no realizó. Luego el MAVDT ha comprometido a otras empresas mineras con esta obligación, que correspondía a PRODECO.”*

**Consideraciones del Ministerio**

Cómo se señaló en la Resolución No. 970 de 20 de mayo de 2010, para asegurar que se cumpla la finalidad del plan de reasentamiento, se hizo necesario modificar los actos administrativos por medio de los cuales este Ministerio otorgó Licencia Ambiental o estableció Plan de Manejo Ambiental a las empresas DRUMMOND LTD., C.I. PRODECO S.A., COMPAÑÍA DE CARBONES DEL CESAR S.A., hoy SOCIEDAD COLOMBIAN NATURAL RESOURCES I SAS y EMCARBON S.A., hoy VALE COAL COLOMBIA LTD. SUCURSAL COLOMBIA, respecto del reasentamiento de las poblaciones de Plan Bonito, El Hatillo y Boquerón, dado que al momento de expedición de establecimiento de dichos instrumentos de manejo ambiental, se establecieron unos criterios particulares y concretos para la presentación y ejecución del plan de reasentamiento de acuerdo a la información conocida para dicho momento.

Sin embargo, teniendo en cuenta que hoy se cuenta con evidencia histórica y suficiente de las condiciones actuales de contaminación atmosférica existentes en la zona, se hizo necesario unificar los criterios para la ejecución de dicho plan de reasentamiento por parte de las cinco minas que operan en la zona.

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

Cabe agregar, que sólo a partir del análisis de la nueva evidencia técnica, se pudo determinar el efecto de la contaminación de las minas en conjunto en la zona del Cesar, la participación real de cada una de dichas minas en la contaminación y la afectación de cada uno de los centros poblados, información ésta que no se conocía al momento de otorgamiento de las respectivas licencias.

Habida cuenta lo anterior, en la Resolución No. 970 de 20 de mayo de 2010 se estableció la participación de cada una de las empresas en el reasentamiento, de acuerdo al aporte de material particulado de cada una de las minas a los centros poblados a reasentar. En consecuencia, la obligación a cargo de las empresas en relación con el reasentamiento de la población de Plan Bonito, deberá cumplirse conforme a lo establecido por éste Ministerio, quien a partir de la información histórica y los resultados arrojados por el modelo de dispersión de la contaminación, determinó el aporte de cada una de las minas a la contaminación de los centros poblados a reasentar, en consideración a que el reasentamiento de dicha población no se da por situaciones de avance minero de una mina en particular, a diferencia de lo ocurrido con la población de El Platanal, sino por situaciones de afectación de la calidad del aire derivadas de la operación de las minas que se encuentran ubicadas en el área, razón por la cual todas deben concurrir en su reubicación.

Conforme con lo anterior y en concordancia con el principio de proporcionalidad, se asignó el porcentaje de participación para asumir los costos del reasentamiento de Plan Bonito y de las demás poblaciones a reasentar, en función del porcentaje de contaminación aportada por cada una de las empresas, cumpliendo de esta manera con el principio de proporcionalidad; se reitera la necesidad de que el reasentamiento se lleve a cabo de manera coordinada y conjunta, favoreciendo en todo caso, la reparación integral de la afectación ambiental causada. Lo anterior, en tanto el manejo individual que realiza cada empresa respecto de los impactos producidos por su proyecto, ha incrementado y agudizado los impactos inicialmente identificados, al no existir un manejo conjunto de la operación minera desarrollada en la zona del Cesar; al respecto, el Concepto Técnico No. 0558 de 08 de abril de 2010, estableció lo siguiente:

*“Los conflictos evidenciados entre la actividad minera y las comunidades asentadas en el centro del departamento del Cesar, nacen de un progresivo detrimento de la calidad del medio. Este detrimento está sustentado en el manejo individual que realiza cada empresa de los impactos producidos en su proyecto y no desde la perspectiva general del conjunto de la compleja operación minera desarrollada en el área. Es decir, los impactos inicialmente identificados para un solo proyecto, debido a la operación minera en su conjunto, han sufrido un incremento en la magnitud, persistencia y reversibilidad, el cual nunca se ha evaluado de manera integral.”*

Adicionalmente, es de mencionar que en el Plan de Manejo Ambiental inicialmente aprobado para la mina Pribbenow de DRUMMOND LTD, establecía la obligación de reasentar la población de Plan Bonito, por lo que es claro que desde el momento en que se otorgó la referida licencia ambiental para dicha Mina, DRUMMOND LTD al igual que PRODECO, tenía la obligación de reasentar la población de Plan Bonito; al respecto, el Concepto Técnico 1239 de 2010, señala lo siguiente:

*“Al respecto, es necesario mencionar que tanto la empresa PRODECO para mina Calenturitas, como DRUMMOND para mina Pribbenow, en las resoluciones que establecieron sus respectivos planes de manejo*

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

*(resolución 895 de 2007 y 0017 de 2007 respectivamente), tendrían la obligación de llevar a cabo el reasentamiento de la población de Plan Bonito, ya que en la obligación establecida en los numerales 31.8.1 y 31.8.2 del artículo cuarto de la resolución 017 de 2007 se establece:*

*“A partir de los resultados de los monitoreos de calidad del aire que se lleven a cabo en la zona minera del cesar, cuando las concentraciones de material particulado, incluyendo las condiciones naturales o de fondo y las de circulación y/o dispersión, excedan en frecuencia superior al 50% e inferior al 75% de los casos, la norma de calidad anual; se deberá presentar por parte de Drummond Ltd., y, o las empresas mineras a consideración del MAVDT y de Corpocesar, el plan de reubicación o reasentamiento de las viviendas y poblaciones afectadas. La participación y responsabilidad de las empresas para el diseño y ejecución del plan de reubicación o reasentamiento de las poblaciones se hará con base en los aportes de material particulado de cada empresa sobre las poblaciones afectadas, según los resultados del modelo de dispersión de material particulado regional a desarrollarse en de manera conjunta por todas las empresas mineras.*

*La implementación de dichos planes de reubicación o reasentamiento se debe iniciar cuando la concentración de material particulado se exceda en frecuencia superior al 75% de los casos, la norma de calidad anual, o cuando las medidas de control de los niveles de contaminación no permitan la disminución de la concentración de material particulado en la población respecto al porcentaje antes indicado. Para la estimación de la frecuencia de las excedencias se utilizarán medias móviles, las cuales se calculan con base en las mediciones diarias.”*

*De otra parte, el plan de manejo ambiental presentado por la empresa DRUMMOND respecto al área de influencia lo siguiente. “El área de influencia puntual está conformada por los asentamientos humanos ubicados en un área de 5 km. alrededor de la explotación carbonífera, a saber: parcelación Mechoacán, vereda Plan Bonito, vereda El Hatillo, corregimiento El Boquerón y corregimiento La Palmita. El corregimiento La Loma se encuentra en cercanías del área de explotación de la empresa Drummond Ltd. La vereda El Hatillo del corregimiento La Loma (municipio de El Paso), y los corregimientos Boquerón y La Palmita del municipio de la Jagua de Ibirico, se establecieron desde hace por lo menos 100 años, como producto de procesos migratorios de población procedente de municipios como Chiriguaná, El Paso, La Jagua de Ibirico y Bosconia, principalmente, quienes buscaron opciones de vida alrededor de la explotación de recursos naturales. La vereda Plan Bonito, del corregimiento La Loma, y la parcelación Mechoacán tienen una reciente formación que data de no más de 30 años.”*

*Teniendo en cuenta lo anterior, la obligación de reasentamiento de Plan Bonito desde el principio debía ser realizada por las dos empresas, por lo que no es cierto lo alegado por DRUMMOND LTD, y en consecuencia, se ratifica la obligación del reasentamiento de esta población de manera compartida, por lo que no se acoge este argumento.”*

En concordancia con lo expuesto en el Concepto Técnico 1239 de 2010 y con el fin de que la participación en el reasentamiento se realice de manera proporcional y equitativa según el aporte de material particulado de cada una de las minas a los centros poblados, se confirmará la obligación de reasentar a las poblaciones de Plan Bonito, El Hatillo y Boquerón, de acuerdo con los porcentajes establecidos por este Ministerio contenida en el artículo segundo de la Resolución No. 0970 de 20 de mayo de 2010

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

**6. En relación con el argumento expuesto por el recurrente en el numeral 3.4 del Capítulo III**

**Argumentos del recurrente**

Alega el recurrente que la resolución recurrida contiene “*criterios de proporcionalidad que resultan redundantes*”; al respecto, señala lo siguiente:

*“Para establecer los criterios de proporcionalidad, el MAVDT estableció en la Resolución 970 que “se tuvieron en cuenta inicialmente las diferentes variables que se relacionan con el impacto ambiental generado por la explotación de carbón; dichas variables son: ubicación de la población a reasentar en un título minero en explotación, producción de carbón, emisión de material particulado, distancia de la mina al centro poblado y aporte que cada mina sobre las poblaciones a reasentar”.*<sup>24</sup>

*En concreto, la manera en que el MAVDT toma en cuenta estos factores se traduce en una fórmula descrita en la página 17 de la Resolución, en la que cada uno de los mencionados tiene un peso igual, lo cual carece de sustento técnico.*

*En relación con la evaluación real del impacto ambiental el modelo propuesto por el MAVDT es redundante por lo siguiente:*

*El impacto ambiental es la alteración de las condiciones de calidad de aire producto de las emisiones mineras. En otras palabras, la expresión del impacto ambiental es el resultado del aporte de contaminación de cada operación minera a un sitio específico; es, en fin, el resultado del modelo de dispersión.*

*En este caso, la resolución trata en forma redundante los factores (i) producción (W), (ii) la distancia de la mina al receptor (Z), (iii) partículas suspendidas totales generadas (X) y aporte de la mina al receptor (Y), porque todos ellos hacen parte de la ecuación que se utiliza en el modelo, es decir, para calcular el aporte de cada fuente a cada receptor (resultado final del modelo - factor Y) se requiere incluir los factores W, Z y X.*

*Por lo anterior, para asignar la distribución del aporte para los reasentamientos sólo se requiere el factor (Y) resultante del modelo.”*

**Consideraciones del Ministerio**

En relación con el argumento anteriormente expuesto, el Concepto Técnico 1239 de 2010, señala que:

*“Para establecer la proporción en la cual las empresas mineras deben participar en el proceso de reasentamiento de las poblaciones de Plan Bonito, Boquerón y El Hatillo, se tuvieron en cuenta las siguientes variables:*

*Variable proporción por título minero (V): si bien se está de acuerdo con que no es una variable ambiental, “pudiéndose dar el caso de que dicha población reciba mayores afectaciones de operaciones mineras desarrolladas por terceras personas”; se considera que las variables por afectación ya están cubiertas, y la variable, V: Proporción por título minero al título, se orienta al beneficio que implica para una empresa el reasentamiento de una población dentro de su título, del cual es responsable y beneficiario.*

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

*Con respecto a la redundancia de las variables distancia de la mina (Z), Producción (W), partículas suspendidas totales generadas (X) y distancia de la mina al receptor (Z), a pesar de encontrarse incluidas en el modelo, el considerarlas permiten reforzar la metodología propuesta para determinar la proporcionalidad, con variables reales y medibles, con el fin de reducir el grado de incertidumbre de un modelo matemático como el presente.”*

De acuerdo con lo anterior, si bien podría pensarse que variables empleadas para la determinación de la proporcionalidad pueden resultar redundantes, debe tenerse en cuenta que el uso de los mismas refuerza la metodología propuesta para lograr su determinación, por lo que se conservarán en la forma que fueron utilizadas por este Ministerio para determinar la participación de cada una de las empresas en el reasentamiento de los centros poblados de Plan Bonito, Boquerón y El Hatillo.

**7. En relación con el argumento expuesto por el recurrente en el numeral 3.6 del Capítulo III**

**Argumentos del recurrente**

Alega el recurrente que el estudio técnico parte de valores de producción que no coinciden con los entregados por otras empresas mineras al MAVDT, al respecto señaló que:

*“Las cantidades de estéril reportadas por las operaciones mineras Calenturitas los formatos del ITESM son inferiores a las cantidades reportadas por las empresas mineras al MAVDT en los ICAS.*

*Si se comparan los valores que reportan los archivos del inventario de emisiones de las operaciones mineras, con cálculo de la relación de descapote, con el dato que dichas empresas reportaron al MAVDT en el ICA, se observa que la relación de descapote en Calenturitas es de 4.6 (2009) y 4.5 (2010) según el estudio del ITESM, mientras que, en el ICA, es de 9.6 (2009) y 9.6 (2010). Ver Anexo.*

*La diferencia sustancial de materiales a mover se resume en la siguiente tabla:*

	<i>Estéril (MCB) movido o a mover no incluido en el modelo corrido por el ITESM</i>	
	<i>2009</i>	<i>2010</i>
<i>Calenturitas</i>	<i>27,474,913</i>	<i>35,995,763</i>

*Las bajas relaciones de descapote obedecen a un tratamiento no apropiado de las cantidades de estéril movilizado. El modelo corrido por el ITESM omite una cantidad importante de estéril que redundaría en una menor emisión y, por ende, en un menor aporte.”*

**Consideraciones del Ministerio**

Sobre el anterior argumento expuesto por el recurrente, es de mencionar que el modelo y en general la determinación de la participación de las empresas en el reasentamiento de los centros poblados, se llevó a cabo con los datos suministrados por cada una de las empresas al ITESM. Se insiste que a partir de la información entregada por las mismas, se realizaron los cálculos que permitieron conocer el porcentaje de contaminación que cada una de las minas

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

aportada a cada centro poblado. Lo anterior es confirmado por el Concepto Técnico No. 1239 de 2010, en el que se menciona que “*para la aplicación del modelo por parte del consultor, se tuvo en cuenta la información que enviaron las empresas*”, por lo que no es cierto, como lo alega el recurrente que la información entregada por las empresas no coincide con la información utilizada en el modelo.

Ahora bien, este Ministerio requirió a C.I. PRODECO S.A. para que aclarara los valores reportados al ITEMS frente a los presentados en los Informes de Cumplimiento Ambiental, a lo cual, mediante escrito de radicación 4120-E1- 96393 de 02 de agosto de 2010 dicha empresa presentó la información requerida, la cual fue evaluada por este Ministerio emitiéndose el Concepto Técnico No. 1378 de 2010, de acuerdo con el cual:

*“Evaluado el argumento del recurrente, por parte de ese Ministerio se revisó la información consignada en el Informe de Cumplimiento Ambiental (ICA), remitido por la empresa C.I. PRODECO S.A., para la mina Calenturitas, radicado con el número 4120-E1-41033 del 5 de abril de 2010 y la reportada en el formato del inventario de emisiones de material particulado que sirvió de insumo para la aplicación por parte del consultor contratado por este Ministerio del modelo de dispersión, evidenciando que existe una inconsistencia entre los valores reportados para el volumen de estéril y de suelo, por lo que se procedió a solicitar una explicación a la empresa Prodeco S.A., mediante el oficio 4120-E2-94567 del 28 de julio de 2010, a lo cual la empresa dio el siguiente sustento:*

*“De la revisión realizada, se pudo establecer que existe una diferencia entre el volumen de estériles reportado en el ICA y en el reportado en el inventario de emisiones remitido al consultor:*

<b>Volumen estéril ICA 2009</b>	<b>Volumen de estériles Formato inventario de emisiones ITESM</b>
54.267.833 MBC	26.792.920,3 MBC

*Teniendo en cuenta dicha inconsistencia, se solicitó a la empresa C.I. Prodeco S.A. una aclaración, a lo cual mediante el radicado 4120-E1-96393 del 2 de agosto de 2010, hizo la siguiente aclaración:*

*“Prodeco realizó una revisión y al confrontar los resultados de cantidad de estéril que arroja el formulario con los reportados en el ICA, encontró que la cantidad reportada en el formulario es inferior en cuanto a magnitud a las presentadas en el ICA, por cuanto Prodeco al diligenciar el Formulario, como mencionamos, expresó las cantidades en unidades de BCM/Mg y no Mg/Mg.*

<b>Datos de operación</b>	Carbón explotado en el periodo	7,102,431	Mg/periodo
	Relación estéril carbón	9.36	Mg/Mg
	Relación de suelo a carbón	0.16	Mg/Mg

Tabla 2 datos Ingresados

*En consecuencia, los datos correctos, presentados en unidades (mega gramo – mega gramo) son las siguientes:*

*Relación de estéril a carbón: (19,66 Mg/Mg)*

*Relación de suelo a carbón: (0,29 Mg/Mg)”*

<b>Datos de operación</b>	Carbón explotado en el periodo	7,102,431	Mg/periodo
	Relación estéril carbón	19.66	Mg/Mg
	Relación de suelo a carbón	0.29	Mg/Mg

Tabla 3 datos corregidos

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

Basado en la respuesta remitida por la empresa Prodeco S.A., fue necesaria la aplicación del modelo de dispersión con el fin de introducir los datos reales y calcular nuevamente el aporte de material particulado de las minas a las poblaciones objeto del reasentamiento, por lo tanto, se remitió esta información al consultor contratado por este Ministerio, para que se llevara a cabo la actualización del modelo de dispersión.

Una vez remitidos los resultados actualizados del modelo de dispersión aplicado por parte del consultor, se realizaron nuevamente los cálculos con el fin de establecer la proporción en que cada una de las empresas mineras debe participar en el proceso de reasentamiento de las poblaciones de Plan Bonito, Boquerón y El Hatillo. Por lo que las tablas 3, 5, 6, 11, 12, 14, 15, 16 y 17, de la resolución 970 de 2010 deben ser modificadas quedando de la siguiente manera:

**Tabla 3. Resultados Modelo de Dispersión PST**

<b>Receptor sensible</b>	<b>Concentración 2010 (<math>\mu\text{g}/\text{m}^3</math>)</b>
ZM1 - La loma	96,72
ZM2 - Jagua Centro	80,25
ZM3 - La loma 2	86,99
ZM4 - Palmitas	53,73
ZM5- La aurora	63,20
ZM6 - Boquerón	108,16
ZM7 - Plan Bonito	202,95
ZM9 - Jagua vía	376,98
ZM12 - Rincón Hondo	47,21
ZM13 - El Hatillo	109,34

Fuente: Actualización 5 agosto 2010 de la modelación de la calidad expertos ITESM

**Tabla 5. Producción de carbón y emisión de material particulado estimada**

<b>MINA</b>	<b>PRODUCCIÓN Ton/año</b>	<b>Emisión estimada de material particulado Kg/año</b>
PRIBBENOW (La Loma)	19.520.000,00	15.290.283,64
EL DESCANSO	7.455.000,00	3.968.512,49
CALENTURITAS	7.102.431,00	4.585.159,00
LA FRANCIA	1.500.000,00	763.130,00
EL HATILLO	1.600.000,00	1.374.200,00

**Tabla 6. Aporte de material particulado (PST) por mina a receptores de interés**

<b>MINA</b>	<b>APORTE PST (<math>\mu\text{g}/\text{m}^3</math>)</b>		
	<b>PLAN BONITO</b>	<b>BOQUERÓN</b>	<b>HATILLO</b>
PRIBBENOW (La Loma)	62,55	39,49	96,11
EL DESCANSO	4,36	0,29	2,60
CALENTURITAS	29,83	1,51	7,38
LA FRANCIA	2,57	0,41	5,41
EL HATILLO	1,78	1,81	10,50

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE MAYO DE 2010”**

**Tabla 11. Proporción por material particulado emitido**

<b>MINA</b>	<b>Kg PST emitido/año</b>	<b>X(%)</b>
PRIBBENOW (La Loma)	15.290.283,64	58,9
EL DESCANSO	3.968.512,49	15,3
CALENTURITAS	4.585.159,00	17,6
LA FRANCIA	763.130,00	2,9
EL HATILLO	1.374.200,00	5,3
<b>TOTAL</b>	<b>25.981.285,13</b>	<b>100</b>

**Tabla 12. Proporción por aporte de material particulado de las minas al receptor**

<b>Mina</b>	<b>Plan Bonito</b>		<b>Boquerón</b>		<b>El Hatillo</b>	
	<b>Aporte PST <math>\mu\text{g}/\text{m}^3</math></b>	<b>Y (%)</b>	<b>Aporte PST <math>\mu\text{g}/\text{m}^3</math></b>	<b>Y (%)</b>	<b>Aporte PST <math>\mu\text{g}/\text{m}^3</math></b>	<b>Y (%)</b>
PRIBBENOW (La Loma)	62,55	61,88	39,49	90,76	96,11	78,78
EL DESCANSO	4,36	4,31	0,29	0,67	2,60	2,13
CALENTURITAS	29,83	29,51	1,51	3,47	7,38	6,05
LA FRANCIA	2,57	2,54	0,41	0,94	5,41	4,43
EL HATILLO	1,78	1,76	1,81	4,16	10,50	8,61
<b>TOTAL</b>	<b>101,09</b>	<b>100</b>	<b>43,51</b>	<b>100</b>	<b>122,00</b>	<b>100</b>

**Tabla 14. Proporcionalidad por mina para el reasentamiento de la población de Plan Bonito**

<b>MINA</b>	<b>CALCULO <math>V/5 + W/5 + X/5 + Y/5 + Z/5</math></b>	<b>% PROPORCIONALIDAD</b>
PRIBBENOW (La Loma)	$0/5 + 52,51/5 + 58,9/5 + 61,88/5 + 22,3/5$	39,11
EL DESCANSO	$0/5 + 20,05/5 + 15,3/5 + 4,31/5 + 0,5/5$	8,04
CALENTURITAS	$100/5 + 19,10/5 + 17,6/5 + 29,51/5 + 33,2/5$	39,81
LA FRANCIA	$0/5 + 4,03/5 + 2,9/5 + 2,54/5 + 29,5/5$	7,81
EL HATILLO	$0/5 + 4,3/5 + 5,3/5 + 1,76/5 + 14,4/5$	5,16
<b>TOTAL</b>		<b>100</b>

**Tabla 15. Proporcionalidad por mina para el reasentamiento de la población de Boquerón**

<b>MINA</b>	<b>CALCULO <math>W/4 + X/4 + Y/4 + Z/4</math></b>	<b>% PROPORCIONALIDAD</b>
PRIBBENOW (La Loma)	$52,51/4 + 58,9/4 + 90,76/4 + 33,66/4$	58,94
EL DESCANSO	$20,05/4 + 15,3/4 + 0,67/4 + 1,78/4$	9,45
CALENTURITAS	$19,10/4 + 17,6/4 + 3,47/4 + 50,28/4$	22,63
LA FRANCIA	$4,03/4 + 2,9/4 + 0,94/4 + 13,46/4$	5,34
EL HATILLO	$4,3/4 + 5,3/4 + 4,16/4 + 0,81/4$	3,64
<b>TOTAL</b>		<b>100</b>

**Tabla 16. Proporcionalidad por mina para el reasentamiento de la población de El Hatillo**

<b>MINA</b>	<b>CALCULO <math>V/5 + W/5 + X/5 + Y/5 + Z/5</math></b>	<b>% PROPORCIONALIDAD</b>
PRIBBENOW (La Loma)	$0/5 + 52,51/5 + 58,9/5 + 78,78/5 + 6,35/5$	39,30
EL DESCANSO	$0/5 + 20,05/5 + 15,3/5 + 2,13/5 + 27,65/5$	13,02
CALENTURITAS	$0/5 + 19,10/5 + 17,6/5 + 6,05/5 + 0,44/5$	8,65
LA FRANCIA	$100/5 + 4,03/5 + 2,9/5 + 4,43/5 + 27,65$	27,81
EL HATILLO	$0/5 + 4,3/5 + 5,3/5 + 8,61/5 + 37,91/5$	11,22
<b>TOTAL</b>		<b>100</b>

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

**Tabla 17. Participación por empresa en el proceso de reasentamiento**

<b>EMPRESA</b>	<b>MINA</b>	<b>PLAN BONITO (%)</b>	<b>BOQUERÓN (%)</b>	<b>EL HATILLO (%)</b>
DRUMMOND LTD.	PRIBBENOW (La Loma)	39,11	58,94	39,30
DRUMMOND LTD.	EL DESCANSO	8,04	9,45	13,02
PRODECO S.A.	CALENTURITAS	39,81	22,63	8,65
SOCIEDAD COLOMBIAN NATURAL RESOURCES I SAS	LA FRANCIA	7,81	5,34	27,81
VALE COAL COLOMBIA LTD. SUCURSAL COLOMBIA	EL HATILLO	5,16	3,64	11,22
<b>TOTAL</b>		<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

(...):

**8. En relación con el argumento expuesto por el recurrente en el numeral 3.7 del Capítulo III**

**Argumentos del recurrente**

Alega DRUMMOND LTD que el estudio técnico tiene en cuenta “un tipo de fuentes para el modelamiento de los pits que está errado”; al respecto, señala lo siguiente:

*“Para el caso del modelo de minería de carbón, los modelos de dispersión han concebido unas fuentes específicas que dan cuenta de los fenómenos de sedimentación que suceden al interior del pit. El modelo corrido por el ITESM no considera las fuentes de PIT y, por tanto, sobreestima las emisiones. Esta inquietud fue manifestada previa la expedición de la Resolución 970 y la respuesta elaborada por el ITESM a esta inquietud fue la siguiente:*

*“... Rta: De acuerdo. El documento USER'S GUIDE FOR THE AMS/EPA REGULATORY MODEL - AERMOD, especifica que:*

*“The open pit source option is invoked by specifying a source type of OPENPIT on the source location (SO LOCATION) card. The OPENPIT source algorithm can be used to model particulate or gaseous emissions from open pits, such as surface coal mines and rock quarries. If particulate emissions are modeled, the user must specify the particle size information through the appropriate keywords described in Section 2.2. The OPENPIT algorithm uses an effective area for modeling pit emissions, based on meteorological conditions, and then utilizes the numerical integration area source algorithm to model the impact of emissions from the effective area sources”*

*De acuerdo a lo anterior no es posible hacer uso de esta opción por cuanto no se cuenta con la información relacionada con la distribución de tamaño de partículas a la fecha en que fue corrido el modelo. ...”*

*De la respuesta anterior surgen varios interrogantes que afectan la confiabilidad de resultado:*

- *El ITESM no desconoce que las fuentes de pit son las adecuadas para este tipo de proceso y que el manual de la EPA reconoce que este tipo de fuentes son las que deben emplearse para la atención de emisión de pits, específicamente en minas de carbón.*
- *El ITESM indica que no es posible hacer uso de esta opción porque no se dispone de la*

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

*información de distribución de tamaño de partículas.*

*Al respecto de esta decisión adoptada por el ITESM Drummond afirma:*

- Si se tiene en cuenta que el análisis de laboratorio de un muestreo granulométrico de este tipo cuesta alrededor de doscientos mil pesos (\$200.000 COP), el ITESM ha debido adelantar dichos estudios de manera diligente, máxime si se tiene en cuenta la responsabilidad que este asunto tiene en el modelo que adoptó la Resolución 970 de 2010.*
- En caso contrario, el ITESM ha podido emplear los datos que al respecto suministró Drummond y que reposan en los archivos de salida de modelación.*

*En conclusión, Drummond solicita que se reforme la Resolución 970 en el sentido de establecer de nuevo las proporciones en que deben las empresas mineras realizar el aporte.”*

**Consideraciones del Ministerio**

Respecto al argumento anteriormente transcrito de DRUMMOND LTD, el Concepto Técnico 1239 de 2010, señaló lo siguiente:

*“Como ya lo había mencionado el consultor, la forma ideal en la aplicación del modelo, con respecto a los pits, sería asumirlo como “OPEN PIT” y no fuente de área, como fue aplicado en el modelo.*

*No obstante lo anterior, para la evaluación de los factores determinantes en modelo, se consideró que la utilización de la fuente de emisión para el PIT como fuente de área, no constituye un incremento significativo en la emisión y por ende no representó un error substancial en la determinación del aporte de material particulado de las minas a las poblaciones.*

*De otra parte, para catalogar una fuente como “OPEN PIT” es necesario conocer la tasa de emisión del PIT, la altura media de la liberación, las longitudes de los lados del PIT, el volumen de PIT, y el ángulo de orientación en grados desde el norte; para las demás empresas estos datos no se encontraban disponibles en el momento de la aplicación del modelo y asumirlos podrían llevar a errores más significativos, por estas razones el consultor encargado de la modelación determinó utilizar fuentes de área y no “OPEN PIT” como fuente de emisión.*

*Si bien es cierto que es diferente modelar la emisión desde una excavación (pit) a hacerlo desde la superficie de esta excavación, se debe considerar que:*

- 1. El volumen de la excavación es directamente proporcional al de su superficie.*
- 2. Las minas modeladas corresponden a explotación por open pit y para todas se realizó esta generalización.*
- 3. De acuerdo con los objetivos del modelo de calcular la dispersión de partículas en una área extensa este Ministerio considera válida la metodología.”*

Este Ministerio, acoge el Concepto Técnico 1239 de 2010, en el sentido de considerar válida la metodología utilizada en la elaboración del modelo, de dispersión por cuanto la modelación de las superficies es representativa de la modelación del open pit y además dicho procedimiento fue aplicado por igual a cada una de las minas manteniendo el principio de equilibrio, por lo que en la presente resolución se confirmarán las proporciones establecidas en la resolución

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

recurrida, sin perjuicio de los ajustes a los que haya lugar.

**9. En relación con el argumento expuesto por el recurrente en el numeral 4.1 del Capítulo IV**

**Argumentos del recurrente**

En el recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución No. 0970 de 20 de mayo de 2010, DRUMMOND alega que ésta impone a las empresas mineras una obligación de resultado de reasentar a las poblaciones, y que por lo tanto debe precisarse el alcance de ésta obligación; veamos:

***“4.1. La Resolución 970 de 2010 impone a las empresas mineras una "obligación de resultado de reasentar a las poblaciones”***

*El artículo primero de la Resolución 970 de 2010 impone a las empresas mineras una "obligación de resultado de reasentar a las poblaciones”.*

*No obstante, la Resolución 970 ordena además realizar la labor de reasentamiento a través de una entidad de reconocida trayectoria y experiencia en estos procesos, que estaría a cargo de la ejecución” del plan. No estaría Drummond mismo realizándolo, por lo que su obligación se centraría en realizar el aporte, entregar el Plan de Reasentamiento; participar en el comité operativo de verificación de ejecución del reasentamiento que realice la entidad contratada (Numerales 2 y 5 del artículo cuarto y artículo sexto.)*

*El resultado del reasentamiento en sí no depende entonces sólo del cumplimiento de la obligación a cargo de Drummond, sino también de otros diversos factores como son el cumplimiento de la entidad ejecutora, de las otras empresas mineras, de la voluntad de quienes habitan en estos reasentamientos, etc.*

*En conclusión, Drummond solicita que se reforme la Resolución 970 en el sentido de manifestar que la obligación de resultado se refiere al cumplimiento de las obligaciones de realizar el aporte, entregar el Plan de Reasentamiento; participar en el comité operativo de verificación de ejecución del reasentamiento que realice la entidad contratada.”*

**Consideraciones del Ministerio**

Contrario a lo aludido por el recurrente, la medida impuesta por este Ministerio en relación con el reasentamiento, no puede agotarse con el simple hecho de realizar el aporte y mucho menos se agota con la entrega del Plan de Reasentamiento o con la participación en el Comité Operativo.

El hecho de que el Ministerio hubiese ordenado la contratación de una entidad con amplia trayectoria para que lleve a cabo el reasentamiento, de ninguna manera releva a las empresas de su responsabilidad frente a la medida impuesta. La obligación de reasentar está en cabeza de las empresas, en tanto de la actividad de las mismas se deriva la afectación al medio ambiente y la consecuente necesidad de reasentar. Por consiguiente, la medida del reasentamiento debe entenderse como una obligación de resultado en cabeza de las empresas, toda vez que con el sólo aporte de los recursos, la participación en el comité operativo y/o la elaboración del Plan de Reasentamiento, no se cumple con la finalidad de la medida del reasentamiento que pretende evitar la afectación de los derechos al medio ambiente, a la salud y la vida de los habitantes de las zonas a reasentar, así como la mitigación, compensación y reparación los impactos generados con la actividad económica ejecutada.

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

En consecuencia, aún cuando se haya impuesto la obligación de contratar una entidad con experiencia y trayectoria en este tipo de procesos, ello no implica que las empresas trasladen la obligación del reasentamiento a la entidad contratada. Quien debe responder ante las autoridades y ante los particulares por la eficacia de la medida de reasentamiento son las empresas, como beneficiarias de la actividad económica para la cual se concedió la respectiva licencia ambiental. De tal manera, las empresas deberán acompañar el proceso de reasentamiento, exigiendo la adecuada gestión por parte de la entidad contratada, siendo éstas las responsables de que se cumpla la finalidad de la medida impuesta.

Por tratarse de una obligación de resultado, las empresas deberán lograr los objetivos específicos pretendidos con el reasentamiento, es decir, deberán propender por una reubicación colectiva al interior de cada grupo, evitando manejos individuales y llevando a cabo un adecuado proceso de acompañamiento, que permita mitigar el efecto psicológico y cultural de los pobladores durante los procesos de readaptación al nuevo hábitat, y que a su vez facilite la reconstrucción del tejido social afectado y de sus formas de organización política y social.

En relación con las obligaciones de resultado, la doctrina ha precisado que *“El contenido de la obligación de resultado parece ser el resultado mismo. Una carga de esta naturaleza supone evidentemente, que el deudor pone en movimiento todos los medios para obtener el resultado, pero estos por sí solos no se toman en consideración.”*<sup>21</sup>

Así las cosas, no se acepta la solicitud del recurrente, por cuanto las empresas son las responsables frente a éste Ministerio y frente a la comunidad, de que se cumpla con el fin último del reasentamiento, - responsabilidad que no se limita al aporte de los recursos-, sin que pueda trasladarse dicha responsabilidad a la entidad que se contratará para llevar a cabo el reasentamiento, cuya gestión deberá ser vigilada por las concesionarias mineras responsables del reasentamiento, a fin de asegurar que este se cumpla como corresponde.

Lo anterior sin perjuicio de los efectos e implicaciones que se deriven de la relación contractual entre dicha entidad y las empresas, lo cual es ajeno a este Ministerio.

**10. En relación con el argumento expuesto por el recurrente en el numeral 4.2 del Capítulo IV**

**Argumentos del recurrente**

Alega el recurrente que los plazos establecidos en la Resolución No. 0970 de 20 de mayo de 2010, son muy cortos; veamos:

*“4.2. Los términos contenidos en la Resolución 970 de 2010 para los reasentamientos son extremadamente cortos*

*Dispone la Resolución 970 que la obligación de reasentamiento de Plan Bonito debe realizarse en un año y que la de El Boquerón y El Hatillo en dos años, contados a partir de la ejecutoria de dicha Resolución.*

<sup>21</sup> Citado por Javier Tamayo Jaramillo. *Culpa Contractual*. Bogotá, Ed. Temis. 1990, págs. 27 y 29.

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

*Sin embargo, dichos términos son extremadamente cortos si se tiene en cuenta que el proceso incluye (i) la contratación del tercero que realizará el plan de reubicación y la reubicación misma, de la fiduciaria y de la interventoría (ii) la realización del Plan de Reasentamiento (PAR), que tendrá a su cargo, entre otras, la elaboración del censo, y programas de concertación con la comunidad y, luego (iii) la ejecución misma de la reubicación.*

***En conclusión, Drummond solicita extender los plazos contenidos en la Resolución 970 para realizar la reubicación.”***

**Consideraciones de este Ministerio**

Una vez estudiados los plazos establecidos en la Resolución No. 0970 de 20 de mayo de 2010, se encontró que en efecto algunos de ellos son cortos y de difícil cumplimiento. En consecuencia, teniendo en cuenta los argumentos de los recurrentes, se procederá a ajustar algunos de los plazos establecidos con el fin de que éstos puedan cumplirse por parte de las empresas en la forma que se especifica en la parte resolutive del presente acto administrativo.

**11. En relación con el argumento expuesto por el recurrente en el numeral 4.3 del capítulo IV**

**Argumentos del recurrente.**

***“4.3. Las empresas mineras pueden llevar a cabo el reasentamiento, sin que el MAVDT determine el mecanismo para el efecto***

*En la Resolución 970, el MAVDT obliga a las empresas afectadas a contratar una fiduciaria, a señalar cómo deben contratarla, a contratar a una "entidad" que sería la encargada del plan de reasentamientos, a disponer las calidades de tal entidad, a contratar a un interventor y señalar sus calidades.*

*El MAVDT puede ordenar que se realice la reubicación; pero no tiene porqué interferir en las decisiones empresariales sobre la forma de ejecución, ni imponer a unos particulares criterios de contratación.*

*Cabe recordar que las autoridades solo pueden realizar aquello que les autoriza las normas, y por ello la propia Constitución señala que son responsables por extralimitación en el ejercicio de sus funciones.*

*Las empresas involucradas pueden considerar que es innecesario contratar una fiduciaria para que administre el dinero y haga las contrataciones. A manera de ejemplo, es posible que estas acuerden tener no uno sino tres fideicomisos (una para cada población); o que lleguen a un acuerdo por el cual cada empresa se encarga de unas labores determinadas, y luego cruzan cuentas entre ellas; o constituir una sociedad, una fundación o un consorcio entre ellas para realizar la reubicación.*

*También, cabe preguntarse si con estas determinaciones se está protegiendo el medio ambiente. ¿Es una decisión proporcionada a los fines de las normas ambientales? (art. 36 CCA). Es evidente que en ninguna de las licencias ambientales se ha previsto antes unas reglas sobre a quién y cómo contratar.*

*Si pese a lo antes expuesto el MAVDT quiere insistir en sus instrucciones empresariales, Drummond, con el debido respeto, hace otras consideraciones:*

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

- a. *El MAVDT no especifica a qué se refiere cuando dice que la Fiduciaria debe tener reconocida trayectoria a nivel nacional y estar calificada con los más altos estándares vigentes. En Colombia, quién vigila las entidades financieras es la Superintendencia Financiera y no es claro cuál trayectoria pide el MAVDT, ni cómo sabrán las empresas que cumplieron con la resolución. Por este motivo esta expresión de la Resolución debería eliminarse.*
- b. *La actual redacción del numeral 1.2. del Artículo Cuarto de la Resolución pide que se "garantice" la "financiación total" del proceso. ¿Quién define que es "total"? Además, conforme a la resolución, la fiducia se debe constituir dentro del mes siguiente a la ejecutoria de la Resolución, mientras que el Plan de Reasentamiento, que definirá el valor de realizar la reubicación, se entregaría tres meses después de constituida la fiducia. Por tanto, es contradictoria la resolución recurrida al imponer una obligación de hacer aportes totales cuando el Plan no se ha realizado.*
- c. *Igual comentario merece la enumeración de requisitos para la entidad que se encargará de la reubicación y de la interventoría; esto es ¿cuáles son las facultades del MAVDT para disponer a quién se contrata? Algunas entidades, que conocen el área y que tienen experiencia práctica en procesos de reubicación en zonas mineras en Colombia, no podrían, según los parámetros del MAVDT, ser contratados.*

*Por ello, es indispensable confiar en el buen criterio empresarial de las empresas afectadas, quienes obviamente serán las perjudicadas si algún problema surgiera con el reasentamiento.*

*En conclusión, Drummond solicita modificar el artículo 4 de la Resolución 970.”*

#### **Consideraciones del Ministerio**

La Resolución No. 0970 de 20 de mayo 2010 dispone que para hacer efectivo el reasentamiento de las poblaciones de Plan Bonito, Hatillo y Boquerón, las empresas mineras “deberán constituir una fiducia mercantil de administración irrevocable para financiar a través de éste los costos del reasentamiento”.

Lo anterior tiene la finalidad de garantizar la total transparencia en el manejo de los aportes de las empresas de acuerdo a la participación establecida por este Ministerio, siendo el instrumento idóneo y efectivo para asegurar la financiación del proceso de reasentamiento.

No obstante lo anterior, previa autorización por parte de este Ministerio, en consideración de los principios de autonomía y libertad de empresa las empresas involucradas en el proceso de reasentamiento podrán proponer otro mecanismo similar a la fiducia mercantil con administración irrevocable, siempre que éste confiera las mismas garantías y beneficios en relación con la adecuada administración y transparencia de los recursos aportados.

En consecuencia, se accederá a la solicitud del recurrente, en el sentido de aclarar que para llevar a cabo el proceso de reasentamiento se constituirá una fiducia mercantil con administración irrevocable u otro mecanismo similar que ofrezca las mismas garantías y beneficios en relación con el manejo de los recursos, con el fin de garantizar a las empresas involucradas en el proceso, los principios de autonomía y libertad de empresa, consignados en el ordenamiento legal vigente.

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

**11. En relación con el argumento expuesto por el recurrente en el numeral 4.4 del Capítulo IV**

**Argumentos del recurrente**

DRUMMOND LTD en su recurso de reposición, argumenta que no es de su competencia la obligación de determinar en el Plan de Reasentamiento si los Municipios seguirán reuniendo los requisitos para ser considerados como tales, una vez efectuado el reasentamiento poblacional; veamos:

***“4.4. La obligación de hacer balance de la decisión de efectuar un reasentamiento en función de determinar si el municipio continúa reuniendo los requisitos para seguir siendo considerado como tal (5.1.1.3. del Artículo Cuarto) no es asunto que compete a Drummond***

*El artículo cuarto de la Resolución 970 que se recurre obliga a las empresas mineras a presentar un Plan de Reasentamiento (numeral 5). Dentro de ese Plan, la Resolución exige incluir:*

*5.1.1.3. Análisis Administrativo*

*Realizar un balance de la decisión de efectuar un reasentamiento en función de determinar si el municipio continúa reuniendo los requisitos para seguir siendo considerado como tal, de conformidad con lo establecido en la Ley 134 de 1994*

*Drummond entiende que la Resolución se refiere a la Ley 136 de 1994 "Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios", cuyo artículo 20 preveía la posible supresión, por parte de las Asambleas, de municipios con una población de menos de tres mil (3.000) habitantes, y cuyo presupuesto de rentas hubiese sido en los dos años inmediatamente anteriores inferior a la mitad del valor de los gastos de funcionamiento del municipio.*

*Este artículo, sin embargo, fue subrogado por el artículo 19 de la Ley 617 de 2000. La nueva norma dispone que, en determinadas circunstancias, deben los municipios realizar planes de ajuste antes de decidir la Asamblea Departamental sobre su fusión; y que **son las oficinas de planeación departamental las que presentan un informe sobre la necesidad de fusionar municipios.***

*Además, no se observa cómo las empresas mineras pueden adelantar un estudio, que debe tener en cuenta las cifras y la situación financiera del municipio al que pertenecen las poblaciones que se reubicarían, sus ajustes, etc., para que la Asamblea pueda tomar una decisión sobre el particular.*

***En conclusión, Drummond solicita que se revoque el numeral 5.1.1.3. del artículo cuarto de la Resolución 970.”***

**Consideraciones del Ministerio**

El artículo 20 de la Ley 136 de 1994, que fue modificado por el artículo 19 de la Ley 617 de 2000, referido en el numeral 5.1.1.3 de la Resolución No. 0970 de 20 de mayo de 2010, establece lo siguiente:

***“ARTÍCULO 20. VIABILIDAD FINANCIERA DE LOS MUNICIPIOS Y DISTRITOS. <Apartes tachados INEXEQUIBLES> <Artículo modificado por el artículo 19 de la Ley 617 de 2000. El nuevo texto es el siguiente:> Incumplidos los límites***

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

*establecidos en los artículos 6o. y 10 de la presente ley, el municipio o distrito respectivo adelantará, durante una vigencia fiscal, un programa de saneamiento tendiente a obtener, a la mayor brevedad, los porcentajes autorizados. Dicho programa deberá definir metas precisas de desempeño, pudiendo contemplar la contratación a que se refiere el artículo anterior o el esquema de asociación de municipios o distritos de que tratan los artículos 148 y siguientes de la Ley 136 de 1994, entre otros instrumentos.*

*Si al término del programa de saneamiento el municipio o distrito no ha logrado cumplir con los límites establecidos en la presente ley, la Oficina de Planeación Departamental o el organismo que haga sus veces, someterá a consideración del Gobernador y de la Asamblea un informe sobre la situación financiera del municipio o distrito, a fin de que esta última, ordene la adopción de un nuevo plan de ajuste que contemple, entre otros instrumentos, la contratación a que se refiere el artículo anterior y la asociación con otros municipios o distritos para la prestación de los servicios a su cargo, la ejecución de obras o el cumplimiento de sus funciones administrativas.*

*Transcurrido el término que señale la asamblea departamental para la realización del plan de ajuste, el cual no podrá superar las dos vigencias fiscales consecutivas, y siempre que el municipio o distrito no haya logrado alcanzar los límites de gasto establecidos en la presente ley, la asamblea departamental, a iniciativa del Gobernador, determinará la fusión del respectivo municipio o distrito.*

*Al decidir la fusión la respectiva ordenanza expresará claramente a qué distrito, municipio o municipios limítrofes se agrega el territorio de la entidad que se fusiona, así como la distribución de los activos, pasivos y contingencias de dichos municipios o distritos, teniendo en cuenta, entre otros aspectos, la forma en que se distribuye a la población, la ubicación y destinación de los activos y el origen de los pasivos.*

*En el caso en que se decrete la fusión del municipio o distrito, los recursos de la participación municipal en los ingresos corrientes de la Nación pendientes por girar, deberán ser asignados al distrito, municipio o municipios a los cuales se agrega el territorio, en proporción a la población que absorbe cada uno.*

*Las oficinas de Planeación departamental presentarán a consideración de la respectiva asamblea el primer día de sesiones ordinarias, un informe que cobije a la totalidad de los distritos y municipios del departamento y a partir del cual se evalúe la pertinencia de adoptar las medidas a que se refiere el presente artículo.”*

El anterior artículo se refiere a la determinación de la viabilidad financiera de los municipios y señala las atribuciones de las Asambleas municipales y de los Gobernadores para ordenar la fusión de los municipios. Le asiste la razón al recurrente al señalar que la obligación de realizar el balance acerca de si los municipios siguen reuniendo los requisitos para ser considerados como tal, está consagrada en la ley, en cabeza de las Asambleas Municipales y de los Gobernadores, quienes tienen acceso a la información para determinar la viabilidad financiera de los mismos; por tal razón, no podrían las empresas, llevar a cabo dicho balance ni determinar la viabilidad financiera de los municipios, más aún cuando por asignación legal, ello le corresponde a las autoridades municipales.

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

En consecuencia, se acoge el argumento del recurrente por lo que se procederá a revocar la obligación impuesta en el numeral 5.1.1.3 de la Resolución No. 0970 de 20 de mayo de 2010.

**12. En relación con el argumento expuesto por el recurrente en el numeral 4.5 del Capítulo IV**

**Argumentos del recurrente**

Alega DRUMMOND LTD que no es razonable imponer la obligación de coordinar alianzas para la ejecución de proyectos destinados a servicios públicos domiciliarios, escuelas y zonas recreativas y mantenimiento de las vías de acceso en las poblaciones objeto del reasentamiento; al respecto, señala lo siguiente:

*“4.5. No es razonable obligar a coordinar alianzas para la ejecución de proyectos destinados a servicios públicos domiciliarios, escuela y zonas recreativas y mantenimiento de vías de acceso, en poblaciones que se van a reubicar (Artículo Quinto)*

*El artículo quinto de la Resolución dispone:*

*Hasta tanto sea ejecutado el reasentamiento de las poblaciones de Plan Bonito, El Hatillo y Boquerón, las empresas DRUMMOND LTD., C.I. PRODECO S.A. COMPAÑÍA DE CARBÓN DEL CESAR S.A., hoy SOCIEDAD COLOMBIAN NATURAL RESOURCES I SAS y EMCARBÓN S.A. hoy VALE COAL COLOMBIAN LTD SUCURSAL COLOMBIA, en desarrollo de los Planes de Gestión Social que hacen parte del instrumento de manejo ambiental establecido para el desarrollo de cada uno de los proyectos mineros a su cargo, deberán coordinar alianzas con las administraciones municipales para la ejecución de proyectos destinados al mejoramiento de la situación actual de dichas poblaciones, en aspectos tales como, cobertura y calidad de la prestación de servicios públicos domiciliarios, realización de brigadas de salud, mejoramiento del servicio de transporte escolar para los niños, niñas y jóvenes que estudian fuera de las poblaciones, mejoramiento de la infraestructura en servicios en las poblaciones (escuela, zonas recreativas, etc.) y mantenimiento de las vías de acceso. (He subrayado)*

*La Resolución 970 ordena mejorar la infraestructura de servicios públicos domiciliarios y las vías de poblaciones que serán desalojadas, asunto que, sin mucha explicación, no consulta principios de economía. Pero, más que eso, Drummond quiere resaltar dos aspectos:*

*a. La empresa ha venido cumpliendo con un Plan de Gestión Social.*

*La Resolución 970 no afirma ni demuestra que la empresa incumple con dicho plan. Las labores sociales de la empresa se han llevado a cabo, como lo demuestran los informes de cumplimiento ambiental presentados por Drummond al MAVDT. No es necesario realizar acuerdos con entidades del Estado para el efecto.*

*b. El MAVDT pretende imponer a las empresas carboneras obligaciones que no le corresponden y que, más bien, pertenecen a otras entidades del estado.*

*En materia de servicios públicos, la Ley 142 de 1994 dispone cuales son las responsabilidades de los municipios (art. 5), de los Departamentos (art. 7) y de la Nación (art. 8). La Resolución olvida estas responsabilidades de los municipios y, en lugar de solicitar explicaciones a dichas entidades sobre la cobertura de los servicios, impone a unas empresas de la región la obligación de mejorar la cobertura y la calidad de los servicios públicos. ¿Acaso hace el MAVDT lo mismo con fábricas y empresas ubicadas en*

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

*el resto del país?*

*Drummond, por supuesto ha contribuido al desarrollo de la región y ha contribuido de manera voluntaria al mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de la región. Pero no es una obligación de quienes obtienen una licencia ambiental financiar las empresas servicios público de la región, ni a los municipios.*

*La empresas mineras pagan al Estado regalías, que podrían cubrir las necesidades de la población que el MAVDT exige a las empresas mineras asumir. Si las entidades públicas no invierten en forma correcta el valor que reciben por las regalías, no debería el MAVDT imponer a las empresas mineras cubrir de nuevo el valor de tales inversiones.*

*En conclusión, Drummond solicita modificar el artículo quinto, en el sentido de eliminar la obligación de procurar cobertura en la prestación de servicios públicos domiciliarios, mejoramiento de la infraestructura en servicios en las poblaciones (escuela, zonas recreativas, etc.), y mantenimiento de las vías de acceso.”*

### **Consideraciones del Ministerio**

En relación con el argumento expuesto por DRUMMOND LTD, debe precisarse el alcance de la obligación impuesta en el artículo quinto de la Resolución No. 0970 de 20 de mayo de 2010.

Dicho artículo señala que las empresas, en desarrollo de los Planes de Gestión Social que hacen parte del instrumento de manejo ambiental establecido para cada uno de los proyectos mineros a su cargo *“deberán coordinar alianzas con las administraciones municipales para la ejecución de proyectos destinados al mejoramiento de la situación actual de dichas poblaciones, en aspectos tales como cobertura y calidad de la prestación de los servicios públicos domiciliarios, realización de brigadas de salud, mejoramiento del servicio de transporte, (...) mejoramiento de la infraestructura de servicios de las poblaciones (...)”*

Esta obligación tiene el único propósito de que en desarrollo del componente social de los Planes de Manejo Ambiental propuestos por las mismas empresas, se implementen programas para el mejoramiento de las condiciones de vida de acuerdo a las necesidades específicas de cada una de las poblaciones, programas éstos que podrían llevarse a cabo de manera coordinada con las administraciones municipales mientras se lleva a cabo el reasentamiento.

No quiere decir lo anterior, que las empresas tengan la obligación de mejorar la infraestructura o la cobertura de servicios públicos, pues ello no tendría sentido si lo que se pretende es el reasentamiento de la población; lo que se busca es que en desarrollo de los del componente social de los Planes de Manejo Ambiental se realicen programas que reporten beneficios a la comunidad, específicamente en la satisfacción de sus necesidades básicas, mientras se lleva a cabo el reasentamiento.

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

**13. En relación con el argumento expuesto por el recurrente en el numeral 4.6. del Capítulo IV**

**Argumentos del recurrente**

En relación con la creación de un comité operativo impuesto en el artículo sexto de la Resolución 970 de 2010, DRUMMOND LTD en el recurso de reposición señala lo siguiente:

***“4.6. Creación de un comité operativo (Artículo Sexto)***

*La Resolución 970 de 2010 ordena en su artículo sexto que se establezca un "Comité Operativo" conformado por **once** personas, que "tendrá la función de verificar la ejecución de las actividades de reasentamiento".*

*La resolución misma había dispuesto la existencia de un interventor. Sin embargo, crea un comité para verificar la ejecución de las actividades. El MAVDT no tiene porqué entrar a especificar la forma en que se tomarán las decisiones, ni limitar a una sola empresa minera la participación en un comité, a cambio de incluir funcionarios públicos.*

*No es claro el propósito y alcance de la "verificación", ni mucho menos las facultades que el Comité tendrá. ¿Podrá el comité dar órdenes a la entidad encargada de la reubicación? ¿Podrá suspender la reubicación? ¿Podrá cambiar el plan de reubicación? ¿Se tratará de un Comité para discusión y análisis pero sin poder decisorio?*

*El Comité puede convertirse, más bien, en una traba para la ejecución del reasentamiento.*

***En conclusión, Drummond solicita eliminar este Comité y, en su lugar, disponer que las entidades allí mencionadas podrán formular peticiones o recomendaciones a la entidad encargada de la reubicación.”***

**Consideraciones del Ministerio**

El Comité Operativo al que alude el artículo sexto de la Resolución No. 0970 de 20 de mayo 2010 fue establecido para que lleve a cabo la función de verificación del proceso de reasentamiento de las poblaciones Plan Bonito, El Hatillo y Boquerón, en tanto en éste, se encuentran presentes todos los actores involucrados en el reasentamiento. En consecuencia se aclara que éste organismo verificará y acompañará el proceso de reasentamiento.

Se acogerá la propuesta del recurrente relativa a que el comité deberá contar con un representante por cada una de las empresas DRUMMOND LTD., C.I. PRODECO S.A., COMPAÑÍA DE CARBONES DEL CESAR S.A., hoy SOCIEDAD COLOMBIAN NATURAL RESOURCES I SAS y EMCARBON S.A., hoy VALE COAL COLOMBIA LTD. SUCURSAL COLOMBIA, por considerar que cada una de las empresas debe velar por el cumplimiento y eficacia del reasentamiento.

Adicionalmente, debe mencionarse que el referido comité tendrá autonomía para definir la forma en que operará, así como sobre la manera de llevar a cabo la labor de verificación y seguimiento del proceso de reasentamiento.

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

**Pruebas aportadas por Drummond LTD**

Drummond aportó las siguientes pruebas documentales:

1. Estudio técnico elaborado por “Evaluación y control ambiental Ltda.”, firma experta en estudios de dispersión de contaminantes ambientales en temas de minería.
2. Acreditación de experiencia de “Evaluación y control ambiental Ltda
3. Reportes ICAs 2009 Mina Calenturitas Prodeco.
4. Copias contratos MAVDT 1501 y 1502 de 2009.

Las anteriores pruebas fueron analizadas por el Equipo Técnico de la Dirección de Licencias, Permisos y Trámites Ambientales, de las cuales requieren especial mención las siguientes:

- *Estudio técnico elaborado por “Evaluación y control ambiental Ltda.”, firma experta en estudios de dispersión de contaminantes ambientales en temas de minería.*

En relación con dicha prueba aportada por el recurrente, el Concepto Técnico No. 1239 de 2010, señala lo siguiente:

*“En lo que respecta al modelo aplicado por el consultor de la empresa Drummond, se debe mencionar que durante el proceso de establecimiento de la proporcionalidad con que las empresas mineras deben participar en el reasentamiento de las poblaciones de Plan Bonito, Boquerón y El Hatillo, una de las causas por las cuales se contrató la aplicación del modelo de dispersión con un tercero, fue la falta de confianza de las empresas mineras por el uso de los modelos aplicados individualmente, por lo tanto, este Ministerio no puede acoger los resultados del modelo aplicado por el consultor de la empresa Drummond para la toma de decisiones que involucran otras empresas.*

*De otra parte, es de aclarar que los resultados reportados por el modelo aplicado por el consultor contratado por este Ministerio, incluyen la concentración de fondo, no existiendo la sobreestimación que afirma la empresa Drummond Ltd., en el documento anexo al recurso presentado”.*

En concordancia con lo anterior, debe mencionarse que la finalidad de la contratación del personal vinculado al Instituto Tecnológico de Monterrey para la elaboración del modelo de calidad de aire en la zona del Cesar, fue precisamente que éste fuera elaborado por un tercero experto ajeno a las empresas involucradas en el proceso de reasentamiento. En consecuencia, este Ministerio para favorecer la transparencia y la igualdad, encomendó la labor de realizar el modelo a un experto que no tuviera vínculo o interés alguno en relación con las empresas Mineras, para asegurar que el resultado del mismo no estuviese favoreciendo o perjudicando injustificadamente los intereses de alguna de ellas.

- *Reportes ICA's 2009 Mina Calenturitas Prodeco.*

En relación con los Informes de Cumplimiento Ambiental presentados por PRODECO para la Mina Calenturitas, es de mencionar que este Ministerio solicitó a la referida empresa, que aclarara la diferencia encontrada en relación con el

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

dato suministrado en éste de producción de estériles, y el dato de producción de estéril suministrado al ITESM para la elaboración del modelo regional.

La empresa PRODECO explicó la existencia de un error en el mismo, y suministró el dato real, con el cual se corrió nuevamente el modelo por parte del ITESM, arrojando los resultados que se presentaron anteriormente.

**RECURSO DE REPOSICION INTERPUESTO POR LA EMPRESA VALE COAL COLOMBIA LTD. SUCURSAL COLOMBIA**

A continuación se estudiarán los principales argumentos expuestos en el recurso de reposición interpuesto por **VALE COAL COLOMBIA LTD. SUCURSAL COLOMBIA** y se dará respuesta a las solicitudes concretas que presenta el recurrente.

**1. En relación con el argumento expuesto por el recurrente en relación con la supuesta vulneración del principio de legalidad**

**Argumentos del recurrente**

La empresa VALE COAL COLOMBIA, en el recurso de reposición alega que la resolución 970 de 2010 viola “el principio de legalidad por error en la apreciación del alcance de las facultades conferidas al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial para reglamentar la materia”; al respecto señala lo siguiente:

*“De conformidad con la Resolución 970 de 2010, el señor Ministro de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial –MAVDT fundamenta la expedición del acto administrativo que nos ocupa en los numerales 10 y 14 del artículo 5° de la Ley 99 de 1993, el artículo 52 de la misma ley y el artículo 26 del Decreto 1220 de 2005 los que a su turno establecen lo siguiente:*

*LEY 99 DE 1993, Artículo 5.- Funciones del Ministerio. Corresponde al Ministerio del Medio Ambiente:*

*10) Determinar las normas ambientales mínimas y las regulaciones de carácter general sobre medio ambiente a las que deberán sujetarse los centros urbanos y asentamientos humanos y las actividades mineras, industriales, de transporte y en general todo servicio o actividad que pueda generar directa o indirectamente daños ambientales;*

*14) Definir y regular los instrumentos administrativos y mecanismos necesarios para la prevención y el control de los factores de deterioro ambiental y determinar los criterios de evaluación, seguimiento y manejo ambientales de las actividades económicas;*

*LEY 99 DE 1993, Artículo 52°.- Competencia del Ministerio del Medio Ambiente. El Ministerio del Medio Ambiente otorgará de manera privativa la Licencia Ambiental, en los siguientes casos:*

**2. Ejecución de proyectos de gran minería;**

*Sea lo primero manifestar que en cuanto hace al principio de legalidad como principio rector de la actuación de la Administración, el artículo primero de la Constitución Política establece claramente el apego que el Estado merece del ordenamiento jurídico, toda vez que :*

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

*ARTICULO 1. Colombia es un Estado social de derecho organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general”*

*La doctrina autorizada manifiesta que “... no hay discusión alguna en que el panorama de la administración está dominado por este principio asumiendo así un papel vital en todas sus manifestaciones. La doctrina abarca, igualmente en la legalidad, la noción puramente formal de la norma a acatar y también la que se deriva de la adecuada interpretación de los postulados generales de derecho, y por supuesto, de la hermenéutica jurisprudencial.*

*Al respecto, la Corte constitucional ha indicado lo siguiente:*

*“El principio de legalidad circunscribe el ejercicio del poder público, al ordenamiento jurídico que lo rige, de manera que los actos de las autoridades las decisiones que profieran y las gestiones que realicen, estén en todo momento subordinadas a lo preceptuado y regulado previamente en la Constitución y las leyes.”*

*Así las cosas resulta de lo dicho hasta el momento que en cuanto hace al ejercicio de la administración, el mismo se ve condicionado por el contenido del ordenamiento jurídico vigente, de manera que la ejecución de los poderes conferidos al Estado solamente puede materializarse con el estricto apego a lo dictado por la normatividad vigente.*

*Lo anterior nos ubica en el estudio de las facultades competenciales distribuidas entre los diferentes órganos de la administración, como quiera que “... la autoridad (...) debe realizar su ejercicio funcional solo conforme lo expresamente señalado por la Ley. (...).*

*(...)*

*En el caso que nos ocupa, y en relación con las normas que sirven de sustento al acto administrativo que se recurre mediante el presente escrito, es menester precisar las razones por las cuales se llega a considerar que el Señor Ministro no podía invocar las facultades antes citadas a fin de expedir la Resolución recurrida, y que en consecuencia, no resultaba posible su expedición ante la ausencia de facultad legal para hacerlo, en atención a las limitaciones de la potestad reglamentaria en cabeza del Ministerio.*

*Sobre el particular, y en cuanto hace a las facultades establecidas por lo (sic) numeral 10° del artículo 5° de la Ley 99 de 1993, resulta de la lectura del dispositivo legal que las facultades otorgadas al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial en materia de “...medio ambiente a las que deberán sujetarse los centros urbanos y asentamientos humanos y las actividades mineras, industriales, de transporte y en general todo servicio o actividad que pueda generar directa o indirectamente daños ambientales”, tienen objeto restringido, como quiera que se encuentran limitadas a los alcances impuestos a la potestad reglamentaria en material ambiental mencionados en la norma; en efecto, del dispositivo legal antes citado, es posible identificar que corresponde al Ministerio la reglamentación mínima y general sobre la materia, como quiera que conforme al artículo 2° de la Ley 99 de 1993, le corresponde a éste fungir como el “ (...) organismo rector de la gestión del medio ambiente y de los recursos naturales renovables (...).”*

*La jurisprudencia del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, avala la interpretación que se hace sobre el contenida de los numerales 10 y 14 de la Ley 99 de 1993 como potestades reglamentarias con ratio materiae objetivamente restringida, toda vez que en Sentencia del 20 de agosto de 1998, con ponencia del Magistrado Manuel Urueta Uyola, y en relación con la nulidad del Decreto 883 de 1997,*

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

*la Corporación estimó que dichas facultades “(...) otorgan al Ministerio del Medio Ambiente la facultad de reglamentar las actividades que causen impacto o deterioro ambiental”.*

*Así las cosas, debe interpretarse que conforme al principio de legalidad y en particular, a los numerales 10° y 14° del artículo 5° de la Ley 99 de 1993, corresponde al Ministerio la implementación de las políticas e instrumentos de regulación de carácter general, nunca particular. Así la potestad que se otorga al Ministerio se da con ocasión de la formulación y desarrollo de la ley ambiental más no se extiende en manera alguna a establecer situaciones de hecho particulares, creando, modificando o extinguiendo situaciones jurídicas que son de la órbita exclusiva de los particulares.*

*(...)*

*En el caso que nos ocupa, la Resolución y su contenido desbordan ampliamente las facultades establecidas en los numerales 10 y 14 del artículo 5° de la Ley 99 de 1993, como quiera que establece condiciones de ejecución particulares que afectan la libertad de empresa de manera desproporcional e injustificada. Así entonces, se conmina a mi poderdante a la destinación de recursos privados, se la constriñe a la contratación con un particular para que desarrolle el proyecto de reubicación y adicionalmente, se la conmina a participar en un negocio reservado a la esfera del derecho privado.*

*Así las cosas, es preciso indicar sobre las potestades reglamentarias que nos ocupan, que en cuanto hace al Ministerio, el mismo debe estar a la situación jurídica configurada en la norma, es decir a los límites que la normatividad impone al Ministro para invocar la potestad reglamentaria de carácter general contenida en el dispositivo antes citado, toda vez que como se explicó anteriormente, la ratio materiae de su competencia no le faculta en ningún caso para ordenar a la empresa VALE COAL COLOMBIA LTD SUCURSAL COLOMBIA, ejercicios de reasentamiento, constitución de negocios fiduciarios, constreñimiento para la destinación de recursos privados, etc., lo que se encuentra por fuera de la órbita de su competencia funcional y material.*

*Por lo anterior, debe interpretarse que la facultad general establecida mediante los numerales antes citados, no puede en ningún caso exceder el ámbito de la competencia legal por la ley 99 de 1993, lo que a su turno implica que el contenido de la Resolución que se recurre, no se ajusta a derecho.*

*Conforme lo dicho hasta el momento, se procederá a solicitar se retire del ordenamiento la Resolución 970 de 2010 por violación al principio de legalidad que limita las competencias del Señor Ministro en lo que hace a las facultades reglamentarias contenidas en los numerales 10° y 14° del artículo 5° de la Ley 99 de 1993.”*

### **Consideraciones del Ministerio**

Este Ministerio reitera las consideraciones al respecto efectuadas en relación con los argumentos presentados por la empresa COLOMBIAN NATURAL RESOURCES I SAS, en el siguiente sentido:

La función administrativa, por disposición expresa de la Constitución Política, está al servicio del interés general; ello implica entre otras cosas, el deber constitucional en cabeza del Estado de emprender las acciones necesarias para la protección del medio ambiente.

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

El artículo 8 de la Constitución, establece que el Estado se encuentra obligado a garantizar el derecho a un ambiente sano y en esa medida a proteger las riquezas naturales de la Nación.<sup>22</sup>. En efecto, este artículo dispone:

*“Art. 8º.- Riquezas culturales y naturales de la Nación. Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación”.*

Ahora bien, en lo que respecta al derecho a un ambiente sano, el artículo 79 consagra lo siguiente:

*“ARTICULO 79. Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo.*

*Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines”.*

Como se puede observar, el artículo 79 de la Constitución consagra el derecho a un ambiente sano, pero a la vez establece unos deberes correlativos en cabeza del Estado: *proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica, etc.* Por consiguiente, la Administración tiene, no sólo la facultad, sino el deber de proteger el medio ambiente sano, realizando las actuaciones administrativas que sean necesarias para proteger la diversidad e integridad del ambiente, asegurando la primacía del interés general sobre el particular.

Sobre el principio de primacía del interés general, la Corte Constitucional en Sentencia T- 617 de 1995, estableció lo siguiente:

*“La organización administrativa del Estado reposa sobre el principio del interés general. Es claro que la contraposición entre los intereses puramente particulares de los individuos aisladamente considerados, y los intereses generales, ha de resolverse necesariamente a favor de los intereses generales, pues lo colectivo debe primar sobre lo individual, y lo público sobre lo privado.”*

En consecuencia, el principio de prevalencia del interés general determina la actuación administrativa, por lo que en caso de que se presente contraposición entre intereses particulares y intereses generales, el Estado debe propender por garantizar la prevalencia de los intereses colectivos. Lo anterior implica que el Estado tiene el deber de emprender las acciones que sean necesarias para proteger el interés general.

En materia ambiental, como es apenas obvio, el interés general tiene estrecha relación con la protección de la integridad del ambiente y de los recursos; no en vano se consagró constitucionalmente el ambiente sano como un derecho colectivo. Por consiguiente, la misma Carta Política impone el deber al Estado, de llevar a cabo las actuaciones administrativas que sean necesarias para proteger el medio ambiente, como uno de los intereses generales y colectivos de la sociedad.

En el presente caso, el recurrente alega la supuesta falta de competencia del Ministerio para ordenar la medida del reasentamiento; sin embargo, olvida la

---

<sup>22</sup> GONZALEZ VILLA, Julio Enrique, Derecho Ambiental Colombiano Parte General, Tomo I, Universidad Externado, 2006. Pág 84

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

recurrente que la actividad minera por éste realizada compromete el interés general en cuanto puede generar afectaciones al medio ambiente y a los derechos fundamentales de las habitantes de las zonas de influencia directa de los proyectos. Se insiste entonces que la Constitución misma, le impone el deber al Estado de emprender las acciones necesarias, para evitar afectaciones a la integridad y diversidad del ambiente, entendidos estos como intereses generales y colectivos de la sociedad. La importancia de la medida de reasentamiento impuesta por el Ministerio, radica en que con ésta se pretende proteger los derechos fundamentales de las personas que puedan verse afectadas por la contaminación, así como garantizar el medio ambiente sano, lo cual, como ya se señaló, constituye un interés colectivo que debe prevalecer sobre los intereses particulares.

Adicional a los preceptos constitucionales ya relacionados, que constituyen normas de orden público, por cuanto imponen deberes de cumplimiento incondicional, que supeditan los intereses particulares a la prevalencia del interés general, existen múltiples fundamentos normativos que facultan al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, a imponer las medidas necesarias, para la protección del medio ambiente, como interés general y colectivo.

En primer lugar, debe mencionarse que el artículo 2° de Ley 99 de 1993 reconoció al Ministerio del Medio Ambiente, hoy Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial, como la máxima autoridad en materia ambiental, otorgándole amplias facultades para el ejercicio de su función:

*“Créase el Ministerio del Medio Ambiente **como organismo rector de la gestión del medio ambiente** y de los recursos naturales renovables, encargado de impulsar una relación de respeto y armonía del hombre con la naturaleza y de definir, en los términos de la presente ley, **las políticas y regulaciones a las que se sujetarán la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables y el medio ambiente de la Nación, a fin de asegurar el desarrollo sostenible.***

*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.***

*Corresponde al Ministerio del Medio Ambiente coordinar el Sistema Nacional Ambiental, SINA, que en esta Ley se organiza, para asegurar la adopción y ejecución de las políticas y de los planes, programas y proyectos respectivos, **en orden a garantizar el cumplimiento de los deberes y derechos del Estado y de los particulares en relación con el medio ambiente** y con el patrimonio natural de la Nación.” (Negritas y subrayas fuera de texto).*

En concordancia con lo anterior, es claro que el este Ministerio no solamente es el ente llamado a procurar el cumplimiento de todas las obligaciones ambientales en su calidad de máxima autoridad ambiental, sino que ello debe hacerlo garantizando el derecho fundamental de todas las personas a gozar de un medio ambiente sano.

Adicionalmente, debe mencionarse que Ley 99 de 1993 establece la facultad del Ministerio de proteger el derecho al ambiente sano como derecho colectivo, mediante la aplicación del principio de precaución, así:

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

*“Artículo 1º numeral 6: “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.**” (Se resalta y subraya fuera de texto).*

La Corte Constitucional al analizar el citado numeral, señaló lo siguiente al respecto de los deberes de los particulares en relación con aplicar el principio de precaución:

*“4.2 En cuanto hace a la aplicación del principio de precaución para la preservación del medio ambiente por los particulares, **ha de entenderse que el deber de protección a que se hace alusión no recae sólo en cabeza del Estado, dado que lo que está en juego es la protección ambiental de las generaciones presentes y la propia supervivencia de las futuras. Por ello, el compromiso de proteger el medio ambiente es responsabilidad de todas las personas y ciudadanos e involucra a los Estados, trasciende los intereses nacionales, y tiene importancia universal.**”<sup>23</sup> (Subraya y negrilla fuera de texto)*

De igual manera, el artículo 1º de la Ley 99 de 1993 en su numeral 7º señala que el Ministerio tiene el deber de utilizar herramientas económicas para proteger del derecho al medio ambiente sano; veamos:

*“7. El Estado fomentará la incorporación de los costos ambientales y el uso de instrumentos económicos **para la prevención, corrección y restauración del deterioro ambiental** y para la conservación de los recursos naturales renovables.” (Negrilla y subraya fuera de texto).*

En atención a lo anterior, la Ley 99 de 1993 en su Artículo 5º estableció las funciones que corresponden a este Ministerio; veamos:

*“Corresponde al Ministerio del Medio Ambiente:*

*“1. Formular la política nacional en relación con el medio ambiente y los recursos naturales renovables, y **establecer las reglas y criterios de ordenamiento ambiental de uso del territorio** y de los mares adyacentes, **para asegurar el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables y del medio ambiente;**”*

*“2) **Regular las condiciones generales para el saneamiento del medio ambiente**, y el uso, manejo, aprovechamiento, conservación, restauración y recuperación de los recursos naturales, a fin de impedir, reprimir, **eliminar o mitigar el impacto de actividades contaminantes, deteriorantes o destructivas del entorno o del patrimonio natural;**”*

*(...)*

*10) **Determinar las normas ambientales mínimas** y las regulaciones de carácter general sobre medio ambiente a las que deberán sujetarse los centros urbanos y asentamientos humanos y las actividades mineras, industriales, de*

<sup>23</sup> Sentencia C-293 de 2002 de la Corte Constitucional. MP. Alfredo Beltrán Sierra.

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

*transporte y en general todo servicio o actividad que pueda generar directa o indirectamente daños ambientales” (Negrillas y subrayas fuera de texto)*

Es claro entonces, que el Ministerio, como máxima autoridad ambiental, tiene el deber de establecer reglas y criterios sobre el ordenamiento ambiental del uso del territorio, para asegurar el aprovechamiento sostenible de los recursos y del medio ambiente. Así mismo, tiene el deber de regular las condiciones generales para el saneamiento del ambiente, “y el uso, manejo, aprovechamiento, conservación, restauración y recuperación de los recursos naturales, a fin de impedir, reprimir, **eliminar o mitigar el impacto de actividades contaminantes, deteriorantes o destructivas del entorno o del patrimonio natural;**”

Adicionalmente, se resalta que el artículo 5 en su numeral establece que el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo territorial, deberá “14) **Definir y regular los instrumentos administrativos y mecanismos necesarios para la prevención y el control de los factores de deterioro ambiental y determinar los criterios de evaluación, seguimiento y manejo ambientales de las actividades económicas;**”. En consecuencia es apenas obvio, que este Ministerio está facultado para definir los mecanismos e instrumentos administrativos para la prevención y control del deterioro ambiental.

De los preceptos normativos anteriormente citados, es claro que el Ministerio tiene el deber constitucional y legal de proteger el medio ambiente y de garantizar el ambiente sano como interés general y colectivo; por consiguiente, el Ministerio está facultado para definir los instrumentos y mecanismos necesarios para asegurar la protección del medio ambiente, ejercer la evaluación y control preventivo de los efectos de deterioro ambiental, regular las condiciones generales para el saneamiento del ambiente, así como regular el uso, manejo, aprovechamiento, conservación, restauración y recuperación de los recursos naturales, a fin de impedir, reprimir, **eliminar o mitigar el impacto de actividades contaminantes, deteriorantes o destructivas del entorno.**

Así las cosas, es apenas obvio que el Ministerio tiene la facultad legal de imponer la medida del reasentamiento, como instrumento administrativo necesario para evitar la afectación del derecho al medio ambiente sano de los habitantes de las zonas aledañas al proyecto. Esta medida, que tiene como finalidad eliminar el impacto de las actividades contaminantes para las poblaciones de Plan Bonito, El Hatillo y Boquerón, constituye un mecanismo idóneo para asegurar la protección del derecho al medio ambiente sano, y concuerda con el principio de prevalencia del interés general que supedita la actuación administrativa.

Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que la autorización otorgada por este Ministerio a la empresas mediante las respectivas licencias ambientales para ejecutar su actividad económica, de ninguna manera puede llevar a un desconocimiento de los deberes tanto del Estado como de los particulares, de proteger la integridad y diversidad del medio ambiente, lo cual se extiende a la salvaguarda del derecho colectivo al ambiente sano. En consecuencia, habida cuenta la evidencia técnica existente que pone de presente las afectaciones que se generarían para las poblaciones de Plan Bonito, El Hatillo y Boquerón en caso de que el Ministerio no ordenara el reasentamiento, es apenas obvio, que el Estado no sólo está facultado, sino que tiene el deber legal de imponer dicha medida a los particulares beneficiarios de las minas. Estos últimos, de conformidad con el artículo 95 de la Constitución relativo a los deberes del ciudadano, y en concordancia con el Principio de Solidaridad, están obligados a emprender las acciones necesarias para evitar y prevenir las futuras afectaciones

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

a los derechos de los habitantes de las zonas ya mencionadas, más aún cuando la causa de la contaminación es la actividad económica ejecutada por éstas.

En consecuencia, no es de recibo el argumento del recurrente, relativo a la falta de competencia de este Ministerio para imponer la medida del reasentamiento. Como ya se mencionó, el Ministerio no sólo se encuentra facultado sino que tiene el deber de ordenar la ejecución de las medidas que sean necesarias para proteger el derecho al medio ambiente sano, siendo este último uno de los intereses generales y colectivos que no pueden condicionarse a los intereses particulares.

**2. En relación con el argumento del recurrente relativo a la violación del debido proceso por inobservancia de los requisitos para la modificación de la licencia ambiental.**

**Argumentos del recurrente**

Señala la empresa VALE COAL COLOMBIA, que la Resolución 970 de 20 de mayo de 2010, violó el debido proceso por la inobservancia de los requisitos para la modificación de la Licencia ambiental; al respecto señala lo siguiente:

*“1.2.1. De los requisitos de forma*

*De conformidad con la Resolución 970 de 2010, el Señor Ministro de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial- MAVDT, fundamenta la modificación a las condiciones de la Licencia Ambiental, amparado en el artículo 26 del decreto 1220 de 2005, conforme al cual:*

*DECRETO 1220 DE 2005, Artículo 26. Modificación de la licencia ambiental. La licencia ambiental podrá ser modificada en los siguientes casos:*

- 1. En consideración a la variación de las condiciones existentes al momento de otorgar la licencia ambiental.*
- 2. Cuando al otorgarse la licencia ambiental no se contemple el uso, aprovechamiento o afectación de los recursos naturales renovables, necesarios o suficientes para el buen desarrollo y operación del proyecto, obra o actividad.*
- 3. Cuando se pretendan variar las condiciones de uso, aprovechamiento o afectación de un recurso natural renovable, consagradas en la licencia ambiental.*

*Sobre el particular, es menester indicar en primera instancia, que de conformidad con el artículo 29 de la Constitución Política el debido proceso, en tanto derecho fundamental, es predicable de toda actuación judicial o administrativa, por cuanto éste comprende el abanico de garantías que limitan los poderes del Estado con el fin de otorgar protección al derecho de los administrados.*

*Conforme a la jurisprudencia de la H. Corte Constitucional, el debido proceso “Comprende un conjunto de principios materiales y formales entre los que se encuentran el principio de legalidad, el principio del juez natural o el juez legal, el principio de favorabilidad penal y el principio de presunción de inocencia, todos los cuales en estricto rigor responden mejor a la estructura jurídica de verdaderos derechos fundamentales. El artículo 20 de la Carta contempla, además, otros derechos que se entienden contenidos en el núcleo esencial del derecho al debido proceso, como son el derecho de defensa el derecho de asistencia de un abogado, el derecho a un debido proceso sin dilaciones injustificadas, el derecho a presentar y controvertir pruebas, el derecho a impugnar la sentencia condenatoria y el derecho a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho”*

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

(...)

*Así, el debido proceso en derecho administrativo encuentra su seno en el conflicto jurídico que se ventila dentro del procedimiento administrativo, estando la autoridad en obligación de acatar y cumplir de manera estricta la normatividad vigente, por cuanto se encuentra sometida al imperio de la ley. (...)*

(...)

*Ahora bien, en cuanto hace a la Licencia Ambiental y su modificación, es preciso indicar que la modificación del acto administrativo configura “... variación del acto administrativo, [la cual] ... se produce sin afectar su identidad o lo sustancial de su sentido o su contenido. Este es un fenómeno que es intrínseco al acto administrativo, no obstante la inmutabilidad que se les atribuye como una de sus notas características, la cual debe entenderse referida a los actos particulares que crean derechos a favor de personas determinadas.*

(...)

*En consecuencia, la estabilidad de los actos administrativos no es absoluta, por cuanto a pesar de que su inmutabilidad corresponde a una de sus principales características, también es cierto que su modificación puede surtirse, siempre con el lleno de los requisitos de la ley para tales efectos.*

*Sin embargo, el tema que nos ocupa se sintetiza en el grado de estabilidad de los actos administrativos según la naturaleza: así, es posible identificar una diferencia sustancial entre el grado de estabilidad de los actos administrativos particulares y concretos puros y el de sus pares precarios como la licencia ambiental.*

*Sobre el particular y en relación con la modificación de la Licencia Ambiental, resulta imperativo señalar que aún cuando se trata de un acto administrativo precario, es decir, que el mismo no genera derechos adquiridos a favor de los autorizados, su modificación entraña, en cualquier caso, requisitos que deberán ser observados por la administración a efectos de su modificación.*

*Más allá, resulta claro que la Administración deberá atender a los requisitos formales predicables de cualquier actuación administrativa y en particular al procedimiento que la ley establezca sobre el particular.*

(...)

*Así las cosas, refiriéndose al caso, resulta imperativo acudir al contenido de la Ley 99 de 1993, y en particular, a sus artículos 26 y 27, por cuanto establecen la oportunidad y el trámite para la modificación de la Licencia Ambiental. Reza el artículo 26 lo siguiente:*

**ARTÍCULO 26. MODIFICACIÓN DE LA LICENCIA AMBIENTAL.** *La licencia ambiental podrá ser modificada en los siguientes casos:*

- 1. En consideración a la variación de las condiciones existentes al momento de otorgar la licencia ambiental.*
- 2. Cuando al otorgarse la licencia ambiental no se contemple el uso, aprovechamiento o afectación de los recursos naturales renovables, necesarios o suficientes para el buen desarrollo y operación del proyecto, obra o actividad.*
- 3. Cuando se pretendan variar las condiciones de uso, aprovechamiento o afectación de un recurso natural renovable, consagradas en la licencia ambiental.*

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

*A su turno, el artículo 27 establece lo siguiente:*

*Artículo 27. Procedimiento para la modificación de la licencia ambiental. Cuando se pretenda modificar una licencia ambiental el beneficiario de esta deberá presentar su solicitud y allegar a la autoridad ambiental competente la siguiente información(...)*”

*De la lectura sistemática de los dispositivos antes citados, resulta que la modificación de la Licencia Ambiental opera, conforme al procedimiento establecido, cuando media intervención del particular solicitando tal modificación, como quiera que el artículo 27 antes citado así lo establece. En el caso que nos ocupa, resulta evidente que mi poderdante no ha solicitado la modificación a la licencia ambiental otorgada por la Resolución 1713 de agosto 29 de 2006 en tal sentido.*

*Se interpreta por lo tanto, que el Ministerio omite el procedimiento establecido en la norma para surtir la modificación de la Licencia Ambiental otorgada a mi poderdante, como quiera que la modificación de la Licencia que nos ocupa se surte sin la observación del procedimiento establecido para tal fin, lo que a su turno configura una violación al debido proceso administrativo por las razones anteriormente expuestas.*

**1.2.2. De los requisitos de fondo**

*Ahora bien, en gracia de discusión y en el evento en que el Ministerio no encuentre fundada la objeción en materia del procedimiento para la modificación de las Resolución No.1713 de 2006 por la cual se otorga la Licencia Ambiental a la empresa VALE COAL COLOMBIAN LTD SUCURSAL COLOMBIA, es menester indicar que la modificación en comento no cumple en todo caso con los requisitos de fondo que se predicen para el evento que nos ocupa, tal y como se demostrará en adelante.*

*Lo anterior supone entonces un segundo estadio de análisis, a saber, la determinación de los requisitos de fondo predicables de la modificación de actos administrativos particulares precarios en tanto actuaciones de la Administración que se materializan a su turno, en la expedición de actos administrativos particulares y concretos. A efectos del presente escrito, nos ocuparemos de los siguientes: (1) la motivación del acto; (2) su razonabilidad, proporcionalidad y adecuación a los presupuestos de ley y de hecho que fundamentan la actuación de la administración.*

*Sobre el primer punto, conviene resaltar nuevamente que en tanto la modificación de la Licencia Ambiental configura un típico acto administrativo discrecional, el acto a través del cual se surta la modificación deberá siempre encontrarse debidamente motivado. Así, en cuanto hace la motivación del acto, la misma se encuentra definida como” las circunstancias o razones de hecho y/o de derecho que determinan la expedición del acto y el contenido o sentido de su respectiva declaración.”*

(...)

*En el caso que nos ocupa, resulta evidente que si bien el Ministerio fundamenta su análisis en la necesidad imperiosa por precaver un deterioro ambiental que ponga en peligro el goce y disfrute de un medio ambiente sano como derecho fundamental de la Nación colombiana, VALE COAL COLOMBIA LTD SUCURSAL COLOMBIA respetuosamente disiente de la apreciación del Ministerio, y en particular objeta la proporcionalidad de la medida del reasentamiento.*

(...)

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

*En este sentido, VALE COAL COLOMBIA LTD SUCURSAL COLOMBIA se permite indicar que la actividad de reasentamiento no resulta necesaria como único instrumento para la materialización de la protección del derecho al medio ambiente sano, como quiera que considera que el evento de afectación del recurso aire es en efecto un evento contingente, previsible y susceptible de ser mitigado, de manera que la reubicación no se compadece con la realidad fáctica de urgencia manifiesta en tratándose de la valoración de un daño ambiental contingente y solamente atiende a la falta de rigor en la aplicación de los instrumentos de control ambiental por parte del Ministerio.*

*La empresa resalta que las obligaciones de mitigación del impacto sobre la calidad del aire de la zona se han venido implementando de manera exitosa, y en particular en lo que hace a las responsabilidades de la empresa VALE COAL COLOMBIA LTD SUCURSAL COLOMBIA. A efectos de sustentar técnicamente la viabilidad de los controles impuestos como medida de mitigación del impacto sobre el recurso aire, remitimos al parte II consideraciones Técnicas del presente documento, en donde se demuestra de manera fehaciente que los instrumentos de control ambiental que se vienen implementando en la zona, resultan suficientes para precaver la imposición de labores de reasentamiento.*

(...)

*Adicionalmente, y en relación con el requisito de necesidad, resulta igualmente necesario indicar cómo el Ministerio obvia la posibilidad de implementar medidas de control adicionales, tales como medidas restrictivas del transporte o incluso aquellas contenidas en los dispositivos ambientales sobre emisiones atmosféricas(...).*

*De lo anterior se colige que, en cuanto no se configuran los requisitos de proporcionalidad de la medida por existencia de otros mecanismos idóneos para alcanzar los objetivos de la medida, y amparados en la misma racionalidad que el Ministerio utiliza, resulta necesario desvirtuar la proporcionalidad del reasentamiento como resultado lógico del ejercicio de evaluación de los requisitos de la regla que nos ocupa.”*

### **Consideraciones del Ministerio**

Como se observa del aparte citado, la empresa VALE COAL COLOMBIA en su recurso de reposición alega una supuesta violación al debido proceso por inobservancia de los requisitos para la modificación de la Licencia Ambiental. Se refiere en primer lugar al incumplimiento de los requisitos de forma y en segundo lugar a los requisitos de fondo. A continuación, se hará referencia a los argumentos esgrimidos por el recurrente en la misma forma que se presentaron por éste.

### **Sobre los requisitos de forma para la modificación de la licencia**

El recurrente alega que se configura una violación del debido proceso, en tanto, según el recurrente no se llevó a cabo el procedimiento establecido en la ley para la modificación de la licencia ambiental.

En relación con la modificación de las licencias ambientales, el artículo 26 del decreto 1220 de 2005 establece lo siguiente:

*“Artículo 26. Modificación de la licencia ambiental. La licencia ambiental podrá ser modificada en los siguientes casos:*

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

1. *En consideración a la variación de las condiciones existentes al momento de otorgar la licencia ambiental.*
2. *Cuando al otorgarse la licencia ambiental no se contemple el uso, aprovechamiento o afectación de los recursos naturales renovables, necesarios o suficientes para el buen desarrollo y operación del proyecto, obra o actividad.*
3. *Cuando se pretendan variar las condiciones de uso, aprovechamiento o afectación de un recurso natural renovable, consagradas en la licencia ambiental”.*

Tal como ya se señaló, para asegurar que se cumpla la finalidad del plan de reasentamiento, se hizo necesario modificar los actos administrativos por medio de los cuales este Ministerio otorgó Licencia Ambiental o estableció Plan de Manejo Ambiental a las empresas DRUMMOND LTD., C.I. PRODECO S.A., COMPAÑÍA DE CARBONES DEL CESAR S.A., hoy SOCIEDAD COLOMBIAN NATURAL RESOURCES I SAS y EMCARBON S.A., hoy VALE COAL COLOMBIA LTD. SUCURSAL COLOMBIA, respecto del reasentamiento de las poblaciones de Plan Bonito, El Hatillo y Boquerón, dado que al momento de expedición de establecimiento de dichos instrumentos de manejo ambiental, se establecieron unos criterios particulares y concretos para la presentación y ejecución del plan de reasentamiento de acuerdo a la información conocida para dicho momento.

Sin embargo, en consideración a la variación de las circunstancias existentes al otorgar las licencias ambientales, y habida cuenta que hoy se cuenta con nueva información histórica y suficiente de las condiciones actuales de contaminación atmosférica existentes en la zona, se hizo necesario unificar los criterios para la ejecución de dicho plan de reasentamiento por parte de las cinco minas que operan en la zona.

Cabe agregar, que sólo a partir del análisis de la nueva evidencia técnica que fue procesada por los profesionales vinculados al Instituto Tecnológico de Monterrey, se pudo determinar la participación real de cada una de las minas en la contaminación y la afectación de cada uno de los centros poblados a reasentar, información ésta que no se conocía al momento de otorgamiento de las respectivas licencias y que, dado su contenido, obliga al Ministerio a adoptar las medidas de protección ambiental del caso. Recuérdese que este Ministerio no simplemente tiene la facultad sino el deber legal de obrar en prevención del daño que, de acuerdo con este estudio, se generará para las poblaciones en cuestión, de no adoptarse las medidas contenidas en el acto administrativo recurrido.

De tal modo, a partir de la nueva evidencia técnica arrojada por las mediciones históricas y por los resultados del modelo de dispersión elaborado por el ITESM entre otros, -información ésta inexistente al momento de expedición de las respectivas licencias ambientales-, es posible concluir que el incremento que se prevé en las emisiones de material particulado en la zona del Cesar, generaría, de no tomarse las medidas contenidas en el acto recurrido, graves afectaciones a la salud y a la calidad de vida de los habitantes de los centros poblados ubicados en la zona de influencia de los proyectos mineros, lo que hace necesario el reasentamiento inmediato las poblaciones de Plan Bonito, EL Hatillo y Boquerón, de acuerdo con los porcentajes de participación establecido para cada una de las empresas para efectos de costear el proyecto de reasentamiento. En consecuencia, se hizo necesaria la modificación de las licencias ambientales, entre ellas la otorgada a la empresa EMCARBON S.A. hoy VALE COAL COLOMBIA LTD SUCURSAL COLOMBIA, toda vez que se evidenció y determinó

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

que dicha mina aporta a la contaminación de los centros poblados de Plan Bonito El Hatillo y Boquerón.

En consecuencia, es apenas obvio que se configura la situación de hecho contemplada en el numeral 1 del artículo 26 del Decreto 1220 de 2005, relativa al cambio en las circunstancias existentes al momento de expedir la licencia ambiental, por lo que es claro que este Ministerio debe modificar las condiciones de ejecución de la obligación de reasentamiento, para que ésta cumpla con la finalidad de la misma, y asegure la protección de las poblaciones que se verán afectadas por la contaminación de la actividad ejecutada por las empresas.

No es de recibo el argumento del recurrente, relativo a que la Licencia Ambiental sólo podría modificarse si el beneficiario de la licencia así lo solicita. Sostener la tesis esbozada por la empresa recurrente, relacionada con la inamovilidad de la licencia ambiental otorgada en el pasado, llevaría al absurdo jurídico de que, el Estado no podría ordenar las medidas necesarias para asegurar y garantizar los derechos fundamentales y la integridad del medio ambiente, aún en los casos en que se estuviere comprobada una amenaza o afectación de los referidos derechos fundamentales y del derecho al medio ambiente sano.

Se reitera entonces que las facultades constitucionales y legales en cabeza del Estado relacionadas con la protección del medio ambiente y del derecho al ambiente sano, son facultades de orden público, cuya observancia es necesaria para salvaguardar el interés público, y cuyo cumplimiento no puede estar condicionado a los intereses particulares. En consecuencia, el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, como máxima autoridad ambiental, no sólo está facultado, sino que tiene el deber, de imponer las modificaciones necesarias a las licencias ambientales, cuando se advierta una amenaza a los derechos fundamentales de las personas y al derecho colectivo al ambiente sano. De hecho, el no imponer la medida del reasentamiento, implica una actitud contraria al mismo principio de precaución entre otros preceptos legales, al incumplirse el deber de prevenir las posibles afectaciones o daños al medio ambiente y a los derechos fundamentales.

Adicionalmente, debe mencionarse que el Ministerio, en ejercicio de la función de control y seguimiento prevista en el artículo 33 de la Ley 99 de 1993 podrá verificar la eficacia de las medidas impuestas y realizar los ajustes cuando haya lugar, estableciendo mediante acto administrativo motivado las medidas de manejo ambiental que se consideren necesarias.

Debe tenerse en cuenta que la autorización otorgada por este Ministerio a las empresas mediante las respectivas licencias ambientales para ejecutar su actividad económica, de ninguna manera puede llevar a un desconocimiento de los deberes tanto del Estado como de los particulares, de proteger la integridad y diversidad del medio ambiente, lo cual se extiende a la salvaguarda del derecho colectivo al ambiente sano. En consecuencia, habida cuenta la evidencia técnica existente que pone de presente las afectaciones que se generarían para las poblaciones de Plan Bonito, El Hatillo y Boquerón en caso de que el Ministerio no ordenara el reasentamiento, es apenas obvio, que el Estado no sólo está facultado, sino que tiene el deber legal de imponer dicha medida a los particulares beneficiarios de las concesiones mineras, aún si ello implica la modificación de la licencia ambiental. Las empresas, de conformidad con el artículo 95 de la Constitución relativo a los deberes del ciudadano, y en concordancia con el Principio de Solidaridad, están obligadas a emprender las acciones necesarias para evitar y prevenir las futuras afectaciones a los derechos de los habitantes de

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

las zonas ya mencionadas, más aún cuando la causa de la contaminación es la actividad económica ejecutada por éstas.

En consecuencia, no es de recibo el argumento del recurrente, relativo a la violación del debido proceso por falta de requisitos de forma para la modificación de la licencia. Como ya se mencionó, el Ministerio no sólo se encuentra facultado sino que tiene el deber de ordenar la ejecución de las medidas que sean necesarias para proteger el derecho al medio ambiente sano, siendo este último uno de los intereses generales y colectivos que no pueden condicionarse a los intereses particulares, aún cuando ello implique modificar las licencias ambientales otorgadas a los particulares. Se insiste en que aceptar la tesis del recurrente, en el sentido de que el Ministerio no podría modificar las licencias ambientales si no media solicitud del beneficiario, imposibilitaría que la autoridad ambiental cumpliera con los preceptos constitucionales y legales que le imponen el deber de proteger el medio ambiente.

**Sobre los requisitos de fondo para la modificación de la licencia**

En relación con la falta de requisitos de fondo para modificar las licencias ambientales, adicional a lo ya mencionado, debe decirse que en la resolución recurrida se expusieron las razones fácticas y jurídicas que hicieron necesaria la modificación de las licencias ambientales. Se insiste que habida cuenta la evidencia técnica existente actualmente, -inexistente al momento de otorgar las licencias ambientales- es posible prever el aumento de la contaminación, lo que conllevaría a afectaciones graves a los derechos fundamentales de los habitantes de las poblaciones a reasentar y al derecho colectivo al ambiente sano. Ello exige la actuación por parte del Estado, que como ya se señaló tiene el deber constitucional de garantizar los derechos fundamentales y el ambiente sano.

En consecuencia, no es cierto que la Resolución 970 de 2010, no exponga las motivaciones que lo llevaron a ordenar la implementación de la medida del reasentamiento. Tampoco es cierto que lo pretende el recurrente que la actuación de la administración carezca de proporcionalidad; por el contrario, la medida impuesta que llevó a la necesidad de modificar las licencias ambientales, pretendió asignar la participación en el reasentamiento de acuerdo con el aporte real de cada una de las minas a la contaminación de las poblaciones de Plan Bonito, El Hatillo y Boquerón.

En efecto, con fundamento en el principio de proporcionalidad, este Ministerio, a partir del modelo de calidad de aire elaborado por el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM), y con la asesoría de profesionales idóneos en la materia, determinó la participación porcentual de cada una de las empresas carboníferas en la contaminación del aire de las poblaciones afectadas, a fin de establecer las medidas y condiciones impuestas a las empresas en relación con el plan de reasentamiento. De tal manera, de acuerdo al porcentaje de participación de cada una de las empresas, se asignaron los costos del reasentamiento, el cual debe llevarse a cabo de manera coordinada y conjunta y favoreciendo en todo caso, la reparación integral de la afectación ambiental causada.

Lo anterior, en tanto el manejo individual que realiza cada empresa respecto de los impactos producidos por su proyecto, ha incrementado y agudizado los impactos inicialmente identificados, al no existir un manejo conjunto de de la operación

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

minera desarrollada en la zona del Cesar; al respecto, el Concepto Técnico No. 0558 de 08 de abril de 2010, estableció lo siguiente:

*“Los conflictos evidenciados entre la actividad minera y las comunidades asentadas en el centro del departamento del Cesar, nacen de un progresivo detrimento de la calidad del medio. Este detrimento está sustentado en el manejo individual que realiza cada empresa de los impactos producidos en su proyecto y no desde la perspectiva general del conjunto de la compleja operación minera desarrollada en el área. Es decir, los impactos inicialmente identificados para un solo proyecto, debido a la operación minera en su conjunto, han sufrido un incremento en la magnitud, persistencia y reversibilidad, el cual nunca se ha evaluado de manera integral.*

*Estas afectaciones ya sean de uno u otro tipo, se reflejan en las condiciones actuales que se presentan en las comunidades allí asentadas y en los impactos que se presentan:*

- *Aumento en las concentraciones de material particulado*
- *Disminución inversión social*
- *Cambio y Disminución de áreas para las actividades económicas tradicionales*
- *Conflictos sociales con Autoridades y Empresas Mineras.*
- *Generación de trastornos económicos y culturales.*
- *Conflictos con la gobernabilidad pública.*
- *Aumento en densidad poblacional.*
- *Deterioro en la salud.*
- *Deterioro en la infraestructura física privada y comunitaria.*
- *Deterioro en el nivel de vida.*
- *Restricción de uso y titulación por ser áreas de “utilidad pública”.*
- *Pérdida de fuentes de ingreso o medios de subsistencia.*
- *Restricción al uso de recursos.*
- *Restricción de tierras.*
- *Desorden del ordenamiento territorial.*
- *Riesgo de empobrecimiento.”*

En consecuencia, este Ministerio impuso las medidas necesarias para corregir los impactos negativos generados por la actividad económica de las referidas empresas, teniendo en cuenta el aporte de material particulado de cada una de las minas y en general la participación porcentual de cada una de las empresas en la contaminación de los centros poblados afectados, lo cual, contrario a lo que alega el recurrente, se ajusta al principio de proporcionalidad que debe guiar la actuación administrativa.

No es de recibo el argumento del recurrente relativo a que las medidas implementadas por las empresas, han mostrado reducción de la contaminación. De hecho, a través de la red de monitoreo y el resultado del modelo de dispersión para el 2010, se evidencia que las medidas implementadas por las empresas no han reducido los índices de contaminación y por el contrario, se observa una tendencia a seguir aumentando, lo que constituye una amenaza para la salud y vida de los habitantes de las poblaciones de Plan Bonito, El Hatillo y Boquerón. Se hace necesaria la implementación inmediata del reasentamiento de dichas poblaciones, toda vez, que este Ministerio debe imponer medidas, tanto de naturaleza correctiva como preventiva, sin que se deba esperar a que las situaciones de afectación se eleven a su nivel más crítico.

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

En consecuencia, el reasentamiento es el mecanismo eficaz para evitar las afectación del medio ambiente y a los derechos fundamentales de los habitantes de las poblaciones del El Hatillo, Plan Bonito y Boquerón; es razonable por cuanto, la evidencia técnica demuestra que la contaminación seguirá aumentando lo que conllevaría a afectaciones a la salud y la vida de los habitantes de las poblaciones a reasentar, siendo éstos derechos fundamentales que deben ser garantizados por el Estado. Así mismo, la medida impuesta es necesaria, por cuanto se configura una amenaza a los derechos fundamentales, que sólo puede ser evitada mediante el reasentamiento de las poblaciones afectadas, más aún si se tiene en cuenta que las medidas adoptadas por las empresas no han sido eficaces en la reducción de la contaminación.

En atención a lo expuesto, no se accede a la solicitud del recurrente y se confirmará la obligación de Resolución No. 0970 de 20 de mayo 2010 de llevar a cabo el reasentamiento de las poblaciones de Plan Bonito, El Hatillo y Boquerón, de acuerdo con los criterios establecidos por este Ministerio.

**3. En relación con el argumento del recurrente relativo al traslado de obligaciones preferentes del Estado a los particulares**

**Argumentos del recurrente**

La empresa VALE COAL COLOMBIA, alega que al imponer la medida del reasentamiento se está trasladando a los particulares obligaciones preferentes del Estado; al respecto, señala lo siguiente:

*“Sin desconocer el deber de solidaridad ni las obligaciones sociales y de protección al medio ambiente que le incumben a la Empresa Privada, es menester indicar que existen cierto tipo de obligaciones que por su entidad, corresponden de manera preferente al Estado y que por lo tanto, no pueden ser trasladadas a los particulares invocando tales deberes, por lo que a su turno no resulta proporcional, por su naturaleza, hacerlas exigibles al particular.*

(...)

*Así las cosas, no resulta posible exigir de los particulares el reasentamiento de poblaciones, por cuanto compete a las entidades del Estado, por la naturaleza de dicha actividad, realizarla conforme a los parámetros de ordenación territorial. En este sentido, la Empresa no comparte el argumento del Ministerio en el sentido de indicar que los Municipios acompañaran el proceso de reasentamiento, sino que al contrario, considera que dicha actividad, y que en dado caso, corresponde a las empresas el acompañamiento del proceso, cuando a éste haya lugar.*

(...)

*Es así como la Ley 1283 de 2009 al definir el porcentaje de las regalías que, tanto los departamentos como los municipios, pueden destinar para el desarrollo de cierto tipo de proyectos, es claro en señalar que tal destinación debe ser prioritaria para llevar a cabo lo establecido en los planes de desarrollo. En tal sentido, se resalta que con el pago de tales regalías se le entregan recursos a las entidades territoriales para implementar lo dispuesto en sus planes de desarrollo, lograr el saneamiento ambiental de los mismos y mejorar la calidad de vida de los habitantes.*

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

*Por lo tanto, del desarrollo de los proyectos mineros, se obtienen los recursos necesarios para que tanto los departamentos como los municipios lleven a cabo lo dispuesto en sus planes de desarrollo, donde las entidades territoriales pueden prever la necesidad de reasentar su población, en atención a los deberes de dichas entidades territoriales. Así las cosas, se concluye que en la normatividad pre existen los instrumentos que permiten la ejecución de una actividad como la que pretende el Ministerio, la cual a su turno debería gestionarse a través de las personas de derecho público idóneas, como lo son, los Municipios y Departamentos involucrados en la problemática que nos ocupa”.*

### **Consideraciones del Ministerio**

Con respecto al anterior argumento expuesto por el recurrente, debe mencionarse que la actividad económica ejecutada por las empresas carboneras genera impactos ambientales que han de ser resarcidos, mitigados, compensados, o corregidos, pues, si bien se prevé que los particulares podrán aprovechar los recursos naturales, ello debe hacerse con observancia al principio de desarrollo sostenible consagrado en la Constitución Política que impone limitaciones a la actividad económica ejercida por el Estado y por los particulares. El referido artículo 80 de las Constitución señala lo siguiente:

*“Artículo 80. El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.*

*Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.*

*Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas.”*

De igual modo, el principio de desarrollo sostenible se encuentra consagrado en el artículo 3º de la Ley 99 de 1993, el cual establece lo siguiente:

*“ARTÍCULO 3o. DEL CONCEPTO DE DESARROLLO SOSTENIBLE. Se entiende por desarrollo sostenible el que conduzca al crecimiento económico, a la elevación de la calidad de la vida y al bienestar social, sin agotar la base de recursos naturales renovables en que se sustenta, ni deteriorar el medio ambiente o el derecho de las generaciones futuras a utilizarlo para la satisfacción de sus propias necesidades.”*

El principio de desarrollo sostenible ha sido ampliamente estudiado en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, que en Sentencia C-339 de 2002 definió dicho concepto como **“un desarrollo que satisfaga las necesidades del presente, sin comprometer la capacidad de que las futuras generaciones puedan satisfacer sus propias necesidades”**<sup>24</sup>

Así las cosas, mediante el principio de desarrollo sostenible, se logra compatibilizar el desarrollo económico con el derecho a un ambiente sano y el equilibrio ecológico. Esto a su vez se traduce en la imposición de limitaciones y restricciones al ejercicio de los derechos a la propiedad privada y a la libertad de empresa con fundamento en la función social y ecológica que subyace a estos dos conceptos. A este respecto, la Corte Constitucional en Sentencia T-254 de 1993, ha señalado lo siguiente:

---

<sup>24</sup> Corte Constitucional, Sentencia C- 671 de 2001. M.P. Jaime Araújo Rentarúa.

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

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

*El particular al realizar su actividad económica tiene que adecuar su conducta al marco normativo que la orienta, la controla y la verifica, con el fin de que no cause deterioro al ambiente, o lo reduzca a sus más mínimas consecuencias y dentro de los niveles permitidos por la autoridad ambiental".<sup>25</sup>*

De lo anterior se concluye que, con la consagración constitucional del principio de desarrollo sostenible, surge un deber para la autoridad ambiental de imponer obligaciones de prevención, mitigación, o compensación a los beneficiarios de licencias ambientales por los impactos ambientales que se generan como consecuencia de la construcción de proyectos de gran infraestructura.

De tal modo, no es de recibo el argumento del recurrente relativo al traslado injustificado de las obligaciones preferentes del Estado a los administrados. Se insiste que la actividad económica ejecutada por las empresas es la que ha generado impactos, como el incremento en la contaminación, los cuales deben ser mitigados, resarcidos y compensados por éstas en su condición de beneficiarias de la actividad económica. En consecuencia, el Ministerio, tiene el deber constitucional y legal, para imponer medidas especiales encaminadas a prevenir el deterioro ambiental tal y como ocurre en el presente caso, sin que ello implique un traslado de las obligaciones que son propias del Estado. Se reitera que son las empresas quienes a través de su actividad económica han generado los impactos ambientales cuyo manejo se pretende mediante la medida del reasentamiento.

**4. En relación con la violación injustificada del núcleo fundamental del Artículo 333 de la Constitución Política.**

Alega el recurrente que la Resolución No. 0970 de 20 de mayo de 2010 viola el núcleo fundamental del derecho a la libertad de empresa consagrado en el artículo 333 de la Constitución Política; al respecto señala lo siguiente:

“(…)

*Resulta injustificado y manifiestamente contrario a la ley, que por vía de una supuesta limitación a la libertad de empresa, se conmine a la empresa a contratar, disponer de dineros privados, participar y llevar a cabo actividades por fuera del desarrollo natural de su objeto social, por cuanto tal y como lo relata la Corte, el núcleo del artículo 333 constitucional se puede limitar sin vaciarlo de contenido.*

*Con lo anterior, no se cuestiona ni se pretende desconocer que el Estado tiene la facultad de intervenir en la actividad económica para establecer limitaciones con el fin de hacer compatibles el interés público y el interés privado, toda vez que a la luz del artículo 333 de*

<sup>25</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-254 de 1993. M.P. Antonio Barrera Carbonell.

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

*la Constitución Política, por razones medioambientales se puede limitar el alcance de la libertad económica. Sin embargo, resulta claro que la intervención y limitación al ejercicio de la libertad de empresa encuentra límites, como quiera que los actos de la administración deben adecuarse al criterio de proporcionalidad antes reseñado.*

*Ante la existencia de un marco legal a la cual la Empresa se ha sostenido, y que a su turno incluye la obtención y cumplimiento de los parámetros de la licencia ambiental y demás autorizaciones administrativas, el pago de regalías, entre otros, no puede el Estado argumentar, a posteriori, que las mismas normas que él ha fijado son insuficientes y que por lo tanto decide que su imposibilidad de establecer el marco legal y las condiciones para su cumplimiento, deba ser asumida tal obligación por los particulares.”*

### **Consideraciones del Ministerio**

En cuanto al argumento expuesto por el recurrente, es de mencionar que la libertad del individuo en materia económica, si bien está protegida y consagrada en la Constitución, también encuentra sus límites en la prevalencia del interés general, en las competencias de intervención y regulación a cargo del Estado y en los principios de razonabilidad y proporcionalidad. La Corte Constitucional, en sentencia C-624 de 1998, estableció que *“la libre competencia económica no puede erigirse como una barrera infranqueable para la actividad de intervención del Estado, en ejercicio de su básica de dirección general de la economía.”*

Adicionalmente, en sentencia C-1008 de 2008, la Corte Constitucional señaló:

*“(…) no existe una barrera inquebrantable a la intervención del Estado, ya que el mismo texto de la Carta admite límites a estas libertades en atención al “bien común” y al “interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación, en los términos que señale la ley. En el caso de la libertad de empresa, la norma superior reconoce que ella tiene una función social que implica obligaciones, y para el caso de la libre competencia económica, indica que es un derecho constitucional que supone responsabilidades. En consecuencia, teniendo en cuenta objetivos de orden público, desarrollo urbano, comercial y de planeación, etc., puede el legislador válidamente exigir a los particulares licencias de funcionamiento, permisos urbanísticos y ambientales, licencias sanitarias, de seguridad, etc., para el ejercicio de las iniciativas económicas descritas.”<sup>26</sup>*

En ese sentido, la libertad de empresa es uno de los elementos fundamentales del modelo económico colombiano, y sólo puede ser limitada cuando se pretenda proteger la salubridad, la seguridad, el medio ambiente, el patrimonio cultural de la Nación, el interés general o el bien común.

Así pues, la libertad de empresa encuentra límites fundados en razones de orden público y de interés social, por lo que el legislador puede exigir permisos o licencias para el ejercicio de las actividades económicas; por su parte, las autoridades administrativas ejecutarán dentro del marco de la ley las funciones de tendientes a procurar la protección del medio ambiente, el patrimonio cultural y los derechos fundamentales de los asociados. Adicionalmente, como lo menciona la misma Corte Constitucional, la libertad económica implica responsabilidades para los particulares que no pueden ser desconocidas.

---

<sup>26</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-1008 de 2008, M.P. Dr. Mauricio González Cuervo.

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

En el caso que nos ocupa, en primer lugar debe mencionarse que existe una serie de obligaciones que se impusieron a la empresa recurrente en la respectiva licencia ambiental, mediante las cuales se pretende proteger el medio ambiente y el interés general. Dentro de las medidas iniciales se contemplaba la medida del reasentamiento, obligación ésta que se modificó mediante la Resolución No. 970 de 20 de mayo de 2010, mediante la cual se pretendió unificar los criterios establecidos para llevar a cabo dicha obligación de manera que cada empresa ejecute y aporte de acuerdo a la contaminación por ésta emitida. Dichas medidas, que tienen pleno sustento legal, son necesarias para la protección del medio ambiente, el bien común y la salubridad pública por lo que es apenas obvio que son limitaciones legítimas a la actividad económica ejecutada por el particular.

En consecuencia, y habida cuenta que la libertad económica de ninguna manera es absoluta, es claro que las empresas tienen ciertas responsabilidades, y una de ellas consiste en cumplir con las medidas de mitigación, reparación, compensación y corrección de los impactos ambientales, como lo es el reasentamiento; ello en tanto, dicha medida pretende evitar el deterioro de la salud y la afectación a la calidad de vida de los habitantes de las poblaciones de Plan Bonito, El Hatillo y Boquerón, afectación derivada de la actividad económica ejecutada por las empresas.

**5. En relación con el argumento expuesto por el recurrente relativo a la imposibilidad de establecer responsabilidad solidaria para el cumplimiento de las labores de reasentamiento.**

**Argumentos del recurrente**

Alega el recurrente lo siguiente:

*“De la Resolución que nos ocupa en la presente, viola de manera flagrante la normatividad, por cuanto establece lo siguiente:*

*“ARTICULO PRIMERO- Imponer a las empresas (...) la obligación de resultado de reasentar a las poblaciones actuales de Plan Bonito, en el término de un (1) año y las poblaciones de El Hatillo y Boquerón, en un término de dos (2) años siguientes, a la ejecutoria del presente acto administrativo, conforme a la proporcionalidad y demás condiciones que se establecen a continuación”*

*De la obligación citada, y conforme a la parte considerativa de la Resolución, se tiene que el Ministerio establece un régimen de responsabilidad solidaria para el cumplimiento de la labor de reasentamiento.*

*En este sentido, resulta pertinente señalar la necesidad de desvincular la solidaridad como principio del derecho ambiental y como derrotero del accionar de los administrados, de la solidaridad en términos de responsabilidad civil extracontractual del ordenamiento civil. En este sentido, es preciso indicar que las obligaciones solidarias solamente pueden establecerse por ministerio de la ley o por ministerio del acuerdo de voluntades entre las partes, al tenor de lo establecido por el Art. 1568 del Código Civil.*

*Más allá, en cuanto hace a la responsabilidad solidaria por culpa, el Artículo 2344 del Código Civil, establece lo siguiente:*

*“ARTICULO 2344.- RESPONSABILIDAD SOLIDARIA. Si de un delito o culpa ha sido cometido por dos o más personas, cada una de ellas será solidariamente responsable de*

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

*todo perjuicio procedente del mismo delito o culpa, salvo las excepciones de los artículos 2350 y 2355.*

*Todo fraude o dolo cometido por dos o más personas produce la acción solidaria del precedente inciso.*

*Se observa en este sentido, cómo la premisa fundamental para predicar dicha responsabilidad deviene de la ocurrencia un daño, el cual estima el Ministerio se presenta: “cuando las concentraciones de material particulado, incluyendo las condiciones naturales o de fondo y las de circulación y/o dispersión, excedan en frecuencia superior al 50% e interior (sic) al 75% de los casos, la norma de calidad anual: a partir de los monitoreos de calidad del aire que se lleven a cabo en la población de El Hatillo (...) cuando la concentración de material particulado se exceda en frecuencia superior al 75% de los casos, la norma de calidad anual.*

*Sin embargo, resulta claro que al Ministerio no le es dable iniciar un juicio para establecer el daño ambiental, como quiera que dicha competencia solamente es predicable de un Juez de la República. Al Ministerio se aclara, le compete exclusivamente la declaratoria del daño ambiental puro, por cuanto en lo que hace al daño ambiental contingente, es necesaria la intervención del Juez de para que establezca el perjuicio cometido al individuo por cuenta de la afectación a las condiciones de su entorno.*

*Así las cosas, no se entiende cómo el Ministerio establece dicho régimen de responsabilidad por la actividad, cuando a efectos de la citada Resolución, la misma no resulta equiparable a la ley, no se establece por virtud del acuerdo entre las partes y en todo caso, no puede ser declarada por el Ministerio como si pretendiese para los efectos, establecer un régimen de responsabilidad civil extracontractual en materia ambiental derivado de la aplicación del principio de solidaridad para la preservación del medio ambiente.*

*Es menester indicar igualmente, cómo la obligación de reasentamiento no es en su naturaleza de carácter solidario, por cuanto la misma pre-existía en cabeza de algunas de las empresas, obligación que a su turno, se incumplió y que deriva en la situación que nos ocupa en la presente.*

*No puede por lo tanto, exigirse el cumplimiento de manera solidaria de obligaciones incumplidas, toda vez que a efectos de subsanar la inaplicación de las condiciones de la Licencia ambiental de algunos de los implicados, y en perjuicio de las demás empresas, el Ministerio equipara condiciones de cumplimiento ambiental, a obligaciones de solidaridad que se deriven de situaciones de afectación humanitaria, estructural o de injusticia social.”*

### **Consideraciones del Ministerio**

Con relación al argumento anteriormente transcrito, es preciso advertir que el Ministerio en ningún momento ha manifestado que se derive una responsabilidad solidaria para las empresas obligadas al reasentamiento, como lo interpreta la empresa VALE COAL COLOMBIA que señala que “(...) se tiene que el Ministerio establece un régimen de responsabilidad solidaria para el cumplimiento de la labor de reasentamiento.”

Tampoco ha señalado este Ministerio que se trate de una responsabilidad solidaria equiparable a la responsabilidad civil extracontractual derivada del daño como lo pretende el recurrente. La medida de reasentamiento no se impone como sanción por un daño generado sino que corresponde a una de las medidas de compensación, mitigación, corrección y reparación de los impactos generados con

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

ocasión de los proyectos mineros, que estaba contemplada en los Planes de Manejo Ambiental presentados por las empresas.

Cuando en el artículo primero de la Resolución No. 0970 de 20 de mayo de 2010 se impuso a las empresas *“la obligación de resultado de reasentar a las poblaciones actuales de Plan Bonito, en el término de un (1) año y las poblaciones de El Hatillo y Boquerón, en el término de dos (2) años siguientes a la ejecutoria del presente acto administrativo, conforme a la proporcionalidad y demás condiciones que se establecen a continuación”*, ello se traduce en que la medida impuesta por este Ministerio en relación con el reasentamiento, no puede agotarse con el simple hecho de realizar el aporte y mucho menos se agota con la entrega del Plan de Reasentamiento o con la participación en el Comité Operativo. La obligación de reasentar está en cabeza de las empresas, en tanto de la actividad de las mismas se deriva la afectación al medio ambiente y la consecuente necesidad de reasentar. Por consiguiente, la medida del reasentamiento debe entenderse como una obligación de resultado en cabeza de las empresas, toda vez que con el sólo aporte de los recursos, la participación en el comité operativo y/o la elaboración del Plan de Reasentamiento, no se cumple con la finalidad de la medida del reasentamiento que pretende evitar la afectación de los derechos al medio ambiente, a la salud y la vida de los habitantes de las zonas a reasentar, así como la mitigación, compensación y reparación los impactos generados con la actividad económica ejecutada.

Por tratarse de una obligación de resultado, las empresas deberán lograr los objetivos específicos pretendidos con el reasentamiento, es decir, deberán propender por una reubicación colectiva al interior de cada grupo, evitando manejos individuales y llevando a cabo un adecuado proceso de acompañamiento, que permita mitigar el efecto psicológico y cultural de los pobladores durante los procesos de readaptación al nuevo hábitat, y que a su vez facilite la reconstrucción del tejido social afectado y de sus formas de organización política y social.

Lo anterior, de ningún modo puede significar que la responsabilidad por el cumplimiento de la obligación de reasentamiento deba entenderse como solidaria, toda vez que como bien lo anotó el recurrente, *“las obligaciones solidarias solamente pueden establecerse por ministerio de la ley o por ministerio del acuerdo de voluntades entre las partes”*; de ahí, que no es dable presumir la solidaridad en tanto ésta, deviene de la Ley, o del acuerdo de voluntades entre las partes.

Ahora bien, se aclara que la resolución recurrida, al mencionar la solidaridad, hacía referencia al principio de solidaridad social, consagrado en los Artículos 1 y 95 de la Carta Política de Colombia, como uno de los pilares fundamentales del Estado Social de Derecho, entendido éste, como el deber positivo en cabeza de los poderes públicos y de los ciudadanos, de emprender acciones positivas que propendan por la materialización y cumplimiento de los fines del Estado.

Este principio de solidaridad, que sirve de fundamento a la medida del reasentamiento, implica una exigencia a los ciudadanos de responder con acciones humanitarias, ante situaciones estructurales o de injusticia social que pongan en peligro la vida o la salud de las personas que conviven en zonas afectadas por la contaminación minera. Por su parte, las autoridades administrativas no pueden ser ajenas a esta exigencia de rango constitucional derivada de la solidaridad social, y por consiguiente, deben promover acciones comunitarias en respuesta a situaciones que puedan afectar los bienes inalienables del individuo.

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

En consecuencia, el hecho de que se haya consagrado el reasentamiento como obligación de resultado, no tiene otra implicación que la ya mencionada, esto es que las empresas deberán responder por el cumplimiento del reasentamiento como tal, por lo que su obligación no se agota con la contratación de la entidad que realizará el reasentamiento o con el aporte de los recursos. Las obligaciones de las empresas en relación con el reasentamiento, tiene un alcance mayor, en tanto éstas deberán asegurar el cumplimiento del objetivo pretendido con la medida. Así las cosas, no es cierto que se esté imponiendo una responsabilidad solidaria; de hecho, la solidaridad mencionada en la resolución hacía referencia al principio constitucional de solidaridad social.

**5. En relación con el argumento del recurrente relativo a la Falsa Motivación por indebida aplicación del principio de precaución y por la inobservancia de la figura de la gran minería**

**Argumentos del recurrente**

Alega el recurrente que lo siguiente:

**“Falsa motivación por indebida aplicación del principio de precaución y por la inexistencia de la derogatoria de la figura de la gran minería.**

*Finalmente, en cuanto hace a la aplicación del principio de precaución al caso que nos ocupa, es menester señalar que el Ministerio desatiende la naturaleza excepcional del principio, al igual que desconoce su sustento formal y material, tal y como se explica a continuación.*

*Reza el Artículo 1º de la Ley 99 de 1993 lo siguiente:*

*"La política ambiental colombiana seguirá los siguientes principios generales:*

*6. La formulación de las políticas ambientales tendrá en cuenta el resultado del proceso de investigación. **No obstante, las autoridades ambientales y los particulares darán aplicación al principio de precaución conforme al cual, cuando existe 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**".*

*En tanto principio ambiental, debe entenderse que el mismo permea todas y cada una de las actuaciones de los particulares y la administración, en particular cuando se materialicen los supuestos de hecho establecidos en la norma.*

*Sobre este particular, la jurisprudencia constitucional se ha manifestado de la siguiente manera:*

*"En esta clase de decisiones, la herramienta con que cuentan las autoridades ambientales, si no hay la certeza científica absoluta es, ni más ni menos, que el acusado principio de precaución"<sup>19</sup>*

*Más allá, la Corte establece los requisitos para la aplicación del referido principio a saber:*

*"1. Que exista peligro de daño; 2. Que este sea grave e irreversible; 3). Que existe un principio de certeza científica, así no sea ésta absoluta; 4. Que la decisión que la autoridad*

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

*adopte esté encaminada a impedir la degradación del medio ambiente; 5. Que el acto en que se adopte la decisión sea motivado” sobre el particular, VALE COAL COLOMBIA LTD SUCURSAL COLOMBIA se permite indicar que la aplicación del principio de precaución no opera en el caso que nos ocupa, por cuanto si bien se identifica la amenaza de un perjuicio o daño, incluso grave e irreversible, existe suficiencia científica y técnica en lo que hace a la determinación de los efectos de la minería, y en todo caso existe certeza sobre las medidas que deben implementarse para el manejo y control de los efectos asociados a la actividad, razón por la que el principio precautelatorio no encuentra sustento en la situación de hecho que nos ocupa en la presente.*

*Más allá, no se entiende que el Ministerio en este caso, en vez de invocar el principio de manera errada, no aplique a contrario metodología en sentido similar (Es decir, precaviendo los daños a través de la técnica conocida) imponiendo medidas de control adicionales, medidas restrictivas en el transporte, o realizando la declaratoria de los estados de prevención, alerta o emergencia definidos en el artículo 10 del Decreto 979 del 03 de abril de 2006, que tal y como se mencionó anteriormente, resultan opciones viables para mitigación y control del problema.*

*En cuanto hace a la figura de la Gran Minería a la que se alude, es menester señalar que la misma fue derogada por virtud de la promulgación de la Ley 685 de 2005, por lo que la facultad para otorgar licencias ambientales a la minería proviene directamente del Decreto 1220 de 2005, de acuerdo al volumen allí establecido. No existiendo pues la figura de la gran minería no podía el Ministro invocar esa figura como facultad para ordenar reasentamientos y demás decisiones adoptadas en el acto recurrido.”*

#### **Consideraciones del Ministerio**

Como es de conocimiento del recurrente, el incremento de la explotación del carbón en la zona del Cesar, ha generado el deterioro del medio ambiente por el exceso de contaminación del aire, lo que representa una amenaza para la salud y la vida de los habitantes de los centros poblados que se encuentran dentro de la zona de influencia de los proyectos mineros. Surge entonces, el deber tanto del Estado como de los particulares beneficiarios de los proyectos carboníferos, de adoptar medidas inmediatas encaminadas no sólo a mitigar y reparar las afectaciones ambientales ya causadas sino a prevenir futuras afectaciones a la salud y la vida derivadas de la degradación del medio ambiente.

De esta manera, teniendo en cuenta la naturaleza preventiva del derecho ambiental, y la consagración expresa del principio de precaución, la autoridad ambiental, no sólo está facultada sino que tiene la obligación de imponer condiciones y medidas especiales encaminadas a prevenir el deterioro ambiental y las consecuentes afectaciones a la integridad y a la salud de las personas, a través de los actos administrativos.

Por consiguiente, se hace necesario el reasentamiento inmediato no sólo de la población de Plan Bonito, sino de las poblaciones del El Hatillo y Boquerón, como medida para evitar el deterioro de la salud y la afectación a la calidad de vida de los habitantes de las poblaciones ubicadas en la zona de influencia directa de los proyectos mineros. En efecto, conforme a los resultados arrojados por el modelo de dispersión se espera un incremento de las partículas contaminantes, que hace necesario el reasentamiento, en tanto, según la evidencia técnica existente, este incremento de la contaminación llegará a sobrepasar la norma anual en las poblaciones del El Hatillo y Boquerón, toda vez que las medidas adoptadas hasta ahora para reducir la contaminación aun no muestran el efecto que deseado. En lo

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

que va corrido del año, se reportan incrementos en las concentraciones mensuales y anuales.

Así, este Ministerio, confirmará la obligación de reasentar las poblaciones de Plan Bonito, El Hatillo y Boquerón de acuerdo a los porcentajes establecidos por este Ministerio. Lo anterior, en tanto a través de la red de monitoreo y el resultado del modelo de dispersión de material particulado para el 2010, permiten evidenciar que las medidas implementadas por las empresas no han reducido los índices de contaminación y por el contrario, se observa una tendencia a seguir aumentando, lo que constituye una amenaza para la salud y vida de los habitantes de las poblaciones. Se hace necesaria la implementación inmediata del reasentamiento de dichas poblaciones, toda vez, que este Ministerio debe imponer medidas, tanto de naturaleza correctiva como preventiva, sin que se deba esperar a que las situaciones de afectación se eleven a su nivel más crítico.

En cuanto al argumento del recurrente relativo a la gran minería, es de mencionar que dicha figura de la gran minería no fue el fundamento de la imposición de la medida del reasentamiento. Se insiste que la obligación de reasentar se encontraba prevista en las licencias ambientales otorgadas a cada una de las empresas, por lo que no es cierto el argumento del recurrente. Adicionalmente, es de anotar que la Ley 99 de 1993 establece que este Ministerio tiene asignada de manera privativa la competencia en relación con los proyectos de gran minería. A su vez, en materia de licenciamiento ambiental el decreto 1220 de 2005 define las competencias de las respectivas autoridades ambientales, y dichas competencias se encuentran vigentes.

Es de mencionar en todo caso, que la Resolución No. 970 de 20 de mayo de 2010, unificó los criterios para la ejecución de la obligación de reasentamiento teniendo en cuenta la evidencia técnica arrojada por el modelo de dispersión y en los registros históricos de la red de monitoreo – información ésta inexistente al momento de expedición de las respectivas licencias ambientales. En consecuencia, no es cierto lo alegado por el recurrente relativo a la figura de la gran minería como fundamento de la medida de reasentamiento.

En lo relacionado con la presunta falsa motivación de la Resolución No. 2034 de 22 de octubre de 2009, es de anotar que tal y como lo ha establecido el Consejo de Estado<sup>27</sup> *“La falsa motivación se configura cuando para fundamentar el acto se dan razones engañosas, simuladas, contrarias a la realidad. La motivación de un acto implica que la manifestación de la administración tiene una causa que la justifica, y ella debe obedecer a criterios de legalidad, certeza de los hechos, debida calificación jurídica y apreciación razonable”*.

Es notorio entonces que el actuar de la administración, en cabeza de este Ministerio, ha sido transparente, legal y técnicamente fundamentado y que ninguna de las actuaciones que reposa en el expediente, ni como antecedente y posteriores a la emisión de la Resolución No. 0970 de 20 de mayo de 2010 puede tildarse de engañosa o infundada, por el contrario, han sido emitidas bajo criterios de proporcionalidad y razonabilidad a partir de la juiciosa revisión de las normas que rigen las Licencias Ambientales y de recomendaciones técnicas plenamente conocidas por la empresa titular de la Licencia Ambiental.

---

<sup>27</sup> Sentencia No. 10051 DE 1998, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda – Subsección A, M.P. Dra. Clara Forero de Castro.

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

En consecuencia, no es cierto que el acto administrativo adolezca de falsa motivación, puesto que la resolución recurrida expuso los múltiples argumentos técnicos y jurídicos por los cuales se hizo necesario unificar los criterios establecidos para la obligación de reasentamiento en cabeza de las empresas.

**7. En relación con el argumento expuesto por el recurrente relativo a la Imposibilidad de cumplimiento de la obligación por establecimiento de plazos de imposible consecución.**

**Argumentos del recurrente**

Alega el recurrente lo siguiente:

**“Imposibilidad de cumplimiento de la obligación por establecimiento de plazos de imposible consecución - violación al principio según el cual nadie esta obligado a lo imposible**

*En cuanto hace a los plazos establecidos por la Resolución que nos ocupa, resulta necesario indicar que dada la complejidad de las actividades que se demandan de parte de la Empresa, VALE COAL COLOMBIA LTD SUCURSAL COLOMBIA considera de imposible cumplimiento lo establecido por la Resolución.*

*Así las cosas, se recuerda que si lo imposible no puede ser, a su turno nadie se encuentra sometido a lo imposible como quiera que el Ministerio establece un plazo de un mes para celebrar un contrato de fiducia mercantil; dos meses para establecer la población a reasentar, es decir, llevar a cabo un censo en los municipio de la Jagua y El Paso; y 3 meses para elaborar y entregar el Plan de Reasentamiento, en el que se incluyen labores tan complejas como el Estudio de Títulos de todo el Municipio, la valoración de los inmuebles existentes, entre otros.*

*Por lo anterior, se solicitará al Ministerio se amplíen los plazos para el cumplimiento de las obligaciones de la Resolución, conforme un criterio de racionalidad y proporcionalidad según la complejidad de las exigencias, en caso de reiterarse las obligaciones en ella contenidas.”*

**Consideraciones del Ministerio**

En relación con el argumento expuesto por el recurrente, es de mencionar que este Ministerio estudió los plazos contemplados en la Resolución No. 970 de 20 de mayo de 2010, y consideró que es procedente ajustarlos con el fin de que sean de posible cumplimiento por las empresas involucradas, sin desconocerse la urgencia de llevar a cabo la medida.

**8. En relación con el argumento expuesto en el numeral 2.1 del recurso de reposición**

**Argumentos del recurrente**

Alega el recurrente lo siguiente:

**“2.1 Consideraciones sobre el sustento técnico de la medida en relación con los niveles de inmisión registrados en la zona**

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

*Se argumenta por parte del Ministerio que, a pesar de existir criterios particulares y concretos para presentar y ejecutar el programa de reasentamiento en VALE COAL COLOMBIA LTD, SUCURSAL COLOMBIA, las condiciones actuales de calidad del aire y los resultados de los modelos de dispersión de los que se puede establecer que los índices de calidad del aire presentan concentraciones por encima de los límites establecidos en la legislación colombiana e internacional y con tendencia a aumentar, son aspectos que afectan la calidad de vida y la salud de los habitantes del área de influencia y que hacen necesario la unificación de criterios por parte de las minas e indispensable la modificación de la licencia ambiental.*

*Al respecto es importante indicar las condiciones concretas impuestas a la Empresa, las cuales quedaron insertas en el numeral 5.2.7.1.2 del Artículo Segundo de La Resolución 1713 del 29 de agosto de 2006, el que a su turno establece lo siguiente:*

*"La Empresa deberá presentar a consideración de este Ministerio el plan de reubicación de la población de EL HATILLO, cuando las concentraciones de material particulado, incluyendo las condiciones naturales o de fondo y las de circulación y/o dispersión, excedan con frecuencia superior al 50% e inferior al 75% de los casos, la norma de calidad anual; a partir de los monitoreos de calidad del aire que se lleven a cabo en la población de EL HATILLO, la implementación del plan de reubicación o reasentamiento cuando la concentración de material particulado exceda con frecuencia superior al 75% de los casos, la norma de calidad anual. Para la estimación de la frecuencia de las excedencias se utilizarán medias móviles, las cuales se calculan con base en las mediciones diarias.*

*Lo anterior indica que nuestra obligación en la licencia ambiental, estaba ligada solamente al asentamiento de El Hatillo, pero condicionada a que se presentaran las variables impuestas en relación con la calidad del aire.*

*Un análisis de este numeral en consideración a los resultados de la red de calidad del aire operada por CORPOCESAR, en El Hatillo, nos permite establecer el grado de concordancia de la obligación con la situación actual en la población, a saber.*

<b>CONCENTRACIÓN PM-10, TSP(<math>\mu\text{g}/\text{m}^3</math>) y EXCEDENCIAS</b>									
<b>Estación</b>	<b>Periodo</b>	<b>Muestras</b>		<b>Exced</b>		<b>% exced</b>		<b>Concentración Media móvil</b>	
		<b>PM-10</b>	<b>TSP</b>	<b>PM-10</b>	<b>TSP</b>	<b>PM-10</b>	<b>TSP</b>	<b>PM-10</b>	<b>TSP</b>
El Hatillo	Ene-09, dic-09	48	97	1	34	2,08	35,05	35,51	78,40
El Hatillo	Ene-09, dic-09	No	88	No	35	No	39,77	No	72,95

*Fuente: red de calidad de aire, informe 2009*

*Esta información indica que no se han sobrepasado los valores máximos admisibles por la legislación colombiana para PM-10 ni para PST. En igual sentido, se resalta que tampoco se ha llegado al valor mínimo de excedencias establecido en la licencia ambiental para considerar reasentamiento y por lo tanto, no se han cumplido los requisitos mínimos necesarios para presentar a consideración del Ministerio el plan de reubicación de la población de El Hatillo, el cual requiere excedencias mayores del 50% de los casos, y mucho menos el plan de reubicación o reasentamiento, para lo cual deben presentarse excedencias mayores del 75% de los casos.*

*Para el caso del valor anual de las mediciones para PM-10 y para TSP, adicional a que los valores encontrados en El Hatillo están por debajo del límite establecido por la norma de calidad de aire, es incontrovertible que no se presentan niveles de contaminación que ameriten la toma de este tipo de decisiones, argumento que fija el Ministerio para tomar la decisión de reasentamiento de esta población, en contraposición con los resultados reales*

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

*de la red operada por una Autoridad Ambiental Competente como lo es CORPOCESAR. A nivel general podemos analizar el siguiente cuadro de la red de aire a diciembre de 2009, que refleja el estado de todas las estaciones involucradas en el reasentamiento.*

CONCETRACIÓN PM-10 y TSP ( $\mu\text{g}/\text{m}^3$ )					
Estación	Periodo	2008		2009	
		Boquerón	Ene-08, dic-09	No	85,93
Plan Bonito	Ene-08, dic-09	101,98	226,72	98,76	191,94
El Hatillo	Ene-08, dic-09	No	72,95	35,51	78,40

*Fuente: red de calidad de aire, informe 2009*

*El análisis de los datos anteriores indica que no se presentan valores por encima de los máximos establecidos, salvo en el caso de Plan Bonito que, como sabe perfectamente el Ministerio, es una estación para medir emisiones por efecto de tráfico y bajo esas condiciones ha operado desde que se realizó el diseño de la red de aire de la zona carbonífera del Cesar. Sin embargo, es de señalar que resulta notoria la tendencia a la baja en cuanto hace a los valores reportados por esta estación. Los valores anteriores son un buen reflejo de la gestión ambiental de las Empresas mineras, teniendo en cuenta que el 2009 fue un año extremadamente seco donde solo se registraron en el área 960 mm de precipitación, frente a los 1400mm a 1600mm promediados históricamente en la zona.*

*Conforme lo anterior, es menester indicar la falta de sustento científico del que adolece el argumento esgrimido por el Ministerio, en el sentido que la contaminación del aire está afectando la calidad de vida de las poblaciones, de manera que resulta imposible inferir, sin elementos de juicio ni estudios previos, que se está poniendo en riesgo la salud de las poblaciones.*

*De otro lado, la información suministrada al Ministerio por el modelo de dispersión inserto en el EIA para el proceso de licenciamiento ambiental de la mina El Hatillo (ver cuadro siguiente), mostró la incidencia de la operación en los receptores sensibles de Plan Bonito y El Hatillo, así como en Potrerillo y La Loma, y con el conocimiento de dicha información se impuso la obligación preventiva incluida en el numeral citado, 5.2.7.1.2 de la Resolución 1713 del 29 de agosto de 2006, cuyos resultados han sido confirmados por las mediciones de la red hasta hoy.*

*Con ello se demuestra que las concentraciones actuales de material particulado TSP no son un hecho sobre viniente, sino la confirmación de las predicciones del modelo de dispersión, conforme a las cuales se impuso una obligación de tipo preventivo a nuestra Empresa, después de todos los análisis y evaluaciones pertinentes realizadas por el Ministerio, las cuales ahora se pretenden variar con los mismos argumentos que soportaron el proceso de toma de decisiones inicial.*

MODELO EIA, APORTES PROMEDIO ANUAL		
Localización	Conc ( $\mu\text{g}/\text{m}^3$ )	Cota
La Loma	9,03	45
El hatillo	55,51	49
Plan Bonito	2,68	50
Potreriillo	3,92	29

*Fuente: EIA El Hatillo*

*Si analizamos en el cuadro anterior los receptores de la inmisión del material particulado, encontramos que para los asentamientos objeto del posible reasentamiento los valores están muy cercanos a las predicciones del modelo actual, por lo que se demuestra que ya el Ministerio había considerado ese escenario para nuestra mina y por precaución nos impuso la obligación anotada en el numeral 5.2.7.1.2 de la Resolución 1713 del 29 de agosto de 2006 después de evaluar completamente este resultado, por lo que resulta imposible de sustentar el hecho que con el mismo argumento, sin variar los posibles*

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

*efectos, pretenda imponernos unas obligaciones adicionales modificando para ello nuestra licencia ambiental.*

*Preocupa la decisión del Ministerio desde un análisis técnico, por cuanto para situaciones iguales de área fuente de contaminación deberían aplicarse soluciones iguales para los afectados. Casos como los de las grandes ciudades como Medellín, Cali o Bogotá donde las concentraciones de material particulado PM-10 sobrepasan los límites permisibles y sin embargo no se han implementado soluciones de reasentamientos de poblaciones sino que se ha concertado con los empresarios e industriales para aplicar correctivos con cronogramas definidos y programas de reducción de la contaminación, asesorados siempre por las autoridades ambientales competentes de las grandes ciudades y con la veeduría de las comunidades organizadas presumiblemente afectadas, los entes de control y las autoridades territoriales.*

*Una muestra de lo anterior se visibiliza en el cuadro siguiente, donde se insertan los resultados de los monitoreos de PM-10 de la red de aire de la Secretaría Distrital de Ambiente de Bogotá DC hasta el 2008, constituida por trece (13) estaciones, de las cuales incluimos las más representativas para el análisis respectivo.*

Años	CONCENTRACIÓN PM-10, ESTACIONES RED DE AIRE BOGOTA DC (ug/m3)								
	J Corpas	Carrefour	Fontibón	Sto. Tomás	P. Aranda	Kennedy	Cazucá	Sony	Tunal
2006	83	60	85	44	93	100	64	73	107
2007	71	71	87	72	99	98	71	59	98
2008	52			71		96	63		

*Fuente: Secretaría Distrital de Ambiente de Bogotá*

*Como puede observarse, casi todas las estaciones están por encima de la norma de calidad anual para PM-10 y nunca se implementaron medidas de reasentamiento de poblaciones presuntamente afectadas, sino que se buscaron soluciones de coexistencia y mutua colaboración, lo que está permitiendo, como lo indican la mayoría de los datos, mejoras sustanciales en el desempeño de la gestión ambiental de las Empresas reflejada en los resultados de los monitoreos.*

*En nuestro caso, obras como la pavimentación del total de las vías que interconectan los centros poblados incluyendo El Hatillo, aumento de la cobertura de saneamiento básico de forma que puedan pavimentarse las calles, colaboración de otras actividades productivas como la extracción de aceite de palma que genera gran contaminación y no fue contemplada en los modelos de dispersión, educación ambiental a comunidades rurales para utilizar combustibles alternos a la leña y eliminar la costumbre matutina del barrido de las calles, pueden ser la solución a la problemática que el Ministerio solo ha mirado por la arista de la acción coercitiva.*

*Para el caso de la validez de los datos de la red de aire de la zona minera del Cesar tomados como base para determinar la llamada por el Ministerio "alta contaminación del aire", el laboratorio implementado para la medición de la concentración de los parámetros de control a partir de los datos obtenidos en campo, los procesos de toma de muestras, el análisis y validación de la información, así como la auditoría necesaria, no han sido acreditados en su sistema de gestión de calidad, por lo que existe una seria contradicción entre su funcionamiento y las instrucciones de los Manuales de Operación de Sistemas de Vigilancia de la Calidad del Aire, tanto del Protocolo para el Monitoreo y Seguimiento de la Calidad del Aire implementado en Colombia como del Protocolo de la EPA y de otras agencias internacionales de vigilancia de la calidad del aire.”*

### **Consideraciones del Ministerio**

En relación con el argumento anteriormente expuesto, el Concepto Técnico No. 1220 de 2010, manifestó lo siguiente:

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

*“Tal como se indicó en el concepto técnico 558 de 2010 y la resolución 970 de 2010, en las resoluciones 1713 de 2006, por la cual se otorgó la licencia ambiental a la empresa Emcarbón hoy Vale Coal Colombia Ltd. Sucursal Colombia para la mina El Hatillo, 302 de 2006 por la cual se establece el Plan de Manejo Ambiental a la mina La Francia de la Compañía Carbones del Cesar hoy Colombian Natural Resources ISAS y la resolución 017 de 2007 que estableció el Plan de Manejo Ambiental para la mina Pribbenow de la empresa Drummond Ltd., en estas resoluciones “...se establecieron unos criterios particulares y concretos para la presentación y ejecución del programa de reasentamiento. Teniendo en cuenta que hoy se cuenta con información histórica y suficiente de las condiciones actuales de contaminación atmosférica existentes en la zona y las consecuencias que esto trae sobre la salud de la población, se hace necesario unificar los criterios para la ejecución de este programa por parte de las cinco minas que operan en la zona.*

*Reforzando lo anterior, es importante recalcar que las condiciones de producción minera, ambientales y de monitoreo en la zona en el momento en que se otorgó la licencia ambiental para la mina El Hatillo, eran diferentes a la actuales, por lo que no se contaba con información suficiente que permitiera establecer el impacto que podía generar la mina más allá de lo consignado y analizado en el estudio de impacto ambiental presentado, condiciones que han cambiado desde todo punto de vista, con la entrada en operación de la red regional de monitoreo de calidad de aire, se pudo contar con información veraz, suficiente y actualizada, con la cual se puede analizar los impactos que la mina genera sobre otras poblaciones y se constituye en una herramienta para la toma de decisiones.*

*Basado en los anterior, en los resultados de calidad de aire obtenidos en la red de monitoreo, en la tendencia que presentan las concentraciones de material particulado en la zona y en la proyecciones esperadas para finales del año 2010, se puede establecer que los niveles de contaminación presentes en la zona van en aumento, presentando un riesgo para la salud y el bienestar de las poblaciones asentadas en el área de influencia de la mina, aspecto que se puede comprobar en concentraciones promedio anuales presentadas en la siguiente tabla:*

*Resultados para material particulado obtenido en la red de calidad de aire*

Estación	Partículas Suspendidas Totales (PST) Promedio geométrico anual $\mu\text{g}/\text{m}^3$			
	2006	Jun/07-may/08	Jun/08-may/09	Jun/09-may/10
Boquerón	111,95	87.22	73.28	105.96
Plan Bonito	127,56	186.74	211.02	198.04
El Hatillo	-	76.21	72.29	90.13

*Fuente: red de calidad de aire – CORPOCESAR*

*Tal como se puede observar, para las poblaciones objeto de reasentamiento (Plan Bonito, Boquerón y El Hatillo), los promedios geométricos para PST, reportan incrementos en sus concentraciones, a través del tiempo.*

*Adicionalmente, basado en la información suministrada por La red de monitoreo de la calidad del aire, se puede observar que para el año 2009 la población que más se ha visto impactada por las operaciones mineras es Plan Bonito, en cuya estación ZM7 Plan Bonito, registro 86 muestras excedidas de 92 que se tomaron en el periodo de junio de 2008 a mayo de 2009 y en el periodo de junio de 2009 a mayo de 2010 de 102 muestras que se tomaron 87 de ellas excedieron el promedio anual de*

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

*Partículas Suspendidas Totales (PST), mostrando una tendencia a aumentar a través del tiempo, aspecto que deduce incremento en el índice de contaminación”.*

Teniendo en cuenta lo anterior, y habida cuenta lo ya señalado en acápites anteriores, es de mencionar que en la resolución recurrida se expusieron las razones fácticas y jurídicas que hicieron necesaria la modificación de las licencias ambientales. Se insiste que habida cuenta la evidencia técnica existente actualmente, -inexistente al momento de otorgar las licencias ambientales- es posible prever el aumento de la contaminación, lo que conllevaría a afectaciones graves a los derechos fundamentales de los habitantes de las poblaciones a reasentar y al derecho colectivo al ambiente sano. Ello exige la actuación por parte del Estado, que como ya se señaló tiene el deber constitucional de garantizar los derechos fundamentales y el ambiente sano.

En efecto, con fundamento en el principio de proporcionalidad, este Ministerio, a partir del modelo de calidad de aire elaborado por el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM), y con la asesoría de profesionales idóneos en la materia, determinó la participación porcentual de cada una de las empresas carboníferas en la contaminación del aire de las poblaciones afectadas, a fin de establecer las medidas y condiciones impuestas a las empresas en relación con el plan de reasentamiento. De tal manera, de acuerdo al porcentaje de participación de cada una de las empresas, se asignaron los costos del reasentamiento, el cual debe llevarse a cabo de manera coordinada y conjunta y favoreciendo en todo caso, la reparación integral de la afectación ambiental causada.

Lo anterior, en tanto el manejo individual que realiza cada empresa respecto de los impactos producidos por su proyecto, ha incrementado y agudizado los impactos inicialmente identificados, al no existir un manejo conjunto de la operación minera desarrollada en la zona del Cesar.

En consecuencia, este Ministerio impuso las medidas necesarias para corregir los impactos negativos generados por la actividad económica de las referidas empresas, teniendo en cuenta el aporte de material particulado de cada una de las minas y en general la participación porcentual de cada una de las empresas en la contaminación de los centros poblados afectados, lo cual se ajusta al principio de proporcionalidad que debe guiar la actuación administrativa.

En atención a lo expuesto, se acogerá el Concepto Técnico No. 1220 de 2010, y por lo tanto se confirmará la obligación contenida en la Resolución No. 970 de 20 de mayo de 2010, consistente en llevar a cabo el reasentamiento de las poblaciones de Plan Bonito, El Hatillo y Boquerón, de acuerdo con los criterios establecidos por este Ministerio.

**9. En relación con el argumento expuesto en el numeral 2.2. del recurso de reposición.**

**Argumentos del recurrente**

Señala el recurrente lo siguiente:

**“2.2 Consideraciones técnicas relacionadas con el Estudio de Dispersión realizado por la ITESM”**

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

*El modelo de dispersión utilizado por los expertos contratados por el MAVDT fue el Aermod, el cual es un modelo de distribución gaussiana recomendado por la EPA, Environmental Protection Agency de los Estados Unidos, como modelo de última generación.*

*AERMOD es un modelo gaussiano de estado estable, lo cual indica que en la capa límite estable (SBL) supone una distribución de la concentración como una campana de gauss tanto en el eje vertical como en el horizontal. En la capa límite convectiva (CBL), la distribución horizontal también se asume como gaussiana, pero en la distribución vertical es descrita como una función bi-gaussiana.*

*En el Capítulo 5° de su informe los expertos señalan:*

*"...Es importante resaltar que AERMOD es una herramienta matemática que permiten estimar la concentración a nivel superficie de contaminantes. Por su naturaleza de modelo gaussiano los resultados debe ser obtenidos en forma de valores promedio sobre periodos largos de tiempo (1 año). Por tanto, los resultados obtenidos con esta herramienta constituyen una aproximación a los valores medidos experimentalmente y bajo ninguna circunstancia pueden sustituirlos. (Negrita fuera de texto).*

*En términos generales, el Aermod como todo modelo de dispersión puede mostrar tendencias en el aporte de contaminantes a un sitio determinado, en este caso un asentamiento humano, pero su precisión depende de la calidad de los datos con que se corra el modelo.*

*Para la aplicación del modelo, según se expresa en la resolución analizada "... fue necesario realizar una recopilación de información que incluye estos tres componentes: Meteorología, Geografía y Emisiones, la cual fue suministrada por las empresas mineras..."*

**a) Meteorología**

*La Climatología es la ciencia que estudia todas las formas de intercambio energético entre la superficie terrestre y la atmósfera, mediante el tratamiento estadístico de los fenómenos meteorológicos que ocurren en un determinado lugar.*

*El Clima es el estado medio de las variables meteorológicas durante un largo tiempo de observación, mayor de diez (10) años, y en su determinación, en una región específica, se requiere de muchas etapas relacionadas con el tratamiento estadístico de los datos, desde la determinación del promedio de cada variable (Método Reduccionista o Analítico) hasta la utilización de índices que las relacionan (Método Sinérgico o de los índices), con el objeto de establecer pronósticos adecuados.*

*Los parámetros meteorológicos primarios tales como temperatura, radiación, velocidad y dirección de viento, nubosidad y pluviosidad, solo pueden ser determinados mediante medición directa, en estaciones ubicadas en la zona. Las modificaciones meteorológicas en el trópico tienen gran dificultad, y no es raro observar para cualquier ciudadano desprevenido, lluvia en un sector de la ciudad y a los 100 metros un día soleado.*

*Al respecto es necesario tener en cuenta que de las estaciones meteorológicas que han montado las empresas del carbón en la región, la que en concepto de los expertos presentan la mejor información, son la estación Borrego que está operando desde el año 1995 y la estación Calenturitas que opera desde 2008. Sin embargo ninguna estación en el área minera posee información sobre nubosidad.*

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

*Adicionalmente, los modelos de calidad del aire requieren parámetros adicionales tales como la altura de capa de mezcla, gradiente vertical de temperatura y longitud de Monin Obukov, denominados parámetros meteorológicos secundarios, que usualmente son obtenidos a partir de radio sondeos, siendo el sitio más cercano Riohacha, pero allí solo se efectúan estas mediciones en las horas de la mañana.*

*En cuanto a la determinación de la nubosidad, los expertos encontraron que la estación más cercana donde se lleva a cabo el registro de nubosidad es la estación Agustín Codazzi, la cual está ubicada aproximadamente 57 km al norte de la región minera y registra nubosidad a las 7, 13 y 19 horas.*

*Como puede observarse las mediciones meteorológicas son bastante incompletas, pero Aermod incluye potentes algoritmos meteorológicos, Sozzi y Aermet, que generan información meteorológica completa, con pocos datos, lo cual es válido desde el punto de vista global, para mostrar tendencias y un posible planeamiento ambiental, pero que en ningún momento puede servir de base para implementar acciones jurídicas o económicas.*

*Los expertos hacen un análisis de la información obtenida con las estaciones de Borrego y Calenturitas, con los siguientes valores:*

Tabla 5.4.

*Concentración reportada por AERMOD vs concentración medida experimentalmente*

Receptor sensible	Concentración AERMOD ( $\mu\text{g}/\text{m}^3$ )			Concentración medida experimentalmente ( $\mu\text{g}/\text{m}^3$ )
	Calenturitas	Borrego	Cerrolargo	
ZM6 – Boquerón	108.38	89.95	150.07	96.03
ZM7 – Plan Bonito	184.76	169.13	144.37	191.94
ZM13 – El Hatillo	99.65	134.89	83.40	78.4

*Si se analiza los resultados de Aermod utilizando los datos de Calenturitas, se puede observar que existe una sobrevaloración con respecto a la medición realizada por la Red de Calidad del Aire y si se comparan los datos obtenidos con Aermod utilizando la información de la estación Borrego, se puede observar que existe sobrevaloración en El Hatillo y subvaloración en Boquerón y Plan Bonito.*

*No tiene presentación que dos estaciones meteorológicas cercanas como Calenturitas y Borrego, tengan valores con tendencias tan disímiles, y mucho menos que al final los expertos utilicen como meteorología a Calenturitas, para su proceso de simulación de dispersión de contaminantes.*

*Se le solicita a su Despacho no tener en cuenta el soporte técnico del modelo de dispersión utilizado por los expertos, ya que el soporte meteorológico es académico y en ningún momento representan las condiciones del clima de la zona.*

**b) Geografía**

*Las empresas mineras entregaron a los expertos los planos de ubicación de sus minas, lo cual lleva implícito la topografía, el área y las diferentes distancias entre minas y receptores.*

*Para la utilización del modelo de dispersión Aermod, es necesario utilizar la información correspondiente a los usos del suelo y con estos la "rugosidad del suelo", ya que no es lo mismo el movimiento del aire a través de un zona desnuda, que a través de potreros, matorrales bajos, matorrales altos, bosque secundarios o bosques en climax.*

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

*En los datos de AERMOD solo requiere un único parámetro de rugosidad superficial para incluir la información referente a uso de suelo, pero se desconoce la manera como se ponderó dicho valor y su representatividad en la dirección del viento, para determinar el aporte de PST de una empresa específica.*

*Dada la incertidumbre en el cálculo de este parámetro, se le solicita a su Despacho tener los datos del modelo Aermod como un referente, y no como un instrumento para definir los aportes de PST, de las empresas, en un punto específico.*

**c) Emisiones**

*Para la determinación de los factores de emisión, la bibliografía básica de los expertos fue el documento de la EPA, AP42, y al respecto expresan en su informe, en el Numeral 5.2 ANÁLISIS DE LA VALIDEZ DE LOS RESULTADOS, lo siguiente:*

*"...Sin embargo, todos los modelos de calidad del aire, como ya se mencionó, realizan aproximaciones de las concentraciones de contaminantes en la zona de estudio, por lo tanto se encuentran sujetos a diversos factores que pueden afectar la concentración reportada por el modelo. Los resultados aquí presentados están sujetos a las siguientes incertidumbres y/o limitaciones:*

*La principal fuente de incertidumbre está asociada a la cuantificación de las emisiones por cuanto estas se realizan con base en factores de emisión que fueron originalmente obtenidos para zonas de explotación de carbón a cielo abierto en USA, cuyas condiciones pudieran no ser representativos de la región minera del Cesar. Hasta la fecha no se conocen trabajos experimentales que permitan juzgar sobre la aplicabilidad de dichos factores para la región minera del Cesar. Por lo anterior tampoco es posible cuantificar el nivel de incertidumbre asociado a las emisiones. (Negrita fuera de texto).*

*Se desarrollo una metodología unificada de inventario de emisiones con el fin de unificar criterios sobre los factores de emisiones usados, actividades consideradas y formas de evaluarlo. Sin embargo dicha metodología no fue adoptada por las empresas 1 y 6..."*

*Al respecto es necesario señalar que efectivamente se presenta una incertidumbre en la definición de los factores de emisión y era necesario llegar a un proceso de concertación entre los expertos, su Despacho y las empresas del carbón, con el objeto de definir aquellos factores de emisión que les aplicaría en la zona, y cuáles de ellos requieren información adicional o mediciones de campo, pero en todo caso es necesario utilizar los mismos criterios, de tal manera que los valores de emisión encontrados, valores que son relativos y no absolutos, permitan con los mismos sistemas de cálculo observar tendencias, que lleven a la toma de decisiones que serían sujeto de medición en la Red de Monitoreo del Aire, y así poder determinar la eficacia de las mismas.*

*La EPA en la Introduction del AP-42, señala, lo siguiente:*

*"...Because emission factors essentially represent an average of a range of emission rates, approximately half of the subject sources will have emission rates greater than the emission factor and the other half will have emission rates less than the factor. As such, a permit limit using an AP-42 emission factor would result in half of the sources being in noncompliance..."*

*.....  
Average emissions differ significantly from source to source and, therefore, emission factors frequently may not provide adequate estimates of the average emissions for a specific source. The extent of between-source variability that exists, even among similar individual sources, can be large depending on process, control system, and pollutant.*

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

*Although the causes of this variability are considered in emission factor development, this type of information is seldom included in emission test reports used to develop AP-42 factors. As a result, some emission factors are derived from tests that may vary by an order of magnitude or more. Even when the major process variables are accounted for, the emission factors developed may be the result of averaging source tests that differ by factors of five or more...". (Negrita fuera del texto).*

*Como puede observarse, los factores utilizados por los expertos son solamente un referente, ya que si se presentan variaciones hasta de cinco (5) veces, su incertidumbre es mayúscula, razón por la cual no se pueden utilizar para la toma de decisiones jurídicas que puedan afectar a las empresas, y en consecuencia se le solicita a su Despacho desconocer el soporte técnico de la simulación realizada con Aermody revocar la Resolución 0970.*

**d) Resultados del modelo de dispersión**

*En la Tabla 3 de la Resolución 0970 del 20 de mayo de 2010, se muestran las siguientes concentraciones calculadas con el modelo AERMOD y con los datos utilizados por los expertos:*

Receptores sensibles	Concentración 2010 $\mu\text{g}/\text{m}^3$
ZM6 - Boquerón	109,67
ZM7 - Plan Bonito	194,18
ZM13 - El Hatillo	110,04

Fuente: Actualización de la modelación de la calidad del aire para la zona carbonífera del Departamento del Cesar - Diciembre de 2009.

*En la Tabla 6 de la resolución recurrida se presentan los siguientes aportes de las minas a los receptores de interés:*

**Tabla 6. Aporte de material particulado (PST) por mina a receptores de interés MINA**

MINA	APORTES ( $\mu\text{g}/\text{m}^3$ )		
	PLAN BONITO	BOQUERÓN	HATILLO
PRIBBENOW (La Loma)	117,06	142,07	103,51
EL DESCANSO	0,31	0,21	5,36
CALENTURITAS	23,39	1,23	22,94
LAFRANCIA	3,17	1,3	23,08
EL HATILLO	5,98	051	20,19
<b>TOTAL</b>	<b>149,91</b>	<b>145,32</b>	<b>175,08</b>

- La suma no se presenta en la tabla original.

*Posteriormente, en la misma resolución citada al calcular la proporción por el aporte de material particulado de las minas al receptor, se presentan en la Tabla 12, los siguientes valores:*

**Tabla 12. Proporción por aporte de material particulado de las minas al receptor**

Mina	Plan Bonito		Boquerón		El Hatillo	
	Aporte PST $\mu\text{g}/\text{m}^3$	Y (%)	Aporte PST $\mu\text{g}/\text{m}^3$	Y (%)	Aporte PST $\mu\text{g}/\text{m}^3$	Y (%)
PRIBBENOW (La Loma)	62,55	70,58	39,49	91,88	96,11	80,59
EL DESCANSO	4,36	4,92	0,29	0,67	2,60	2,18
CALENTURITAS	17,36	19,59	0,98	2,28	4,64	3,89
LA FRANCIA	2,57	2,90	0,41	0,95	5,41	4,54
EL HATILLO	1,78	2,01	1,81	4,21	10,50	8,80
<b>TOTAL</b>	<b>88,62</b>	<b>100</b>	<b>42,98</b>	<b>100</b>	<b>119,26</b>	<b>100</b>

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

*Si se agrupan los valores presentados en las tablas 3, 6 y 12, para el aporte de PST de las minas a los receptores de interés, se tiene:*

Receptor sensible	Concentración Tabla 3 $\mu\text{g}/\text{m}^3$	Concentración Tabla 6 $\mu\text{g}/\text{m}^3$	Concentración Tabla 12 $\mu\text{g}/\text{m}^3$
ZM6 - Boquerón	109,67	145,32	42,98
ZM7 - Plan Bonito	194,18	149,91	88,62
ZM13 - El Hatillo	110,04	175,08	119,29

*La diferencia entre los diferentes valores muestra una seria falta de consistencia en el soporte técnico de la resolución impugnada, razón por la cual se solicitará se retire del ordenamiento jurídico la Resolución que nos ocupa, por antitécnica.*

**e) Cálculo de la proporcionalidad**

*En el aparte sobre el Cálculo de la Proporcionalidad, la Resolución 0970 del 20 de mayo de 2010, establece que los criterios para establecer el cálculo de proporcionalidad o responsabilidad definida para cada empresa, corresponden a las siguientes variables:*

$$\% \text{ proporcionalidad} = V + W + X + Y + Z$$

*V: ubicación de la población a reasentar en un título minero en explotación.*

*W: producción de carbón en la mina.*

*X: emisión de partículas suspendidas totales, PST, en la mina.*

*Y: aporte de PST de la mina al receptor.*

*Z: distancia de la mina al receptor.*

*Para el análisis de las variables de proporcionalidad, es necesario tener en cuenta que dicha variable tenga una relación de causalidad directa con el aporte del contaminante, PST, emitido por la mina o empresa a un receptor dado y en que las variables seleccionadas sean independientes, es decir que no existan correlaciones entre ellas.*

*Es necesario tener en cuenta que la ponderación de igualdad entre todas las denominadas variables, no corresponde a un concepto técnicamente válido, ya que a todas las variables se les da el mismo peso.*

**Variable V**

*La variable V definida como la ubicación de la población a reasentar en un título minero en explotación, no tiene nada que ver con el aporte de PST de una mina a un receptor determinado, tanto dentro como fuera de la mina.*

*La ubicación de una mina en un título minero es casuística y por esa razón del azar, su Despacho ha decidido "castigar" el hecho fortuito de que un caserío o asentamiento humano se encuentre ubicado dentro de un título minero.*

*Se solicita a su Despacho eliminar esta "variable" del cálculo de proporcionalidad, ya que no hay una relación técnica directa o indirecta con el aporte de PST de la mina en que se encuentra ubicado el caserío, con la concentración de dichas partículas en el receptor.*

**Variable Y**

*La variable Y que corresponde al aporte de PST de la mina al receptor, es la única variable independiente ya que W, X y Z se encuentran implícitas dentro de los cálculos del aporte o concentración de PST, al respectivo receptor, como se indica en el análisis de las ecuaciones que permiten calcular la concentración de un contaminante, PST, con el algoritmo del modelo Aermol, pero cuyas generalidades son válidas para cualquier otro*

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

*modelo gaussiano como el Industrial Source Complex Model, ISC3 (U.S.Environmental Protection Agency 1995).*

*La ecuación general determina la concentración del contaminante, en nuestro caso PST, en la dirección  $x$  del viento, y la dispersión de contaminante en la dirección perpendicular horizontal y vertical.*

*En la capa límite estable (SBL) se asume una distribución de la concentración gaussiana tanto en el eje vertical como en el horizontal. En la capa límite convectiva (CBL), la distribución horizontal también se asume como gaussiana, pero en la distribución vertical es descrita como una función bi-gaussiana.*

*La ecuación de la concentración para CBL y SBL, está dada por la expresión:*

$$C(x,y, z) = (Q/\bar{u})P_y(y;x) P_z(z;x)$$

*Donde:*

*$C(x,y, z)$ : concentración del contaminante en la dirección  $x, y, z$ ,  $\mu\text{g}/\text{m}^3$ .*

*$x$ : distancia en la dirección del viento,  $m$ .*

*$y$ : distancia vertical horizontal (lateral) a la dirección del viento,  $m$ .*

*$z$ : distancia vertical a la dirección del viento,  $m$ .*

*$Q$ : rata de emisión de la mina,  $\text{g}/\text{s}$ .*

*$\bar{u}$ : velocidad efectiva del viento,  $\text{m}/\text{s}$ .*

*$P_y(y;x)$ : función de probabilidad de densidad que describe la distribución de concentración lateral.*

*$P_z(z;x)$ : función de probabilidad de densidad que describe la distribución de concentración vertical.*

*Como puede observarse, la concentración de PST en un punto determinado, depende de la emisión producida por la fuente, en este caso la mina,  $Q$ , en  $\text{g}/\text{s}$  y la distancia del receptor medida viento abajo en la dirección del viento,  $x$ , en metros.*

*Se le solicita a su Despacho que como único aspecto de proporcionalidad en la participación de una empresa minera, en cualquier actividad se tenga en cuenta solamente este aporte del contaminante.*

*Es importante tener en cuenta que, como se demostró anteriormente, los aportes de PST calculados por los expertos, presentan serias fallas en los datos reales, razón por la cual los valores determinados en el modelo de dispersión, solamente se pueden utilizar como referentes.*

**Variable W**

*La variable  $W$  o de producción de carbón en la mina, se utiliza para determinar la emisión de la mina a través de factores de emisiones que deben ser reales para el caso colombiano,  $Q$ , el cual para todos los efectos es igual a la Variable  $X$ , la cual se utiliza para determinar la concentración del contaminante, PST, en un punto determinado.*

*Se le solicita a su Despacho desestimar esta variable de proporcionalidad, ya que es tenida en cuenta en los cálculos de las variable  $Y$  y  $X$ .*

**Variable X**

*La variable  $X$  corresponde a la emisión de partículas suspendidas totales, PST, en la mina y se calcula como anteriormente se dijo utilizando factores de emisión, corresponde en la ecuación al valor de  $Q$ .*

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

*Se le solicita a su Despacho desestimar esta variable de proporcionalidad, ya que es tenida en cuenta en el cálculo de las Variable Y.*

**Variable Z**

*La denominada Variable Z definida como la distancia que existe entre la mina y el receptor, no tiene una relación directa con la distribución gaussiana de los contaminantes en la dirección del viento y es imposible que cinco fuentes emitan simultáneamente contaminante y estos sean transportados en la dirección que existe en línea recta entre la fuente y el receptor.*

*Una cosa muy diferente es que en la dirección del viento se tengan aportes a un receptor determinado, dependiendo de las condiciones atmosféricas y los coeficientes de dispersión laterales y verticales.*

*Se le solicita a su Despacho desestimar esta variable de proporcionalidad, ya que es antitécnica y cuando la distancia se mide en la dirección del viento, se tiene en cuenta en el cálculo de la Variable Y.*

**f) Daño grave**

*En la resolución impugnada se señala dentro del derecho ambiental preventivo la figura del daño grave e irreversible, definido en el Numeral 6 del Artículo 1 de la Ley 99 de 1993, que expresa:*

*"...6. La formulación de las políticas ambientales tendrá 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..."*

*Al respecto es necesario tener en cuenta que en el caso de las PST se presentan concentraciones que superan el valor promedio geométrico anual y el Decreto 948 de 1995, define el procedimiento de área - fuente para poder ejercer el control de la contaminación por parte de la autoridad ambiental.*

*Lo anterior no significa que estamos propugnando por valores altos de contaminación, sino por procedimientos normados para su control, ya que puede existir una baja sensibilidad de la comunidad a la presencia de PST, por qué de otra manera se podrían explicar áreas altamente contaminadas por partículas en Puente Aranda en Bogotá, Yumbo en el Valle, la Vía 40 en Barranquilla, el Centro en Medellín, para mencionar solo unos pocos casos.*

*En el caso de Plan Bonito, lo esperado es que se hiciera un estudio epidemiológico para determinar las enfermedades respiratorias agudas, IRA, pero con una población de control, ya que en Colombia en las principal causa de enfermedades, aún en áreas no contaminadas debido a los cambios climáticos, desnutrición, hacinamiento, entre otros.*

*Una medida de estas no puede basarse en el principio del riesgo grave presumiendo el supuesto riesgo y un supuesto daño, sino que debe sustentarse en pruebas claras y fehacientes que permitan deducir el presunto riesgo, lo cual no está demostrado en el presente caso por cuanto todo se sustenta en suposiciones."*

**Consideraciones del Ministerio**

En relación con el argumento anteriormente expuesto, el Concepto Técnico No. 1220 manifestó lo siguiente:

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

*“Basado en los argumentos presentados por la empresa, relacionados con el estudio de dispersión se tienen las siguientes observaciones:*

a) *Respecto a la información meteorológica se aclara que en el capítulo 5, numeral 5.2.5 del informe del modelo de dispersión elaborado por el consultor se indica: “Comparación de resultados en función de la información meteorológica usada. Similarmente al numeral anterior, se procedió a evaluar la dependencia de los resultados obtenidos de concentración de PST en los receptores sensibles en función de la meteorología usada. La figura 5.6 compara los resultados de concentración obtenidos mediante AERMOD para el caso de receptores sensibles usando la información meteorológica de la estación Borrego y la estación Calenturitas para el año 2009. Se observa que existe una buena correlación entre ambos resultados ( $R^2 = 0.777$ ) y por tanto se puede concluir que los resultados presentados no dependen de la meteorología usada (Borrego o Calenturitas). En adelante se usaran los resultados obtenidos por AERMOD mediante la meteorología calenturitas por cuanto en este caso se obtuvo un coeficiente de determinación más alto que para el caso de Borrego y por tanto puede ser considerado que estos resultados representan mejor las condiciones de la zona minera del departamento del Cesar.”* ,

*De otra parte, los resultados que ofrece un modelo de dispersión son la respuesta en niveles de calidad del aire a las fuentes de emisión introducidas en la ejecución del mismo. Por tanto, además de los errores propios del proceso de modelación, a los resultados se les introdujo la concentración de fondo propia del lugar, este hecho permite que los valores reportados por el modelo se acerquen mucho más a la realidad, ósea a los valores registrados por los equipos de monitoreo, sin embargo, es posible obtener para cada punto de la zona de estudio el error del modelo.*

b) *En lo concerniente a la geografía, se aclara que en el capítulo cuarto del informe presentado por los expertos, en el numeral 4.2 “Determinación de Parámetros Meteorológicos secundarios”, se presenta el valor asumido para rugosidad superficial.*

*El valor de rugosidad, se tomó de acuerdo con lo establecido en la “USER’S GUIDE FOR THE AERMOD METEOROLOGICAL PREPROCESSOR (AERMET)” de la USA- Environmental Protection Agency, Office of Air Quality Planning and Standards Emissions, Monitoring, and Analysis Division Research Triangle Park. En la siguiente tabla se presentan los valores que pueden ser asumidos para el parámetro de rugosidad según el uso del suelo.*

TABLE 4-3  
SURFACE ROUGHNESS LENGTH, IN METERS, BY LAND-USE AND SEASON

Land-Use	Spring	Summer	Autumn	Winter
Water (fresh and sea)	0.0001	0.0001	0.0001	0.0001
Deciduous Forest	1.00	1.30	0.80	0.50
Coniferous Forest	1.30	1.30	1.30	1.30
Swamp	0.20	0.20	0.20	0.05
Cultivated Land	0.03	0.20	0.05	0.01
Grassland	0.05	0.10	0.01	0.001
Urban	1.00	1.00	1.00	1.00
Desert Shrubland	0.30	0.30	0.30	0.15

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

*En el modelo aplicado se tomó para la rugosidad del terreno un valor de 0,3 m que representa una zona de arbustos parcialmente desértica, la cual es acorde con el terreno existente en el área minera del Cesar.*

*c) En lo que respecta a las emisiones, Se debe precisar que: la modelación se utiliza para establecer, entre otras cosas, los cambios en el tiempo y el espacio de la concentración de un contaminante, en este caso material particulado, habitualmente identificado como un contaminante criterio, con el fin de predecir y analizar la calidad del aire, de manera que sirva como herramienta en la toma de decisiones, planteamiento de políticas y de planificación respecto a la gestión ambiental, mediante el desarrollo de planes, programas, proyectos y normas de emisión o calidad del aire, en virtud de la anterior, todo modelo presenta un grado de incertidumbre, desde la estimación de las emisiones, aspectos que ya se conocen por parte de este Ministerio, por lo que, con el fin de minimizar esta incertidumbre en el cálculo de la proporción en que cada una de las empresas mineras debe participar en el proceso de reasentamiento, se tuvieron en cuenta otras variables, diferentes al aporte de material particulado de las minas a las poblaciones tomado del modelo de dispersión, que no están sujetas a la incertidumbre que puede generar un modelo, tales como: (i) ubicación de la población a reasentar en un título minero en explotación, (ii) producción de carbón, (iii) emisión de material particulado y (iv) distancia de la mina al centro poblado.*

*De otra parte, para determinar el aporte de material particulado de cada mina a los receptores, la aplicación de un modelo de dispersión se constituye como una herramienta válida que permite predecir de manera aproximada el comportamiento que tendrán los contaminantes emitidos en la atmósfera y los aportes que cada mina puede generar a las poblaciones de interés. Por lo que desde el punto de vista técnica se considera que el uso de los resultados del modelo como un insumo en la toma de decisiones es válido, ya que la información tomada como base para la aplicación del mismo, fue suministrada por las empresas mineras, con datos de operación reales de acuerdo con los avances mineros en cada uno de sus proyectos (meteorología, geográfica e inventario de emisiones), logrando resultados acordes con la realidad, sin desconocer los niveles de incertidumbre intrínseco en todo modelo.*

*d) Resultados del modelo de dispersión, revisada la información de las tablas referidas por el recurrente, existe un error en los datos presentados en la tabla 6, la cual no fue modificada en el concepto técnico 827 de 2010 que dio alcance al concepto técnico 558 de 2010, no obstante los cálculos se realizaron con datos de los aporte de material particulado (promedios aritméticos) que se presentan en la tabla 12, que son los obtenidos del modelo de dispersión, se encuentran en la carpeta de “Postprocesamiento/sensiblescalenturitas.xlsx” primera tabla. Por lo tanto el argumento de falta de consistencia no tiene ningún soporte.*

*De otra parte, teniendo en cuenta que existe un error en la tabla 6 de la parte considerativa de la resolución 970 de 2010, esta debe ser reemplazada por la siguiente tabla, cuyos datos coinciden con los reportados en la tabla 12 de la parte considerativa de la resolución 970 de 2010 y con los reportados en los resultados entregados por el consultor como resultado del modelo.*

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

*Tabla 6. Aporte de material particulado (PST) por mina a receptores de interés*

MINA	APORTE PST ( $\mu\text{g}/\text{m}^3$ )		
	PLAN BONITO	BOQUERÓN	HATILLO
PRIBBENOW (La Loma)	62,55	39,49	96,11
EL DESACANSO	4,36	0,29	2,60
CALENTURITAS	17,36	0,98	4,64
LA FRANCIA	2,57	0,41	5,41
EL HATILLO	1,78	1,81	10,50

e) *Cálculo de la proporcionalidad. En lo que respecta a la solicitud de desestimar las variables que se tuvieron en cuenta para el cálculo de la participación de cada una de las empresas en el proceso de reasentamiento, se considera que, como ya se mencionó, todo modelo utilizado para estimar la dispersión de contaminantes presenta un grado de incertidumbre al ser producto de una serie de cálculos matemáticos, el incluir otras variables cuantificables permite minimizar la incertidumbre intrínseca en el modelo, dándole mayor soporte a la decisión tomada por este Ministerio.*

f) *En lo referente a los argumentos sobre daño grave, es necesario precisar, en el caso de Plan Bonito, expuesto por el recurrente, sin necesidad de estudios adicionales, con las condiciones de contaminación por material particulado son evidentes, tal como se puede demostrar con los resultados obtenidos en la red de monitoreo de calidad de aire, donde se reportan valores promedio para el periodo anual comprendido entre junio de 2009 y mayo de 2010 de 198.04  $\mu\text{g}/\text{m}^3$  para TSP y 106.4  $\mu\text{g}/\text{m}^3$  para PM10, muy por encima de la norma establecida en la resolución 601 de 2006 modificada por la resolución 610 de 2010 (100  $\mu\text{g}/\text{m}^3$  para PST y 60  $\mu\text{g}/\text{m}^3$  para PM10), dicho aspectos que se viene presentando desde hace mas de dos años.*

*De otra parte, es evidente de acuerdo con los resultados reportados por la red de monitoreo de calidad de aire, que la zona minera presenta unos niveles de contaminación altos, con por porcentajes de excedencia de la norma por encima del 80%, implicando que la mayor parte del año el área se encuentra en niveles por encima de la norma, dicha situación fue ratificada por la declaratoria de área fuente en el área de influencia de la estación de monitoreo ubicada en la población de Plan Bonito, mediante las resoluciones 412 de 2008 y 1560 de 2009, circunstancia que prevalece si se evalúan los porcentajes de excedencias para el periodo a marzo de 2010, por lo que es evidente que la situación de contaminación por material particulado en esta zona ya sobrepasaron los límites permisibles y las medidas aplicadas al interior y exterior de las minas no han mostrado eficiencia prevaleciendo la condición de área fuente de contaminación alta, que amerita la aplicación de medidas contundentes encaminadas a proteger la salud bienestar de las poblaciones más afectadas y vulnerables asentadas en la zona minera.”*

Este Ministerio acogerá lo expuesto por el Concepto Técnico No. 1220 de 2010, por lo que no se accede al argumento del recurrente y se ordenará el reasentamiento a cargo de las empresas de acuerdo a los criterios establecidos en la presente resolución.

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

**10. En relación con el argumento expuesto por el recurrente en el numeral 2.3 del recurso de reposición**

**Argumentos del recurrente**

Señala el argumento lo siguiente:

**“ 2.3 Consideraciones sobre la pavimentación de la Vía del Carbón”**

*Dentro las obligaciones técnicas para el manejo de la zona, se tiene el riesgo de la Vía del Carbón entre la/Jagua de Ibirico y La Loma y la pavimentación por tramos asignadas a diferentes empresas.*

*El objeto de esta obligación fue el de disminuir el aporte de partículas suspendidas totales, PST y material particulado menor de 10 micras, PM10, para preservar la salud de los habitantes a lo largo de dicha vía, especialmente en los caseríos de Plan Bonito y Boquerón.*

*Si estas obligaciones se hubieran cumplido, como era lo esperado, el aporte de material particulado a los anteriores caseríos hubiera presentado una importante reducción, y se eliminaba un agente perturbador externo, de tal manera que al restarle la emisión producida por el flujo vehicular, se podría determinar el aporte de partículas de las diferentes empresas en cada receptor. Al no hacerse así todo parte de suposiciones y no de verdaderas razones técnicas.*

*Adicionalmente, es preciso indicar la necesidad de analizar la manera como los expertos contratados por el MAVDT, trataron la información correspondiente al aporte de la vía destapada, no pavimentada, la cantidad de PST utilizadas para correr el modelo de dispersión de contaminantes, AERMOD, y si la emisión producida en dicha vía correspondía a un factor de emisión o a mediciones realizadas in situ.*

*En igual sentido, se desconoce la manera como se trató en el modelo el aporte de PST por la presencia en dicha vía de los tractocamiones que transportan el carbón.*

*La imprecisión en esta información, unida a falta de información realista en la aplicación del modelo, llevan a que el soporte técnico en que está basado la resolución recurrida no sea el adecuado, y que por lo tanto, deba ser retirada del ordenamiento por antitécnica.”*

**Consideraciones del Ministerio**

En relación con el argumento anteriormente expuesto, el Equipo Técnico de la Dirección de Licencias, Permisos y Trámites Ambientales en el referido Concepto Técnico señaló lo siguiente:

*“En lo que respecta al tratamiento de la vía del carbón en el modelo de dispersión aplicado por consultor, se debe precisar que en el capítulo 3 del informe presentado por el consultor, se describe la forma como se asumió por parte del mismo lo correspondiente a la vía del carbón, asumiendo que para finales del año 2010, la totalidad de la vía del carbón se encontraría pavimentada, asumiendo que no existe emisión de material particulado.*

*No obstante, es importante tener en cuenta que el objetivo principal del modelo aplicado por el consultor fue, el de determinar el aporte de material particulado de cada mina a las poblaciones asentada en el área minera, sin adjudicarle a ninguna de ellas la emisión de la*

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

*vía del carbón, sin que esto afecte los resultados finales del modelo ni el objeto para el cual fue aplicado.”*

De acuerdo a lo expuesto por el Concepto Técnico No. 1220 de 2010, no se accede al argumento del recurrente, por cuanto para la elaboración del modelo se asumió que la vía del carbón se encontraría pavimentada para finales del 2010, en cumplimiento de las obligaciones derivadas de los Planes de Manejo Ambiental de cada una de las empresas.

**RECURSO DE REPOSICION INTERPUESTO POR LA EMPRESA C.I. PRODECO S.A.**

A continuación se estudiarán los argumentos expuestos en el recurso de reposición interpuesto por C.I. PRODECO S.A., y se dará respuesta a las solicitudes concretas que presenta el recurrente.

**1. En relación con el argumento expuesto por el recurrente relativo a las supuestas imprecisiones en relación con las consideraciones técnicas tenidas en cuenta por el MAVDT para la determinación de la proporcionalidad.**

**Argumentos del recurrente**

Alega el recurrente lo siguiente:

*“2.1.1 La emisión total de PST proyectada para la mina Calenturitas durante el año 2010, de acuerdo con las tablas 5 y 11 ubicadas en las páginas 15 y 18 de la Resolución Recurrída, será de 6.363.384 kg PST/periodo. Es necesario aclarar que éste dato fue corregido por el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey (en adelante "ITESM"), en el informe final remitido por esta entidad al MAVDT, el cual se elaboró teniendo en cuenta las correcciones solicitadas por las Empresas Mineras luego del análisis de los proyectos de la Resolución Recurrída. En efecto, el ITESM en la tabla 3.8.a, del Capítulo 3 del mencionado informe, estimó las emisiones de material particulado de la mina Calenturitas en 3.337.024 kg PST/periodo y no en 6.363.384 kg PST/periodo, como finalmente quedó reflejado de manera errónea en las tablas 5 y 11 de la Resolución Recurrída.*

*Para ilustración a continuación presentamos la tabla 3.8.a del estudio del ITESM, en la cual la mina Calenturitas se identifica como fuente 3.*

**TABLA 3.8.a Emisiones de PST para el año 2010 de las empresas que operan en la zona minera del Departamento del Cesar clasificado por tipo de fuente.**

Fuente	gr PST/(m <sup>2</sup> -s)						
	1	2	3	4	5	6	7
Pit	6.4381E-05	3.3834E-06	1.6627E-05	8.4823E-04	1.5919E-05	2.9504E-05	2.1079E-05
Botadero	3.1269E-06	5.8895E-06	8.6338E-06	4.1354E-04	1.0546E-05	6.4475E-06	1.0985E-05
Acopio	6.7770E-05	2.1438E-04	1.8930E-03	1.7630E-03	3.3352E-03	1.4654E-04	6.6494E-05
Via-Pit-Bot	1.7923E-05	2.7762E-06	2.1107E-04	1.6273E-04	5.1979E-05	6.6156E-05	5.4405E-05
Via-Pit-Pat	1.6478E-04	2.1568E-07	1.7279E-05	2.8249E-05	1.2856E-06	9.1443E-04	2.0407E-05
Via-Perim	5.0614E-05	1.9109E-08	0.0000E+00	6.4360E-05	3.5244E-05	4.3277E-05	5.4462E-07
<b>Total gr PST/(m<sup>2</sup>-s)</b>	<b>3.1798E-04</b>	<b>2.2666E-04</b>	<b>2.1466E-03</b>	<b>3.2801E-03</b>	<b>3.4501E-03</b>	<b>1.2064E-03</b>	<b>1.7391E-04</b>
<b>Total Kg PST/año</b>	<b>3.9685E+06</b>	<b>7.6313E+05</b>	<b>3.3370E+06</b>	<b>2.2823E+06</b>	<b>4.0712E+06</b>	<b>1.5290E+07</b>	<b>1.3742E+06</b>
<b>Producción Ton carbón/año</b>	<b>7.4554E+06</b>	<b>1.5000E+06</b>	<b>7.1024E+06</b>	<b>6.0000E+05</b>	<b>7.2560E+06</b>	<b>1.9528E+07</b>	<b>1.6000E+06</b>

*Fuente: Archivos Digitales Finales suministrados por el MAVDT, Tabla 3.8.a del Capítulo 3 del informe final del ITESM para la mina Calenturitas (Fuente 3).*

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

*En consecuencia, el valor correcto de PST para la mina Calenturitas para el periodo 2010 es de 3.337.024 kg PST/periodo y no de 6.363.384 kg PST/periodo. Este error altera la variable X (%)<sup>1</sup>, la cual equivale a la proporción de partículas suspendidas totales generadas, variable que afecta el porcentaje de proporcionalidad<sup>2</sup> para cada población. Por lo anterior, solicitamos que se calcule nuevamente el porcentaje de participación de la mina Calenturitas, con base en el valor de PST estimado por el ITESM para la generación de la mina Calenturitas”.*

**Solicitud del recurrente**

Basándose en la argumentación anteriormente transcrita, el recurrente solicita lo siguiente:

*“4.1 Modificar las tablas 5 y 11 incluidas en los considerandos de la Resolución Recurrída, con el fin de que las mismas reflejen el valor correcto del PST que generará la mina Calenturitas, durante el periodo 2010, es de 3.337.024 kg PST/periodo y no de 6.363.384 kg PST/periodo.”*

**Consideraciones del Ministerio**

En relación con el argumento anteriormente expuesto, este Ministerio emitió el Concepto Técnico 1231 de 2010, en el que atendiendo lo señalado por la recurrente, se encontró que existía un error en uno de los valores reportados al ITESM, por lo que efectuada la revisión y correcciones necesarias, se evidenció la necesidad de modificar la información presentada en las tablas No. 5, 6, 11, 14, 15, 16, 17 y 18 de la parte considerativa de la Resolución No. 970 de 20 de mayo de 2010.

No obstante lo anterior y de acuerdo al requerimiento de información efectuado a la recurrente como consecuencia de la solicitud efectuada por la empresa DRUMMOND LTD. en el recurso de reposición presentado en contra del citado acto administrativo, este Ministerio procederá a acoger lo señalado en el Concepto Técnico No. 1378 de 2010, conforme al cual se modificará lo dispuesto en el artículo segundo de la citada Resolución, en los términos que se especifican en el presente acto administrativo.

**2. En relación con el argumento expuesto por el numeral 1.2.**

**Argumentos del recurrente**

Alega el recurrente lo siguiente:

*“2.1.2 El MAVDT incluyó en las variables para calcular la proporcionalidad correspondiente a cada una de las Empresas Mineras una variable que no tienen relevancia ambiental.*

*La variable (“V: Proporción por título minero”) no corresponde a una variable ambiental. El hecho que una población se encuentre en el área de una concesión minera no implica necesariamente que la misma sea afectada principalmente por el proyecto que desarrolla actividades en dicha área, pudiéndose dar el caso de que dicha población reciba mayores afectaciones de operaciones mineras desarrolladas por terceras personas en otras áreas de concesión mineras cercanas o colindantes.*

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

*Es claro que la intención del MAVDT al determinar las variables a utilizar en la Resolución Recurrída era que las mismas respondieran a una naturaleza netamente ambiental. En los considerandos de la Resolución Recurrída, específicamente en la página 16, el MAVDT manifiesta: "Para establecer la metodología que permita determinar el porcentaje de proporcionalidad se tuvieron en cuenta inicialmente las siguientes variables **que se relacionan con el impacto ambiental generado por la explotación del carbón**" (Negrillas fuera de texto). Posteriormente, se afirma "(...) valorándolas por medio de una ponderación de acuerdo a su importancia ambiental (...)". Así mismo, más adelante se expone: "(...) después de hacer los análisis respectivos se determinó la siguiente metodología, considerando que se incluyen las variables de **mayor importancia ambiental** en el tema evaluado" (negrilla fuera de texto).*

*Por lo anterior, solicitamos anular del cálculo de la proporcionalidad esta variable, dado que existen dentro de la fórmula de proporcionalidad factores que ponderan técnicamente la ubicación de la explotación minera frente a la población receptora (Ej. Proporción por aporte de la mina al receptor)”.*

### **Solicitudes del recurrente**

De conformidad con en el señalamiento anterior, el recurrente solicita lo siguiente:

*“4.2 Eliminar de las hojas 16 y 17 de los considerandos de la Resolución Recurrída el uso de la variable "V: Proporción título minero", para el cálculo de la proporcionalidad en que cada una de las Empresas Mineras deberá participar en los costos del proceso de reasentamiento, por cuanto esta variable no corresponde a una variable ambiental.*

*4.3 Como consecuencia de las dos peticiones anteriores, calcular nuevamente los datos reflejados en las tablas 14, 15, 16 y 17 incluidas en los considerandos de la Resolución Recurrída y, por ende, modificar los datos incluidos en la tabla del artículo segundo de la Resolución Recurrída, con el fin de que dichas tablas reflejen los resultados que obtendrá el MAVDT como resultado de las peticiones efectuadas en los numerales 4.1 y 4.2.”*

### **Consideraciones del Ministerio**

En relación con lo anterior, el Concepto Técnico No. 1231 de 2010 señala lo siguiente:

*“Respecto a la variable proporción por título minero (V) es dable decir que si bien se está de acuerdo con que no es una variable ambiental, “pudiéndose dar el caso de que dicha población reciba mayores afectaciones de operaciones mineras desarrolladas por terceras personas”; se considera que las variables por afectación ya están cubiertas, y la variable, V: Proporción por título minero, se orienta al beneficio que implica para una empresa el reasentamiento de una población dentro de su título, del cual es responsable y beneficiario.*

*De conformidad con lo anterior, no se considera procedente eliminar del cálculo de la proporcionalidad la variable por título minero.”*

En atención a lo anterior, este Ministerio se abstendrá de modificar o revocar la Resolución No. 0970 de 20 de mayo de 2010 según se solicita por el recurrente, al considerar que si bien dicha variable no atiende parámetros de estricta índole ambiental, si considera un aspecto representativo en la medida en que refleja el posible beneficio que para una determinada explotación minera representa el

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

hecho de reasentar una población que se encuentre ubicada dentro de su respectivo título minero.

**3. En relación con el argumento expuesto por el recurrente relativo a que los plazos establecidos por el MAVDT para reasentar las poblaciones son difíciles de alcanzar.**

**Argumento del recurrente**

Alega el recurrente lo siguiente:

*“Los plazos establecidos por el MAVDT para la ejecución de cada una de las actividades que deben llevarse a cabo para el reasentamiento de las poblaciones de Plan Bonito, El Hatillo y Boquerón no son suficientes para adelantar de forma adecuada el proceso de concertación y recolección de información necesario tanto con las comunidades a reasentar, como con las diferentes instancias gubernamentales y civiles que deben participar en el proceso.*

*El numeral 1 del artículo cuarto de la Resolución Recurrída establece que en 1 mes, contado a partir de la ejecutoria de la Resolución Recurrída, las Empresas Mineras deberán celebrar un contrato de fiducia mercantil de administración irrevocable para constituir el patrimonio autónomo que será utilizado para financiar el proceso de reasentamiento. Sin contar con el censo y sin tener claras las actividades concretas que se deberán desarrollar para efectuar el reasentamiento, no es posible determinar la suma de dinero que cada Empresa Minera debe contribuir en el encargo fiduciario para adelantar el proceso.*

*A su vez, el numeral 2 del mencionado artículo cuarto dispone que "para la formulación y ejecución del plan de reasentamiento, las empresas involucradas, a través de la entidad fiduciaria, deberán contratar una entidad de reconocida trayectoria y experiencia en estos procesos".*

*Posteriormente, el numeral 4 del artículo cuarto de la Resolución Recurrída establece que la entidad encargada de realizar el reasentamiento deberá llevar a cabo un censo para determinar el número de personas a reasentar, censo que deberá ejecutarse en un plazo de 2 meses contados a partir de la constitución de la fiducia mercantil de administración irrevocable.*

*Por su parte, el numeral 5 del artículo cuarto dispone que en un plazo de 3 meses, contados a partir de la constitución de la fiducia mercantil de administración irrevocable, el operador deberá presentar al MAVDT el Plan de Acción de Reasentamiento (en adelante "PAR").*

*El análisis de los plazos arriba descritos muestra que en los 2 meses siguientes a la constitución de la fiducia mercantil de administración irrevocable, las Empresas Mineras deben escoger y contratar la entidad encargada de llevar a cabo el reasentamiento (en adelante el "Operador") y a su vez el Operador escogido, dentro de esos 2 meses, deberá hacer un censo para determinar el número de habitantes de las tres poblaciones a reasentar.*

*El Operador cuenta solamente con un mes, a partir de la terminación del censo para preparar el PAR, por cuanto dicho documento se debe ejecutar en un periodo de 3 meses contados a partir de la constitución de la fiducia mercantil de administración irrevocable.*

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

*Consideramos más eficiente que cada uno de estos plazos empiece a contarse a partir de la culminación de la tarea para la cual fue establecido el plazo anterior y no a partir de un mismo punto de partida. De tal manera que el contrato de administración fiduciaria se tendría que constituir dentro del plazo de 1 mes contado a partir de la ejecutoria de la Resolución Recurrída, la contratación del Operador dentro del mes siguiente a la constitución del encargo fiduciario, la ejecución del censo dentro de los 2 meses siguientes a la selección y contratación del Operador y la preparación y presentación del PAR al MAVDT dentro de los 3 meses siguientes a la elaboración del censo.*

*Los estudios de títulos, consultas con la población afectada acerca de las oportunidades de desarrollo y los programas sociales a implementar por las Empresas Mineras como consecuencia del reasentamiento y la determinación de los predios donde se ubicarán las poblaciones a reasentar, son actividades complejas que deben ser contempladas en el PAR para lo cual se requiere un plazo mayor al establecido en la Resolución Recurrída.*

*Los plazos establecidos por el MAVDT en la Resolución Recurrída son muy cortos y de difícil cumplimiento, y más si se tiene en cuenta que para cumplirlos es necesario el acuerdo de las Empresas Mineras entre sí y de éstas con las autoridades mencionadas en la Resolución Recurrída. El MAVDT también debe considerar que la Resolución Recurrída no ha sido socializada en las comunidades a reasentar, lo cual puede hacer que surjan nuevas tareas o problemas no contemplados en la Resolución Recurrída.*

*Tener que llevar a cabo todas las tareas requeridas en un plazo tan corto, puede traer consigo la vulneración de los derechos e intereses de las comunidades objeto de reasentamiento, ya que dichos plazos no permitirán un estudio profundo, una concertación adecuada y, en general, un manejo integral y efectivo de este asunto.*

*Solicitamos al MAVDT establecer un nuevo cronograma que contemple plazos más razonables que permitan la ejecución de manera eficiente de las diferentes actividades que involucran el proceso de reasentamiento.*

*Proponemos los siguientes cambios al cronograma contenido en la Resolución Recurrída:*

- 1. Escoger y contratar el Operador en el término de 1 mes contado a partir de la ejecutoria de la Resolución que establezca la obligación de reasentar las comunidades del área de influencia de las Empresas Mineras.*
- 2. El Operador deberá hacer un análisis que permita a las Empresas Mineras determinar el costo aproximado del proceso de reasentamiento y establecer la suma de dinero que cada Empresa Minera deberá depositar en el encargo fiduciario para poder iniciar el proceso de reasentamiento.*
- 3. El Operador debe tener la facultad de sugerir el cronograma de actividades del proceso de reasentamiento, el cual le permita adelantar sus tareas protegiendo siempre los intereses de las comunidades y la Resolución Recurrída debería tener un plazo máximo para reasentar las comunidades, entendiendo que este debe permitir un proceso justo equilibrado tanto para las comunidades como para las Empresas Mineras.”*

**Solicitud del recurrente**

*“4.4 Modificar el artículo cuarto de la Resolución Recurrída para que establezca un nuevo cronograma, en los términos y por las razones expuestas en el numeral 2.2 del presente recurso.”*

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

**Consideraciones del Ministerio**

En relación con lo anterior el Equipo Técnico de la Dirección de Licencias, Permisos y Trámites Ambientales, mediante Concepto Técnico No. 1231 de 2010, señaló lo siguiente:

*“En lo que respecta a la petición de modificar el Artículo Cuarto, en cuanto a los términos y cronograma de actividades, es necesario mencionar, que aunque la totalidad de los procesos de reasentamiento son complejos y por ello es difícil establecer con certeza los tiempos máximos o mínimos para desarrollar el proceso, este Ministerio considera, que si bien un proceso de esta envergadura debe contar con una planificación apropiada que permitan verlo una como una iniciativa de desarrollo para las comunidades y que se respete la totalidad de sus derechos, es necesario indicar que estos procesos se desarrollan bajo principios de buena fe, y en el cual se deben tener en cuenta la flexibilidad del mismo, los niveles de compromiso de las partes y el avance de los mismos.. Igualmente existe una afectación a la calidad de vida de las personas que debe ser atendida de manera prioritaria*

*Así mismo, y teniendo en cuenta que las poblaciones a reasentar, debido a la operación de los proyectos mineros, han mantenido unas relaciones con las empresas, y por lo tanto, se conoce por parte de las mismas la caracterización socio-económica de las comunidades (información actualizada), el punto de partida no es cero y se debe aprovechar la información para realizar las proyecciones necesarias que permitan ajustar algunas variables para iniciar el proceso de reasentamiento en los términos establecidos en la resolución.”*

En tal sentido y como se enunció anteriormente este Ministerio habrá de modificar los plazos establecidos en el Artículo 4º de la Resolución No. 0970 de 20 de mayo de 2010, de la forma en que se establece en la parte resolutive del presente acto administrativo.

**4. En relación con el argumento expuesto por el recurrente relativo a la necesidad de reasentamiento de Boquerón y El Hatillo**

**Argumento del recurrente**

Alega el recurrente lo siguiente:

*“En el párrafo 2 de la página 7 del concepto técnico 558 de 8 de abril de 2010 el MAVDT establece: “(...) teniendo en cuenta la proyección realizada para el 2010 aplicando el modelo de calidad de aire, se observa una tendencia (SIC) creciente en las concentraciones (ver tabla 3). De otra parte, basado en el cálculo de coeficiente de Pearson presentado en el informe anual de calidad de aire...muestra una correlación de PST y PM 10 entre 0,6 y 0,9, lo cual demuestra una relación lineal entre las dos variables, indicando que existiría un incremento gradual del PM 10 y el PST (...).”*

*Al respecto, se tienen las siguientes consideraciones:*

A.

*l modelo de calidad de aire 2010 planteado por ITESM puede tener concentraciones sobrestimadas. Los resultados de un modelo predictivo con estas condiciones pueden llevar a decisiones prematuras como el reasentamiento de Boquerón y El Hatillo, poblaciones que a la luz de los datos de calidad del aire presentan una estabilización en sus concentraciones.*

E

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

B.

*a correlación de PST y PM 10 en este momento está entre 0,6 y 0,9, usando el coeficiente de Pearson. Esta correlación puede o no mantenerse en el futuro; sin embargo, los controles que se están implementando en la zona que pueden cambiar el comportamiento de las emisiones y al controlar una fuente otras fuentes antes con menor influencia, pueden preponderar o pueden cambiar la dinámica de las emisiones y la relación entre PST y PM10. La figura No. 1 muestra en un diagrama de cajas, que la pendiente de crecimiento de las concentraciones de un año a otro en El Hatillo y Boquerón tienden a estabilizarse. Se ve una pendiente de crecimiento de 2007 a 2008 mucho mayor que de 2008 a 2009, lo que resulta de los controles implementados tanto al interior como al exterior de las minas. Medidas y controles adicionales serán puestos en marcha por parte de las Empresas Mineras en 2010 de acuerdo con los requerimientos del MAVDT.*

*Los promedios geométricos anuales en El Hatillo se encuentran por debajo de la norma anual para PST, estando en los dos últimos años alrededor de un 30% por debajo de la norma anual para PST. En el caso de Boquerón, de la misma forma se encuentra que los datos de PST reportan valores promedio anuales de aproximadamente un 15% por debajo de la norma anual, valores que seguirán bajando con la implementación de las medidas de control impuestas por el MAVDT.*

*Teniendo en cuenta lo anterior, y debido a los impactos socioculturales que genera un proceso de reasentamiento, es conveniente aplazar el reasentamiento de El Hatillo y Boquerón hasta tanto no se cuente con datos obtenidos con posterioridad a la implementación de las medidas de control impuestas por el MAVDT. La siguiente figura muestra la tendencia mencionada anteriormente:*

C.

*l mencionado concepto técnico No. 558 del 8 abril de 2010, expone la posible problemática a nivel de salud por efectos de PM10 en la zona, y fundamenta la Resolución Recurrída en estos efectos, pero los cálculos para determinar la proporcionalidad y el modelo ejecutado se basan en estimaciones de emisiones PST, como por ejemplo el modelo ejecutado y las emisiones calculadas que hacen parte de la ecuación. Por lo anterior, sugerimos para determinar unas estimaciones y determinar la pertinencia del reasentamiento, que se efectúe una modelación con PM10 para estimar las concentraciones en las poblaciones sensibles y de esa forma valorar la pertinencia de los reasentamientos. Actualmente, el promedio de los datos de PM10 hasta ahora tomados en El Hatillo, reportan valores que se encuentran en un 20% por debajo de la norma anual actual y no presentan valores mayores a la norma diaria. Esto también sugiere la revisión de la oportunidad de reasentar El Hatillo dado que para este parámetro los niveles son inferiores a los que se respiran en ciudades como Bucaramanga, Cartagena y Medellín, entre otras.*

*La importancia de los anteriores argumentos radica en lo dispuesto por el Banco Mundial en la Directriz Operacional OD 4.30, la cual establece que:*

*"a) Cuando sea posible, los reasentamientos involuntarios deben evitarse o reducirse al mínimo, analizando todo otro diseño viable del proyecto. Por ejemplo, las variantes de carreteras o la reducción de la altura de una represa pueden disminuir considerablemente la necesidad de reubicar a la población". (Negrillas fuera de texto).*

*De acuerdo con esta directriz, es claro que una población sólo se deberá reubicar, en caso de que no existan otras alternativas viables para evitar los efectos negativos que se pretenden contrarrestar con la reubicación. Las actividades de control y mitigación ambiental ejercidas en la zona, paulatinamente han venido demostrando una estabilización de los niveles de concentración de material particulado presentes en las*

L

E

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

*poblaciones de Boquerón y El Hatillo, medidas que muy probablemente, a mediano plazo, lograrán una disminución significativa de dichos niveles en las mencionadas poblaciones, razón por la cual consideramos que la reubicación no es la medida más proporcional, equitativa, ni más procedente en el caso de las mencionadas poblaciones, por lo que consideramos que el MAVDT debe reconsiderar su decisión de reasentar las poblaciones de El Hatillo y Boquerón”.*

**Petición del recurrente**

*“4.5 Modificar el artículo primero de la Resolución Recurrída con el fin de eliminar la obligación de reasentar las poblaciones de El Hatillo y Boquerón, hasta tanto no se cuente con datos obtenidos con posterioridad a la implementación de las medidas de control impuestas por el MAVDT, en los términos y por las razones expuestas en el numeral 2.3 del presente recurso”.*

**Consideraciones del Ministerio**

En relación con el argumento anteriormente expuesto, el Equipo Técnico de la Dirección de Licencias, Permisos y Trámites Ambientales, mediante Concepto Técnico No. 1231 de 2010 manifestó que:

*“A este respecto es preciso realizar un análisis de los resultados y tendencias que se vienen presentando en la calidad de aire de la zona específicamente en las estaciones de monitoreo ubicadas en las poblaciones de Boquerón y El Hatillo, de acuerdo con las concentraciones reportadas por la red de monitoreo de calidad de aire y se puede evidenciar que para los tres últimos años las concentraciones promedio para estas dos poblaciones vienen incrementando al punto de sobrepasar la norma en la estación de Boquerón y a acercarse a los 100  $\mu\text{g}/\text{m}^3$  en El Hatillo, tal como se muestra en la siguiente tabla:*

Estación	Partículas Suspendidas Totales (PST) Promedio geométrico anual $\mu\text{g}/\text{m}^3$			
	2006	Jun/07- may/08	Jun/08- may/09	Jun/09- may/10
Boquerón	111.95	87.22	73.28	105.96
El Hatillo	-	76.21	72.29	90.13

*Igualmente, en los resultados obtenidos en el modelo de dispersión para finales del año 2010 se espera un incremento de la concentración de material particulado hasta sobrepasar la norma anual, esperando para El Hatillo una media geométrica de 110.04  $\mu\text{g}/\text{m}^3$  y de 109.67  $\mu\text{g}/\text{m}^3$ .*

*Haciendo un comparativo de los promedios anuales obtenidos en la red de monitoreo, se observa un aumento en la concentración de material particulado, indicio de que a pesar de las medidas implementadas como mejoramiento e incremento de las operaciones de riego, disminución en el número de tractocamiones y demás actividades para mitigar las emisiones, se sigue observando un aumento en la concentración de material particulado.*

*Es importante mencionar que hasta el momento las medidas implementadas tanto al interior como al exterior de las minas y establecidas en la resolución 2176 de 2010, no han mostrado eficiencia, aspecto que se evidencia en los resultados obtenidos en la red de monitoreo de calidad de aire, para lo que va corrido del año se reportan incrementos en las concentraciones diarias, mensuales y anuales.*

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE MAYO DE 2010”**

*Si se observa la información reportada en la anterior tabla, las concentraciones reportadas en las columnas 2006 y jun/07 – may/08, muestran las concentraciones promedio previo a la implementación de medidas que hasta el momento se han aplicado y las otras dos los resultados después, observándose que las condiciones por contaminación no mejoran por el contrario muestran como ya se mencionó una tendencia a aumentar.*

*En los dos últimos años se han aplicado medidas de manejo y control de emisiones importantes tanto al interior como al exterior de las minas, el tránsito de tractomulas en la vía del carbón se ha reducido de 1500 en el año 2006 a aproximadamente 400 en el año 2010, las labores de riego tanto al interior como al exterior de las minas se ha incrementado y mejorado mediante la utilización de equipos de mayor eficiencia y uso de surfactantes, se llevo a cabo la pavimentación de los tramos de la vía del carbón frente a los centros poblados, cumpliendo con las medidas establecidas en la resolución 2176 de 2007 por la cual se establece el plan de reducción de contaminación en la zona carbonífera del departamento del Cesar y con las medidas propuestas en los planes de manejos presentados por las empresa mineras y acogidos por este Ministerio.*

*No obstante lo anterior, los niveles de contaminación existentes en la zona no muestran reducciones de importancia, por el contrario se observa una tendencia a seguir incrementando, de acuerdo con los resultados reportados por la red de monitoreo de calidad de aire.*

*Del anterior análisis se pudo evidenciar que a pesar de que se han ejecutados medidas de manejo y control en la zona, estas no han presentado la eficiencia esperada, por el contrario, los niveles de contaminación por emisión de material particulado se han incrementado. Es así como, el área fuente de contaminación para la población de Plan Bonito declarada como área fuente de contaminación media en el año 2006 (resolución 386) paso a alta en el años 2008 (resolución 412), situación que se mantiene para los años 2009 y 2010, a sí mismo, para la población de boquerón se paso de área fuente de contaminación moderada en el año 2008 a media en el 2010.*

*Así mismo, teniendo en cuenta las medidas implementadas por las empresas mineras en desarrollo de sus planes de manejo ambiental, en cumplimiento del plan de descontaminación y los programas de reducción de emisiones requeridos por este Ministerio, no existieron propuestas diferentes a las ya estudiadas y aplicadas actualmente que permita prever la reducción de los niveles de contaminación existentes en el área en cantidades importantes que garanticen el cumplimiento de las normatividad vigente, por lo que se considera que las poblaciones con mayor grado de afectación actual y futuro deben ser reasentadas.*

*Si bien es cierto, que atendiendo las políticas y procedimientos del Banco mundial, en la medida de lo posible, los reasentamientos involuntarios deben evitarse o reducirse al mínimo, por los impactos que se puedan presentar, no es menos válido que cuando el reasentamiento resulte inevitable, las actividades de reasentamiento se deben concebir y ejecutar como programas de desarrollo sostenible, en el cual se establezcan la totalidad de acciones que eviten el desmejoramiento en su calidad de vida.*

*De otra parte y a manera de aclaración es necesario tener en cuenta que La Política Operacional OP 4.12 y las Normas de Procedimiento del Banco BP 4.12, remplazaron a la Directriz Operacional OD 4.30.”*

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

De acuerdo con lo anterior, este Ministerio no considera procedente acoger la solicitud planteada por la recurrente y en tal sentido procederá a confirmar la obligatoriedad de realización del reasentamiento de las poblaciones de Plan Bonito, El Hatillo y Boquerón.

**5. En relación con el argumento expuesto por el recurrente relativo a la fecha Base para el Censo**

**Argumento del recurrente**

Alega el recurrente lo siguiente:

*“El hecho de que las comunidades conozcan de antemano la existencia de planes de reasentamiento, trae como resultado una migración masiva de personas hacia las poblaciones a reasentar, atraída por las eventuales compensaciones económicas a recibir en caso de la ejecución de los reasentamientos. Situación que ya ha sucedido y sigue sucediendo en las poblaciones objeto de la Resolución Recurrída.*

*Para controlar esta migración y proteger los intereses de los verdaderos pobladores de las comunidades objeto de la Resolución Recurrída consideramos necesario determinar una fecha de corte a partir de la cual el proceso de reasentamiento debe cerrar definitivamente el censo y en consecuencia, no tener en cuenta personas y/o familias llegadas a la población con posterioridad a la fecha que se determine para el efecto.*

*En el documento titulado "Manual para la Preparación de un Plan de Acción para el Reasentamiento" expedido por la Corporación Financiera Internacional, institución del Grupo del Banco Mundial<sup>5</sup>, en los pasos a seguir para asegurar un proceso exitoso de reasentamiento, y específicamente en relación con los censos a efectuar sobre las poblaciones a reasentar, dispone en la página 18 lo siguiente:*

*"Confeción de una lista de beneficiarios legítimos **antes de la iniciación del proyecto** para rechazar reclamos dudosos de personas que se instalen en la zona del proyecto sólo para obtener sus beneficios;" (Negrillas dentro del texto).*

*Igualmente en la página 19 del mencionado documento, se establece que:*

*"(...) por regla general **las personas que se asientan en la zona del proyecto después de la fecha límite no deben tener derecho a recibir asistencia.**" (Negrillas dentro del texto).*

*Por lo anterior, consideramos que la fecha de corte debe ser la fecha en la cual el MAVDT estableció oficialmente, por primera vez, la obligación de reasentar estas comunidades (Resolución 414 del 11 de marzo de 2008 expedida por el MAVDT) y no el 20 de mayo de 2010, por cuanto esta última fecha permite que en el censo se incluya una gran cantidad de personas que se han asentado recientemente en las poblaciones objeto de la Resolución Recurrída con el fin de sacar provecho del proceso de reasentamiento."*

**Solicitud del recurrente**

*“4.6 Modificar el párrafo del artículo cuarto de la Resolución Recurrída con el fin de establecer como fecha de corte para la elaboración del censo poblacional la fecha en la cual el MAVDT estableció oficialmente, por primera vez, la obligación de reasentar estas comunidades, es decir el 11 de marzo de 2008, día en el cual el MAVDT expidió la Resolución 414, por las razones expuestas en el numeral 2.4 del presente recurso.”*

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

**Consideraciones del Ministerio**

En relación con lo anterior, el Equipo Técnico de la Dirección de Licencias, Permisos y Trámites ambientales, mediante Concepto Técnico No. 1231 de 2010, señaló lo siguiente:

*“En cuanto a la solicitud de establecer como fecha de corte para la elaboración del censo poblacional la fecha en la cual el MAVDT estableció oficialmente, por primera vez, la obligación de reasentar estas comunidades, es decir el 11 de marzo de 2008, día en el cual el MAVDT expidió la Resolución 414, se considera que se vulnera los derechos de las personas que se encuentran asentadas actualmente en estas comunidades.*

*Apartándose del criterio de la empresa, este Ministerio considera que la fecha límite o fecha de terminación del censo debe ser la establecida en la resolución recurrida, ya que es imposible el tratar de restringir la dinámica poblacional de la misma (nuevos cultivos, edificaciones, infraestructura pública, entre otros). De igual forma y tal como se anotó anteriormente las empresas mineras deben tener un censo actualizado de estas comunidades, el cual es una de las herramientas básicas para desarrollar algunos de los proyectos que desarrolla en el marco del plan de Gestión Social.*

*Este censo actualizado puede ser la base para confrontar los datos que arroje el censo elaborado en la fecha límite o de cierre.*

*Así mismo, hay que anotar que si bien puede existir una “migración masiva” de personas hacia las poblaciones a reasentar, atraída por las eventuales compensaciones económicas a recibir, es conveniente mencionar que esta “migración masiva” ha sido identificada por las empresas dentro de los impactos analizados en los estudios presentados a este Ministerio, y se ha asociado a la atracción que puede presentarse en el del proyecto por la generación de expectativas de obtener un mejoramiento en la calidad de vida y a una mayor posibilidad de acceder a un empleo, entre otros.”*

Adicionalmente, es importante resaltar que las personas que se están viendo afectadas en cuanto a su derecho fundamental al medio ambiente sano, son precisamente las que en el momento residen en los municipios que se pretende reasentar; no se trata de las personas que habitaban anteriormente dichos centros poblados.

En tal sentido, no resulta acorde con el principio de igualdad superior, con la realidad de la afectación del medio ambiente y con los derechos de los habitantes correspondientes, que gocen del reasentamiento las personas que anteriormente vivían en las comunidades a reasentar, sin importar si todavía residen en las mismas, o que llegare tan solo a reasentarse a una parte de éstas, aún cuando seguirán siendo afectadas aquellas que recientemente hayan llegado a las señaladas localidades.

Así desde el punto de vista de lo que pretende el acto administrativo recurrido, no es dable que se realice el censo con anterioridad a su expedición, no solo porque los actos administrativos deben regir hacia el futuro, sino porque la situación que pretende corregirse con la medida de reasentamiento se está presentando en el presente o se proyecta en el futuro. Precisamente el acto administrativo busca que las comunidades afectadas o que se proyecta se afecten en el futuro por la

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

contaminación generada por las empresas carboníferas dejen de sufrir los efectos de dicha contaminación.

El Ministerio no encuentra que exista un criterio válido por medio del cual se pueda discriminar entre las personas que gozarían o no del reasentamiento, pues según puede observarse, la argumentación del recurrente parte del hecho de la existencia de la mala fe de la población recientemente llegada a los poblados que en el momento se encuentra sufriendo las consecuencias de la contaminación que ésta genera, presunción ampliamente repudiada por nuestro ordenamiento jurídico.

Por otro lado, debe recordarse que todos los ciudadanos gozan de libertad de locomoción y asentamiento en todo el territorio nacional, libertad que tan sólo podría reprocharse si se abusara de la misma en procura de obtener únicamente los beneficios del reasentamiento; situación que no le consta a este Ministerio a través de medios probatorios con los que cuenta al respecto en relación con el caso bajo estudio. En este orden de ideas, corresponderá a los responsables del reasentamiento velar para que no se presenten casos de abuso, a fin de obtener provechos indebidos.

Por lo anterior, este Ministerio no accederá a lo solicitado al respecto por parte del recurrente, manteniéndose la fecha base fijada para la realización del censo correspondiente.

**6. En relación con el argumento expuesto por el recurrente relativo al Comité Operativo**

**Argumento del recurrente**

Alega el recurrente lo siguiente:

*“El artículo sexto de la Resolución Recurrída dispone que las Empresas Mineras deberán conformar un Comité Operativo que tendrá como función verificar la ejecución de las actividades que realice la entidad contratada para el desarrollo del proceso de reasentamiento.*

*Es fundamental que el MAVDT determine un procedimiento claro que regule la participación de las distintas autoridades en el Comité Operativo. El alcance de sus decisiones, si tales decisiones son o no vinculantes, si el Comité Operativo debe refrendar decisiones o si puede modificar procedimientos o pedir consultas adicionales y la forma como el Comité tomará sus decisiones.*

*El corto periodo de tiempo en que estos reasentamientos deberán ejecutarse hace necesario que las funciones y responsabilidades de las partes que intervengan en este proceso estén claramente definidas y que existan mecanismos de toma de decisiones o de resolución de conflictos que permitan la conformación ágil de consensos y la adopción de decisiones o la resolución de los posibles escollos o posiciones encontradas de las partes.*

*Finalmente, en nuestra opinión es indispensable que cada una de las Empresas Mineras cuente con un representante en el Comité Operativo”.*

**Solicitud del recurrente**

*“4.7 Modificar el artículo sexto de la Resolución Recurrída para que el MAVDT establezca reglas claras y funciones específicas que regulen la participación del Comité Operativo en*

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

*los procesos de reasentamiento y se aclare el alcance y carácter de las decisiones u opiniones de dicho comité y que cada una de las Empresas Mineras tenga un miembro en el citado comité, por las razones expuestas en el numeral 2.5 del presente recurso”.*

**Consideraciones del Ministerio**

Tal y como se establece en el artículo sexto del acto administrativo impugnado, la función del comité operativo es hacer seguimiento y control del proceso de reasentamiento de las poblaciones Plan Bonito, El Hatillo y Boquerón.

En ese sentido, el objetivo primordial de dicho comité es el de dinamizar el proceso y lograr una toma rápida de decisiones que puedan afectarlo, por ello, y en razón a que en últimas las compañías carboníferas son las responsables de su realización, este Despacho, considera oportuno acceder a lo solicitado por la recurrente, de manera que todas las empresas participen en su conformación y en tal sentido se ajustará el respectivo articulado.

**7. En relación con el argumento expuesto por el recurrente relativo a la responsabilidad de evitar nuevos reasentamientos en las áreas objeto de la Resolución Recurrída.**

**Argumentos del recurrente**

Alega el recurrente lo siguiente:

*“El artículo séptimo de la Resolución Recurrída dispone que el programa de reasentamiento a cargo de las Empresas Mineras, deberá implementarse por éstas por una sola vez, quedando en cabeza de las autoridades municipales y departamentales la obligación de adoptar las medidas necesarias para evitar el establecimiento de nuevos asentamientos humanos en la zona objeto de reasentamiento o el retorno de los pobladores ya reasentados. Al respecto, manifestamos nuestra conformidad con dicho artículo, sin embargo consideramos pertinente que se establezca de manera expresa que las Empresas Mineras una vez cumplidas las obligaciones de reasentamiento impuestas en la Resolución Recurrída están exoneradas de tener que financiar y llevar a cabo nuevos programas de reasentamiento, en caso de que las autoridades municipales y departamentales fallen en evitar la conformación de nuevos asentamientos humanos en las áreas donde actualmente se ubican las comunidades que serán reasentadas.”*

**Solicitud del recurrente**

*“4.8 Modificar el artículo séptimo de la Resolución Recurrída para que se establezca de manera expresa que las Empresas Mineras quedan exoneradas de tener que financiar y llevar a cabo nuevos programas de reasentamiento en caso de que las autoridades municipales y departamentales fallen en evitar la conformación de nuevos asentamientos humanos en las áreas donde actualmente se ubican las comunidades que serán reasentadas, por las razones en el numeral 2.5 del presente recurso”.*

**Consideraciones del Ministerio**

El artículo séptimo de la Resolución No. 0970 de 20 de mayo de 2010 dispone lo siguiente:

**“ARTÍCULO SÉPTIMO.-** El programa de reasentamiento a cargo de las empresas DRUMMOND LTD., C.I. PRODECO S.A., COMPAÑÍA DE CARBONES DEL CESAR S.A., hoy SOCIEDAD COLOMBIAN NATURAL RESOURCES I SAS y

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

*EMCARBON S.A., hoy VALE COAL COLOMBIA LTD. SUCURSAL COLOMBIA y objeto de la presente Resolución se implementará por una sola vez.*

**PARAGRAFO PRIMERO.-** *Como consecuencia de lo anterior, en desarrollo de sus facultades constitucionales y legales, corresponde a las autoridades municipales y departamentales adoptar medidas para evitar el establecimiento de nuevos asentamientos humanos en las zonas objeto de reasentamiento o el retorno de los pobladores ya reasentados.*

**PARAGRAFO SEGUNDO.-** *Las citadas empresas mineras deberán gestionar ante la autoridad minera la declaración de los nuevos asentamientos como zonas excluibles de la minería de acuerdo con los artículos 36 y 38 de la Ley 685 de 2001.*

*Igualmente, deberán realizar las acciones pertinentes para que en la revisión de los Planes de Ordenamiento Territorial, se establezcan las restricciones necesarias para prohibir nuevos asentamientos de población por parte de las autoridades ambientales y municipales, en las zonas donde actualmente se encuentran las poblaciones objeto de reasentamiento (...)* (Subrayas fuera de texto)

Al respecto, el Ministerio de Ambiente halló pertinente atender la solicitud de C.I. PRODECO S.A. relativa a la necesidad de señalar que la obligación de reasentamiento de las empresas mineras se implementará por una sola vez según lo planteó en las reuniones sostenidas. Lo anterior implica que previa verificación del MAVDT sobre el cumplimiento de las obligaciones de reasentamiento impuestas en la Resolución No. 0970 de 20 de mayo de 2010, las empresas no tendrían que financiar nuevamente ni llevar a cabo nuevos programas de reasentamiento en la misma zona previamente reubicada.

En tal sentido, atendiendo a que el sentido de la solicitud ya se encuentra plasmado expresamente en la Resolución recurrida, no habrá de modificarse o revocarse el señalado acto administrativo.

**RECURSO DE REPOSICION PRESENTADO POR EL TERCERO INTERVINIENTE LUIS ORLANDO BERNAL**

A continuación se estudiarán los principales argumentos expuestos en el recurso de reposición interpuesto por el señor **LUIS ORLANDO ALVAREZ BERNAL** en su condición de tercero interviniente y se dará respuesta a las solicitudes concretas que presenta el recurrente.

**1. En relación con el argumento expuesto por el recurrente relativo a la vulneración de derechos fundamentales.**

Alega el recurrente lo siguiente:

*“ La Resolución atacada desconoce los principios fundamentales y legales de mis representados (lo cual es una falla y responsabilidad de la administración), como son el Derecho Fundamental a la Vida, a la Salud, a Vivir en condiciones dignas y respetables, a la Intimidación, el Trabajo, a la Libertad y Debido Proceso; como también, por el Derecho de petición interpuesto por el suscrito, ante su despacho el días (sic) 28 de Mayo de 2010 y radicado con el No. 4120-EI-67216; por cuanto:*

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

a) **A la vida y a la salud.** *en la medida en que mis representados, al tener ubicados sus territorios y vivir en ellos (propiedades, bienes, enseres y vida de relación) en los corregimientos o veredas Plan Bonito, el Hatillo, el Boquerón y la Aurora y cualquier otra persona que resulte afectada que están dentro de las concesiones mineras y licenciadas ambientales, en plena explotación por parte de las empresas (...) son expuestos en su vida y salud a grandes cantidades de partículas minerales de carbón PM10 (partículas cuyo tamaño es menor a 10 micras) que producen afectaciones negativas en el sistema respiratorio, producto de la explotación minera por parte de las referidas empresas cuyas licencias ambientales indican los expedientes de la referencia.*

*Es un hecho plenamente conocido en el país; inclusive por el Ministerio de Ambiente, que la actividad minera desarrollo por las empresas mineras en los minas del Departamento del Cesar, constituye una de las fuentes que afecta la calidad de aire y medio ambiente del territorio o zona donde, como en este caso, se explora, explota y extrae el carbón en mina a cielo abierto.*

*Por ello la contaminación de material particulado del carbón en la zona carbonífera del Departamento del Cesar, es un problema ambiental que todas las autoridades deben propender por controlar y frente a lo cual, hasta hoy, es casi nula la participación de las entidades gubernamentales y particulares.*

*En este caso, administrativamente hablando de parte del Ministerio de Ambiente, hay calificación jurídica de que es cierta la amenaza que afecta a la vida y la salud de las personas que viven en Plan Bonito, el Hatillo, el Boquerón y la Aurora; razón por la cual el sistema jurídico – por el cual actúa el Ministerio de Ambiente-, debe ejercer el amparo administrativo del medio ambiente que afecta tales derechos fundamentales; es decir, actuar inmediatamente para impedir el agravamiento de la vida y salud de las personas que viven en las referidas poblaciones.*

*En efecto, la urgencia permite entonces a la administración, tomar medidas que, en su ausencia, serían ilegales y constituirían vías de hecho se la administración perjudica la propiedad privada o una libertad fundamental, pero, si hay urgencia, las autoridades públicas actuar inmediatamente al momento en el que el peligro se haya materializado de manera suficientemente grave e inminente la intervención de la autoridad es obligatoria y todo retraso injustificado compromete su responsabilidad.*

*Tal situación de urgencia, es la que aquí se presenta según las licencias ambientales correspondientes a los expedientes de la referencia, ya que, es el mismo informe técnico que dice que el Ministerio elaboró y referida en la resolución aquí recurrida; señala que hay presencia de material particulado producto del carbón, y así mismo tiempo, existe otros informes que demuestran en grado sumo, cuál es la contaminación existente en las referidas zonas. Así lo informa la Corporación Autónoma Regional del Cesar-CORPOCESAR-, con competencia para ejercer control ambiental en la zona carbonífero, quien ha realizado el monitoreo con 16 estaciones permanentes y fijas las cuales indican que la calidad de aire en toda la región donde se extrae el carbón por las referidas empresas, es peligroso para la población civil allá presente.*

*Según lo dice CORPOCESAR en sus informes permanentes, continuos y eficaces y precisos, informa públicamente que el material particulado existente en la zona de Plan Bonito, el Hatillo, Boquerón y la Aurora, generado por la explotación de las minas pertenecientes a DRUMMOND LTD; CI PRODECO S.A. ; COMPAÑÍA DE CARBONES DEL CESAR hoy SOCIEDAD COLOMBIAN NATURAL RESOURCES I S.A.S., EMCARBON S.A. hoy VALE COAL COLONMBIA LTD- SUCURSAL COLOMBIA, es considerada como PELIGROSA para la salud humana.*

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

*Estos informes reportados por CORPOCESAR, especialmente para los corregimientos y/o veredas de Plan Bonito, el Hatillo, el Boquerón y la Aurora (lugar donde viven mis representados aquí reconocidos), señala que los niveles de PM10N supera los 300 y 500 macropartículas, especialmente en los tres primeros meses del año 2010.*

*Para ello, hemos consultado la página web de CORPOCESAR, identificada como <http://mecanicaxserver.uis.edu.co/redminera/datos.jsp> e informa allí que la concentración de material particulado ha superado los 800 m3 de concentración de microorganismo de material particulada del carbón. Lo cual conforme a lo dicho por CORPOCESAR es **PELIGROSA PARA LA SALUD HUMANA.***

(...)

*Por lo tanto, los niveles de micro-partículas de carbón suspendidas en el aire, de acuerdo con lo que indica CORPOCESAR, han llegado a niveles promedio hasta el grado de dañina y peligrosa para la salud humana, como lo certifica dicha Corporación, (sic) lo cual se está vulnerando los derechos fundamentales a la vida y a la salud, pues los atenta y pone en riesgo los mismos. Así, inclusive, lo reconoce la Resolución 970 de mayo 20 de mayo de 2010, razón por la que se afirma que es una situación de peligro calificada por la autoridad a su cargo.*

(...)

*Por lo anterior, es cierto que a mis representados, las empresas Mineras, les están vulnerando sistemáticamente sus derechos fundamentales a la vida y a la salud, tal como la misma Corporación – CORPOCESAR- así lo ha dicho públicamente con sus informes, donde indica que los niveles de PM10 y PST es dañina y peligrosa para la vida y salud humana y obviamente todo el ecosistema que rodea la vida de mis representados y del cual penden (sic) su existencia.*

*Pero también lo es que el Ministerio de Ambiente, no hace lo propio administrativamente hablando, para evitar tal lamentables afectaciones a los derechos fundamentales de mis representados que viven en Plan Bonito, el Hatillo, Boquerón y la Aurora.*

*En efecto, si bien la Resolución 970 de 2010 busca solucionar un problema ambiental que el Ministerio de Ambiente reconoce existir, olvida la mencionada Resolución que la protección de los derechos fundamentales es inmediata, urgente, no sometida a condicionamientos ni existencia de patrimonios autónomos; que lo último que puede ocurrir con tal figura jurídica es la burla de los derechos fundamentales, económicos, sociales y políticos de mis representados.*

*La protección de los derechos fundamentales conforme lo prevé el artículo 85 de la Constitución Política debe ser inmediata, sin dilaciones, sin que sea sometida su protección a condicionamientos o propuestas jurídicas comerciales (Fiducia Mercantil).*

(...)

*En consecuencia, la situación perjudicial reconocido en el acto administrativo recurrido que no detenga inmediatamente la administración por ustedes representada, puede generar responsabilidad de la administración una vez la situación se agrave.*

*Por ello, las medida adoptadas por el Artículo 3° de la Resolución 1343 de 2008, modificatoria en parte de la Resolución 4141 de ese mismo daño, que otorgó licencia ambiental a la empresa DRUMMOND LTD y mediante licencia individual a otras empresas, lo más conveniente es que a mis representados se les permita optar por la negociación directa, como posibilidad allí contemplada, teniendo en cuenta para ello la*

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

*existencia de la acción de grupo 2009-0362 que se tramita en el Juzgado 10 de Civil de Circuito de Bogotá.*

*b) De otra parte, como ya he dicho, los derechos fundamentales deben ser objeto de protección inmediata conforme al referido artículo 85 de la Constitución Política, por lo cual, adicionando a los anteriormente señalados, se suman también derechos como la vida digna, la intimidad, la libertad y el trabajo*

*(...)*

*El ministerio de ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial al conceder la licencia ambiental a las empresas DRUMMOND LTD; CI PRODECO S.A. ; SOCIEDAD COLOMBIAN NATURAL RESOURCES I S.A.S., VALE COAL COLOMBIA LTD-SUCURSAL COLOMBIA, ha permitido desarrollar una actividad minera peligrosa a gran escala que afecta a mis representados en los anteriores derechos (vida digna, trabajo, libre desarrollo de la personalidad, etc) por cuanto les ha impuesto una carga social (ambiental y minera) más allá de lo que están obligados de soportar por vivir en una comunidad debidamente organizada.*

*(...)*

*c) Igualmente, existe vulneración del derecho fundamental de petición y debido proceso que el Ministerio, vulnerados con la Resolución 970 de 2010, por cuanto:*

*Mis representados y el suscrito NO CONOCEMOS LAS PRUEBA (sic) que dice el Ministerio elaboraron dos expertos con el fin, según dice la resolución, de determinar el aporte del material particulado de cada uno de los proyectos mineros a las poblaciones ubicadas en su área de influencia.*

*(...)*

*Es deber de la autoridad administrativa cumplir obligatoriamente el procedimiento que el legislados le impuso para tal efecto, como es en este caso lo es el Decreto 1220 de 2005 y los artículos 1 al 83 del C.C. A. pues son normas de orden público y por obvias razones de obligatorio cumplimiento.*

*De otra parte, el derecho al debido proceso se vulnera por parte del Ministerio de Ambiente, con la resolución atacada, pues no se ha cumplido el Ministerio con la obligación legal que le impone el artículo 14 y 28 del Código Contencioso Administrativo, ya que mis representados y demás residentes o domiciliados en los corregimientos de Plan Bonito, El Hatillo, Boqueró y la Aurora, jamás han sido citados a este proceso para que indiquen el valor de sus pretensiones en cuanto a la reubicación o compensación económica que por el hecho de sacarlos de sus territorios, tienen derecho; o cual de las alternativas escogen ellos (...).”*

**Consideraciones del Ministerio**

En relación con el argumento anteriormente expuesto, es de mencionar que este Ministerio en ejercicio del deber de protección del medio ambiente sano, y con el fin de proteger los derechos fundamentales de los habitantes de las poblaciones de El Hatillo, Boquerón y Plan Bonito, ha unificado los criterios establecidos en cada una de las licencias ambientales otorgadas a las empresas, ordenando el reasentamiento de las poblaciones referidas de acuerdo al aporte de material particulado de cada una de las minas.

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

Este Ministerio consciente de la necesidad y urgencia de implementar el reasentamiento, a partir de la evidencia técnica actual, inexistente al momento de otorgamiento de dichas licencias, modificó las licencias ambientales iniciales otorgadas a las empresas, unificando los criterios establecidos en cada una de las licencias para llevar a cabo el reasentamiento; lo anterior, con el fin de prevenir afectaciones a los derechos fundamentales a la salud y vida de los habitantes de las poblaciones referidas, así como afectaciones al derecho colectivo al ambiente sano.

Así, a través de la modificación de las licencias ambientales, se ordenó el reasentamiento de las poblaciones de El Hatillo, Boquerón y Plan Bonito, para lo cual se fijaron unos plazos máximos en los que deberá haberse concluido el proceso de reasentamiento, plazos estos de obligatorio cumplimiento para las empresas carboníferas. Dichos plazos, fueron establecidos teniendo en cuenta la necesidad de llevar a cabo el reasentamiento de dichas poblaciones, como medida eficaz para evitar posibles afectaciones a los derechos fundamentales, a través de la que se pretende que las empresas garanticen que los habitantes de dichas poblaciones tengan iguales o mejores condiciones de vida a las que tenían en sus lugares originales.

El reasentamiento en el caso que nos ocupa, es la medida idónea para asegurar la protección de los derechos fundamentales, así como para garantizar que las poblaciones al ser reasentadas ostenten iguales o mejores condiciones de vida. En otras palabras, a través del reasentamiento, las empresas deberán lograr los objetivos específicos pretendidos con el reasentamiento, es decir, deberán propender por una reubicación colectiva al interior de cada grupo, evitando manejos individuales y llevando a cabo un adecuado proceso de acompañamiento, que permita mitigar el efecto psicológico y cultural de los pobladores durante los procesos de readaptación al nuevo hábitat, y que a su vez facilite la reconstrucción del tejido social afectado y de sus formas de organización política y social.

Dichos objetivos descritos, difícilmente pueden alcanzarse mediante la adopción de medidas diferentes al reasentamiento; en consecuencia, no es cierto como lo alega el recurrente, que para proteger los derechos fundamentales de las habitantes de los centros poblados, debe ordenarse de manera inmediata la negociación directa. Este Ministerio, reitera que el reasentamiento es la medida idónea para proteger los derechos fundamentales, por cuanto a través de éste se pretende mitigar y prevenir los impactos generados por la actividad económica, mediante el acompañamiento durante los procesos de readaptación, facilitando la reconstrucción del tejido social afectado, así como su organización económica y política.

No es cierto entonces lo alegado por el recurrente relativo a que la única manera de evitar afectación de los derechos fundamentales sea a través de la negociación directa. De hecho, este Ministerio considera que para asegurar la protección de los derechos fundamentales resulta eficaz la medida del reasentamiento en tanto ésta implica un acompañamiento durante el proceso de reubicación y adaptación, asegurando que las condiciones de vida serán iguales o mejores a las iniciales, condiciones éstas que difícilmente podrán garantizarse por parte de las empresas a través de la negociación directa.

En relación con el argumento relativo a la imposición de cargas que los particulares no están obligados a soportar al haber aceptado este Ministerio la explotación minera en dicha zona, debe señalarse que la actividad económica

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE MAYO DE 2010”**

desarrollada por las empresas carboneras se ha considerado de utilidad pública y está encaminada al cumplimiento de objetivos colectivos de desarrollo que hacen parte del interés general. Para favorecer el desarrollo del país en condiciones de sostenibilidad, el ordenamiento jurídico prevé que los particulares podrán aprovechar los recursos naturales, con observancia al principio de desarrollo sostenible consagrado en la Constitución Política, el cual que impone limitaciones a la actividad económica ejercida por el Estado y por los particulares. El referido artículo 80 de las Constitución señala lo siguiente:

*“Artículo 80. El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.*

*Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.*

*Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas.”*

El principio de desarrollo sostenible ha sido ampliamente estudiado en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, que en Sentencia C-339 de 2002 definió dicho concepto como **“un desarrollo que satisfaga las necesidades del presente, sin comprometer la capacidad de que las futuras generaciones puedan satisfacer sus propias necesidades.”**<sup>28</sup>

Así las cosas, mediante el principio de desarrollo sostenible, se logra compatibilizar el desarrollo económico con el derecho a un ambiente sano y el equilibrio ecológico. Esto a su vez se traduce en la imposición de limitaciones y restricciones al ejercicio de los derechos a la propiedad privada y a la libertad de empresa con fundamento en la función social y ecológica que subyace a estos dos conceptos. En el caso que nos ocupa, las empresas carboneras, para poder llevar a cabo su actividad económica están obligadas a cumplir las condiciones y medidas impuestas por la autoridad ambiental, las cuales están encaminadas a prevenir, mitigar, compensar y corregir los impactos ambientales que puedan generarse para el medio ambiente y la población como consecuencia de la actividad económica. En consecuencia, aun cuando es cierto que las poblaciones ubicadas en el área de influencia directa de los proyectos puedan sufrir algunos impactos derivados de la actividad, dichos impactos o cargas impuestas, fueron o están siendo mitigadas, compensadas, prevenidas o reparadas por parte de las empresas beneficiarias de las licencias ambientales.

En relación con el argumento del recurrente expuesto en el numeral c) es de mencionar en primer lugar, que las pruebas a las que alude el señor ALVAREZ, específicamente el estudio elaborado por el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey, obra en los expedientes de los proyectos mineros y podía ser consultado, como en efecto lo hicieron los interesados. En consecuencia, no es cierto que exista una vulneración del derecho de defensa o del debido proceso, por cuanto las pruebas a las que alude el recurrente, estuvieron y están a disposición del público en los expedientes de la referencia para su consulta.

En segundo lugar, en relación con la supuesta vulneración del artículo 14 y 28 del C.C.A debe mencionarse que la resolución se notificó a los terceros intervinientes, así como a las Alcaldías de los Municipios en los que se encuentran las

<sup>28</sup> Corte Constitucional, Sentencia C- 671 de 2001. M.P. Jaime Araújo Rentarúa.

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE MAYO DE 2010”**

poblaciones a reasentar. Adicionalmente, no procede lo alegado por el recurrente en el sentido de que sus representados debieran acudir ante la administración a presentar el valor de sus pretensiones, por cuanto en el presente acto se está ordenando el reasentamiento, y no indemnización por daños como lo pretende el recurrente.

En consecuencia, no se accede a los argumentos expuestos por el recurrente en contra de lo dispuesto en la Resolución No. 970 de 20 de mayo de 2010.

**2. En relación con el argumento expuesto por el recurrente relativo a la objeción de la prueba técnica elaborada por el ITESM**

**Argumentos del recurrente**

Alega el recurrente lo siguiente:

**“II. OBJECCIÓN DE LA PRUEBA TÉCNICA ELABORADA POR TECNÓLOGOS DE ESTUDIOS SUPERIORES DE MONTERREY (ITESM).**

*Teniendo en cuenta que la orden JUDICIAL que el Juzgado 14 Administrativo del Circuito de Bucaramanga le dio al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, según sentencia de febrero 16 de 2010, para que diera cumplimiento a la Resolución No. 1343 del 30 de julio de 2008 consistente en definir la metodología y la proporción en la que cada uno de los concesionarios mineros deberán dar cumplimiento a las obligaciones previstas en dicho artículo para el proceso de negociación, el Ministerio elaboró los informes técnicos que indica la resolución recurrida y en donde determinarían los expertos la calidad de aire existente en la zona.*

*Pero contrario a dicho tiempo o período en que se profirió la sentencia y el informe que no conocemos pero que se plasmó en la Resolución recurrida, bajo el título "Tabla 2. Resultado calidad de aire", señala dicho informe unos promedios que van desde abril de 2007 hasta diciembre de 2009.*

*Por lo tanto, tales promedios no comportan una realidad fáctica actual, como sí lo hace la Corporación Autónoma Regional del Cesar CORPOCESAR, que incluye los promedios de calidad de aire hasta abril de 2010.*

*Eso significa, sin lugar a dudas, que la motivación del acto administrativo proferido el 20 de mayo de 2010 está desprovista de material probatorio real, serio y suficiente para tomar la decisión que hoy nos ocupa.*

*En efecto, los informes que divulga CORPOCESAR, datan desde julio del 2007 hasta abril de 2010, y de ellos, tal como lo indiqué anteriormente, resalto los siguientes períodos que considero son los que detallan más contaminación para las poblaciones que represento. El siguiente es la comparación existente:*

*Concentración mensual en Microgramos/m3 PM10*

<i>Localidad</i>	<i>Monitor</i>	<i>Abr-09</i>	<i>Oct-09</i>	<i>Dic-09</i>	<i>Ene-10</i>	<i>Feb-10</i>	<i>Mar-10</i>	<i>Abr-</i>	<i>Último día abr.</i>
<i>Plan Bonito</i>	<i>ZM7</i>	<i>229,7</i>	<i>225,6</i>	<i>284.8</i>	<i>279,4</i>	<i>162,9</i>	<i>312,5</i>	<i>170,9</i>	<i>47,3</i>
<i>El Hatillo</i>	<i>ZM13</i>	<i>Nr</i>	<i>51,3</i>	<i>Nr</i>	<i>128,5</i>	<i>135</i>	<i>130.2</i>	<i>70,4</i>	<i>20,4</i>
<i>Boquerón</i>	<i>ZM6</i>	<i>Nr</i>	<i>Nr</i>	<i>85.9</i>	<i>113, 7</i>	<i>115</i>	<i>125. 5</i>	<i>74.6</i>	<i>36.8</i>

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

La Aurora	ZM5	68.3	44,7	85,9	98,2	102,5	93,7	99,4	10,8
-----------	-----	------	------	------	------	-------	------	------	------

*Concentración mensual en Microgramos/m<sup>3</sup> PST*

Localidad	Monitor	Ab-09	Oct-09	Dic-09	Ene-10	Feb-10	Mar-10	Abr-10	Último días abr.
Plan Bonito	ZM7	558.6	551,4	616,9	673.6	357,2	800,3	290,3	92
El Hatillo	ZM13	173.3	133.6	191,3	307,3	285,7	268,3	211.9	0
Boquerón	ZM6	193.7	148. 5	168. 8	212,5	273	163, 3	148,4	74,5
La Aurora	ZM5	138.6	67,4	323	236,2	179,2	96,9	94,3	27,9

Lo que significa, de la referida información dada por la Corporación Autónoma Regional del César CORPOCESAR, quien traduce el PST y PM10 a niveles de calidad de aire, que el porcentaje en tal aspecto es el siguiente (solo tomo de ejemplo Plan Bonito que es el más afectado):

- Para el mes de ABRIL del 2009, el nivel de concentración llegó a 558 mc/m<sup>3</sup>, **calidad de aire a 137,99.**
- Para el mes de Octubre del 2009, el nivel de concentración llegó a 551,4 mc/m<sup>3</sup>, **calidad de aire 135,6.**
- Para el mes de Diciembre del 2009, el nivel de concentración fluctuó entre 262 a 616,9 mc/m<sup>2</sup>, **calidad de aire de 137 hasta 165.**
- Para el mes de Enero a febrero 28 de 2010, el nivel de concentración fluctuó entre 673,6 a 357,2 **y nivel de calidad de aire de 160.82 a 104.92.**
- Para el mes de Marzo de 2010 el nivel de concentración fluctuó entre 125,7 a 800,3, **y el nivel de calidad de aire fluctuó entre 120. 3 a 312.5 (peligrosa)**

Como no se sabe en qué forma y términos el Ministerio elaboró esa prueba ITEMS (la cual en mi criterio es oculta), debo suponer entonces de lo que dice la información de la Resolución 970 de mayo 20 de 2010, que bajo el título tabla 2 Resultado calidad de aire, constituye un promedio que los expertos sacaron de cada año, -ENERO a DICIEMBRE-, lo cual supone concluir que es un error si se tiene en cuenta que pueden existir promedios bajos y altos, siendo los más altos los que afectan, en un solo día, la salud de las personas, superando así los promedios diarios o mensuales legalmente permitidos.

Y lo que es peor, el resultado ITEMS no informe (porque no lo dice la Resolución) los resultados de los meses de **enero de 2010 a abril de 2010.** Eso significa que la Resolución está atrasada cinco (5) meses. Por ello no sirve para tomar la decisión que el Ministerio tomó con la Resolución recurrida, pues está desconociendo una realidad totalmente distinta de lo dicho en el referido informe, si se tiene en cuenta que en los **primeros tres meses de 2010, la emisión de material particulado llegó al grado de: PELIGROSA.**

En efecto, en estos últimos meses, especialmente enero, febrero y marzo de 2010, reportó CORPOCESAR en las estaciones donde están mis representados gran cantidad de material de partículas suspendidas totales (PST) y promedio aritmético para partículas menores de 10 micras (PM10), así:

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

*Concentración en Microgramos/m3 PM10*

<i>Localidad</i>	<i>Monitor</i>	<i>Ene-10</i>	<i>Feb-10</i>	<i>Mar-10</i>	<i>Abr-10</i>	<i>Último día abr</i>
<i>Plan Bonito</i>	<i>ZM7</i>	<i>279,4</i>	<i>162,9</i>	<i>312,5</i>	<i>170,9</i>	<i>47,3</i>
<i>El Hatillo</i>	<i>ZM13</i>	<i>128,5</i>	<i>135</i>	<i>130,2</i>	<i>70,4</i>	<i>20,4</i>
<i>Boquerón</i>	<i>ZM6</i>	<i>113,7</i>	<i>115</i>	<i>125,5</i>	<i>74,6</i>	<i>36,8</i>
<i>La Aurora</i>	<i>ZM5</i>	<i>98,2</i>	<i>102,5</i>	<i>93,7</i>	<i>99,4</i>	<i>10,8</i>

*Concentración en Microgramos/m3 PST*

<i>Localidad</i>	<i>Monitor</i>	<i>Ene-10</i>	<i>Feb-10</i>	<i>Mar-10</i>	<i>Abr-</i>	<i>Último día abr</i>
<i>Plan Bonito</i>	<i>ZM7</i>	<i>673,6</i>	<i>357,2</i>	<i>800,3</i>	<i>290,3</i>	<i>92</i>
<i>El Hatillo</i>	<i>ZM13</i>	<i>307,3</i>	<i>285,7</i>	<i>268,3</i>	<i>211,9</i>	<i>0</i>
<i>Boquerón</i>	<i>ZM6</i>	<i>212,5</i>	<i>273</i>	<i>163,3</i>	<i>148,4</i>	<i>74,5</i>
<i>La Aurora</i>	<i>ZM5</i>	<i>236,2</i>	<i>179,2</i>	<i>96,9</i>	<i>94,3</i>	<i>27,9</i>

*La calidad de aire para la población de Plan Bonito, fue la siguiente:*

- De Enero a febrero 28 de 2010, el nivel de concentración fluctuó entre 673,6 a 357,2 y nivel de calidad de aire de 160.82 a 104.92.*
- Para el mes de Marzo de 2010 el nivel de concentración fluctuó entre 125,7 a 800,3, y el nivel de calidad de aire fluctuó entre 120. 3 a 312.5 (peligrosa).*

*Por lo tanto, es incuestionable que el informe, que no se conoce, es objetable por error grave ya que en su reemplazo existe otro más actualizado, con mayor precisión, tiempo de muestra etc., y es, conforme a los Artículos 262 y 264 del Código de Procedimiento Civil, plena prueba que demuestra cómo está hoy el aire de las poblaciones existentes en el área de influencia de los predios de propiedad y posesión de mis representados Plan Bonito, el Hatillo, el Boquerón y la Aurora.*

*Estos últimos resultados son importantísimo para amparar los derechos FUNDAMENTALES de mis representados que están ubicados en el área de influencia de la zona minera explotadas por Drummond ltd., y las demás empresas.*

*Por ello, insisto, objeto la prueba que no conocemos y pido se analice como elemento probatorio suficiente, los informes de CORPOCESAR, como prueba que conocemos y nos da plena confianza. Es más, esta Corporación informa que los niveles de calidad de aire han llegado hasta 312,5 ug/m3 para valores de PST, lo cual significa que es peligrosa para la vida y salud humana y de todo el ecosistema que allí se encuentra y del cual penden aquellos derechos fundamentales (componentes bióticos, agua, agricultura, etc.).”*

### **PETICIÓN**

*1. “Se acepte la objeción que por este escrito se formula, contra el informe que indica la Resolución existente (pues no la conocemos) y en su lugar, el medio de prueba a tener en cuenta sea el informado por CORPOCESAR según su página web.*

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

2. *En subsidio de lo anterior, se complementa el informe que dice la Resolución fue elaborado por la empresa mexicana "ITESM" con el informe de CORPOCESAR que está más actualizado.”*

**Consideraciones del Ministerio**

En relación con el argumento expuesto por el recurrente, el Equipo Técnico de la Dirección de Licencias, Permisos y Trámites Ambientales, emitió el Concepto Técnico No. 1221 de 2010, en el cual señala lo siguiente:

*“Respecto a los argumentos presentados por el señor Luis Orlando Álvarez Bernal en su nombre y en representación de las comunidades de Plan Bonito, Boquerón y El Hatillo, referentes a la objeción de la prueba técnica elaborada por el consultor, es necesario aclarar que:*

- *La decisión de reasentar las poblaciones de Plan Bonito, Boquerón y El Hatillo, obedece a un análisis de las condiciones de contaminación atmosférica actuales y futuras de la zona carbonífera del Cesar, basado en los resultados obtenidos en la red de monitoreo de calidad operada por CORPOCESAR. Por tanto, los datos presentados en la tabla de la resolución 970 de 2010, correspondiente a la calidad de aire de la zona carbonífera del Cesar, se tomaron de la red de monitoreo de operada por Corpocesar, hasta diciembre de 2009, debido a que el modelo de dispersión se aplicó de manera anual, tomado como referencia el año 2009, por lo que no es cierto que se desconozcan los resultado que vienen reportando la red de monitoreo de calidad de aire.*
- *El análisis de los datos, para el caso de la resolución recurrida, se realiza con promedios anuales (de los datos diarios que reporta la red), de acuerdo con lo establecido en la legislación colombiana vigente (resolución 601 de 2006, modificada por la resolución 610 de 2010), con el fin de evaluar los niveles de contaminación existentes en la zona.*
- *La actualización del modelo de dispersión se realizó para dos escenarios anuales, el primero que va de enero a diciembre de 2009, y el segundo, que es proyectado, de enero a diciembre de 2010, cuyos resultados son una proyección basado en las condiciones actuales de producción minera y ambiental.*

*Teniendo en cuenta lo anterior, en ningún momento se ha desconocido los resultados de la red regional de monitoreo de calidad de aire operada por CORPOCESAR, por lo que los argumentos presentados por el recurrente carecen de fundamento técnico, y no se acepta la objeción presentada.”*

**3. En relación con el argumento expuesto por el recurrente en el capítulo III “Reasentamiento”**

**Argumentos del recurrente**

Alega el recurrente lo siguiente:

*“La imposición objetiva (obligación de resultado) que el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial hace para las empresas... consistente en reasentar las poblaciones de Plan Bonito (en un año) el Hatillo y el Boquerón (en dos años), constituye lo que administrativamente se denomina DAÑO ESPECIAL por cuanto se les impone a mis*

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

*representados una carga de magnitud tal que no están obligados de soportar y aceptar en los términos que el Ministerio indica.*

(...)

*Lo anterior traduce al hecho de que las empresas... , no se les puede amparar sus derechos económicos sin que previamente hayan dado solución a los derechos civiles, políticos y económicos de toda la población que allí existe. Ni tampoco permitir realizando la actividad minera sin que previamente hayan sido indemnizados quienes resultan afectados por la actividad minera que es una actividad peligrosa para la vida y la salud.*

*Sabemos que el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, no es la autoridad que pueda declarar la responsabilidad por la actividad peligrosa que desarrollan las referidas empresas; pero si le asiste el deber legal y obligación administrativa de amparar los derechos civiles, políticos y económicos de los pobladores de las zonas donde se desarrolla el proyecto minero y que resulten afectados por dicha actividad (...).*

*Para la prevención del daño antijurídico (vulneración de derechos fundamentales) el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo territorial, está en la obligación legal de evitar que éste se cause.*

*Bajo este entendido es que el Ministerio debe o debió , antes de la iniciación del proyecto minero (lo cual no se hizo) , amparar los derechos civiles , políticos y económicos de todos los pobladores que al interior de la zona minera viven allí, o mejor dicho conviven con la mina, debiendo, como era su obligación, haber censado la población allí existente, determinando y estableciendo por el medio más eficaz y claro qué clase de población vive y cuales resultan afectados directamente por la actividad minera.*

*Es cierto que los costos de reasentamiento, dice la Resolución, los asume dichas empresas; pero aún así no es admisible que bajo la figura del reasentamiento queden indemnes los demás derechos que ésta clase de población tiene (bienes, vida en relación, fisiológicos, morales, lucro cesante, daño a los derechos fundamentales, etc).*

(...)

*Como consecuencia de lo anterior, se pide reponer los Artículos 1, 2, 3,4, y siguientes de la Resolución 970 que ordenan el REASENTAMIENTO, en los términos y condiciones allí dadas (en beneficio de las empresas mineras), despojando de reclamación y acción a mis representados, para en su lugar ordenar la negociación directa (...)*”

### **Consideraciones del Ministerio**

En relación con el argumento anteriormente transcrito, es de mencionar que este Ministerio en el marco de las licencias ambientales otorgadas a los particulares, está facultado para imponer las medidas de mitigación, compensación, corrección y prevención de los impactos que se deriven de la actividad económica; sin embargo, no quiere decir esto que el Ministerio remplace al Juez Administrativo que es el competente para la declarar la existencia de responsabilidad administrativa, previo el proceso correspondiente de la obligación de reparación, con base en una acción de reparación directa. Precisamente, en función del cumplimiento de sus deberes funcionales, es que este ente Ministerial ha expedido el acto administrativo recurrido, justamente para prevenir a futuro un daño. El recurrente alega que el Ministerio debe amparar otros derechos de los habitantes de las poblaciones afectadas como los derechos a la “*vida en relación, fisiológicos,*

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

*morales, lucro cesante, daño a los derechos fundamentales”*; sin embargo, salta a la vista que el recurrente confunde el concepto de daño que debe ser declarado en una instancia judicial, con los impactos ambientales respecto de los cuales el Ministerio puede imponer medidas de prevención y manejo en el marco de las licencias ambientales. En consecuencia, carece de sustento jurídico el argumento expuesto por el recurrente por cuanto éste pretende que la autoridad ambiental declare la existencia de una responsabilidad por un daño especial y ordene su indemnización, aun cuando es el Juez administrativo el competente para ello. Se reitera en este punto que el MAVDT está cumpliendo con su obligación de adoptar las medidas que técnicamente se han probado como necesarias para evitar un daño, tomando para ello como prueba el modelo de dispersión del ITEMS.

Adicionalmente, es de mencionar que tanto las medidas impuestas a las empresas en los Planes de Manejo ambiental como el reasentamiento ordenado en la Resolución No. 0970 de 20 de mayo 2010, pretenden la prevención, mitigación, compensación, y corrección de los impactos que puedan generarse como consecuencia de la actividad económica desarrollada por las empresas, así como la protección de los derechos fundamentales y colectivos de los habitantes de las poblaciones ubicadas en el área de influencia del proyecto; en consecuencia, no es cierto que no se esté protegiendo los derechos de las poblaciones afectadas por parte de este Ministerio. De hecho, la medida de reasentamiento se adopta en las condiciones establecidas, con el fin de evitar afectaciones futuras a los derechos fundamentales.

**4. En relación con el argumento expuesto por el recurrente relativo a la constitución de la fiducia mercantil**

**Argumentos del recurrente**

Alega el recurrente lo siguiente:

*“Según la resolución 970 de 2010, las empresas... deberán celebrar un contrato de fiducia mercantil de administración irrevocable con el objeto de constituir un patrimonio autónomo, cuyos recursos serán utilizados para financiar el proceso de reasentamiento, al cual están obligados y del cual son responsables.*

(...)

*Quiere lo anteriormente decir que el negocio jurídico propuesto por el Ministerio para dar solución a la obligación de resultado que impone el acto administrativo recurrido, es una papa caliente que las empresas... manejarán a su arbitrio, en perjuicio de mis representados y de toda la comunidad allí residente, pues en el acto administrativo recurrido no se reguló nada relacionado con los aspectos especiales que la figura jurídica propuesta en dicho acto señala (...)*

*Es ingenuo pensar por el Ministerio que las empresas..., darán estricto cumplimiento a lo que, de manera general, les impuso al Ministerio de Ambiente en la resolución atacada, por cuanto la figura jurídica propuesta es muy amplia de manejar, más si se tiene en cuenta que, en el evento en que se quiera demandar por parte de cualquier titular de derecho que haya resultado perjudicado por la actividad minera, simplemente alegue falta de legitimación en la causa por pasiva en virtud de que existe un patrimonio autónomo y muchas personas que no saben cómo y en qué forma debe un patrimonio autónomo comparecer a juicio, demandarán mal y perderán su derecho de reclamar los perjuicios que con la actividad minera se cause y causará, generando un grave problema social, político y económico.*

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

(...)

*Por tanto, el patrimonio autónomo, que es la figura de la Fiducia Mercantil propuesta por el Ministerio, no es la forma de solucionar la problemática social ambiental y económica que, por la actividad minera, se le impuso a mis representados.*

*La situación específica que a ellos los afecta ..., va más allá de lo que una simple figura mercantil propuesta, pues les permitirá a las empresas utilizar dicha figura mercantil, en perjuicio de mis representados, ya que será inoponible para ellos cualquier acción judicial directa que mis representados quieran iniciar, alegando la existencia del patrimonio autónomo al cuál tendrán que demandar, pero con una limitante, “solo aquello para lo cual se constituyó la figura jurídica de la fiducia mercantil.*

*Se propone que, a cambio de la fiducia mercantil, se establezca una fiducia en garantía (...)”*

*La utilidad de esta clase de fiducia de caución, salta a la vista puesto que los acreedores de una parte, logran que su deudor responsable del pago indemnizatorio constituya, con uno o ciertos bienes, un patrimonio autónomo, separado del resto de sus activos, destinado exclusivamente a garantizar el pago de las obligaciones, y de la otra, sustrayendo la efectividad de la garantía de los procesos judiciales, puesto que con ese propósito no es necesario acudir individualmente o colectivamente ante los jueces.*

*En ese entendido podrán las empresas ... , una vez constituida la garantía fiduciaria por un monto determinado establecer una ratio decidendi (acción de grupo) con la comunidad censada existente en las poblaciones de Plan Bonito, El Boquerón, la Aurora y El hatillo y demás personas perjudicadas para que se indemnice en un todo, los daños patrimoniales y subjetivos que se determinen.*

*En efecto, la referida acción de grupo iniciada por mis representados y que cursa en el Juzgado 10n civil de Circuito de Bogotá, podrá servir para ello, si se tiene en cuenta que se podrá formar dos grupos de beneficiarios de la sentencia.*

(...)

*En ambos casos, por ser un proceso de Acción de Grupo, en el cual se determine la forma y términos comunes dentro de los cuales se realice la indemnización, la conciliación o sentencia, CONSTITUYE COSA JUZGADA MATERIAL frente a la cual, para seguridad del Ministerio y de las empresas, no podrán existir reclamaciones adicionales de aquellas definidas en la acción por parte de quienes intervinieron y/o fueron beneficiarios del fallo(...)”*

### **Consideraciones del Ministerio**

En relación con el argumento anteriormente expuesto por el recurrente, es de mencionar en primer lugar, que mal haría este Ministerio en presumir que las empresas van a incumplir con los lineamientos establecidos en la Resolución No. 970 de 20 de mayo de 2010 para llevar a cabo el reasentamiento.

Ello sería contrario al precepto constitucional de presunción de inocencia y buena fe, este Ministerio mediante el citado acto administrativo, estableció unos criterios que deberán ser tenidos en cuenta para llevar a cabo el reasentamiento, los cuales son de obligatorio cumplimiento de las empresas, so pena de la imposición de las sanciones a las que allá lugar. En consecuencia, no se acepta el argumento

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

del recurrente en el sentido de que las empresas “manejarán a su arbitrio”, la figura de la fiducia mercantil, “en perjuicio de [los afectados] y de toda la comunidad allí residente”. Tampoco se acepta lo señalado por el recurrente relativo a que “*es ingenuo pensar por parte del Ministerio que las empresas ... darán estricto cumplimiento a lo que, de manera general, les impuso al Ministerio de Ambiente en la resolución atacada*”; los actos administrativos se profieren por la autoridad con el fin de que estos sean cumplidos y mal haría el Ministerio en asumir, sin sustento alguno, que los involucrados no cumplirán o utilizarán la figura en perjuicio de otros.

En relación con la adopción de la fiducia mercantil de administración irrevocable como mecanismo para administrar los recursos para el reasentamiento, este Ministerio consideró que la fiducia constituye el instrumento idóneo y efectivo para asegurar la financiación del proceso de reasentamiento, en tanto la misma garantiza la total transparencia en el manejo de los aportes de las empresas de acuerdo a la participación establecida por este Ministerio, sin perjuicio de que se pueda adoptar por las empresas obligadas otro mecanismo que sirva a los mismos propósitos y fines. En efecto, previa autorización por parte de este Ministerio, las empresas podrán proponer otro mecanismo similar a la fiducia mercantil con administración irrevocable, siempre que éste genere las mismas garantías y beneficios en relación con la adecuada administración y transparencia de los recursos aportados.

En el sentido se aclarará que para llevar a cabo el proceso de reasentamiento se constituirá una fiducia mercantil con administración irrevocable u otro mecanismo similar que ofrezca las mismas garantías y beneficios en relación con el manejo de los recursos, entre los cuales se encuentra la posibilidad de constitución de una fiducia en garantía como lo propone el recurrente.

Adicionalmente, es de señalar que no es cierto que los afectados por la actividad minera queden desprovistos de acciones en contra de las empresas, por cuanto la constitución de la fiducia en nada tiene relación con las acciones judiciales en cabeza de quienes sufran un daño derivado de la conducta de alguna de las empresas. En consecuencia no es de recibo el argumento del recurrente, mucho menos el argumento relativo a la dificultad para demandar.

**5. En relación con el argumento expuesto por el recurrente relativo a la incongruencia entre la parte motiva del fallo y lo decidido por el MAVDT**  
**Argumentos del recurrente**

Alega el recurrente lo siguiente:

*“Si miramos todo el contenido de la resolución 970 de mayo 20 de 2010, encontramos en ella, una serie de razones fácticas, jurídicas y de principios que hacen de suyo suponer que la decisión que tomará el Ministerio es inmediata y sin dilaciones de ninguna clase.*

(...)

*En el anterior contexto, el Ministerio de Ambiente advierte hasta diciembre de 2009, que la actividad minera está causando un grave y doloroso daño a la vida y salud de la población que existen en Plan Bonito (principalmente), el hatillo, Boquerón y la Aurora, lo cual ha empeorado los últimos meses de acuerdo con lo anteriormente dicho.*

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

*Sin embargo, a pesar de ello, sin justificación de ninguna clase, posterga la solución problemática social y ambiental (amparo de derechos fundamentales) hasta por un (1) año y dos (2) más allá de la fecha de ejecutoria de la resolución como si la vida y la salud pudieran esperar semejante término.”*

**Consideraciones del Ministerio**

Alega el recurrente que existe una contradicción entre la parte motiva y la resolutive de la resolución, por cuanto considera que la protección debe ser inmediata, lo que desde su perspectiva, sólo se logra a través de la negociación directa. En relación con lo anterior, es de mencionar que no es de recibo el argumento del recurrente, en tanto no es cierto que el medio de protección inmediato de los derechos fundamentales sea necesariamente el de la negociación directa.

Este Ministerio considera que el reasentamiento en el caso que nos ocupa, es la medida idónea para asegurar la protección de los derechos fundamentales, así como para garantizar que las poblaciones al ser reasentadas ostenten iguales o mejores condiciones de vida. En otras palabras, a través del reasentamiento, las empresas deberán lograr los objetivos específicos pretendidos con el reasentamiento, es decir, deberán propender por una reubicación colectiva al interior de cada grupo, evitando manejos individuales y llevando a cabo un adecuado proceso de acompañamiento, que permita mitigar el efecto psicológico y cultural de los pobladores durante los procesos de readaptación al nuevo hábitat, y que a su vez facilite la reconstrucción del tejido social afectado y de sus formas de organización política y social.

Dichos objetivos descritos, difícilmente pueden alcanzarse mediante la adopción de medidas diferentes al reasentamiento; en consecuencia, no es cierto como lo alega el recurrente, que para proteger los derechos fundamentales de las habitantes de los centros poblados, debe ordenarse de manera inmediata la negociación directa. Este Ministerio, reitera que el reasentamiento es la medida idónea para proteger los derechos fundamentales, por cuanto a través de éste se pretende mitigar y prevenir los impactos generados por la actividad económica, mediante el acompañamiento durante los procesos de readaptación, facilitando la reconstrucción del tejido social afectado, así como su organización económica y política.

No es cierto entonces lo alegado por el recurrente relativo a que la única manera de evitar afectación de los derechos fundamentales sea a través de la negociación directa. De hecho, este Ministerio considera que para asegurar la protección de los derechos fundamentales resulta eficaz la medida del reasentamiento en tanto ésta implica un acompañamiento durante el proceso de reubicación y adaptación, asegurando que las condiciones de vida serán iguales o mejores a las iniciales, condiciones éstas que difícilmente podrán garantizarse por parte de las empresas a través de la negociación directa.

Así las cosas, no es cierto que exista una contradicción entre la parte motiva y la resolutive del acto administrativo; la argumentación expuesta en la parte motiva señala que a través de la evidencia técnica es posible establecer la existencia de un riesgo para la salud y la vida, por lo que en la parte resolutive se impone el reasentamiento como medida para evitar posibles afectaciones futuras. Lo anterior de ninguna manera implica una contradicción como lo pretende el recurrente; de hecho el Ministerio no comparte la posición expuesta por éste y considera que la

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

medida del reasentamiento, es una medida eficaz para proteger los derechos fundamentales, la cual, aun cuando no es posible concluirla de manera inmediata, satisface los objetivos pretendidos a través de la medida.

**6. En relación con el argumento expuesto por el recurrente relativo a que el acto administrativo es violatorio del debido proceso administrativo**  
**Argumentos del recurrente**

Alega el recurrente lo siguiente:

*“No puedo menos que decir que el pretendido ejerció de ponderación de principios propuestos por el Ministerio de Ambiente en su resolución, existe falsa motivación y violación del debido proceso, pues la proporcionalidad de la que habla allí para el otorgamiento de licencias ambientales y ahora para reasentar a las poblaciones de Plan Bonito, la Aurora, El Hatillo y Boquerón, están alejadas de la vulneración de derechos fundamentales de una población determinada.*

*En efecto salvaguardar el medio ambiente, garantizar derechos colectivos nos compete a todos en un contexto nacional; pero aquí, si bien ello nos importa, existen otros derechos de naturaleza fundamental que exceden para su protección frente a los anteriormente nombrados.*

*No es comprensible que el Ministerio de Ambiente haya tenido en cuenta para hablar del principio de proporcionalidad que, a partir del modelo de calidad de aire elaborado por el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM), imponga medidas de reasentamiento que dice la Resolución atacada, refiriendo con base en dicho principio la participación porcentual en la que deberán concurrir las empresas. (...)*

*En tal sentido, si el Ministerio de ambiente acude a la ponderación de principios y utilizando el principio de proporcionalidad, le solicito con todo respeto señor Ministro, acudir a las reglas de interpretación que la Corte Constitucional en diversas sentencias ha señalado para ello”*

**Consideraciones del Ministerio**

En relación con el argumento anteriormente transcrito, es de mencionar en primer lugar que no se entiende cuál es la supuesta vulneración al debido proceso administrativo alegada por el recurrente, pues éste no relaciona lo expuesto con el debido proceso administrativo.

En segundo lugar, se señala que el principio de proporcionalidad tiene plena aplicación en derecho ambiental e implica no sólo un mero juicio de adecuación de la medida impuesta a los fines que se pretenden conseguir, sino que también obliga a la autoridad ambiental a desarrollar una real valoración de dicha proporcionalidad, con miras a obtener la salvaguardia de las riquezas naturales de la Nación, a la defensa del medio ambiente y a garantizar el derecho colectivo y fundamental a un ambiente sano, como deber social y fin superior a cargo del Estado; proporcionalidad que se debe cotejar, en este caso en particular, con el derecho que tienen los particulares de realizar una actividad económica dentro de un ámbito de sostenibilidad.

De tal modo, en aplicación del principio de proporcionalidad, al momento de imponer medidas o condiciones a los particulares, este Ministerio tendrá en cuenta la incidencia de la actuación económica del particular en la causación de impactos

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

o afectaciones ambientales. Ello fue tenido en cuenta en la Resolución 970 de 20 de mayo de 2010 de modo que se determinó la participación de las empresas, de acuerdo al aporte de cada una de las minas a la contaminación de los centros poblados, lo que implica la imposición de limitaciones a la actividad económica llevada a cabo por las empresas según un criterio de proporcionalidad.

No se acoge el argumento del recurrente, en tanto no se expone siquiera en qué consiste la vulneración del debido proceso administrativo. Adicionalmente, en cuanto al principio de proporcionalidad, es claro que en materia ambiental, este tiene aplicación al momento de imponer medidas o condiciones a los particulares, por cuanto debe tenerse en cuenta la incidencia de la actuación económica del particular en la causación de impactos o afectaciones ambientales.

**RECURSO DE REPOSICION PRESENTADO POR LA SOCIEDAD PALMERAS DE ALAMOSA LTDA. Y PALMAGRO S.A.**

A continuación se estudiarán los principales argumentos expuestos en el recurso de reposición interpuesto por las sociedades **PALMERAS DE ALAMOSA LTDA**, y **PALMAGRO S.A.**, y se dará respuesta a las solicitudes concretas que presenta el recurrente.

**1. En relación con el argumento expuesto por el recurrente relativo al Interés Jurídico Formal**

**Argumentos del recurrente**

Buscando acreditar el interés jurídico necesario para presentar un recurso de reposición en contra de un acto administrativo particular, y sosteniendo que PALMERAS DE ALAMOSA LTDA ya fue reconocido como un tercero interviniente, el recurrente sostiene que PALMAGRO S.A., quien no había sido reconocido como tercero interviniente, también se encuentra legitimado para interponer dicho recurso. De esta manera se señala:

*“En cuanto a los otros dos expedientes referis y al interés de **PALMAGRO S.A.**; el artículo 52 del Código Contencioso Administrativo, señala los requisitos a cumplir por parte del administrado para acceder a la vía gubernativa, teniendo entre estos que el recurso contra actos administrativos de carácter particular debe ser presentado por el interesado. En el caso en mención y a pesar de no haber sido reconocido como tercero interviniente, **PALMAGRO S.A.**, debido a los efectos del acto administrativo, se configura como sujeto pasivo ya que se encuentra recibiendo los efectos de la Resolución 970 de 2010”.*

**Consideraciones del Ministerio**

En cuanto a la participación ciudadana en los trámites ambientales, la Ley 99 de 1993, en sus artículos 69 y 70 señala lo siguiente:

*“ARTICULO 69. Del Derecho a Intervenir en los Procedimientos Administrativos Ambientales. Cualquier persona natural o jurídica, pública o privada, sin necesidad de demostrar interés jurídico alguno, podrá intervenir en las actuaciones administrativas iniciadas para la expedición, modificación o cancelación de permisos o licencias de actividades que afecten o puedan afectar el medio*

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

*ambiente o para la imposición o revocación de sanciones por el incumplimiento de las normas y regulaciones ambientales.*

*ARTICULO 70. Del Trámite de las Peticiones de Intervención. La entidad administrativa competente al recibir una petición para iniciar una actuación administrativa ambiental o al comenzarla de oficio dictará un acto de iniciación de trámite que notificará y publicará en los términos de los artículos 14 y 15 del Código Contencioso Administrativo y tendrá como interesado a cualquier persona que así lo manifieste con su correspondiente identificación y dirección domiciliaria”.*

Teniendo en cuenta que mediante la Resolución No. 970 de 20 de mayo de 2010 se llevó a cabo la modificación de las licencias ambientales otorgadas a las empresas mineras, y habida cuenta que dicha resolución da inicio a tal actuación administrativa, se acepta la vinculación de la sociedad PALMAGRO S.A. como tercero interviniente, quien hasta este momento la solicita.

## **2. Interés Jurídico Material**

### **Argumentos del recurrente**

Solicita tanto **PALMERAS DE ALAMOSA LTDA** como **PALMAGRO S.A.**, que se modifique la Resolución 970 de 20 de Mayo de 2010, con el objetivo de incluir dentro de la población reasentada a ambas personas jurídicas, evitándose así la vulneración de sus derechos. De esta manera señalan:

*“De acuerdo a las Políticas Operaciones (sic) (O.P 2.12 de 2001) que sobre reasentamiento involuntario ha desarrollado el Banco Mundial, el capítulo denominado “**Derecho a obtener beneficios**”, establece que una vez determinada la necesidad de reasentamiento involuntario en un proyecto, el prestatario deberá llevar a cabo un censo a fin de identificar a las personas que resultarán afectadas por el proyecto”*

[...]

*Tomando en consideración que el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial ha considerado como una directriz a seguir esta Política de Operaciones en materia de reasentamientos, se puede concluir a la luz de esta, que la Sociedad Palmeras de Alamosa Ltda y Palmagro S.A. deben ser incluidas en la obligación que surgió para las empresas mineras de reasentar la población afectada.*

*En primero lugar el Banco Mundial establece que se debe determinar la población que debe ser reasentada involuntariamente, esta tarea realizadas por el Ministerio, determinó que la afectación al medio ambiente que se presenta en la zona, excede los límites permisibles, lo cual ocasiona graves daños a la salud.*

*Esta hipótesis cubre de manera integra a las personas naturales que se conforman a las personas jurídicas de Palmeras de Alamosa Ltda. y Palmagro S.A. así como a los trabajadores (la mayor parte habitantes de las poblaciones que en la Resolución 970 de 2010 se ha determinado reasentar) que diariamente viven las mismas condiciones por las cuales el Ministerio decidió imponer el reasentamiento. Es importante tener en cuenta que para el primero semestre de este año entre las dos empresas se contaba con cerca de 278 empleados, que cotidianamente deben soportar la contaminación que de acuerdo al concepto técnico acogido por la Resolución 970 de 2010, afecta de manera grave la salud humana y por lo tanto el derecho a la vida.*

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

*Para mis poderdantes día a día, resulta más difícil continuar con su actividad debido a la contaminación generada por los cinco frentes mineros, (contaminación reconocida por el Ministerio) al punto de considerar la posibilidad de salir de la zona, por hacer inviable la actividad económica. Frente a esta realidad la pregunta es: ¿No constituye este hecho un reasentamiento involuntario generado por un proyecto de desarrollo?*

*La respuesta jurídica y fácticamente es si; posición reforzada cuando se contesta a la luz de los criterios de elegibilidad formulados por el Banco Mundial, este ente establece como primera categoría de elegibilidad a aquellos que tienen derechos legales oficialmente establecidos respecto de las tierras. PALMERAS DE ALAMOS A LTDA y PALMAGRO S.A. cuentan con títulos legítimos de propiedad que actualmente no se puede ejercer a cabalidad debido a las explotaciones mineras.*

*Consagra el Banco Mundial que dentro de los derechos de las personas (No establece una diferencia entre personas naturales o jurídicas) se encuentra el de una indemnización rápida y efectiva equivalente al costo total de reposición por las pérdidas de activos atribuibles directamente al proyecto (subrayadas nuestras)*

[...]

*En el caso que nos ocupa, se encuentran diferencias claras entre los habitantes de las poblaciones de Plan Bonito, El Hatillo y el Boquerón, objeto de reasentamiento impuesto por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y la Sociedad Palmeras de Altamosa Ltda, y Palmagro S.A., sin embargo esta plantación, sus trabajadores y propietarios forman parte de esta población y las diferencias presentadas son menos relevantes que las similitudes en materia de la afectación causada por los cinco frentes mineros, razón por la cual sería una clara violación al derechos a la igualdad, excluir esta sociedad de las medidas acertadas tomadas por el Ministerio.”*

Los argumentos presentados por los recurrentes pueden dividirse en tres segmentos. El primero, la vulneración de los derechos a la salud, la integridad y la vida. El segundo, la dificultad en el desarrollo del proyecto económico de la empresa. El tercero y último, la violación al derecho a la igualdad por la exclusión de las sociedades **PALMERAS DE ALAMOS A LTDA.** y **PALMAGRO S.A.** de la medida de reasentamiento poblacional.

### **Consideraciones del Ministerio**

Teniendo en cuenta los tres argumentos presentados por el recurrente, el Ministerio dará respuesta oportuna a cada uno de forma independiente.

#### **a) Vulneración de los derechos a la salud, la integridad y la vida**

Como ya fue señalado, el recurrente pretende ser sujeto de la medida de reasentamiento impuesta a favor de las poblaciones de Plan Bonito, El Hatillo y el Boquerón, la cual se impone en el marco de las licencias ambientales otorgadas a las empresas mineras, y que están condicionadas al cumplimiento de medidas de prevención, mitigación, compensación y corrección de los impactos ambientales generados como consecuencia de la actividad económica ejecutada por los actores mineros. Lo anterior, en tanto el recurrente considera que el material particulado existente en la zona ocasiona problemas de salud, lo cual afecta la integridad de los trabajadores de tanto de **PALMERAS DE ALAMOS A LTDA.** como de **PALMAGRO S.A.**, creándose un potencial riesgo a la vida de las personas.

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

En este orden de ideas, y aunque el Ministerio concuerda con la adecuada función de la medida de reasentamiento -la cual busca prevenir daños a las poblaciones por afectaciones al medio ambiente- la supuesta transgresión de los tres derechos fundamentales recién listados no puede ser usada como sustento para reasentar a una persona jurídica. En efecto, como bien lo señalan los artículo 86 de la Constitución Política y 10 del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela como mecanismo para la protección de derechos fundamentales, puede ser incoada por toda persona que considere vulnerado o amenazado un derecho fundamental. Por consiguiente, es claro que dichas disposiciones normativas no están excluyendo a las personas jurídicas pues el precepto no introduce distinción alguna, permitiendo concluir que las personas jurídicas son titulares de derechos fundamentales.<sup>29</sup>

No obstante lo anterior, en Sentencia T- 411 de Junio 17 de 1992, la Corte Constitucional sostuvo:

*"Para los efectos relacionados con la titularidad de la acción de tutela se debe entender que existen derechos fundamentales que se predicen exclusivamente de la persona humana, **como el derecho a la vida y la exclusión de la pena de muerte (Artículo 11); prohibición de desaparición forzada, torturas, tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes (Artículo 12); el derecho a la intimidad familiar (Artículo 15); entre otros.***

*Pero otros derechos, ya no son exclusivos de los individuos aisladamente considerados, sino también en cuanto se encuentran insertos en grupos y organizaciones, **cuya finalidad sea específicamente la de defender determinados ámbitos de libertad o realizar los intereses comunes.***

[...]

*"Otros derechos constitucionales fundamentales, sin embargo, las personas jurídicas los poseen directamente: **es el caso de la inviolabilidad de la correspondencia y demás formas de comunicación privada (Artículo 15 de la Constitución), la libertad de asociación sindical (Artículo 38); el debido proceso (Artículo 29), entre otros.**" (Negrilla y subrayas por fuera de texto)*

Esta posición fue posteriormente ratificada por la misma Corporación en Sentencia T-345 de 27 de Marzo de 2000, en la cual señaló que:

*"Esta, a juicio de la Sala Plena, es ocasión propicia para que la Corte reafirme su ya reiterada doctrina en lo relativo a los derechos fundamentales de las personas jurídicas y en particular, por las características del caso, los que puedan corresponder a las de Derecho Público.*

*Es en principio la dignidad de la persona humana, cuya protección y promoción constituyen finalidades primordiales del Estado y del orden jurídico, la que sirve de fundamento a la proclamación constitucional e internacional de los derechos fundamentales, motivo por el cual, aun en el caso de derechos inherentes a aquélla pero no enunciados expresamente, existe una garantía en el más alto nivel normativo para su protección y efectividad (art. 94 C.P.).*

<sup>29</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-430 de Junio 24 de 1992.

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

*Pero, del hecho de que se predique de la persona natural un conjunto de derechos básicos e inalienables alrededor de los cuales la Carta Política edifica todo un sistema jurídico organizado precisamente con miras a su plena y constante realización, no se desprende que ese ámbito -el de cada individuo de la especie humana- agote por completo el núcleo de vigencia y validez de los derechos constitucionales de carácter fundamental, cuando en la sociedad actúan -y cada vez representando y comprometiendo de manera más decisiva los derechos de aquélla- **las denominadas personas jurídicas, surgidas merced al ejercicio de la libertad de asociación entre las naturales o por creación que haga o propicie el Estado.***

**Hay derechos de las personas jurídicas, que ellas pueden reclamar dentro del Estado Social de Derecho y que las autoridades se obligan a respetar y a hacer que les sean respetados.** Y, claro está, entre la inmensa gama de derechos que les corresponden, los hay también fundamentales, en cuanto estrechamente ligados a su existencia misma, a su actividad, al núcleo de las garantías que el orden jurídico les ofrece y, por supuesto, al ejercicio de derechos de las personas naturales afectadas de manera transitiva cuando son vulnerados o desconocidos los de aquellos entes en que tienen interés directo o indirecto.

*La naturaleza propia de las mismas personas jurídicas, la función específica que cumplen y los contenidos de los derechos constitucionales **conducen necesariamente a que no todos los que se enuncian o se derivan de la Carta en favor de la persona humana les resulten aplicables.***

*Pero, de los que sí lo son y deben ser garantizados escrupulosamente por el sistema jurídico en cuanto de una u otra forma se reflejan en las personas naturales que integran la población, **la Corte Constitucional ha destacado derechos fundamentales como el debido proceso, la igualdad, la inviolabilidad de domicilio y de correspondencia, la libertad de asociación, la inviolabilidad de los documentos y papeles privados, el acceso a la administración de justicia, el derecho a la información, el habeas data y el derecho al buen nombre, entre otros.** (Negrillas y Subrayas fuera de texto)*

Esta aproximación reiterada de la Corte Constitucional permite concluir de manera precisa que las personas jurídicas no siempre ostentan los mismos derechos fundamentales de las personas naturales; tesis que se sustenta en la calidad misma de una persona jurídica y/o su carácter asociativo. Así, resulta inviable aceptar una argumentación que favorece a una persona jurídica, basada en los derechos a la vida, integridad y salud.

Al ser las sociedades recurrentes entidades con un claro fin comercial, y no tener una finalidad de defender determinados ámbitos de libertad o de interés común, la discusión y protección de estos derechos fundamentales no le es aplicable. La vida, la integridad y la salud son derechos fundamentales que por excelencia se predicen individualmente de las personas naturales, excluyéndose así cualquier tipo de reclamación proveniente de una persona jurídica cuya pretensión sea prevenir la afectación dichos derechos.

En este orden de ideas, el Ministerio considera que en el presente trámite no procede la solicitud de reasentamiento de **PALMERAS DE ALAMOSA LTDA** y **PALAMAGRO S.A.** por la posible afectación al derecho a la salud, vida e integridad personal de las personas naturales que las componen, en tanto la Resolución 970 de 20 de mayo de 2010, tiene como finalidad ordenar únicamente el reasentamiento de las poblaciones de Plan Bonito, El Hatillo y Boquerón, habida

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

cuenta la evidencia técnica existente a través de la que se infiere un riesgo de afectación de los derechos fundamentales de los habitantes de dichas poblaciones por la tendencia de incremento de la contaminación en las mismas.

**b) Dificultad en la consecución del proyecto económico de PALMERAS DE ALAMOSA LTDA y PALAMAGRO S.A.**

El recurrente considera que progresivamente su actividad económica ha venido reduciéndose debido a la contaminación generada por los cinco frentes mineros, hasta un punto tal de tornarse inviable. Al respecto, este Ministerio señala que la alegación del recurrente carece de un sustento técnico que acredite la existencia de un riesgo real que pueda llegar a afectar la actividad económica desarrollada por la empresa.

Como se manifestó en el Concepto Técnico No. 0558 de 08 de Abril de 2010, el Plan de reasentamiento contiene unas características específicas y tiene un objetivo claro. La población objeto de reasentamiento, posee características culturales particulares, condiciones de vida con altos niveles de vulnerabilidad y altos índices de necesidades básicas insatisfechas, situación que en su conjunto se traduce en una total dependencia de su entorno natural, y fuertes niveles de cohesión social de los cuales en buena parte depende la continuidad cultural de su modelo de vida. Es por ello que se debe propender por un reasentamiento colectivo, al interior de cada grupo de población, evitando manejos individuales y con un adecuado proceso de acompañamiento, que permita mitigar el efecto psicológico y cultural durante los procesos de readaptación al nuevo hábitat, y facilite la reconstrucción del tejido social afectado y de sus formas de organización social y política.

Así, la medida de reasentamiento va orientada a prevenir y mitigar la situación particular de las poblaciones afectadas por la explotación minera. Las redes de monitoreo que se tuvieron en cuenta en la medición se encuentran ubicadas precisamente en centros poblados, en tanto el objetivo principal consiste en medir los niveles de emisiones, determinando si éstas representan amenazas potenciales para la salud, integridad y vida de las personas; sin dejar de lado, el derecho al ambiente sano de las mismas.

Consecuentemente, puede verse como las mediciones de contaminación a las que alude el Ministerio en la Resolución No. 970 de 20 de mayo 2010, están relacionadas con los centros poblados de El Hatillo, Plan Bonito, Boquerón, por lo que las posibles afectaciones señaladas se predicen de las personas naturales que habitan en dichos sectores, en los que los registros históricos y el modelo de dispersión, evidenciaron una tendencia de incremento de la contaminación, que conllevaría a afectaciones futuras a la salud y la vida.

En este orden de ideas, puede entenderse que el reasentamiento de las poblaciones de Plan Bonito, El Hatillo y el Boquerón fue el producto de un proceso de evaluación de condiciones ambientales cuyo objeto de estudio se centró en los habitantes de dichas zonas.

Teniendo en cuenta todo lo expuesto hasta el momento, debe negarse la solicitud del recurrente puesto que este Ministerio no encuentra hasta ahora evidencia técnica del riesgo resultante de las emisiones para la productividad del suelo que, a su vez genere una disminución en la actividad económica alegada. Se insiste que en los casos en que se ordenó el reasentamiento, se tuvo en cuenta la

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

evidencia técnica del riesgo resultante de las emisiones para las personas naturales que habitan las poblaciones de Plan Bonito, El Hatillo y el Boquerón, precisamente por tratarse de derechos individuales fundamentales de protección adecuada, inmediata e idónea.

En consecuencia, y teniendo en cuenta que no existe evidencia técnica del riesgo que representan las emisiones para la actividad económica de las sociedades recurrentes, no se accede a la solicitud del recurrente.

**c) Violación al derecho a la igualdad por la exclusión de PADELTA y PALMAGRO S.A. de la medida de reasentamiento poblacional.**

Se expone en la parte motiva del recurso de reposición presentado por PALMERAS DE ALAMOSA LTDA y PALMAGRO S.A. que su calidad es la misma a las poblaciones de Plan Bonito, El Hatillo y el Boquerón, y al no haber sido clasificados como sujetos pasivos de la medida de reasentamiento, entienden vulnerado su derecho a la igualdad. Sin embargo, este Ministerio no comparte la posición del recurrente.

Como se ha venido sosteniendo, las personas naturales son titulares de ciertos derechos cuya protección no puede predicarse de las personas jurídicas. Este no es el caso del derecho a la igualdad, el cual debe entenderse como un derecho fundamental de las personas jurídicas.

Ahora bien, el Ministerio concuerda con el recurrente en que *“el principio de igualdad representa uno de los pilares de toda sociedad bien organizada y de todo Estado Constitucional. Este principio impone al Estado el deber de tratar a los individuos, de tal modo que las cargas y las ventajas sociales se distribuyan equitativamente entre ellos. A su vez, Este deber se concreta en cuatro mandatos: (1) un mandato de trato idéntico a destinatarios que se encuentren en circunstancias idénticas; (2) un mandato de trato enteramente diferenciado a destinatarios cuyas situaciones no compartan ningún elemento común; (3) un mandato de trato paritario a destinatarios cuyas situaciones presenten similitudes y diferencias, pero las similitudes sean más relevantes que las diferencias (trato igual a pesar de la diferencia); y (4) un mandato de trato diferenciado a destinatarios que se encuentren también en una posición en parte similar y en parte diversa, pero en cuyo caso, las diferencias sean más relevantes que las similitudes (trato diferente a pesar de la similitud).”*

Esta posición doctrinal presentada por el recurrente no dista de la postura de la Corte Constitucional. En Sentencia T-789 de 2000 esta corporación sostuvo:

*“Se debe proceder entonces a establecer si el mencionado criterio es constitucionalmente aceptable para el fin expresado, aplicando el ya mencionado test de igualdad. **Esa prueba, que sirve para determinar la posible vulneración del derecho a la igualdad, puede ser descompuesta en dos principios parciales: a) si no hay razón suficiente para la permisión de un trato desigual, entonces está ordenado un tratamiento igual; b) si la hay, entonces es válido un trato desigual.**”* (Negritas y subraya por fuera de texto)

El ordenamiento jurídico colombiano maneja un concepto igualdad material en donde se hacen evaluaciones particulares de cada caso para definir si existen circunstancias fácticas, realidades y/o jurídicas diferentes que permitan un trato desigual. Lo anterior sin embargo, no excluye la posibilidad de un trato diferente si hay razones suficientes que lo sustenten.

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

Al respecto se pronunció la Corte Constitucional en Sentencia T-930 de 2002 - ratificada en Sentencia T-362 de 2005- cuando definió el contenido del derecho a la igualdad que ostentan las personas jurídicas:

*“El derecho fundamental a la igualdad está consagrado en el artículo 13 de la Carta Política. Se trata de un derecho relacional, es decir que siempre debe ser analizado respecto a una situación concreta, pues no existe la igualdad en abstracto. En efecto, su vulneración implica también la vulneración simultánea de otro derecho.*

*El derecho a la igualdad no es sin embargo exclusivo de las personas naturales. En efecto, la Corte Constitucional ha considerado que las personas jurídicas gozan de derechos fundamentales, y el derecho a la igualdad es uno de ellos. Al respecto, en sentencia T-396 de 1993, estableció: “Sin la existencia del derecho a la igualdad, se hace imposible la relación de justicia, y como la persona jurídica debe existir en la realización de un orden social justo, se colige que necesita del derecho a la igualdad”*

*Puede decirse entonces que la aplicación efectiva de la igualdad corresponde al juicio que se hace sobre una determinada circunstancia, de tal forma que resulta indispensable tomar en consideración las exigencias propias de las condiciones que afectan o caracterizan a cada uno de los miembros de la comunidad jurídica y el entorno en el que se desenvuelven. Así, puede decirse que la vigencia del derecho a la igualdad no excluye necesariamente la posibilidad de dar un tratamiento diferente a personas que, de acuerdo con sus condiciones, hacen razonable la distinción, o que, aún en casos en los que hay individuos enfrentados en una misma situación, existan motivos que justifican un trato particularizado*

**Por lo tanto, el derecho a la igualdad de las personas jurídicas debe ser tenido en cuenta respecto de otras personas de su misma naturaleza que se encuentren en sus mismas circunstancias, para así determinar si existe vulneración alguna.** (Negrillas y subraya por fuera de texto)

En esta medida, habida cuenta que: (1) Los habitantes de Plan Bonito, El Hatillo y el Boquerón que se ven beneficiados por la medida de reasentamiento son personas naturales, lo que constituye una diferencia sustancial entre dicha población y las circunstancias jurídicas y fácticas de las sociedades recurrentes (2) los derechos que se buscaban proteger con la medida de reasentamiento son aquellos que se predicán únicamente de personas naturales; y (3) Dentro de la población objeto de reasentamiento se encuentran sujetos especiales de protección tales como el núcleo familiar y menores de edad, lo que hace que las necesidades de prevención y mitigación con el reasentamiento sean mucho mayores, este Ministerio no encuentra procedente la solicitud del recurrente de incluir dentro de la población a reasentar a las sociedades **PALMERAS DE ALAMOSA LTDA.** y **PALMAGRO S.A.**

### **CONSIDERACIONES FINALES**

Teniendo en cuenta todos los argumentos expuestos a lo largo de la presente resolución, este Ministerio procederá a modificar el articulado de la Resolución No. 970 de 20 de mayo de 2010, en aquellos aspectos ya mencionados, en los que se consideró que le asiste la razón al recurrente. Adicionalmente, este Ministerio modificará algunos aspectos del artículo CUARTO de la Resolución recurrida con

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

el fin de brindar mayor claridad respecto del alcance de las obligaciones establecidas.

Se reitera que la medida de reasentamiento conforme a los criterios establecidos en la Resolución No. 970 de 20 de mayo de 2010, con los correspondientes ajustes que se introducen en la parte resolutive de la presente resolución, constituye el mecanismo idóneo para prevenir la afectación de los derechos fundamentales de los habitantes de las poblaciones de El Hatillo, Boquerón y Plan Bonito, así como el derecho colectivo al ambiente sano de las mismas.

En consecuencia, este Ministerio, en ejercicio de su deber constitucional de protección del medio ambiente sano, confirmará la obligación del reasentamiento que deberá llevarse a cabo de acuerdo con la proporcionalidad y parámetros establecidos por éste.

En mérito de lo expuesto,

**RESUELVE:**

**ARTÍCULO PRIMERO:** Reponer en el sentido de modificar el ARTÍCULO SEGUNDO de la Resolución No. 0970 de 20 de mayo 2010, el cual quedará como se establece a continuación:

**“ARTICULO SEGUNDO.-** Los costos del proceso de reasentamiento estarán a cargo de las empresas DRUMMOND LTD., C.I. PRODECO S.A., COMPANÍA DE CARBONES DEL CESAR S.A., hoy SOCIEDAD COLOMBIAN NATURAL RESOURCES I SAS y EMCARBON S.A., hoy VALE COAL COLOMBIA LTD. SUCURSAL COLOMBIA, de acuerdo con la siguiente distribución porcentual por proyecto minero:

<b>EMPRESA</b>	<b>MINA</b>	<b>PLAN BONITO (%)</b>	<b>BOQUERÓN (%)</b>	<b>EL HATILLO (%)</b>
DRUMMOND LTD.	PRIBBENOW (La Loma)	39,11	58,94	39,30
DRUMMOND LTD.	EL DESCANSO	8,04	9,45	13,02
PRODECO S.A.	CALENTURITAS	39,81	22,63	8,65
SOCIEDAD COLOMBIAN NATURAL RESOURCES I SAS	LA FRANCIA	7,81	5,34	27,81
VALE COAL COLOMBIA LTD. SUCURSAL COLOMBIA	EL HATILLO	5,16	3,64	11,22
<b>TOTAL</b>		<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

**ARTÍCULO SEGUNDOO:** Reponer en el sentido de modificar el artículo cuarto de la Resolución No. 0970 de 20 de mayo de 2010, el cual de la siguiente forma:

**“ARTÍCULO CUARTO.-** El reasentamiento de que trata el presente acto administrativo deberá tener en cuenta, entre otras, las Políticas Operacionales (OP 4.12 de 2001) que sobre reasentamiento involuntario ha desarrollado el Banco Mundial, como también las que al respecto ha emitido el Banco Interamericano de Desarrollo – BID y de manera primordial debe brindar y garantizar las condiciones para mejorar la calidad de vida, la capacidad productiva y los ingresos de las poblaciones a reasentar, de tal forma que les permita el ejercicio de sus actividades económicas y sociales.

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

*Dicho proceso se deberá realizar bajo los siguientes parámetros:*

1. *Para la formulación y ejecución del plan de reasentamiento, las empresas DRUMMOND LTD., C.I. PRODECO S.A., COMPAÑÍA DE CARBONES DEL CESAR S.A., hoy SOCIEDAD COLOMBIAN NATURAL RESOURCES I SAS y EMCARBON S.A., hoy VALE COAL COLOMBIA LTD. SUCURSAL COLOMBIA, dentro del mes siguiente a la ejecutoria de la presente resolución deberán contratar una entidad de reconocida trayectoria y experiencia en estos procesos, la cual, deberá cumplir como mínimo con las siguientes características de idoneidad:*

- 1.1 *Experiencia mínima de tres (3) años en procesos de reasentamiento para proyectos de desarrollo.*

- 1.2 *Haber desarrollado procesos de reasentamiento bajo las directrices de organismos internacionales, tales como, el Banco Mundial – BM y el Banco Interamericano de Desarrollo - BID.*

- 1.3 *Contar con un equipo interdisciplinario en las áreas social, física y jurídica con experiencia en procesos de reasentamiento, el cual debe estar en capacidad de desarrollar los lineamientos y actividades que se establezcan en el Plan de Acción de Reasentamiento – PAR.*

*Entre otros aspectos, el operador deberá suministrar la información necesaria para que las empresas procedan a constituir la fiducia mercantil o el mecanismo adoptado para la financiación de reasentamiento.*

2. *Las empresas mencionadas en el numeral anterior, dentro de los 4 meses siguientes a la ejecutoria del presente acto administrativo, deberán optar entre celebrar un contrato de fiducia mercantil de administración irrevocable u otro mecanismo que ofrezca garantías y beneficios similares en relación con el manejo de los recursos, en observancia de los principios de transparencia y objetividad, con el objeto de constituir un patrimonio autónomo o fondo común cuyos recursos serán utilizados para financiar el proceso de reasentamiento, al cual están obligados y del cual son responsables.*

*La fiducia mercantil de administración irrevocable o el mecanismo idóneo adoptado, servirá como instrumento de administración de los recursos para la formulación y ejecución del reasentamiento de las comunidades a las que hace mención este acto administrativo.*

- 2.1 *En caso de optarse por la constitución de un patrimonio autónomo éste, deberá ser administrado por intermedio de una sociedad fiduciaria legalmente constituida, autorizada por la Superintendencia Financiera para operar en Colombia. Si se decide optar por otro mecanismo de administración diferente, las titulares de esta obligación deberán presentar ante el MAVDT el esquema de administración que se propone, para que sea conocido y aprobado por éste.*

- 2.2 *Cada una de las citadas empresas deberá aportar los recursos necesarios para la constitución del patrimonio autónomo o fondo común que garantice la financiación total del proceso de reasentamiento, de acuerdo con los criterios de proporcionalidad determinados en el artículo segundo del presente Acto Administrativo.*

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE MAYO DE 2010”**

3. *Igualmente y por intermedio de la entidad fiduciaria o mediante el mecanismo que se adopte para la administración de los recursos, se deberá contratar una Interventoría que efectúe el seguimiento a la labor realizada por la entidad contratada para realizar el reasentamiento con el objetivo de verificar el cumplimiento o no de la labor que le ha sido encargada, de acuerdo con el Plan de Reasentamiento – PAR a presentar a este Ministerio y que debe ser previamente aprobado por dicha interventoría.*

*Esta entidad deberá cumplir como mínimo con las siguientes características de idoneidad:*

- 3.1 *Experiencia mínima de cinco (5) años en procesos de reasentamiento.*
- 3.2 *Haber desarrollado procesos de reasentamiento bajo las directrices de organismos internacionales, tales como, el Banco Mundial – BM y el Banco Interamericano de Desarrollo – BID.*
- 3.3 *Contar con un equipo primario que esté en capacidad de realizar procesos de interventoría social, física y jurídica.*
4. *Para efectos de determinar la población a reasentar, la entidad encargada de realizar el reasentamiento deberá realizar un censo dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la ejecutoria de la presente resolución, para lo cual deberán contar con el acompañamiento de la Defensoría del Pueblo y de las autoridades municipales. Dicho censo deberá ser registrado ante las Alcaldías de los municipios de El Paso y La Jagua de Ibirico y servirá de base para el respectivo proceso de reasentamiento.*
5. *Dentro los seis (6) meses siguientes a la ejecutoria de la presente resolución, dichas empresas deberán entregar a este Ministerio el Plan de Reasentamiento, el cual debe especificar los objetivos, las metas, los procedimientos y el cronograma a aplicar para reasentar las poblaciones indicadas en el artículo primero de este acto administrativo, atendiendo los plazos máximos allí establecidos.*

5.1 *El Plan de Reasentamiento debe de que trata el presente artículo, debe considerar el siguiente esquema mínimo:*

5.1.1 *Diagnóstico de la situación actual:*

5.1.1.1 *Caracterización de los poblados:*

- a) *Plano de localización.*
- b) *Estudio de Títulos.*
- c) *Valoración de los inmuebles existentes.*
- d) *Análisis de las normas establecidas en el POT vigente.*
- e) *Equipamientos existentes.*
- f) *Diagnóstico socioeconómico de la población.*
- g) *Censo de la población afectada.*

*Variables a considerar: Espacial, Física Demográfica, Económica, Social, cultural.*

5.1.1.2 *Análisis Regional*

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

*Dada la magnitud de la actividad minera, en esta parte del documento se debe realizar un análisis de la zona dónde se desarrolla la actividad planteando los elementos condicionantes del territorio (socio-económica, ambiental, espacial, paisajística, de infraestructuras, de actividades mineras, de otras actividades económicas).*

**5.1.2 Determinación de impactos.**

*Realizar un balance en función de los análisis efectuados sobre los impactos de índole social y territorial que se generan con la realización del reasentamiento.*

**5.1.3 Análisis y selección de alternativas de reasentamiento**

*5.1.3.1 En esta etapa es importante contar con la participación de la población y la administración municipal.*

*5.1.3.2 Es necesario determinar como mínimo, la formulación de tres alternativas de ubicación para el reasentamiento y se deben definir los elementos técnicos para la selección de la mejor alternativa. Esto último, en atención, entre otros, a: i) el análisis de amenazas y riesgos, ii) los usos del suelo, iii) la posibilidad de dotación de servicios públicos y iv) los aspectos económicos y culturales.*

*5.1.3.3 En el proceso de determinación de la ubicación para adelantar el reasentamiento se procurará que el nuevo sitio no sea objeto de actividad minera en el futuro.*

*5.1.3.4 Se debe analizar el instrumento de ordenamiento territorial vigente para determinar los usos de suelo definidos para las áreas previamente seleccionadas, a fin de determinar la posibilidad de realizar el reasentamiento con base en las disposiciones allí contenidas (clasificación del suelo, uso del suelo y densidades, entre otros aspectos).*

*Este aspecto es de suma importancia antes de efectuar la adquisición de los predios donde se cumplirá esta obligación.*

**5.1.4 Propuesta de Reasentamiento**

*En esta parte se propone la mejor solución para efectuar el reasentamiento de manera integral.*

*Las actividades específicas para desarrollar el Plan de Reasentamiento se concretan en el Plan de Acción del Reasentamiento, contemplando lo siguiente:*

*5.1.4.1 Se debe elaborar un cronograma de actividades que contemple todas las acciones de urbanización, construcción y traslado de población.*

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

- 5.1.4.2 *Se deben tener en cuenta todos los trámites de licencias de parcelación o urbanismo y construcción a que haya lugar. Este proceso es un prerrequisito del reasentamiento.*
  - 5.1.4.3 *Es necesario ejecutar las obras de urbanismo (acueducto, alcantarillado, vías, energía).*
  - 5.1.4.4 *Se deben dotar los espacios públicos (parques, zonas verdes, vías).*
  - 5.1.4.5 *Es necesario definir las estrategias para adquirir los inmuebles y las mejoras donde actualmente residen las personas que serán reubicadas, en los términos del artículo 56 de la Ley 9 de 1989.*
  - 5.1.4.6 *Es preciso efectuar trámites para entregar al municipio a título gratuito las áreas públicas.*
  - 5.1.4.7 *Se requiere determinar la propiedad de los predios liberados por el reasentamiento y definir cuál va a ser el uso asignado a los mismos y las medidas para prevenir su nueva ocupación. Estas deben ser coordinadas entre los municipios y los mineros.*
- 5.2 *Además de lo anterior, el Plan de Reasentamiento debe considerar, entre otras, los lineamientos establecidos en las Políticas Operacionales (OP 4.12 de 2001) que sobre reasentamiento involuntario ha desarrollado el Banco Mundial y/o el Banco Interamericano de Desarrollo – BID.*
- 5.3 *El reasentamiento de las poblaciones deberá desarrollarse teniendo en cuenta como mínimo los siguientes lineamientos:*
- 5.3.1 *De carácter general:*
    - 5.3.1.1 *Aplicar una metodología de participación amplia y democrática que permita construir colectivamente las mejores alternativas de solución para el reasentamiento, respetando la autodeterminación de las comunidades para tomar sus propias decisiones.*
    - 5.3.1.2 *Propiciar un mejoramiento en la calidad de vida, que permita brindar opciones a todos los pobladores y familias involucradas en el proceso de reasentamiento.*
    - 5.3.1.3 *Brindar asistencia técnica, social y económica, a las comunidades con el fin de lograr el restablecimiento y/o mejoramiento de sus actividades productivas y de sus condiciones de vida.*
    - 5.3.1.4 *Asistencia jurídica y psicosocial a la población a reasentar, enfatizado hacia mujeres cabeza de familia y grupos de mayor vulnerabilidad.*
    - 5.3.1.5 *Garantizar que a la finalización del proceso de reasentamiento, las poblaciones beneficiarias del programa reciban la titularidad de los predios en los cuales fueron reasentados. Contar con una política clara de acompañamiento permanente necesario para consolidar las nuevas relaciones con el territorio, con el entorno y con todos los proyectos que serán diseñados*

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE MAYO DE 2010”**

*para restablecer y mejorar la calidad de vida de la población a reasentar.*

5.3.1.6 *Permitir la veeduría y supervisión independientes, para realizar seguimiento al desarrollo del reasentamiento de manera neutral.*

5.3.1.7 *Para el caso de procesos de negociación en zonas de parcelación y/o “sabanas comunales”, se deberán realizar las gestiones necesarias con participación de la comunidad y del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural – INCODER.*

5.3.2 *En relación con el lugar de reasentamiento:*

5.3.2.1 *De ser posible, la ubicación de los reasentamientos se realizará en jurisdicción del mismo municipio, preferiblemente cerca al actual sitio de residencia y en proximidad de cabeceras municipales o centros poblados.*

5.3.2.2 *El sitio de reasentamiento debe contar con tierras aptas para el restablecimiento de los medios de subsistencia de las comunidades y la implementación de proyectos productivos, prestación de servicios públicos y sociales, fuentes de agua naturales, vías de acceso adecuadas, conexión con la infraestructura física existente en la zona.*

5.3.2.3 *Estos sitios no deberán estar localizados en zonas restringidas, de concesión minera, de áreas protegidas, ni zonas de riesgo geológico, geotécnico, ambiental o social que puedan poner en riesgo el nuevo asentamiento.*

5.3.3 *En relación con los instrumentos de planificación regional y local:*

5.3.3.1 *Considerar los elementos de planificación y ordenamiento ambiental y minero de la zona.*

5.3.3.2 *Articular la propuesta de reasentamiento con los instrumentos de ordenamiento territorial municipal, así como los planes de desarrollo municipal y departamental pertinentes.*

6. *El Plan de Acción de Reasentamiento (PAR) deberá contener indicadores de gestión que permitan realizar una evaluación ex-post del reasentamiento con la participación de cada una de las comunidades reasentadas, mediante el análisis de resultados e implementar las acciones correctivas correspondientes.*

**PARÁGRAFO.-** *Para los efectos del presente acto administrativo, se establece como fecha de corte para la elaboración del censo poblacional la de expedición de la Resolución No. 970 de 20 de mayo de 2010.*

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

**ARTÍCULO TERCERO:** Reponer en el sentido de modificar el artículo quinto de la Resolución No. 0970 de 20 de mayo de 2010, el cual quedará de la siguiente manera:

*“**ARTÍCULO QUINTO.-** Hasta tanto sea ejecutado el reasentamiento de las poblaciones de Plan Bonito, El Hatillo y Boquerón, las empresas DRUMMOND LTD., C.I. PRODECO S.A., COMPAÑÍA DE CARBONES DEL CESAR S.A., hoy SOCIEDAD COLOMBIAN NATURAL RESOURCES I SAS y EMCARBON S.A., hoy VALE COAL COLOMBIA LTD. SUCURSAL COLOMBIA, en desarrollo del componente social de los Planes de Manejo Ambiental, deberán propender por mejorar, de manera coordinada con las entidades territoriales, la calidad de vida de las poblaciones que van a ser objeto del reasentamiento hasta tanto se lleve a cabo el mismo.*

**ARTÍCULO CUARTO.-** Reponer en el sentido de modificar artículo sexto de la Resolución 970 de 20 de mayo de 2010, el cual quedará de la siguiente manera:

*“**ARTÍCULO SEXTO.-** Las empresas a que hace referencia el presente acto administrativo, deberán proceder a la conformación de un comité operativo, que tendrá la función de seguimiento de las actividades del reasentamiento que realice la entidad contratada para su ejecución, el cual deberá estar integrado por:*

- 1. El representante de la entidad contratada para llevar a cabo el reasentamiento;*
- 2. El representante de la interventoría;*
- 3. Al menos un representante de cada una de las empresas titulares de las Concesiones Mineras obligadas a llevar a cabo el reasentamiento;*
- 4. Además podrán asistir, como invitados, un representante de cada una de las comunidades a reasentar; un delegado de la Gobernación del Cesar; un delegado del Defensor del Pueblo; El Director de la Corporación Autónoma Regional del Cesar – CORPOCESAR o quien éste Delege y un representante del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural – INCODER.*

**PARÁGRAFO:** *El Comité decidirá el trámite que se requiera en función del cumplimiento de sus obligaciones ambientales de reasentamiento. Adicionalmente, dicho Comité tendrá autonomía para definir su forma de operación así como la manera de llevar a cabo la labor de verificación y seguimiento al proceso de reasentamiento. ”*

**ARTÍCULO QUINTO.-** Reconocer a la Sociedad Palmagro S.A., legalmente representada por el señor Gonzalo Palma Castañeda, como tercero interviniente en la presente actuación administrativa.

**ARTÍCULO SEXTO.-** Notificar el contenido de la presente Resolución a los representantes legales o apoderados debidamente constituidos de las empresas DRUMMOND LTD., C.I. PRODECO S.A., COMPAÑÍA DE CARBONES DEL CESAR S.A., hoy SOCIEDAD COLOMBIAN NATURAL RESOURCES I SAS y EMCARBON S.A., hoy VALE COAL COLOMBIA LTD. SUCURSAL COLOMBIA.

**ARTÍCULO SÉPTIMO.-** Notificar el contenido del presente acto administrativo a los señores Luis Orlando Álvarez Bernal, Misael Liz Quintero, Parmenides Alexander Salazar Avila, , Yaneth María Machado, Alberto Contreras, Jorge López Jiménez, Julio Cesar Cudris, Jesús Enrique Mendoza Guerra, José Luis

**“POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 0970 DEL 20 DE  
MAYO DE 2010”**

Arredondo, María Fernanda Torres Lacouture, Moisés Alberto Ariza Ariño y a las Sociedades Palmeras de Alamosa Ltda. y Palmagro S.A., en su calidad de terceros intervinientes reconocidos dentro del trámite de los expedientes de los proyectos mineros a que se hace alusión en esta Resolución.

**ARTÍCULO OCTAVO.-** Por la Dirección de Licencias, Permisos y Trámites Ambientales de este Ministerio, comunicar el contenido del presente acto administrativo a la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios, al Ministerio de Minas y Energía, a la Gobernación del Cesar, a la Corporación Autónoma Regional del Cesar - CORPOCESAR, a las Alcaldías Municipales de El Paso y La Jagua de Ibirico en el Departamento del Cesar, a la Defensoría del Pueblo, al Instituto Colombiano de Desarrollo Rural – INCODER.

**ARTÍCULO NOVENO.-:** En contra la presente Resolución no proceden recursos, entendiéndose agotada la vía gubernativa conforme a lo establecido en el artículo 63 del Código Contencioso Administrativo.

**NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**

Dada en Bogotá D.C. a los

**CARLOS COSTA POSADA**  
MINISTRO

Revisó: Diana Marcela Zapata Pérez – Directora  
Revisó: John William Mármol – Asesor DLPTA  
Aprobó: Claudia Patricia Mora Pineda – Viceministra  
Vo.Bo. Silvia Patricia Tamayo – Jefe Oficina Jurídica  
Exp. LAM 0027, LAM 3271, LAM 2622, LAM 1862 y LAM 3199.