



República de Colombia
Rama Judicial del Poder Público
**JUZGADO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE LETICIA, AMAZONAS**

872
825
826

Leticia, cuatro (04) de octubre de dos mil siete (2007)

REFERENCIA : 910013331001 20050609 – 01
DEMANDANTE: FERNANDO GARCIA - HERREROS
CASTAÑEDA
DEMANDADO: CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO
SOSTENIBLE DEL SUR DE LA AMAZONIA –
CORPOAMAZONIA Y OTROS
NATURALEZA: ACCION POPULAR

SENTENCIA

FERNANDO GARCÍA HERREROS CASTAÑEDA en ejercicio de Acción Popular interpone demanda contra la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SISTEMA DE PARQUES NACIONALES NATURALES – UAESPNN; MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL Y CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL SUR DE LA AMAZONÍA - CORPOAMAZONÍA, con fundamento en lo siguiente:

I. LA DEMANDA

SÍNTESIS FÁCTICA:

Desde el año de 1997, se realizan actividades de explotación de oro de aluvión al interior de los Parques Nacionales Naturales Amacayacu, Cahuinarí, Serranía de Chiribiquete, Puré y Reserva Natural Puinawai, quebrantando la normatividad ambiental vigente. Dicha actividad se ha venido desarrollando con el conocimiento de las entidades encargadas de velar por la protección de estas áreas. Menciona algunos oficios elaborados por las distintas entidades, en relación con la explotación minera en áreas de protección.

El desarrollo de estas actividades mineras ilegales ha sido denunciada por las comunidades presentes en estas zonas y por algunas autoridades gubernamentales, transcribe apartes del informe defensorial No. 3 elaborado por la Defensoría del Pueblo. Expone que las mismas se vienen desarrollando de manera antitécnica, periódica y sistemática sin que ninguna de las entidades responsables adopte medidas al respecto.

1.2 PRETENSIONES:

1.2.1 Que la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SISTEMA DE PARQUES NACIONALES NATURALES – UAESPNN; MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL Y

CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL SUR DE LA AMAZONÍA – CORPOAMAZONÍA, son responsables por la vulneración de los derechos colectivos contenidos en los literales a), b), c), e) y l) del artículo 4 de la Ley 472 de 1998.

- 1.2.2 Que como consecuencia de lo anterior se adopten medidas eficaces de prohibición de cualquier tipo de explotación minera en estas zonas de especial protección, y de prevención, corrección, mitigación y compensación de los daños que esta actividad ha originado.
- 1.2.3 Se condene a las entidades al pago del incentivo dispuesto en el artículo 39 de la Ley 472 de 1998.
- 1.2.4 Se condene al pago del incentivo que por moralidad administrativa se contempla en el artículo 40 de la Ley 472 de 1998.

1.3 DE LOS DERECHOS COLECTIVOS VULNERADOS

1.3.1 El goce de un ambiente sano, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la Ley y las disposiciones reglamentarias. Manifiesta la preponderancia constitucional de este derecho, que establece que los deberes del Estado en materia ambiental son: "(i) El deber de preservar la diversidad e integridad del patrimonio ambiental de la Nación; (ii) el deber de mantener y restablecer los procesos que hacen posible la calidad de vida; (iii) el deber de garantizar una especial protección del medio ambiente en áreas de singular biodiversidad o de particular importancia ecológica o cultural; (iv) el deber de promover la educación y la difusión de la información ambiental". Postulados que se concretan en lo dispuesto en el artículo 79 de la Constitución Nacional, en concordancia con el artículo 80 y 366 ibídem, acogiendo además criterios jurisprudenciales que amplían estos conceptos.

1.3.2 La moralidad administrativa. Habla del artículo 209 de la Constitución Política en concordancia con el artículo 6, respecto de la responsabilidad de los particulares y los funcionarios y el desarrollo del principio de la autonomía de la voluntad. Trae a recuento un pronunciamiento del H. Consejo de Estado. Sección Tercera, Exp. AP-170, según el cual no existen fórmulas de medición o análisis, para evaluar la moralidad administrativa, su vulneración debe estar en todo caso en conexidad con otros derechos o principios legales o constitucionales y debe existir una trasgresión al ordenamiento jurídico con la conducta asumida por la autoridad. Sin embargo no toda ilegalidad atenta contra el derecho colectivo a la moralidad administrativa, pues debe probarse la mala fe de la administración y la vulneración a otros derechos colectivos. Concluye que el desconocimiento versa sobre el permitir la continuidad de la situación irregular ya descrita.

1.3.3 La existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. La conservación de las especies animales y vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica, de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente. El artículo 5 de la Ley 99 de 1993, establece que al Ministerio del Medio Ambiente le corresponde administrar las áreas que integran el Sistema de Parques Nacionales Naturales y la diversidad biótica de la Nación, para lo cual fue creada la Unidad Administrativa Especial del

823
82A

Sistema de Parques Nacionales Naturales, cuyas funciones se encuentran reseñadas en el artículo 328 del Decreto Ley 2811 de 1974. De conformidad con la normatividad, dentro del área de parques naturales está prohibido el ejercicio de actividades tendientes al usufructo, apropiación y explotación de los recursos y con mayor razón la actividad minera, que además implica la utilización de sustancias tóxicas, que como el mercurio causan grave impacto ambiental comprometiéndolo el interés general.

1.3.4 La defensa del patrimonio público. Afirma que con el objeto de asegurar la integridad de un patrimonio nacional mundial, como el constituido por el sistema de parques naturales, se encuentra prohibido tanto legal como constitucionalmente la alteración de estos ecosistemas con el desarrollo de la actividad minera, sin embargo, las autoridades ambientales no han intervenido en contra de la explotación ilegal de oro, contribuyendo a la proliferación de este tipo de actividades.

1.4.5 El derecho a la seguridad y prevención de desastres previsible técnicamente. Al respecto menciona algunas de las consecuencias que puede traer consigo la explotación irracional, irresponsable e ilegal como la que se presenta en las áreas protegidas del país, concluyendo que a pesar de tener conocimiento de esta situación, la administración no ha actuado en defensa de estos intereses, al contrario, la ha permitido convirtiéndose en cómplice de una actividad ilegal.

II. INTEGRACIÓN DE LA LITIS POR PASIVA Y CONTESTACIONES DE LA DEMANDA.

Mediante auto del 19 de abril de 2005 (fl. 150) El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, admitió la demanda y ordenó su notificación a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SISTEMA DE PARQUES NACIONALES NATURALES - UAESPNN; MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL Y CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL SUR DE LA AMAZONÍA - CORPOAMAZONÍA. Además, se publicó el aviso de que habla el artículo 21 de la Ley 472, que divulgó la iniciación de la acción popular a toda la comunidad. De ese modo quedó debidamente integrada la parte pasiva que contestó la demanda, así:

2.1 El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y la Unidad Administrativa Especial de Sistema de Parques Nacionales Naturales, mediante apoderado contestó la demanda (fl.160/267) refiriéndose a los hechos, señalando que el primero, segundo, tercero, cuarto, sexto y decimosegundo no son hechos sino la cita de contenidos normativos; al quinto, que es parcialmente cierto, pues los fines de la conservación de las mencionadas zonas no es la especificada por el actor; al séptimo, que no es cierto, pues no existen pruebas que determinen que desde 1997 se adelantan actividades de explotación minera de oro de aluvión al interior de los parques; en la Reserva Natural Puinawai, en fecha próxima pasada, se observaron 15 balsas en área muy cercana al límite nororiental del área protegida, ante lo cual se programó una reunión entre las diferentes instituciones para implementar estrategias y acciones. Respecto del Parque Nacional Río Puré, el mismo formó parte del Sistema de Parques Nacionales sólo a partir del año 2002, por lo que no se puede hablar de explotación minera en el parque desde 1997; al octavo, no es cierto, pues si bien se han detectado algunas actividades de explotación ilegal de minerales en el área del Sistema de Parques Nacionales, estas actividades jamás se han

desarrollado con la anuencia del Ministerio del Medio Ambiente o de la Unidad Administrativa Especial, por el contrario, estas entidades están colaborando junto con otras entidades gubernamentales en la implementación de soluciones y estrategias para frenar la explotación ilegal de minerales en estas zonas; al noveno, es cierto; al décimo, es parcialmente cierto, pues la explotación minera no se desarrolla de manera continua sino ocasional y casi siempre son diferentes infractores ante lo que se han adoptado medidas para lo cual cita algunas con inmovilización de dragas; al undécimo, no es un hecho sino una apreciación errónea del accionante, la entidad accionada no ha participado en actividades ilícitas y desarrolla las que le son permitidas dadas las difíciles condiciones de acceso y orden público, y al decimotercero, no es cierto.

La entidad fundamenta su defensa en los siguientes puntos:

1.- Competencia en cabeza del Ministerio de Minas y Energía. Por ser la autoridad minera, es la encargada de la administración de los recursos mineros, por lo que es la llamada a responder por la ilegalidad de la explotación de los recursos mineros. Ahora bien, las funciones que le competen al Ministerio, en cuanto a la exploración y explotación de los recursos mineros de la Nación, le fueron delegadas a INGEOMINAS, mediante Resolución No. 180074 del 27 de enero de 2004. Ante esto solicitó se vincule a esta entidad a la presente acción.

2.- Gestión con otras autoridades: La Unidad Administrativa Especial de Sistema de Parques Nacionales Naturales – UAESPNN, es una dependencia del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, con autonomía administrativa y financiera encargada del manejo y la administración del Sistema de Parques Nacionales Naturales, tiene a su cargo funciones policivas y sancionatorias en coordinación con otras entidades encargadas de la conformación y consolidación de un sistema de áreas protegidas.

Respecto al caso en concreto afirma que la explotación minera de aluvión en las zonas de áreas protegidas es muy compleja pues no sólo tiene que ver con la explotación de recursos naturales con sus consecuentes impactos ambientales y sociales, sino la presencia de grupos armados ilegales, el ingreso ilegal de extranjeros en áreas de frontera, lo que requiere de la participación de diferentes autoridades gubernamentales, incluyendo las de los países vecinos de Perú y Brasil, motivo por el cual se están adelantando reuniones que han dado origen al respectivo convenio que se encuentra en la etapa de revisión final.

3.- Acciones de Control y Seguimiento Ambiental: En primer lugar manifiesta que la entidad competente para adelantar las correspondientes acciones tendientes a suspender la actividad minera que se viene desarrollando corresponde a CORPOAMAZONÍA, quien deberá adoptar las decisiones necesarias, lo anterior demuestra que estas actividades se venían desarrollando por fuera del parque. En segundo lugar, manifiesta que el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, a través de la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales – UAESPNN, ha adelantado actividades pedagógicas en las áreas del sistema, reafirmando los límites de los Parques Nacionales de Chiribiquete y Cahuinarí y las disposiciones de prohibición de explotación minera en estas zonas. De igual manera pone de manifiesto la preocupación por la explotación minera ilegal en las zonas aledañas a los parques. Agrega que dadas las condiciones topográficas de los parques como el Parque Nacional Natural Serranía de Chiribiquete, la actividad minera en esta zona resulta una amenaza potencial baja.

Por otro lado, el 14 de octubre de 2003, se informó sobre la existencia de unas dragas al interior del Parque Nacional Natural Amacayacu, realizando actividades de explotación, ante lo cual se logró la incautación de siete dragas. Respecto al parque Cahuinari, expresa que ante la presencia de dragas, dadas las actividades de explotación y exploración minera, se persuadió para que se retiraran del área. Además, dada la presencia de grupos armados ilegales, se han dificultado las labores de control de las entidades por lo que se hace indispensable la colaboración de la fuerza pública. En cuanto al parque Río Puré, expone que, en 2005 se evidenció la presencia de actividades ilegales de explotación de minerales al interior del mismo, sin embargo el ecosistema está en buen estado y existe gran variedad de fauna, lo que demuestra que la actividad es esporádica por lo tanto no causa gran detrimento, no obstante la Unidad de Parques está trabajando para evitar que esta situación se presente.

4.- La minería no es una actividad ni permanente ni constante: lo que dificulta las acciones sancionatorias y policivas, pues no puede identificar ni el área ni los infractores.

5.- Falta de recursos: lo que se traduce en grandes distancias, que demandan la utilización de grandes cantidades de combustible, aunado a la escasez de personal encargado de la vigilancia y protección de estas zonas.

6.- No vulneración o amenaza de los derechos colectivos alegados: afirma que esta entidad no es la responsable de las actividades de extracción minera en la región de la amazonía ni de los daños ambientales, en caso de presentarse, en las áreas protegidas y en su zona de influencia, por cuanto dicha responsabilidad es de competencia tanto de los entes gubernamentales como de los no gubernamentales y de la comunidad misma, trabajando mancomunadamente en la realización y efectivización de los derechos constitucionales.

Propuso la excepción de "INEPTITUD SUSTANTIVA DE LA DEMANDA": fundamentada en que la Unidad Administrativa Especial de Sistema de Parques Nacionales Naturales – UAESPNN, es una dependencia del Ministerio del Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, con autonomía administrativa y financiera, pero carente de personería jurídica para actuar, la cual no está llamada a prosperar, pues si bien la UAESPNN, carece de autonomía jurídica, en la demanda también se incluyó al Ministerio del Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, que es la entidad que ostenta la personería jurídica y fue quien contestó la demanda precisamente a nombre de la Unidad Administrativa Especial, como dependencia del Ministerio. No está por demás mencionar que el Ministerio del Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, mediante oficio del 31 de enero de 2007, (fl.651/653), aclaró que *"la UAESPNN pertenece al Ministerio de Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, con plena autonomía administrativa y financiera, en los términos del literal j) del artículo 54 de la Ley 489 de 1998, encargada del manejo y administración del Sistema de Parques Nacionales Naturales y de los asuntos que le sean asignados o delegados; razón por la cual su participación y ejercicio de defensa realizadas dentro del presente proceso, debe entenderse desarrollada en nombre de UAESPNN - Ministerio de Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial para todos los efectos.*

Ahora bien, es este momento consideramos (sic) el indicado para informar al despacho del conocimiento que, por error involuntario, al momento de correrse el traslado de la presente Acción a las partes, se presentó contestación de la misma por parte del Ministerio de manera individual, a la de la UAESPNN, debiéndose aclarar y solicitar que, se tome cuenta (sic) para todos los efectos la presentada por la UAESPNN y no la del Ministerio de Ambiente.

Por las razones antes expuestas, manifestamos al despacho que, la representación judicial del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial – UAESPNN dentro del referido proceso será la (ilegible) por el apoderado judicial de la citada Unidad Administrativa y por ello será el que solamente actúe de ahora en adelante dentro del trámite del proceso y quien asista a la Audiencia Especial de Pacto de Cumplimiento...”.

Como petición especial, solicita se integre el litis consorcio necesario con el fin de incluir a la Nación – Ministerio de Minas y Energía – INGEOMINAS, por ser la entidad responsable de administrar el recurso minero y ejercer seguimiento y control a esta actividad tanto de manera legal como ilegal, de conformidad con el artículo 317 y 318 del Código de Minas.

2.2 La Corporación para el Desarrollo Sostenible del Sur de la Amazonía-CORPOAMAZONIA-, dio contestación (fl.289/305) a los hechos manifestando que el primero, segundo, tercero, cuarto, sexto y decimosegundo no son hechos; que el quinto y el noveno son ciertos; que el séptimo, octavo, decimoprimer y decimotercero no le constan; al décimo dice que CORPOAMAZONIA ha venido desarrollando actividades preventivas y sancionatorias en zonas externas a los parques, lo que se demuestra con el documento denominado “APROXIMACION AL DIAGNOSTICO AMBIENTAL DEL DEPARTAMENTO DEL AMAZONAS”.

En cuanto a las pretensiones se opone a todas ellas, esgrimiendo que CORPOAMAZONIA no es competente de conocer de la explotación de oro al interior de la zona de parques naturales.

Propone como excepciones “FALTA DE LEGITIMACION POR PASIVA”, fundamentada en que la demanda pone en conocimiento la explotación ilegal de mineral y presunta contaminación del ambiente en Parques Nacionales Naturales, áreas en las que la accionada no tiene competencia; “INEXISTENCIA DE LA PRETENSION”, argumentando que CORPOAMAZONIA no puede arrogarse competencias que no le corresponden imponiendo sanciones por actividades que se desarrollan al interior de Parques Nacionales, las cuales serán resueltas posteriormente por ser materia de la litis.

“INEPTA DEMANDA” por cuanto el interés del actor no se dirige a demostrar el daño ambiental sino la cantidad de oro extraído, lo cual comprueba que el interés no es el ambiente de los Parques Naturales sino la indemnización, la cual no está llamada a prosperar, toda vez que si bien el actor intenta medir el perjuicio causado al medio ambiente en relación con el perjuicio causado al erario público medido por la cantidad de oro extraído, tal y como lo expone en el acápite de estimación razonada de la cuantía, se aclara que este no es un requisito formal de la demanda de Acción Popular, al tenor de lo dispuesto en el artículo 18 de la ley 472 de 1998, por lo que mal haríamos en decidir que existe inepta demanda por no haber establecido en debida forma el daño ambiental causado.

2.3 Atendiendo a lo solicitado por el Ministerio del Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, mediante auto del 22 de agosto de 2005, se notificó la demanda al Ministerio de Minas y Energía, que en su escrito de contestación (fl.356/362) propuso la excepción de “FALTA DE LEGITIMIDAD EN LA CAUSA POR PASIVA”, toda vez que nunca fue informada de las presuntas actividades mineras ilegales de explotación de oro de aluvión que se realiza en los mencionados parques. Aclara además que el Ministerio es el organismo rector de las políticas en el sector minero más no el ejecutor de ellas, según lo establece el Decreto 070 de 2001, artículo 3.

828
825
829

Respecto de los hechos manifiesta que el control de la minería ilegal es de competencia del alcalde en cuya jurisdicción se está adelantando dicha actividad, de conformidad con la Ley 685 de 2001, artículos 306 y 164. Así mismo le correspondía a CORPOAMAZONÍA como autoridad ambiental competente ordenar el cierre de las explotaciones carentes de licencias.

Expone que el Ministerio de Minas y Energía, dadas las facultades otorgadas en el artículo 9 de la Ley 489 de 1998, mediante Resolución No. 181145 de septiembre 14 de 2001, delegó en la Empresa Nacional Minera MINERCOL LTDA., las funciones que le correspondían como autoridad minera, con algunas excepciones. Que mediante Resolución No. 180073 del 27 de enero, el Ministerio reasumió las funciones que tenía relacionadas con la gestión de los recursos mineros. Que mediante Resolución No. 180074, de enero 27 de 2004 el Ministerio delegó en INGEOMINAS las funciones correspondientes como autoridad minera, salvo ciertas excepciones. En este orden de ideas, INGEOMINAS es quien debe ser llamada a responder como entidad minera delegada dadas sus funciones de seguimiento y control de la minería nacional.

Propone la excepción de "FALTA DE LEGITIMACION EN LA CAUSA POR PASIVA", fundamentada en que el Ministerio de Minas y Energía no es el llamado a garantizar el cumplimiento y efectividad de los derechos colectivos objeto de la presente acción, pues no tiene funciones de control y seguimiento de la actividad minera ni ejerce funciones ambientales, ni tampoco es responsable por acción u omisión por no tener conocimiento de los hechos ni haber participado de ellos, la cual será resuelta en las consideraciones por ser materia de la litis.

2.4 En audiencia de pacto de cumplimiento celebrada el 01 de noviembre de 2005, el Ministerio de Ambiente, solicitó la vinculación de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional y el Ministerio de Minas y Energía solicitó la vinculación del alcalde del municipio en cuya jurisdicción se esté realizando la actividad.

La Nación - Ministerio de Defensa - Ejército - Armada Nacional, dio contestación visible a folios 433/441, proponiendo la excepción de "INDEBIDA LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA", fundamentada en que no es a este Ministerio a quien le corresponde velar por la protección de los derechos colectivos invocados por el actor, que esto es de competencia de los organismos ambientales, según la Ley 99 de 1993, sin embargo el artículo 103 se refiere al apoyo que las fuerzas militares deben brindar, luego de que las instituciones pertinentes lo soliciten con el fin de reglamentar y velar por la protección del medio ambiente, aun en las zonas de reserva y de parques naturales, apoyo que se brinda de acuerdo con los medios y recursos con que cuenta.

Agrega que los parques naturales se encuentran ubicados en zonas inhóspitas, como el parque Puinawai, en Puerto Inírida, donde se encuentra la Brigada de Selva No. 28, encargada de los Departamentos de Vichada, Guainía y Vaupés, lo que implica distancias considerablemente grandes. Aclara que las actividades realizadas por la fuerza Pública, son de medio y no de resultado, dada la gran extensión del territorio y el número de personas con que cuenta la unidad militar. Por lo tanto, no se le puede exigir resultados en cuanto a protección de parques naturales, o explotación de oro, pues tiene a su cargo otras misiones de igual importancia. No obstante ha prestado la respectiva ayuda como consta en el informe presentado por la Defensoría del Pueblo.

Esta excepción no está llamada a prosperar, pues tal y como lo afirma la propia entidad, el artículo 103 de la Ley 99 de 1993, señala que "Las Fuerzas Armadas

velarán en todo el territorio nacional por la protección y defensa del medio ambiente y los recursos naturales renovables y por el cumplimiento de las normas dictadas con el fin de proteger el patrimonio natural de la nación, como elemento integrante de la soberanía nacional". El hecho de que esta función esté relacionada como "de apoyo de la Fuerzas Armadas", no significa que deba sustraerse a su cumplimiento si no media solicitud previa de las entidades competentes, pues ella misma tiene la idoneidad para ejecutar todas aquellas actuaciones tendientes a la consecución del fin específico de protección del medio y de los recursos renovables, lo mismo se infiere de la participación que manifiesta haber tenido en las operaciones realizadas para evitar la explotación minera de los mencionados parques.

2.5 INGEOMINAS, hizo lo pertinente (fls. 483/522), realizando en primer lugar una recopilación de los hechos y las pretensiones de la demanda, explicando luego las razones de su defensa, refiriéndose a la Resolución No. 180074 del 27 de enero de 2004, por medio de la cual el Ministerio de Minas y Energía le delegó las funciones mineras; a la falta de responsabilidad frente a la actividad minera ilegal desarrollada en las zonas de especial protección, pues como consta en el reporte gráfico anexado a la contestación, no existen títulos mineros vigentes, ni solicitudes de contratos de concesión, ni de legalización de minería de hecho dentro de los parques nacionales naturales, ni en zonas aledañas a los mismos que hayan sido otorgados por la autoridad minera. Realiza la transcripción de los artículos de la Ley 685 de 2002, alusivos a las zonas reservadas, excluidas y protegidas y concluye que las funciones de seguimiento y control por parte de INGEOMINAS obedecen a la existencia de títulos mineros vigentes y legalmente otorgados, de tal suerte que dichas funciones no pueden cumplirse al interior de los parques naturales o zonas de reserva, porque en dichas áreas no se han otorgado títulos mineros, ni existen solicitudes de contratos de concesión ni de legalización de minería de hecho; así la competencia de INGEOMINAS se circunscribe única y exclusivamente a los títulos mineros otorgados legalmente.

Respecto de la minería ilegal, afirma que se encuentra tipificada en la ley penal, relaciona las disposiciones normativas que al respecto señala el Código de Minas que en su artículo 159 y siguientes, en concordancia con el artículo 306 ibídem, se refiere a la exploración y explotación ilícita, de donde se infiere que las medidas administrativas derivadas de la exploración y explotación ilícita de yacimientos mineros y del aprovechamiento ilícito, tales como el decomiso provisional de los minerales, el cierre de las minas ilegales, son de competencia del Alcalde del Municipio correspondiente. Además, el artículo 34 del código de minas señala las zonas excluibles de la minería, entre los que se encuentran las áreas que integran el sistema de parques nacionales naturales, parques naturales de carácter regional y zonas de reserva forestales, en las cuales pueden adelantarse actividades mineras en forma restringida, salvo en los parques naturales en los que está absolutamente prohibido.

Acerca de la existencia de títulos mineros vigentes en la zona de parques nacionales naturales, menciona que actualmente no existen títulos vigentes y legalmente constituidos, pero que sí existieron dos solicitudes ya archivadas sobre las que no se configuró título minero, es decir no se celebró contrato de concesión sobre el área respectiva, una de ellas sobre el parque natural Río Puré y la otra sobre la Serranía de Chiribiquete.

2.6 El municipio de Inírida, contestó la demanda, (fl. 596/598), en los siguientes términos: a los hechos, del primero al sexto y el doce son ciertos; del séptimo al undécimo y el décimo tercero, no le constan. Informa que en el parque nacional natural Puinawai no se adelantan actividades de explotación ilegal de oro de

aluvión, por lo que la mencionada demanda no es procedente, por lo menos respecto de este parque.

2.7 El municipio de Calamar (Guaviare), se pronunció, (fl.610/612), dando contestación a los hechos, solicitando se exonere de toda responsabilidad a este municipio, puesto que a las autoridades ambientales y mineras les asiste el deber legal de preservar el medio ambiente en las zonas declaradas parques nacionales. Por otro lado, afirma que nunca se ha recibido información alguna sobre exploración y explotación minera en el Parque Nacional del Chiribiquete.

2.8 Los municipios de Leticia y Puerto Nariño, del Departamento del Amazonas, el municipio de Solano (Caquetá), el municipio de Inírida (Guainía) y el Departamento de Guainía, y la Policía Nacional no dieron contestación a la demanda, muy a pesar de haber sido notificados oportunamente.

III. AUDIENCIA DE PACTO DE CUMPLIMIENTO

El 01 de noviembre de 2005 se citó a audiencia de pacto de cumplimiento, la cual fue suspendida puesto que el Despacho no se había pronunciado respecto de la vinculación de INGEOMINAS, solicitándose además la vinculación de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional y de los Alcaldes de los Municipios en cuya jurisdicción se está realizando la explotación minera.

Mediante auto del 18 de enero de 2007, se dispuso la reanudación de la mencionada audiencia para el día 08 de febrero de 2007, para lo cual se citó como parte demandada a: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DEL SISTEMA DE PARQUES NACIONALES NATURALES – UAESPNN; MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL; CORPORACION PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL SUR DE LA AMAZONIA – CORPOAMAZONIA; MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA; INGEOMINAS; NACION – MINISTERIO DE DEFENSA; COMANDO GENERAL DE LAS FUERZAS MILITARES; POLICIA NACIONAL; GOBERNACION DEL AMAZONAS (REPRESENTANTE LEGAL DE LOS CORREGIMIENTOS DE: PUERTO SANTANDER, PUERTO ARICA, LA PEDRERA, TARAPACA); MUNICIPIO DE LETICIA; MUNICIPIO DE PUERTO NARIÑO; MUNICIPIO DE SOLANO (CAQUETA), MUNICIPIO DE INIRIDA (GUAINIA), MUNICIPIO DE CALAMAR (GUAVIARE); y LA GOBERNACION DE GUAINIA (REPRESENTANTE LEGAL DE LOS CORREGIMIENTOS DE BARRANCO, MINA, PUERTO COLOMBIA, MORICHAL (MORICHAL NUEVO), PANA PANA (CAMPO ALEGRE).

Dicha audiencia fue declarada fallida, ante la inasistencia del demandante, la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Sur de la Amazonia – CORPOAMAZONIA, el Comando General de las Fuerzas Militares, el Departamento del Amazonas, el Departamento del Caquetá, el Municipio de Inírida (Guainía), el Municipio de Calamar (Guaviare), el Departamento del Guainía y la Policía Nacional, (fl. 661/662).

IV. ACERVO PROBATORIO

Las pruebas que cursan en el expediente, serán suficientes para acreditar los aspectos fácticos de este fallo.

4.1 De las aportadas por la parte Actora:

A folio 22, cursa memorando ATRA 029 del 22 de abril de 1999, en el que se relacionan las actividades mineras en el Amazonas, suscrito por el Asesor Técnico Regional Amazonas, dirigido al subdirector de manejo ambiental, por medio del cual se le informa que no se han otorgado licencias ambientales para proyectos mineros, que cursan 21 solicitudes de las que 17 son de oro, para el río Putumayo, que no se ha aprobado ningún plan de manejo ambiental.

A folio 23, cursa comunicado de la Defensoría del Pueblo, del 28 de febrero de 2001, dirigido al director de CORPOAMAZONÍA, en el que se le informa que existen denuncias por parte de las comunidades indígenas del corregimiento de Puerto Santander, sobre la explotación ilegal de oro, que está provocando impactos sociales y ambientales que involucran tanto a los territorios indígenas como al Parque Nacional Natural Cahuinarí, le solicita designe a un funcionario para que conjuntamente verifiquen los hechos materia de la denuncia.

A folio 25, cursa remisión del 27 de febrero de 2001, suscrito por el Senador Jesús Piñacué, dirigido al Ministerio del Medio Ambiente, de escrito que la comunidad indígena Bora – Miraña del bajo y medio río Caquetá en el Amazonas envía al Senador para informarle que tanto sus tierras como el área aledaña al Parque Nacional Natural Cahuinarí, se están viendo afectados por la intromisión de mineros que quieren invadir esta región dada las distancias y la falta de presencia de autoridad; solicita además la colaboración de la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría y los Ministerios del Interior y de Minas. Afirma que esta situación ha sido ratificada por el director del Parque.

A folio 28, cursa informe de verificación de explotación de oro en el medio río Caquetá, de marzo 22 a marzo 27 de 2001, en las áreas de Araracuara, PNN Cahuinarí, Puerto Remanso, La Pedrera, Leticia, realizado por la comisión integrada por la Defensora Delegada de los Derechos Colectivos y el Ambiente, Ministerio del Interior, Ministerio de Relaciones Exteriores y Ministerio del Medio Ambiente.

En este informe se pone de manifiesto la problemática que está afectando el área mencionada, debido al ejercicio ilegal de la actividad minera. Se expone, por parte del CRIMA, órgano de dirección de la autoridad tradicional, conformada por 5 resguardos, 25 comunidades y varios grupos indígenas, que a la zona han ingresado numerosas dragas, con tripulación brasilera, peruana y venezolana, quienes se han dedicado a la minería, afirmando que tienen autorización para ello por parte de CORPOAMAZONÍA, sin embargo esta entidad manifiesta que no se ha otorgado ninguna clase de licencias para ello. La anuencia de las autoridades locales aunada a la presencia de grupos guerrilleros y la falta de presencia de la fuerza pública, han permitido que dicha explotación se realice sin ningún control, dejando consecuencias que no sólo afectan al medio ambiente dada la utilización de sustancias químicas como el mercurio y al consumo indiscriminado de huevos de charapas por parte de los mineros; sino también sociales provocando la ruptura de los núcleos familiares, el aumento de enfermedades venéreas, la inclusión de indígenas dedicados a la caza a cambio de una contraprestación.

Frente a estas denuncias, la comisión expuso algunas recomendaciones inmediatas:

"1. suspender las actividades de minería que se están realizando, que por competencia le corresponde a CORPOAMAZONÍA, quien debe adoptar la

830
~~827~~
831

decisión una vez se realice la visita por parte de las entidades de la región (Defensoría Regional – Asuntos Indígenas Leticia).

2. Acompañamiento permanente a las comunidades indígenas para llevar a feliz término este proceso.
3. Capacitación a las autoridades gubernamentales, departamentales, de Policía, ambientales y todas las instancias sobre el tema ambiental e indígena.
4. Apoyo efectivo a las organizaciones indígenas de la zona y a sus líderes.

A mediano y largo plazo:

- 1.- Consolidar la presencia de las instituciones del Estado en las zonas de resguardo y de parque, en el sentido de acompañar permanentemente los procesos reflexivos de las autoridades indígenas.
- 2- Trabajar sobre los Planes de vida elaborados por las comunidades indígenas – tenerlos en cuenta en el Ordenamiento territorial.”

Por último la defensora delegada de los derechos colectivos y del ambiente, solicitó se remitiera copia del informe de cada ente a ésta, con el propósito de elaborar un informe consolidado, para darlo a conocer entre las entidades, incluidas las regionales.

A folio 34, cursa una petición del 19 de abril de 2001, suscrita por el veedor de la Pedrera, dirigido al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, solicitándole la toma de medidas tendientes a detener las actividades ilegales extractivas que se desarrollan en el área del PNN Río Puré, ante la presencia de 6 dragas brasileras dedicadas a la extracción de oro, lo que afecta gravemente los recursos naturales debido al valor ecológico y cultural que encierra esta zona.

A folio 35/66, Cursa el informe defensorial No. 3, de abril 23 de 2001 que contiene:

a) Inicialmente una descripción del área que comprende la Amazonía, en cuanto a su extensión, población y riquezas naturales. Menciona los procesos de colonización, la inadecuada explotación de los recursos y las obras de infraestructura que afectan el ecosistema. Destaca en el caso colombiano la explotación de oro en ciertas áreas que ocasionan grave impacto ambiental, debido a la contaminación de las aguas con mercurio, la sedimentación, la deforestación y las amenazas a la fauna y social, alterando las costumbres culturales, la generación de violencia y desempleo.

b) Realiza una reseña histórica de la exploración y/o explotación aurífera en el Amazonas, a partir del año 2000, cuando entre febrero y marzo de ese año ingresaron 4 balsas mineras a Araracuara – Puerto Santander y se inicia la exploración y explotación aurífera en ese lugar y en la Isla de las Mercedes. En el mes de agosto se realizó una reunión entre indígenas, mineros y la UAESPNN, reiterando los límites de los Parques Nacionales Naturales de Chiribiquete y Cahuinari y las disposiciones que prohíben expresamente las explotaciones mineras en áreas de parques nacionales. En septiembre se constituyó la Asociación de Mineros de Puerto Santander y el 24 de noviembre MINERCOL LTDA, otorga licencia para la exploración de yacimiento de oro en los municipios de Solano y Puerto Leguizamo. Luego se solicitó la licencia ambiental ante CORPOAMAZONÍA, posteriormente en reunión realizada entre el CRIMA, representantes de las comunidades y el corregidor de Puerto

Santander, se expidió el Acta No. 01, en la que solicitaba el retiro de las balsas mineras, lo que origina amenazas y hostilidades en contra del líder cívico del Metá y Mirití Paraná, por parte de los dueños de las balsas mineras, quien solicita protección del Estado. CORPOAMAZONÍA por su parte informa que la asociación de mineros no ha solicitado licencia alguna y que si están adelantando actividades mineras, estas son ilegales y deben ser suspendidas de inmediato.

En el año 2001, relaciona el documento enviado por las comunidades indígenas al senador Piñacué, al Ministerio de Ambiente y al Ministerio del Interior, informándoles sobre la explotación ilegal en su territorio y en el área del PNN Cahuarí.

El comandante de policía del Amazonas, informa que sobre el río Caquetá existen aproximadamente 30 dragas, la mayoría de propiedad de ciudadanos brasileros, dedicadas a la explotación aurífera de este sector. Señala que la maquinaria ingresa por vía aérea desde Brasil a la pista Araracuara donde no hay presencia de la fuerza pública y por vía fluvial a través de la Pedrera. Por otro lado, el frente amazónico FARC EP, exige el pago de una vacuna a los propietarios de las dragas, representada en gramos oro, la cual tiene como destino final la zona de distensión, utilizando una pista clandestina ubicada en Solarte. Luego se verificó el ingreso de balsas al interior del parque, obligándolas a retirarse de ese territorio. Se reúnen nuevamente las asociaciones de las comunidades y funcionarios del parque, informándole al presidente de la asociación de mineros su descontento con las explotaciones y logran un acuerdo de abandono de la zona, en ella se consigna además, la falta de cumplimiento de las instituciones responsables (CORPOAMAZONÍA, Ministerio del Medio Ambiente y del Interior y MINERCOL LTDA) así como la falta de respaldo del Departamento del Amazonas y la debilidad de las comunidades para cumplir los acuerdos internos.

Posteriormente ingresaron por la Pedrera una draga, una lancha de minería una motocanoa y una chalupa cuyo propietario presentó la documentación requerida, entre los que se encontraba una copia de la Resolución expedida por MINERCOL, por medio de la cual se le otorga la licencia minera, certificación de CORPOAMAZONIA para proyecto de exploración MINERCOL y visto bueno para la aprobación del proyecto, además presenta los certificados de inspección de todos los artefactos fluviales y de los motores.

En el sector del río Puré y Aguas Negras, se observó a ciudadanos Brasileros ejerciendo la explotación de oro y madera, lo cual fue denunciado ante el Gobernador del Departamento y ante el cónsul de Colombia en Tabatinga.

Ante las numerosas denuncias, se llevó a cabo una reunión con la participación de la delegada para los derechos colectivos y el ambiente de la Defensoría del Pueblo, los Ministerios de Relaciones Exteriores, Minas y Energía y Medio Ambiente; la UAESPNN; MINERCOL LTDA; CORPOAMAZONÍA y al Instituto Nacional de Pesca – INPA; en asocio con representantes de las comunidades indígenas, donde se expuso la preocupación por el impacto que estas actividades mineras pueden acarrear tanto en el parque como en los territorios indígenas y se acordó recopilar la información que tienen las distintas entidades para que la Defensoría la analice y estudie y conformar una Comisión Interinstitucional Nacional, que se traslade a Puerto Santander – Araracuara, la Pedrera y Leticia y verifique las denuncias.

El funcionario de la Dirección de Soberanía Territorial del Ministerio de Relaciones Exteriores informa sobre la existencia del Grupo Binacional Colombo-Brasilerero, que tiene entre sus objetivos la problemática de

“buscadores de oro” y está integrado por la mencionada Dirección, la Dirección de Asuntos Indígenas del Ministerio del Interior, los Ministerios de Minas y Energía y del Medio Ambiente, la dirección de Extranjería del Departamento Administrativo de Seguridad - DAS - y la Policía Nacional y los homólogos brasileños. Se han hecho dos reuniones, en Brasilia y en Bogotá.

La invitación para formar parte de la comisión se extendió al Gobernador del Amazonas, quien excusó su inasistencia advirtiendo que en el lugar de encuentro, entre Puerto Santander y la Pedrera, opera el Frente 14 de las FARC, que es zona roja y recomienda tomar las medidas de seguridad necesarias.

Sobre la comisión es informado el Presidente de la República, los Ministerios del Interior, Relaciones y Minas, el Alto Comisionado para la Paz y el Defensor del Pueblo, manifestándoles las expectativas frente a la misma.

Por su parte la Procuraduría Regional del Amazonas envía una comunicación reiterando que las balsas no cuentan con ninguna clase de permisos de las autoridades Colombianas y que la mencionada región tiene influencia del mencionado frente.

La aludida comisión, integrada sólo por funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores, Interior y Medio Ambiente, de la UESPNN y de la Defensoría, pues no contó con los demás que no acudieron por distintas razones, se trasladó al departamento del Amazonas, dándose a conocer las consecuencias que producen los trabajos mineros, a nivel social: pérdida de sus costumbres, violencia, división interna de las comunidades, descomposición de hogares, desplazamiento; ambientales: afectación a la flora y a la fauna, especialmente de la Charapa y contaminación de aguas; culturales: remoción de restos arqueológicos; económicos: aumento del costo de vida; salud: enfermedades venéreas y otras enfermedades nuevas en la región. Además afectan también la soberanía dado que el 90% del personal de las balsas es extranjero. Manifestaron su preocupación por la actitud de las diferentes entidades nacionales y regionales. Les solicitaron que estas entidades actúen como interlocutoras entre las partes para detener las actividades auríferas. Expusieron la voluntad de las comunidades indígenas de no involucrarse en el conflicto armado.

La autoridad administrativa de la región se comprometió a realizar un censo del personal extranjero y a remitir dicha información a la Defensoría del Pueblo.

Se informó sobre la cantidad de oro extraído y su destinación, señalando que es transportado vía aérea desde Araracuara para venderlo en el Banco de la República y MINERCOL LTDA. Afirma que el corregimiento ha recibido regalías por su extracción.

Informa que las FARC EP, está realizando una especie de plan de manejo ambiental, para mitigar la contaminación por mercurio, sin embargo las consecuencias son inmensas, reflejadas especialmente en las playas de anidación de las tortugas.

La comisión pudo verificar la presencia de 22 balsas entre Puerto Santander y Araracuara. Posteriormente se reunieron además con funcionarios del parque, quienes manifestaron que algunos capitanes indígenas han pactado con los balseros a cambio de dinero; reiteraron su voluntad de mantenerse ajenos al conflicto armado y de trabajar mancomunadamente para elaborar el ordenamiento territorial de la zona y adoptar las medidas de manejo, uso y explotación de los recursos naturales especialmente de pesca ornamental y explotación maderera. Denuncian el ingreso de los materiales y equipos de

fabricación y mantenimiento de balsas; que una draga fue detenida en la Pedrera como consecuencia de un movimiento cívico apoyado por el párroco y el corregidor, además que el ingreso de estos elementos de hizo con la anuencia de las autoridades al señalar que los documentos que presentaban se encontraban en orden. En reunión con el Comandante del Batallón de Selva y de Policía se confirmaron los hechos y agregaron que dadas las condiciones de seguridad está prohibido el tránsito entre las 6 p.m. y las 6 a.m., que la draga intentaba ingresar a las 2 a.m., que ante la oposición de la comunidad el ejército intervino, pero que se dejó libre el tránsito luego de hablar con el inspector fluvial de Leticia.

La comisión recomendó la coordinación de acciones con las comunidades indígenas, así como el conocimiento de la normatividad ambiental, minera, aduanera y de extranjería, para efectos de control y seguimiento de las actividades mineras.

En reunión de la comisión con el Gobernador del Amazonas, este les puso de manifiesto una copia del cheque recibido por concepto de regalías. Los integrantes de la comisión le comunicaron a su vez sobre la preocupación de las comunidades indígenas frente a la problemática de la explotación minera y su rechazo frente a ella.

Luego se reunieron con los comandantes de la Policía y el Ejército, un representante del Comando Unificado del Sur y funcionarios de la DIAN, la Cancillería, CORPOAMAZONIA, la Inspección Fluvial, la representante del Ministerio del Interior en Amazonas, la Procuradora y la Defensora del Pueblo del Amazonas, a quienes les presentaron el informe de la visita, se exponen las denuncias sobre explotación ilegal en río Puré y una relación de las solicitudes de licencias, aclarando que ninguna de ellas ha sido otorgada.

El DAS, informa que tenía conocimiento de la explotación de oro de aluvión en el río Puré entre Tarapacá, la Pedrera y el río Pureté, donde aparentemente había problemas de delimitación de la frontera Colombo-Brasilera. Las autoridades se refirieron también a la dificultad que enfrentan para ejercer sus funciones por las distancias, la escasez de medios de transporte y comunicación, falta de personal suficiente y presencia de miembros de las FARC.

Después de la visita de la comisión, se recibieron comunicaciones por parte de las comunidades indígenas involucradas en los que aclaran que no han realizado ningún trato con los mineros y que no están de acuerdo con estas actividades por atentar contra la comunidad, reiteran su solicitud de la presencia de las fuerzas militares en la región.

c) Señala el marco legal al amparo del cual debe ejercerse la actividad minera en Colombia, integrada por las disposiciones constitucionales, mineras, ambientales (Ley 99 de 1993), culturales (Ley 387/97 y Ley 21 de 1991), entre otros. Toda actividad minera requiere la licencia minera y ambiental otorgada por MINERCOL LTDA o por la Corporación Autónoma Regional, los trámites pueden adelantarse simultánea o separadamente.

Diferencia la actividad minera realizada en territorios indígenas, la desarrollada en zonas de interés cultural y aquella cuyo ejercicio afecte directamente las zonas definidas dentro del Sistema de Parques Nacionales Naturales. Aquellas que no se ajusten a lo normado, se consideran ilícitas (art. 11, 287 y 302 del código de minas) y deben ser suspendidas por las autoridades mineras.

832
832
832

La Ley 99 de 1993, art. 83 al 86, inviste de funciones policivas a las autoridades ambientales, Ministerio del Medio Ambiente y Corporaciones Autónomas Regionales y a los Departamentos, Municipios y Distritos, pudiendo así imponer las multas, las sanciones como la suspensión de la licencia y las medidas preventivas como amonestación verbal o escrita, suspensión de la obra o actividad iniciada sin los permisos o licencias y realización de estudios para establecer la naturaleza y características de los impactos, así como las medidas para mitigarlos o compensarlos (Decreto 1594 de 1984).

El desconocimiento de estas disposiciones y procedimientos vulnera los derechos de los habitantes de la región, la vida, la salud, la cultura, el goce de un ambiente sano, la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales, la conservación de especies animales y vegetales, a la protección de áreas de especial importancia ecológica, la protección de ecosistemas situados en zonas de frontera y la defensa del patrimonio cultural de la Nación y del patrimonio público. Igualmente violentan la integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas (art. 7 y parágrafo único del art. 330 de la Carta).

Ahora bien, la presencia de extranjeros desarrollando la actividad minera en Colombia, contrarían la Constitución Nacional y el Decreto 2241 de 1993, normas sobre inmigración y control de extranjeros.

d) Compromisos de las entidades. La Defensoría del Pueblo del Amazonas, en asocio con CORPOAMAZONIA, DIAN, DAS, el consulado de Colombia en Tabatinga, la Unidad de Parques, el Ministerio del Interior y la inspección fluvial, coordinará actividades de capacitación y divulgación de la legislación ambiental, minera, indígena, de inmigración y extranjería y aduanera dirigidos a las diferentes autoridades públicas e indígenas.

El representante de la cancillería informa que se realizará la tercera reunión del grupo binacional colombo-brasilero para el tratamiento de la minería ilegal y se propuso la invitación de los representantes indígenas y a los funcionarios de la UAESPNN

CORPOAMAZONÍA fortalecerá su presencia contratando técnicos en los corregimientos de Puerto Santander y la Pedrera y verificará las denuncias sobre actividades mineras en el río Puré.

Se propone además la conformación de una comisión interinstitucional de carácter regional, para que recorra la región del medio Caquetá, reiterando la invitación al Ministerio de Minas y Energía y a MINERCOL LTDA, con el fin de dar a conocer el presente informe tanto a las autoridades como a los balseros y propietarios de las dragas, evaluar el impacto ocasionado por la actividad minera, promocionar los derechos humanos y difundir la educación ambiental, constatar el cumplimiento de las leyes que rigen esta actividad, elaborar conjuntamente con las comunidades el plan de ordenamiento territorial-ambiental y cultural, la ejecución del plan tortuga charapa y la concertación y definición de mecanismos de co-manejo del Parque Cahuinari.

La comisión interinstitucional remitirá copia del informe de la visita a cada una de las entidades para que adopten las medidas necesarias de acuerdo con su competencia.

Enviar copia del informe al alto comisionado para la paz, para que sea tema de discusión en la mesa de negociaciones entre el Gobierno y las FARC, en los términos del punto 10 del Acuerdo de los Pozos.

La delegada para los derechos colectivos y del ambiente requerirá al Ministerio de Minas, para que envíe el expediente sobre los trámites y pagos por conceptos de regalías del oro realizados a la Gobernación y a los corregimientos de la Pedrera y Puerto Santander, la relación de solicitudes de licencias en Caquetá y Putumayo y el estudio denominado "Minerales Estratégicos para el desarrollo de Colombia". Al Gobernador y a los Corregidores les solicitará la copia de los cheques recibidos por concepto de regalías y la relación de ciudadanos brasileiros. A CORPOAMAZONIA, copia de solicitud de licencia ambiental por la cual se expidió la Resolución 1080-287 de MINERCOL LTDA y la relación de licencias ambientales en Caquetá y Putumayo. A la DIAN y a la Policía para que informen sobre los elementos decomisados en la Pedrera. A la Policía, la Armada y el Ejército, para que informen si han iniciado investigación contra algún miembro de sus instituciones, por los hechos ocurridos en la Pedrera. A la Aeronáutica Civil y a SATENA, para que informen si tienen conocimiento sobre el transporte a Araracuara de elementos que puedan servir para la reparación o construcción de balsas o dragas.

e) Con la información recolectada y las visitas practicadas se llegó a las siguientes conclusiones:

Que las exploraciones y explotaciones hechas en Caquetá y Putumayo y las que se realizan en Amazonas son irregulares o ilícitas, pues no cuentan ni con licencia minera ni ambiental. A la asociación minera de Puerto Santander no se le han otorgado licencias ni ambientales ni mineras para explotar o explorar la zona del medio Caquetá. Además el ingreso y estadía de personal brasileiro que desarrolla actividades mineras también es ilegal.

Tanto en Caquetá como en Putumayo se venían adelantando estas actividades de conformidad con la Resolución No. 701448 de 1998, la que fue suspendida mediante Resolución de MINERCOL LTDA. No. 1190-008 de 2000, en este acto se suspenden las actividades de otras personas naturales que también desarrollaban actividades mineras.

f) La exploración y explotación minera adelantada en los departamentos de Caquetá y Putumayo, se viene presentado desde la década de los ochentas, cuando se informó de la presencia de balsas y dragas que subían por el río Putumayo haciendo exploraciones de oro, hecho que fue informado a las autoridades competentes con el fin de que fueran inmovilizadas, luego arribaron más embarcaciones a las que se les dio a conocer el trámite a seguir y conformaron la sociedad de "Exploraciones Colombia LTDA", la cual inició el trámite ante el Ministerio de Minas y Energía, el que por medio de la Resolución 701448 de 1998, le otorgó a personas naturales la licencia de exploración No. 22513, para una zona ubicada en los municipios de Solano y Puerto Leguizamo en los departamentos de Caquetá y Putumayo. La solicitud de licencia ambiental adelantada ante Corpoamazonía le fue negada, explicándole que está prohibido el otorgamiento de licencias para proyectos de pequeña minería en aluviones de los ríos, márgenes o islas ubicadas en su cauce.

No obstante no haber otorgado ninguna licencia, Corpoamazonía luego de realizar un recorrido por el río Caquetá advierte la presencia de 19 balsas, indicando que sus actividades son ilegales, que los mineros se inscribieron únicamente en la alcaldía y que se trata de brasileiros indocumentados. Señala que dichas actividades están siendo respaldadas por grupos al margen de la ley.

Las denuncias por la presencia de balsas en el municipio de Solano, se dieron a conocer por el Alcalde, así como también por la Personera de ese municipio, a

832
830
83A

Corpoamazonía, exponiendo los problemas de contaminación por mercurio y el derrumbamiento de tierras de los campesinos.

Las actividades se desarrollan en zona aledaña a la Serranía de Chiribiquete, pero no se advierte que se esté realizando dentro de ella o de algún otro parque.

Luego de las denuncias realizadas por el DAS, la Armada, el Batallón de Selva No. 49 y Corpoamazonía, MINERCOL LTDA, se trasladó a la zona para la verificación de los hechos, pero ya no se encontraron balsas pues al parecer estas se habían trasladado para Araracuara.

Por su parte la Procuraduría Judicial y Agraria oficia al Ministerio del Interior a fin de que le informe si está en trámite la delimitación de las zonas mineras indígenas, pues las comunidades se están viendo atropelladas por los balseros que contaminan sus aguas y la destrucción de sus recursos. El DAS informa que se encontraron 40 balseros en su mayoría extranjeros de Brasil y Perú y que algunos de ellos fueron judicializados y otros deportados.

Se profirió la Resolución No. 1190-008, por medio de la cual se ordena la suspensión de las actividades mineras irregulares adelantadas en Puerto Leguízamo. Se declara irregular o ilícitas las exploraciones hechas por las personas que se relacionan en la Resolución 701448 por no contar con los permisos legales.

A folio 67, cursa el oficio del 28 de junio de 2001, en el que el director de Corpoamazonía informa acerca de la actividad ilegal que ejecuta una draga denominada THAINHA, que sólo está autorizada para cruzar el río Putumayo y Caquetá. Reitera además que no se han otorgado licencias de exploración y/o explotación de oro en los territorios del Caquetá, Putumayo y Amazonas.

A folio 69, cursa Seguimiento al informe defensorial No. 3 del 23 de abril de 2001, en el que se señala la actividad desplegada por las diferentes autoridades.

El comité regional aplazó su reunión por cuanto ni la autoridad minera ni ambiental habían expedido los actos de suspensión de las actividades mineras y por la situación de orden público, sin embargo se entregó el informe a las distintas autoridades y se llevó a cabo la promulgación de los derechos y las disposiciones legales pertinentes y se propuso una nueva visita al sector para verificar las condiciones actuales de la actividad minera.

En cuanto a la intención de incluir el tema en la mesa de negociaciones con las FARC, la Vicepresidencia respondió que no es posible por cuanto las negociaciones tratan temas comunes a toda la Nación y este es un tema referido a una región en particular.

Las autoridades de policía y militares informaron sobre el decomiso de una draga y la apertura de una investigación preliminar contra un miembro de la policía.

La autoridad minera profirió las resoluciones que suspenden y clausuran las actividades mineras en los tres referidos departamentos, la extendió a Exploraciones Colombia y a la Asociación de Mineros de Puerto Santander, así como a cualquier otra persona que realice estas actividades sin el lleno de los requisitos legales. Estos actos administrativos se remitieron a las autoridades municipales en los tres Departamentos para que inicien las diligencias de suspensión y cierre de las actividades, retiro de maquinaria e imposición de

multas en coordinación con las autoridades ambientales; también se las envió a las autoridades civiles, militares y de policía de Leticia, Puerto Santander y la Pedrera, remitiéndoles las solicitudes en estudio de los permisos mineros que reposan en MINERCOL LTDA. Entidad que dio a conocer los valores por concepto de regalías recaudados en los municipios de Leticia, la Pedrera y Puerto Santander.

CORPOAMAZONIA, reiteró que no había otorgado licencias para actividad minera, impulsó actividades de capacitación en normatividad ambiental y minera y contrató un profesional para atender sus funciones en Puerto Santander. Igualmente suspendió provisionalmente las actividades de explotación ilegal de oro y ordenó la apertura del proceso sancionatorio correspondiente contra los miembros de explotaciones Colombia, Asociación Yapurá y los propietarios de las dragas. Por otro lado, respecto de la explotación realizada en río Puré, presentará un informe resultado de una visita practicada por un funcionario de esa entidad.

La Defensoría solicitó al Ministerio de Transporte que suspenda los permisos fluviales de navegación en el Medio Caquetá y que investigue los ya expedidos por posibles irregularidades, ante esto ya se están revisando los permisos y se iniciaron las investigaciones preliminares. La misma recomendación se hizo a la Aeronáutica Civil y a Satena en cuanto al transporte de maquinaria utilizada en la explotación y el porte de oro al interior del país, estas medidas deben adoptarse especialmente en los vuelos Bogotá-Araraucara-Bogotá.

En cuanto al Ministerio de Relaciones Exteriores se trata, se ha insistido para que se realice cuanto antes la tercera reunión del grupo binacional Colombo-Brasileño, pero no se ha obtenido respuesta.

Por su parte el Comandante del Comando Unificado del Sur informó al Defensor del Pueblo que se adelantan contactos con este Ministerio (Relaciones Exteriores) para establecer conjuntamente con las autoridades brasileras un puesto de control que facilite la vigilancia en el río Apaporis, ruta de entrada de combustible y maquinaria. Se enfatiza la importancia de apoyar a los Alcaldes y Gobernadores de las zonas fronterizas para que junto con sus homólogos, promuevan convenios orientados a preservar el medio ambiente y los recursos naturales.

Las autoridades indígenas de las etnias Borá y Miraña suscribieron con la UAESPNN, un convenio para el manejo conjunto del Parque Cahuinari. Y se programó por parte de la Defensoría, dos encuentros en Bogotá con representantes de las autoridades indígenas y funcionarios de diferentes entidades nacionales, con el propósito de promover el fortalecimiento de la autonomía de los indígenas y buscar solución a la problemática en temas de salud, educación, ordenamiento territorial, planes de vida y medio ambiente.

La autoridad aduanera informa que se han realizado varios decomisos por parte de las autoridades, de balsas, motobombas, etc, no obstante las comunidades siguen denunciando su ingreso a las embarcaciones que se encuentran en el medio Caquetá, especialmente el transporte de combustible.

El DAS, informa que dada la dificultad por la distancia y de orden público, no se ha podido constatar la explotación aurífera en el río Caquetá, sin embargo se conoció de la presencia de 3 dragas dedicadas a la exploración y explotación de oro en el sur del Municipio de Solano – región de asentamiento indígena, que trabajan con buzos y operarios extranjeros brasileños que ingresaron ilegalmente por la Pedrera.

SZA
03E
03E

En visita del Defensor del Pueblo a Leticia del 18 al 20 de octubre de 2001, se realizó una reunión con diversas autoridades y se plantearon varias inquietudes, sobre la situación de orden público del departamento y la falta de presencia de las fuerzas militares aun ante la presencia del frente Amazónico de las FARC EP, localizado entre Araracuara y la Pedrera. El comandante del CUS informa que las pistas aéreas se han incrementado lo que facilita el tráfico de droga y de oro. Se expuso la problemática social y la posibilidad de presentar proyectos para crear nuevas fuentes de ingresos para alejar a los mineros de dicha actividad. Se puso de manifiesto la necesidad de que las entidades trabajen conjuntamente y no por separado, de igual manera que las comunidades sean quienes planteen las posibles soluciones. Se insistió en el puesto de control ubicado en Villa Betancurt, con autoridades brasileras para evitar el paso de combustible y demás elementos utilizados en la actividad minera.

Corpoamazonía informó que fueron notificadas las resoluciones de MINERCOL, a las balsas y dragas, ante lo cual algunos mineros manifestaron su intención de retirarse de esta actividad si se les compraba la maquinaria, mientras que otros hicieron caso omiso de los mismos.

A folio 83, cursa un oficio de 20 de enero de 2004 remitido por el profesional del PNN Río Puré al Director Territorial Amazonía Orinoquía, enviándole copia de un comunicado de las autoridades indígenas y las comunidades del Bajo Caquetá en el que solicitan la intervención de las autoridades encargadas de velar por la soberanía y el patrimonio nacional. Por su parte uno de sus funcionarios en el corregimiento de la Pedrera informó que la exploración y explotación ilegal de oro con dragas brasileras sigue realizándose al interior del parque, que la mayor cantidad de combustible se dirige al interior del parque y que algunos de estos mineros se abastecen de remesas que compran en el corregimiento; se comunicó la llegada del señor Leonardo Carrasquilla Gutiérrez, dedicado al comercio ilegal de recursos naturales en la Amazonía.

A folio 85, cursa la Resolución defensorial del 18 de diciembre de 2001, que a manera de conclusión, luego del informe defensorial No. 3 y del informe de seguimiento de abril 23 y diciembre 10 de 2001, estableció las siguientes conclusiones:

Realiza una reseña que comienza en los años 80's cuando hubo una bonanza aurífera en Vaupés, Guainía y Putumayo, que luego de cancelárseles la licencia y de tomar las medidas de control y vigilancia, los mineros, en su mayoría brasileros ilegales, se trasladaron al Amazonas a la zona del medio Caquetá, entre Puerto Santander, Araracuara y la Pedrera, donde existen por lo menos 3 dragas y 26 balsas dedicadas a la extracción de oro; y las que no pudieron ingresar se trasladaron a Vaupés, Guainía y Vichada, desarrollando esta actividad tanto en territorios indígenas como en zonas del sistema nacional de áreas protegidas, como los parques Cahuarí y Chiribiquete y la reserva Puinawai, estas explotaciones se realizan de manera antitécnica, utilizando mercurio y cianuro, elementos que contaminan el agua y causan daños al medio ambiente, a la salud y a los recursos naturales. Frente a esto, se encuentra la presencia del frente Amazónico de las FARC EP, que ejerce la fuerza y obliga a la tributación.

A pesar de que las autoridades mineras y ambientales expedieron las resoluciones que suspenden las actividades mineras en la Amazonía, las explotaciones siguen realizándose, debido a la inexistencia de coordinación interinstitucional entre autoridades mineras, ambientales y étnicas, de policía, militares, aduaneras y de transporte en conjunto con las autoridades territoriales, todas ellas para que colaboren en la promulgación de las normas que rigen esta actividad, para que el desconocimiento de la misma no provoque

su tolerancia. Por su parte la cancillería debería promover en los foros internacionales la discusión y análisis de las alternativas de explotación de los recursos naturales, enmarcado dentro del principio de desarrollo sostenible, con respeto a la soberanía y a la legislación de cada Estado. Mientras que el Gobierno Nacional debería incluir en las negociaciones de paz con los grupos revolucionarios, temas como el respeto por la diversidad biológica y cultural (art. 7 y 8 de la Constitución Nacional).

A folio 93, cursa un informe suscrito por el operario calificado del PNN Amacayacu, del 14 de octubre de 2003, dirigido al Jefe de programa del parque, a quien el corregidor de Tarapacá le confirmó la presencia de 3 dragas Peruanas pertenecientes a la empresa Peruana "Dinámica Minera y Agroindustrial S. A.", cuya movilización fue autorizada por el corregimiento, la policía, la base militar y el CIMTAR (Cabildo Indígena Mayor de Tarapacá), luego de haber verificado que los documentos estuvieran en regla, pues su destino final era la comunidad de Líbano (Perú) y están explorando en diferentes ríos, materiales aptos para la construcción.

El Curaca de la comunidad de Buenos Aires, le manifestó que dichas dragas estaban trabajando en el sector Peruano del río Cothué, pero como el nivel del río disminuyó, entraron en territorio colombiano, exactamente en área del PNN Amacayacu ejerciendo su actividad en los ríos La Manigua, La Resaca y Rastrojera, que no pudo entrevistarse con sus tripulantes porque estos viajaron y regresarán hasta que el nivel del río aumente.

Folio 95, los funcionarios del Parque Amacayacu, dirigieron un oficio al Director General de la UAESPNN, le solicitan su intervención con el fin de obtener el decomiso efectivo de las dragas peruanas que siguen desarrollando la actividad minera, para que intermedien ante la policía, el ejército, la oficina anticorrupción de la Presidencia de la República, la Procuraduría, la Defensoría y el DAS. Advirtiendo que no es conveniente que el personal del parque adelante esta actuación dadas las circunstancias generadas por la incertidumbre frente al tema maderero y las inquietudes originadas por la creación del PNN río Puré.

A folio 97, cursa comunicado enviado por las autoridades de las diferentes comunidades indígenas afectadas con las actividades mineras ilegales, quienes solicitan al director general de la UAESPNN – Ministerio de Ambiente y Desarrollo Territorial, que tome las medidas necesarias para detener la mencionada actividad, pues el impacto creado es devastador, debido a la contaminación hídrica, la deforestación y las muerte de especies animales, además de la desestabilidad social y cultural de los pobladores de la región; le reafirman su inconformidad con dichas actividades.

A folio 100/120, cursa informe sobre la explotación ilegal de oro de aluvión en los ríos Caquetá y Putumayo y áreas de influencia, de marzo de 2004. En la que enseña que este tipo de actividad en los departamentos de Caquetá, Putumayo y Amazonas se realiza desde hace aproximadamente 50 años. La extracción de oro de manera artesanal y antitécnica se ha acentuado en la década de los 80's en el sur de Colombia. Señala las posibles consecuencias de la utilización del mercurio en la extracción de oro, tanto en la flora, como en la fauna, encontrando como último damnificado al hombre, por encontrarse al final de la cadena alimenticia, así mismo, se refiere a las consecuencias sociales, especialmente el incremento de alcoholismo y prostitución, que acarrea cambios económicos importantes por encarecer el costo de vida de los habitantes de estas regiones. Igualmente hace algunas recomendaciones a las diferentes entidades responsables de su vigilancia y control.

835
832
830

A folio 121, cursa comunicación del 2 de marzo de 2004, de la Ministra de Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial a la Ministra de Relaciones Exteriores, por medio de la cual le manifiesta que desde hace tiempo tienen conocimiento, a través de la UAESPNN, de la presencia de dragas brasileras en territorio Colombiano, desarrollando actividades mineras en el Río Puré; además, sobre la presencia de grupos guerrilleros que al parecer aprovechan los beneficios económicos para delinquir, situación esta que ha sido informada a las Fuerzas Militares a instancias del Ministerio de Defensa.

Frente a ello se evaluó la urgencia de establecer un centro de monitoreo, por parte de este ministerio así como desarrollar el proceso de ordenamiento territorial binacional acordado en el marco de la VII Comisión de Vecindad Colombo-Brasileras.

A folio 122/138, cursa el informe de la comisión interinstitucional conformado para la verificación de la actividades de extracción ilegal de recursos naturales mineros sobre el río Cothué, afluente del río Putumayo, Corregimiento de Tarapacá, Amazonas, del 3 de septiembre de 2004. Esta comisión está integrada por el DAS, la DIAN, el CTI, la Brigada de Selva No. 26, fiscalía Local PNN Amacayacu y Corpoamazonía. El cual establece que en el Departamento del Amazonas, se desarrolla la actividad minera especialmente sobre el río Caquetá (la Pedrera y Puerto Santander), el río Putumayo (La Chorrera, el Encanto, Puerto Arica y Tarapacá) y en áreas de manejo especial como los Parques Nacionales Naturales (Cahuinarí, Río Puré y Amacayacu), en zonas de resguardos indígenas y Reserva Forestal de la Amazonía). Actualmente se realiza en el río Puré, río Caquetá y río Cothué.

Allí se indica la incautación de 7 dragas en los límites del parque Amacayacu y se verificaron los permisos o licencias de las mismas. Se verificó que los permisos fueron otorgados, en estos casos, por las autoridades indígenas, quienes no tienen competencia para ello. Que las exploraciones y explotaciones se están llevando a cabo en zonas de Parques Nacionales Naturales, al parecer por no existir aviso alguno que así lo informe a los que transitan por esa zona. Que no fue posible cuantificar el impacto causado porque no se tuvo acceso al lugar donde estaban operando las dragas. Ante esto se reitera la necesidad de hacer un seguimiento y monitoreo de la actividad minera, para establecer sin lugar a dudas el impacto ocasionado. Capacitar a la comunidad minera sobre aspectos normativos y técnicos por parte del Ministerio de Minas y Energía, Ministerio del Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial a través de la UAESPNN y Corpoamazonía. Suministrar apoyo técnico al comité de control y vigilancia de los recursos naturales del Departamento del Amazonas.

A folio 139, 141 cursan oficios del jefe de programa PNN río Puré, de octubre de 2004, al director territorial Amazonía y Orinoquía y al Comandante de la Brigada de Selva No. 26; en el primero informa que los hitos fronterizos han sido movidos por Brasileros que se dedican a la minería, de tal suerte que la adelantan en territorio Colombiano, además señala la presencia de 7 dragas y expone su preocupación por la contaminación por mercurio. En el segundo reitera su interés en sobrevolar la zona del río Puré y el caño Agua Negra área integrante del parque, para identificar dragas Brasileras ilegales.

A folio 142/143, cursa contestación al derecho de petición elevado por el actor ante la Dirección Territorial de Parques Nacionales Naturales de Amazonía y Orinoquía.

A folios 144/146, cursan fotografías tomadas durante la inspección realizada al Río Cotuhé.

4.2 De las aportadas por la parte demandada

A folio 184/219, fotocopia de la Resolución No. 190 del 19 de octubre de 1987, por medio de la cual se aprueba el Acuerdo No. 044 de octubre 20 de 1986, con la que se reserva, alinda y declara como Parque Nacional Natural, el territorio denominado Cahuinari. La Resolución No. 283 de 27 de octubre de 1975, por la cual se aprueba el Acuerdo No. 40 de 1975 que reserva, alinda y declara como Parque Nacional Natural, el territorio denominado Amacayacu. Y la Resolución No. 0764 del 5 de agosto de 2002, por medio de la cual se reserva, alinda y declara como Parque Nacional Natural, el territorio denominado Río Puré. Todos ubicados en el Departamento del Amazonas.

A folios 220/226, obra el convenio interinstitucional de cooperación firmado el 6 de septiembre de 2004, conformado por el Ministerio del Interior y Justicia, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, Ministerio de Defensa, Ministerio de Minas y Energía, Ministerio del Transporte, Fiscalía General de la Nación, Procuraduría General de la Nación, Departamento Administrativo de Seguridad DAS, Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, Policía Nacional, Corpoamazonía, Armada Nacional, entre otras, reseñando las normas constitucionales que enmarcan sus deberes, de donde se deriva la competencia que le corresponde a cada una de ellas, aclarando que se requiere para el caso en comento de la celebración de convenios interinstitucionales, de apoyo entre las diferentes entidades, con el fin de colaborar y facilitar a la autoridad competente el control de la actividad minera ilegal en las zonas de frontera.

A folios 229/231, cursa informe comisión Tarapacá, dragas Cotuhé, del 4 al 7 de junio de 2004, elaborado por funcionarios del PNN Amacayacu, DAS, DIAN, Corpoamazonía, Fiscalía, quienes desarrollaron actividades de inspección en la cuenca Colombiana del río Cotuhé, cuyo cauce pertenece en un 50% al PNN Amacayacu. Previamente, la Brigada de Selva No. 26, ya había detectado una draga en esta zona y retuvo a su tripulación (7 Brasileños). Igualmente se inmovilizó otra draga de origen peruano que contaba con 7 brasileños y 1 peruano, e informaron de dos dragas más que no fueron retenidas debido a las condiciones geográficas y a los costos elevados. Posteriormente se encontró otra draga con tripulación brasileña y peruana que también fue retenida y su tripulación fue obligada a presentarse ante un Juez en Leticia por carecer de documentos. Denuncian que esta clase de controles son esporádicos, dada la dificultad de acceso y los costos de combustible, requiriendo más apoyo.

A folios 233/239, cursa informe del Comando de la Base Militar de Tarapacá, mediante el cual pone a disposición de la Fiscalía Regional del Amazonas, unos elementos relacionados con material de dragas, mientras recorrían por el río Cotuhé.

A folio 248, el jefe del programa PNN Amacayacu, solicita al Comandante de la Policía del Amazonas, le facilite la colaboración necesaria para retener tres Dragas Peruanas que recorren el río Cotuhé, desarrollando actividades de minería en territorio del parque.

A folio 250, cursa oficio remitido por el Cabildo Mayor Resguardo Cotuhé, al Director Territorial UAESPNN –Amazonía, informándole que no es cierto que se hayan encontrado las mencionadas dragas ni mucho menos que estuvieran desarrollando actividades de minería por lo que solicita no se inicie ninguna clase de investigación administrativa al respecto.

836
837
83-

A folio 253, cursa fotocopia de un artículo del boletín Manobi, en el que dan a conocer la primera visita oficial al PNN Río Puré, constatando la presencia de Dragas Brasileñas adelantando actividades ilegales con técnicas inapropiadas para el ecosistema debido a la utilización de mercurio. No obstante los expedicionarios no verificaron mayores alteraciones al ecosistema y observaron una variedad enorme de fauna y flora. Se reiteró la necesidad de mayor presencia en el área.

A folios 257/264, la UAESPNN solicita al Ministerio de Minas le informe si existen solicitudes de licencia de explotación de minerales en el PNN Cahuinarí y en sus zonas aledañas. Este oficio fue remitido por el Ministerio a INGEOMINAS, entidad que respondió que existen 15 solicitudes de legalización de minería de hecho y 3 de exploración del área limítrofe al parque, pero no existe ningún título otorgado. A su vez la UAESPNN informó al Ministerio del Interior que, de conformidad con lo expuesto por INGEOMINAS, no existe ningún título otorgado en dicha área, considera que no es necesario adelantar ninguna acción; en cuanto a las áreas aledañas, corresponde a CORPOAMAZONIA la competencia sobre dicha zona.

A folios 316/336, cursa el documento denominado "APROXIMACION AL DIAGNOSTICO AMBIENTAL DEL DEPARTAMENTO DEL AMAZONAS", elaborado por Corpoamazonía, en el cual se recalca que la explotación minera a lo largo del río Amazonas y de sus afluentes Putumayo y Caquetá, no es estática, desde el punto de vista productivo y tienen que desplazarse continuamente, motivo por el cual se hace necesario un control periódico de las entidades competentes, DAS, Policía Nacional, DIJIN, Aduana, Ingeominas e Inspecciones fluviales, mediante un trabajo coordinado, sobretodo en cuanto a solicitud de documentos se refiere.

A folio 442, cursa oficio proveniente de la Armada Nacional, informando que en el parque Amacayacu, Municipios de Leticia y Puerto Nariño, la Armada no tiene jurisdicción terrestre, sin embargo el Comando de Guardacostas del Amazonas realiza patrullajes constantes en la zona, previniendo la explotación ilegal de recursos naturales en la región. En el parque Río Puré, la Armada no tiene jurisdicción terrestre ni desarrolla operaciones fluviales por no tener condiciones favorables para ello, no así en el sector de Tarapacá, donde sí se desarrollan las operaciones de registro y control.

A folio 528, INGEOMINAS señala que dentro de los Parques Naturales Amacayacu y Cahuinarí, no se encontraron solicitudes de propuestas de contrato de concesión, solicitudes de legalización de minería de hecho, títulos mineros inscritos en el Registro Minero Nacional o áreas de inversión del Estado que se superpongan con ellos. En la reserva Río Puré, fue presentada la solicitud de licencia de exploración AHO-11 el 28 de agosto de 1999 archivada por MINERCOL LTDA mediante resolución 1011-164 del 26 de diciembre de 2000, la que no se encuentra vigente actualmente. De igual manera en el Parque Nacional Natural de la Serranía de Chiribiquete, se presentó la solicitud de licencia de exploración 800R, la cual fue rechazada y archivada por MINERCOL LTDA, desde el 06 de abril de 2001, por lo tanto no existen ni solicitudes de legalización de minería de hecho ni contratos de concesión ni títulos mineros relacionados con dicho parque.

A folio 714, la Brigada de Selva No. 26, en oficio del 27 de marzo de 2007, indicó que a la fecha no se han recibido requerimientos por parte de la autoridad competente respecto de la explotación de oro en el área de los parques Amacayacu, Cahuinarí y Río Puré; que se han realizado sobrevuelos de control sobre la región que no reportan tal actividad. Respecto de los parques

Chiribiquete y Puinawai, señalan que no tienen información al respecto por encontrarse fuera de su jurisdicción.

A folio 716, INGEOMINAS informó que las acciones de seguimiento y control de la actividad minera, se realiza mediante una evaluación tanto técnica como jurídica de los documentos que integran los títulos mineros que son competencia de esta entidad, y de otra parte, mediante la evaluación de campo o visita a las áreas de los títulos para verificar las obligaciones técnicas de aquellas que se encuentren en etapa de exploración, actividad que se realiza una vez al año. No obstante, aclara que en las áreas de los títulos ubicados en la Amazonía no se han realizado estas visitas técnicas, debido a las condiciones de orden público.

A folio 737, cursa información sobre las acciones desarrolladas por parte de la Dirección Territorial Amazonía - Orinoquía en el PNN Río Puré, en recorrido realizado entre el 7 y el 19 de mayo de 2006, con el objetivo de ejercer control y vigilancia por el cauce principal de río y sus afluentes principales, verificando la presencia de dragas brasileras y el impacto generado por el desarrollo de actividades de exploración y explotación. El recorrido empieza en la desembocadura del río en el Brasil, y desde allí remontar el río hasta llegar a territorio colombiano, con una duración de 25 horas continuas, se requirieron además 420 galones de combustible, equipos de navegación adicional, equipo de comunicación y 100 kilos de remesa. Inmediatamente luego de ingresar en el cauce del río en Brasil, se observan los graves impactos ambientales generados por la actividad ilegal, tales como deforestación, desplazamiento de especies de fauna, erosión, generación de playas de gran tamaño afectando la dinámica población de peces, e incorpora concentraciones de mercurio en la cadena alimenticia, en cuyo último grado se encuentra el hombre. El hito fronterizo no fue encontrado por lo que la misión señaló la demarcación con una bandera colombiana. Expone como en el punto conocido como Puerto Porras, se encontró gran variedad de fauna.

De regreso por el cauce principal se constataron las evidencias de los daños que la actividad minera ha provocado en el parque desde hace mucho tiempo, algunas zonas coincidían con aquellas en donde fueron ubicadas las dragas encontradas durante el sobrevuelo realizado en abril del mismo año.

En el lado Brasileros, se encontraron 12 dragas, 5 lanchas abastecedoras y el taller de reparación de las dragas. Aclaran que algunas de estas lanchas abastecen el casco urbano de la Pedrera. Advierte además que los tripulantes de las mismas conocen con anticipación sobre la llegada de la misión, de tal suerte que omiten ingresar al lado Colombiano a desarrollar alguna actividad punitiva, y hablando con el encargado del puesto de la Policía Federal en Villa Betancourt, se dijo que quienes realizan la actividad evaden ser atrapados por ellos pasando la frontera a Colombia, por lo que se hace necesario trabajar en forma conjunta con las autoridades de ambas naciones, para controlar la actividad minera ilegal.

Una vez más se señala que en el PNN Serranía de Chiribiquete no se ha reportado actividad minera.

A folios 742/751, cursa el acta final de la Comisión Colombo-Brasileras, realizada el 5 y 6 de octubre de 2006, en la ciudad de Bogotá, en cuanto al tema de los ilícitos ambientales en el área de frontera, en la que se llegó al acuerdo de trabajar conjuntamente para establecer un plan de fiscalización y monitoreo sobre temas de extracción ilegal de madera, minería y fauna silvestre en la reunión que se llevará a cabo en la ciudad de Tabatinga, del 14 al 17 de noviembre de 2006.

838
834

En relación a las tierras indígenas, la FUNAI y la Dirección de Etnias del Ministerio del Interior y de Justicia de Colombia, serán los interlocutores para articular acciones de protección en estas áreas.

A folios 752/754, cursa una solicitud de apertura de proceso sancionatorio por violación de normas ambientales al interior de la RNN Puinawai, suscrito por el jefe del programa de la reserva dirigido a la coordinadora del grupo jurídico de Parques Nacionales.

A folios 755/767, obra la resolución No. 0105 del 17 de julio de 2006, por la cual se impone una medida preventiva de decomiso de unos equipos y maquinarias que se encontraron al interior de la RNN Puinawai y ordena la apertura del proceso sancionatorio correspondiente.

A folios 768/774, cursa el acta final de la segunda reunión técnica del grupo de trabajo sobre medio ambiente Colombo- Brasileiro.

A folios 775/789, cursa el acta de la reunión de comisión de vecindad Colombo- Brasileiro, realizada el 6 de febrero de 2007, en la que se identificó inicialmente un área de difícil acceso que se ha convertido en una zona crítica de delitos ambientales, formado entre la población de la Pedrera, las bocas del Purue en Brasil y el hito fronterizo sobre el río Puré; abarcando la cuenca binacional del Río Puré/Purue, esta zona se definió como el polígono de control conjunto en la cual existe una problemática compartida que consiste en la extracción, transporte y comercialización de recursos naturales en algunos casos ilegal y en todos los casos insostenible, específicamente madera, oro, fauna, patrimonio genético y conocimiento tradicional.

La minería de aluvión es también un problema que se realiza mediante dragas industriales, localizadas en la cuenca del Puré/Purue, Caquetá/Japura, aprovechando la dificultad en zona de frontera.

Se acordó realizar un plan de acción de monitoreo y control de febrero a mayo de 2007, el que pretende ser un ejercicio piloto con responsabilidades, resultados y actividades definidas.

Se expuso el proyecto "Frontera Verde", cuyo objetivo es garantizar la conectividad de áreas naturales protegidas a través de la integración de acciones de conservación y manejo sustentable para el fortalecimiento de sus Sistemas Nacionales de Unidades de Conservación. En Colombia la zona está comprendida por las áreas protegidas Amacayacu, Cahuinarí y Río Puré, sus zonas amortiguadoras y el área de las cuencas de los ríos Caquetá, Putumayo y Amazonas y en Brasil comprende la región de las áreas protegidas del Corredor Ecológico de Amazonas Central en las cuencas de los ríos Japura, Issa y Solimoes.

Para el efecto se tiene un plan o ejercicio piloto de acción de monitoreo y control entre parques nacionales naturales de Colombia y el Instituto Brasileiro de Medio Ambiente IBAMA.

V. TRASLADO PARTES Y MINISTERIO PÚBLICO

5.1 El Ministerio de Defensa, en escrito visible a folio 804/809, alega de conclusión, solicitando al despacho, se pronuncie sobre la excepción de "Indebida Legitimación en la Causa por Pasiva del Ministerio de Defensa", pues

a esta entidad no le compete velar por el goce de un ambiente sano, el cuidado del equilibrio ecológico y del manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales, ni la Seguridad y Prevención de desastres al estarse atentando contra la biodiversidad existente en la zona. Fundamenta sus argumentos en la normatividad constitucional, artículo 217; en la Ley 99 de 1993, artículo 103. Se refirió a la finalidad de las acciones populares, dilucidando cada uno de los derechos colectivos presuntamente vulnerados, contravirtiendo los cargos formulados por el actor en cuanto a esta violación se refiere.

5.2 El Municipio de Leticia, alegó de conclusión, (fl. 812/813), manifestando que la presente causa se circunscribe respecto del Municipio de Leticia al parque Amacayacu, puesto que los demás parques pertenecen a otros distritos municipales. Expone que en dicho parque no existen yacimientos de oro ni explotación minera alguna, que además no existen pruebas de ello. Que en el mismo se viene adelantando una explotación turística, con la vigilancia y control del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y de Corpoamazonía. Reitera su oposición a las pretensiones por carecer de fundamentos fácticos, probatorios y jurídicos, por lo cual pide se denieguen y se condene en costas al actor.

5.3 Las demás entidades y el Ministerio Público, guardaron silencio.

VI. CONSIDERACIONES

El artículo 88 de la Constitución Política de Colombia consagra la acción popular, reglamentada por el Decreto 472 de 1998, que establece:

“La ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicos, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definen en ella...”

Al tenor de lo expuesto por la H. Corte Constitucional, la Acción Popular es un mecanismo creado para la protección inmediata de los derechos colectivos. Puede servir tanto para conjurar daños inminentes a esos derechos (daño contingente), esto es, para hacer cesar el peligro, o la amenaza de vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, como para restituir las cosas al estado anterior cuando ello fuere posible en el caso de los daños consumados. (art.2º. Ley 472-98)

Para la prosperidad de las pretensiones se han establecido ciertos presupuestos que deben ser acreditados, tal y como lo señala el H. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, en providencia del 21 de febrero de 2002, expediente No. 2001935701, M. P. Dr. ALEJANDRO ORDÓÑEZ MALDONADO:

“Las acciones populares consagradas en la ley 472 de 1998 son un mecanismo procesal que busca la protección de los derechos colectivos con dos finalidades – hacer cesar el peligro o la amenaza de violación de los mismos, es decir evitar el daño

contingente, o – para restituir las cosas al estado anterior cuando dichos derechos o intereses colectivos han sido vulnerados”

“Tal como lo ha sostenido esta Sala, para la efectividad de este mecanismo procesal debe examinarse la existencia de los siguientes elementos necesarios: -La existencia de un derecho o interés colectivo; - el desconocimiento de dicho interés colectivo de forma cierta o contingente, es decir un daño, - una relación de causalidad necesaria entre una acción u omisión de la autoridad o de un particular y el daño que afecta dicho derecho o interés colectivo; y - como presupuesto necesario de la acción debe el juez determinar que no existe otro mecanismo legal con la eficacia suficiente para evitar o corregir el daño causado en el derecho colectivo. En este último sentido se ha pronunciado la sala en reiteradas sentencias en las que ha manifestado que cuando existen mecanismos distintos a la acción popular para defender los derechos públicos o el interés general, esta acción no es de recibo”.

En el presente caso se ha acudido a este medio de defensa judicial, para hacer respetar los derechos colectivos consagrados en los literales a), b), c), e) y l) del art. 4º de la ley 472 de 1998.

6.1 COMPETENCIA

Antes de entrar a plantear el problema jurídico, resulta pertinente establecer la competencia que le asiste al Juzgado Administrativo de Leticia, en el presente asunto, teniendo en cuenta la creación de los Circuitos Judiciales Administrativos del Territorio Nacional, toda vez que en la presente acción popular se encuentran comprometidas áreas de Parques Nacionales Naturales que no pertenecen al Departamento del Amazonas, tal y como se observa en el libelo: el Parque Nacional Natural La Serranía de Chiribiquete, que se encuentra ubicada en los Departamentos de Caquetá y Guaviare y la Reserva Natural Nacional Puinawai, ubicada en el Departamento del Guainía. A folio 449, cursa memorando del Ministerio del Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial – UAESPNN- que señala el municipio donde se encuentran ubicados los siguientes parques:

- Amacayacu, Municipio de Leticia y Puerto Nariño (Amazonas)
- Cahuinarí, Municipio de Puerto Santander y Puerto Arica (Amazonas)
- Serranía de Chiribiquete, Municipio de Solano, Calamar (Caquetá)
- Río Puré, Municipio de la Pedrera, Tarapacá y Puerto Arica (Amazonas).

Por otro lado cursa a folio 481 el oficio UP_DIG_CPS de abril 17 de 2006, en el que la UAESPNN indica que la Reserva Nacional Natural de Puinawai, se localiza en la jurisdicción del Departameto del Guainía, en los municipios de Barranco, Mina, Puerto Colombia, Inírida, Morichal (Morichal Nuevo), Pana Pana (Campo Alegre).

La competencia está establecida por la Ley 472 de 1998, en cuyo artículo 16 señala:

“...Será competente el juez del lugar de ocurrencia de los hechos o el del domicilio del demandado a elección del actor popular. Cuando por los hechos sean varios los jueces competentes, conocerá a prevención el juez ante el cual se hubiere presentado la demanda”.

Para el caso en concreto, el conocimiento se inició en el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, donde fue presentada la demanda inicialmente, y en razón de la entrada en operación de los Juzgados Administrativos, se remitió a la Jurisdicción de Leticia habida cuenta de que algunos de los hechos tuvieron ocurrencia en este distrito judicial y aunque no es este el domicilio del actor popular, de conformidad con la normatividad señalada, el Circuito Judicial Administrativo de Leticia ostenta la competencia para conocer, a prevención, de las actividades desarrolladas en los señalados parques dada su ubicación territorial.

6.2 Problema Jurídico

En el presente caso se trata de determinar la existencia de exploración y extracción ilegal de oro de aluvión en los Parques Nacionales Naturales AMACAYACU, CAHUINARI, PURE, PUINAWAI y SERRANÍA DE CHIRIBIQUETE, las entidades competentes y su grado de responsabilidad en el desarrollo de estas actividades, de las cuales se deriva la supuesta vulneración de los derechos colectivos señalados en los literales a), b), c), e) y l), del artículo 4 de la Ley 472 de 1998.

6.3 De los derechos vulnerados

Considera el actor que con la actuación de las entidades demandadas se están vulnerando los derechos de: goce a un ambiente sano; existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución; la conservación de las especies animales y vegetales; la protección de áreas de especial importancia ecológica; de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente; defensa del patrimonio público; derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente y a la moralidad administrativa.

6.3.1 De los derechos consagrados en los literales a), c), e) y l), del artículo 4 de la Ley 472 de 1998.

Resulta pertinente advertir que debido a las actividades de explotación minera ilegal que viene azotando a los Departamentos de Amazonas, Caquetá y Guainía, desde los años ochenta, tanto en las zonas de especial conservación como lo son los parques y las zonas de reserva, así como en los territorios indígenas, se han ocasionado graves perjuicios a la comunidad, que se han visto reflejados en todos los niveles, tanto ambiental, como social, económico y cultural, situación que llevó a las autoridades indígenas a denunciar estos hechos con el fin de que las autoridades nacionales y territoriales atiendan sus súplicas y dirijan acciones tendientes a ponerle fin a esta problemática.

Como prueba de ello cursan entre otras las siguientes piezas que dan una idea de la magnitud de las consecuencias que esta actividad está generando, así como la actuación de las diferentes entidades en procura de contrarrestar sus efectos nocivos.

A folio 100/120, informe sobre la explotación ilegal de oro de aluvión en los ríos Caquetá y Putumayo y áreas de influencia, de marzo de 2004, en el que enseña que este tipo de actividad en los departamentos de Caquetá, Putumayo y Amazonas se realiza desde hace aproximadamente 50 años. La extracción de oro de manera artesanal y antitécnica se ha acentuado en la década de los 80's en el sur de Colombia. Señala las posibles consecuencias de la utilización del mercurio en la extracción de oro, tanto en la flora, como en la fauna, encontrando como último damnificado al hombre, por encontrarse al final de la cadena alimenticia, así mismo, se refiere a las consecuencias sociales, especialmente el incremento de alcoholismo y prostitución, que acarrea cambios económicos importantes por encarecer el costo de vida de los habitantes de estas regiones. Igualmente hace algunas recomendaciones a las diferentes entidades responsables de su vigilancia y control.

La comisión de verificación integrada por la Defensora Delegada de los Derechos Colectivos y el Ambiente, Ministerio del Interior, Ministerio de Relaciones Exteriores y Ministerio del Medio Ambiente, en su informe (folio 28), se refirió a la anuencia de las autoridades locales aunada a la presencia de grupos guerrilleros y la falta de presencia de la fuerza pública, que han permitido que dicha explotación se realice sin ningún control, dejando consecuencias que no sólo afectan al medio ambiente dada la utilización de sustancias químicas como el mercurio y al consumo indiscriminado de huevos de charapas por parte de los mineros; sino también sociales provocando la ruptura de los núcleos familiares, el aumento de enfermedades venéreas, la inclusión de indígenas dedicados a la caza a cambio de una contraprestación.

Frente a estas denuncias, la comisión expuso algunas recomendaciones inmediatas y a mediano y largo plazo.

Son inmediatas:

1. suspender las actividades de minería que se están realizando, lo que por competencia le corresponde a CORPOAMAZONÍA, quien debe adoptar la decisión una vez se realice la visita por parte de las entidades de la región (Defensoría Regional – Asuntos Indígenas Leticia).
2. Acompañamiento permanente a las comunidades indígenas para llevar a feliz término este proceso.
3. Capacitación a las autoridades gubernamentales, departamentales, de policía, ambientales y todas las instancias sobre el tema ambiental e indígena.
4. Apoyo efectivo a las organizaciones indígenas de la zona y a sus líderes.

Son a mediano y largo plazo:

- 1.- Consolidar la presencia de las instituciones del Estado en las zonas de resguardo y de parque, en el sentido de acompañar permanentemente los procesos reflexivos de las autoridades indígenas.
- 2- Trabajar sobre los Planes de vida elaborados por las comunidades indígenas – tenerlos en cuenta en el Ordenamiento territorial”.

En igual sentido se pronunció la Defensoría del Pueblo en el informe defensorial No. 3, ya reseñado (folios 35/66), donde dio a conocer las consecuencias que producen los trabajos mineros, a nivel social, ambiental, culturales y de la salud, además de afectar también la soberanía dado que el 90% del personal de las balsas es extranjero. Manifestaron su preocupación por la actitud de las diferentes entidades nacionales y regionales y solicitaron que estas entidades actúen como interlocutoras entre las partes para detener las actividades auríferas. Expusieron la voluntad de las comunidades indígenas de no involucrarse en el conflicto armado.

Por su parte, en el seguimiento al Informe Defensorial No. 3, (folio 69), se señala la actividad desplegada por las diferentes autoridades, indicando que, no obstante las resoluciones de suspensión y clausura de las actividades mineras en los tres referidos departamentos, que fueron expedidas haciéndose extensivas a Exploraciones Colombia y a la Asociación de Mineros de Puerto Santander y a cualquier otra persona que realice estas actividades sin el lleno de los requisitos legales, y no obstante ello, se continúa desarrollando la actividad minera ilegal.

Resulta importante, por su trascendencia, señalar apartes del texto de seguimiento al informe defensorial No. 3 que en la página 79 señala las consecuencias nefastas que ha dejado la explotación minera artesanal e ilegal en otras zonas del país: *"En comunicación recibida en la Defensoría del Pueblo se denuncia "la altísima contaminación provocada por el mercurio en el ecosistema de la depresión Momposina, observándose altísimos niveles de mercurio en toda la red alimentaria de la región de la Mojana, lo cual ha generadō gravísimas enfermedades, que según estadísticas de los últimos años del Hospital San Juan de Dios de la ciudad de Magangue, Bolívar, ese centro hospitalario ha atendido muchísimos casos de malformaciones genéticas, cáncer de piel, insuficiencia renal y problemas agudos pulmonares, las cuales tienen una incidencia y correlación directa con los daños que causa el mercurio, que no es biodegradable, en el organismo humano"*

..., la Corporación Autónoma Regional del Sur de Bolívar – CBS después de una evaluación de los efectos del mercurio y del cianuro ocasionados por las minas, (...), señaló que el uso de estas sustancias "tiene connotaciones de severidad y permanencia por largos períodos en todos los recursos naturales en los que entra en contacto, ya que su roce con el agua indirectamente le conduce a impactar toda la biota asociada y en últimas se incorpora con facilidad a la cadena trófica"

...El inspector de minas de Tarazá informó a la Defensoría del Pueblo Regional Antioquia que la "acción de la minería acabó con los bosques naturales, con las praderas y rastrojos, dejándonos aparte de los suelos degradados, la disminución del caudal de agua, el aumento de la sedimentación de ríos, quebradas y humedales, causando la desaparición de estos últimos..."

El material probatorio reseñado, demuestra el grado de vulneración de los derechos mencionados, y frente a ello la actividad del Estado que a través de sus entidades, ha adelantado las gestiones que ha considerado pertinentes para finiquitar esta problemática, sin la consecución de resultados satisfactorios, debido a la complejidad del tema y al grueso número de entidades que deben interactuar, además de autoridades de países vecinos que igualmente se ven afectados.

6.3.2 De la moralidad administrativa.

857
841

Tal y como lo ha precisado el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, debe entenderse por moralidad administrativa:

"...el cumplimiento de unos cánones de conducta públicamente aceptados por parte de las autoridades administrativas.

"En la ponencia de primer debate del proyecto de ley presentado ante la Cámara de Representantes, se introdujo la siguiente definición de moral administrativa:

"Se entenderá por moral administrativa el derecho que tiene la comunidad a que el patrimonio público sea manejado de acuerdo con la legislación vigente, con la diligencia y cuidado propios del buen funcionario"¹.

"Si bien es cierto el concepto moralidad pública como derecho colectivo, no ha sido definido por la ley, queda en consecuencia entregada su interpretación a los jueces, según su arbitrio o sana crítica, resultando compleja y ardua la tarea cuando la moral la califica un adjetivo tan amplio e impreciso como lo de "público".

"(...)

"Es pertinente entonces para delimitar este criterio, la armonización de lo subjetivo o sea la finalidad que persigue el funcionario público en el ejercicio de la actividad administrativa frente al manejo de la cosa pública, con el fin previsto por el ordenamiento jurídico a la administración pública. Si la finalidad en la actuación del servidor público se encuentra encaminada a una mejor prestación del servicio, orientada en un interés general, pero bajo interpretaciones no ajustadas a la ley, su control corresponde ejercerse mediante la acción de nulidad correspondiente, por ser presuntamente contrario el acto a la constitución o la ley; pero, cuando asume el funcionario el ejercicio de la actividad administrativa con finalidades relativas a beneficio personal, individual o favorecimiento de determinadas personas por cuestiones de tipo político o de otro clase, o transgresiones legales groseras, nos encontramos frente a una inmoralidad administrativa que debe ser compelida mediante las acciones populares"².

El actor retoma por su parte un pronunciamiento del Consejo de Estado, en el que se resalta que: *"...Sin embargo, como ya lo había manifestado esta Sala, no toda ilegalidad atenta contra el derecho colectivo a la moralidad administrativa, hace falta que se pruebe la mala fe de la administración y la vulneración a otros derechos colectivos..."*. Concluyendo que, las entidades demandadas han incurrido en el desconocimiento de este principio, al permitir la continuidad de la situación irregular inicialmente descrita, esto es la explotación de oro de aluvión al interior de los Parques Nacionales Naturales.

Sin embargo, la documentación allegada, nos permite dilucidar que la actuación de la administración no ha sido negligente ni mucho menos permisiva ante la realidad que se presenta en los Departamentos del Amazonas, Caquetá y Guainía, pues si bien no ha sido posible cesar con la explotación ilegal de oro, esto se ha debido a diferentes razones que si bien no justifican la actuación de

¹ Sentencia del 5 de abril del 2000. Sección Primera. Subsección A. Ponente Dra. MARTA ÁLVAREZ DE CASTILLO. Exp. AP-44.

² Sentencia del 24 de enero del 2000. Tribunal Administrativo de Cundinamarca. Sección Primera. Subsección B. Ponente Dra. Ligia Olaya de Díaz.

la administración, tampoco derivan de ella una conducta dolosa y contraria a la consecución de los fines del Estado. Como ya se explicó, el contexto en el que se desarrolla esta actividad, tales como las grandes distancias, los elevados costos que implican la movilización por la zona, la cantidad de personal disponible, entre otros, ha generado múltiples dificultades para la consecución de soluciones eficaces y definitivas.

Ahora bien, dada la complejidad que encierra el concepto de moralidad administrativa, es necesario que cuando se hace una aseveración de naturaleza semejante, se precisen con detalle los fundamentos del ataque; no basta con hacer la afirmación, pues es necesario que dicha argumentación se respalde en pruebas que demuestren con certeza que se ha incurrido en la violación de este derecho.

Por lo tanto no habrá lugar al reconocimiento del incentivo que por este concepto se señala en el artículo 40 de la Ley 472 de 1998.

6.4 De lo Probado en el caso concreto

En el presente evento el demandante solicita que se declare en sentencia la protección de los intereses y derechos colectivos estipulados en los literales a, b, c, e y l del artículo 4 de la Ley 472 de 1998, vulnerados por las autoridades encargadas de la vigilancia y protección de las zonas que integran el área de parques naturales, específicamente a los ubicados en los Departamentos del Amazonas, Caquetá y Guainía, correspondientes al PNN Amacayacu, Cahuinari, Río Puré, Puinawai y Serranía de Chiribiquete, debido a la explotación ilegal de oro de aluvión que se ha venido desarrollando a lo largo de esta región. Señala que las entidades responsables de estos sucesos son la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales – UAESPNN y la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Sur de la Amazonía – CORPOAMAZONIA, y este despacho, de acuerdo con las contestaciones a la demanda presentadas por las señaladas entidades, consideró que no era las únicas por lo que llamó a otras con el fin de conformar el debido contradictorio.

Solicita igualmente el actor que se adopten medidas eficaces encaminadas a la prohibición de cualquier tipo de explotación minera en áreas del sistema de parques y a tomar las medidas de prevención, corrección, mitigación y compensación por los efectos negativos causados con dicha actividad. Solicita además que se condene a las entidades al pago del incentivo, de conformidad con el artículo 39 de la Ley 472 de 1998.

Con arraigo en el expediente el Despacho observa que el señor Fernando García-Herreros Castañeda presentó su demanda basándose en los informes elaborados por la Defensoría Pública, por la Comisión de verificación de explotación de oro en el medio río Caquetá, por Corpoamazonia, entre otros, los cuales se encuentran fundamentados en las denuncias que por estos hechos han presentado las comunidades indígenas afectadas, sin que se logre determinar que de alguna forma él haya percibido siquiera medianamente, más que por dichos informes, la situación vivida en las zonas a que se refiere su ataque.

Probado está que desde hace algunos años se está desarrollando la explotación minera ilegal en los Departamentos del Amazonas, Caquetá y Guainía, aunque el actor advierte dicha actividad al interior de los parques nacionales naturales, lo cierto es que no se limita a estos terrenos, pues la

presencia de dragas de extracción se ha evidenciado en las zonas aledañas, en territorios indígenas. De tal suerte que las autoridades de estas comunidades han presentado diversas denuncias con el fin de obtener la colaboración por parte de las autoridades correspondientes, esto se verifica en el comunicado de la Defensoría del Pueblo dirigido a Corpoamazonía (f. 23). De igual manera, el entonces senador Piñacué, comunicó al Ministerio del Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, acerca de la problemática que aqueja a la comunidad indígena Bora – Miraña del bajo y medio río Caquetá en el Amazonas, pues tanto sus tierras como el área aledaña al Parque Nacional Natural Cahuinarí, se están viendo afectados por la intromisión de mineros que quieren invadir esta región.

La actividad allí desarrollada resulta ilegal, pues carece de la autorización o de las licencias que entrega la correspondiente entidad para dicho fin, así lo ha dado a conocer CORPOAMAZONIA, mediante memorando ATRA 29 (f. 22), por medio del cual informa al Subdirector de Manejo Ambiental, que no se han otorgado licencias ambientales para proyectos mineros y que cursan 21 solicitudes de las que 17 son de oro, para el río Putumayo y que no se ha aprobado ningún plan de manejo ambiental.

Esta clase de explotación es de carácter artesanal o manual y para su ejercicio, se requiere la utilización de mercurio, químico altamente volátil que puede contaminar fácilmente el recurso hídrico y todas aquellas especies que viven en él. La pesca es la actividad por excelencia de los habitantes de esta región, lo que significa que la contaminación por cianuro puede llegar al hombre.

Por otro lado, se ha establecido que la explotación de minerales se está realizando especialmente por personal extranjero y en ese orden, dragas brasileras y peruanas han sido decomisadas. No obstante, algunos nacionales, se han vinculado laboralmente como mineros o cazadores.

La actividad minera así desarrollada, no tiene vocación de permanencia, dependiendo de la utilidad que represente en una determinada zona, lo que ha dificultado las acciones de vigilancia y control por parte de las entidades competentes, ello aunado a la presencia en ciertos sectores, como Puerto Santander, de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia --FARC.

Así lo establece la Resolución defensorial del 18 de diciembre de 2001 (f 85), que a manera de conclusión, realiza una reseña sobre el comienzo de la explotación minera en esta región y expone que fue en los años 80's cuando hubo una bonanza aurífera en Vaupés, Guainía y Putumayo, que luego de cancelárseles la licencia y de tomar las medidas de control y vigilancia, los mineros, en su mayoría brasileros ilegales, se trasladaron al Amazonas a la zona del Medio Caquetá, entre Puerto Santander, Araracuara y la Pedrera, donde existen por lo menos 3 dragas y 26 balsas dedicadas a la extracción de oro; y las que no pudieron ingresar se trasladaron a Vaupés, Guainía y Vichada, desarrollando esta actividad tanto en territorios indígenas como en zonas del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, como los Parques Cahuinarí y Chiribiquete y la reserva Puinawai; estas explotaciones se realizan de manera antitécnica, utilizando mercurio y cianuro, elementos que contaminan el agua y causan daños al medio ambiente, a la salud y a los recursos naturales. Frente a esto, se encuentra la presencia del frente amazónico de las FARC EP, que ejerce la fuerza y obliga a la tributación.

Las comunidades que habitan las zonas mencionadas y que se ven afectadas por estas actividades ilegales, han expresado su descontento con esta situación, pues las incidencias no son sólo de tipo ecológico sino también social y económico, provocando la ruptura de núcleos familiares, el alcoholismo, la

prostitución. Además del incremento en el costo de vida, debido a una mayor cantidad de dinero fluctuante.

Tanto el informe de verificación de explotación de oro en el medio río Caquetá (f. 28), realizado por la comisión integrada por la Defensora Delegada de los Derechos Colectivos y el Ambiente, Ministerio del Interior, Ministerio de Relaciones Exteriores y Ministerio del Medio Ambiente; como el informe defensorial No. 3 (f. 35/66), dan cuenta de los mencionados hechos, pues realizan una descripción poco más o menos detallada de la forma como se viene desarrollando la explotación ilegal de oro, de sus consecuencias y el planteamiento de soluciones y recomendaciones, que encuentran su sustento en el trabajo interinstitucional, pues como se verificó, no corresponde a una sola entidad la responsabilidad de la vigilancia y control, dada la magnitud del problema que no sólo se circunscribe al área que comprenden los parques nacionales, sino también a los territorios indígenas; es así como las medidas de control de esta actividad deben ser implementadas globalmente de tal suerte que impidan su auge y proliferación, pues remitirse a un área determinada sólo solucionaría en parte el problema.

Ante el auge de las denuncias por parte de las autoridades indígenas, se llevó a cabo una reunión con la participación de la Delegada para los Derechos Colectivos y el Ambiente de la Defensoría del Pueblo, los Ministerios de Relaciones Exteriores, Minas y Energía y Medio Ambiente; la UAESPNN; MINERCOL LTDA; CORPOAMAZONÍA y al Instituto Nacional de Pesca – INPA; en asocio con representantes de las comunidades indígenas, donde se expuso la preocupación por el impacto que estas actividades mineras pueden acarrear tanto en el parque como en los territorios indígenas y se acordó recopilar la información que tienen las distintas entidades para que la Defensoría las analice y estudie y conformar una Comisión Interinstitucional Nacional, que se traslade a Puerto Santander – Araracuara, la Pedrera y Leticia y verifique las denuncias.

El funcionario de la Dirección de Soberanía Territorial del Ministerio de Relaciones Exteriores informó sobre la existencia del Grupo Binacional Colombo-Brasileño, que tiene entre sus objetivos la problemática de “buscadores de oro” y está integrado por la mencionada Dirección, la Dirección de Asuntos Indígenas del Ministerio del Interior, los Ministerios de Minas y Energía y del Medio Ambiente, la dirección de Extranjería del Departamento Administrativo de Seguridad - DAS – y la Policía Nacional y los homólogos brasileros. Y ya se han hecho dos reuniones, en Brasilia y en Bogotá.

Se expone que el Gobernador del Amazonas fue invitado para formar parte de la mencionada comisión interinstitucional, sin embargo excusó su inasistencia advirtiendo que en el lugar de encuentro, entre Puerto Santander y la Pedrera, opera el Frente 14 de las FARC, que es zona roja y recomienda tomar las medidas de seguridad necesarias.

Por su parte la Procuraduría Regional del Amazonas envía una comunicación reiterando que las balsas no cuentan con ninguna clase de permisos de las autoridades Colombianas y que la mencionada región tiene influencia guerrillera.

Cabe advertir que la reseñada comisión sólo estuvo integrada por funcionarios de los Ministerios de Relaciones Exteriores, Interior y Medio Ambiente, de la UAESPNN y de la Defensoría del Pueblo, las demás entidades no acudieron por diversas razones.

Esta comisión dio a conocer las consecuencias que producen los trabajos mineros, así: a nivel social, pérdida de sus costumbres, violencia, división

interna de las comunidades, descomposición de hogares, desplazamiento; a nivel ambiental, afectación a la flora y a la fauna, especialmente de la tortuga Charapa y contaminación de aguas; a nivel cultural, remoción de restos arqueológicos; a nivel económico, aumento del costo de vida; a nivel de la salud, enfermedades venéreas y otras enfermedades nuevas en la región. Además afectan también la soberanía dado que el 90% del personal de las balsas es extranjero. Manifestó su preocupación por la actitud de las diferentes entidades nacionales y regionales. Solicitó que estas entidades actúen como interlocutoras entre las partes para detener las actividades auríferas. Expuso la voluntad de las comunidades indígenas de no involucrarse en el conflicto armado y de trabajar mancomunadamente.

Cabe destacar por su relevancia la actuación de las comunidades afectadas por esta actividad (f. 48), de la que se extrae: *"Por su parte los representantes de AIPEA, indican que desde hace aproximadamente seis meses, se observa la presencia de ciudadanos brasileiros que ingresan con materiales y equipos para la fabricación o el mantenimiento de balsas. Estos hechos fueron denunciados ante el Corregidor y las autoridades del Comando Unificado del Sur -CUS Policía de la Pedrera, Se refieren al ingreso, a altas horas de la noche del pasado 17 de febrero, de una draga y otras naves. Frente a esta situación, señalan, el CUS manifestó que la competencia era de la Policía. La draga fue detenida en la Pedrera, la noche del 17, como consecuencia de un movimiento cívico apoyado por el Párroco y el Corregidor. Denuncian que se les informó que, para el paso de las embarcaciones por el Chorro de Córdoba, se contó con la colaboración de las autoridades. Hacen entrega de un documento en el que manifiestan su rechazo a este tipo de actividades, "...ya que nos ocasionan perjuicios graves e irremediables tanto a nivel cultural como ambiental; además, la explotación indiscriminada de los recursos naturales como el oro contrarían los principios de nuestro plan de vida y el proceso para la construcción de una entidad cultural de acuerdo a nuestros usos y costumbres".*

Agregan que, según lo manifestado por las autoridades, éstas autorizaron el paso de la draga, una vez que la Policía de la Pedrera envió la información suministrada por una comerciante de nombre Betty Orozco al comando de la Policía en Leticia y que el inspector Fluvial de Leticia, remitió una constancia sobre los documentos señalando que se encontraban en regla".

Se informó también sobre la cantidad de oro extraído y su destinación, señalando que es transportado vía aérea desde Aracuara para venderlo en el Banco de la República y MINERCOL LTDA. Afirmó que el corregimiento ha recibido regalías por su extracción; esta información fue corroborada por el Gobernador del Departamento de Amazonas, quien en entrevista con la comisión, comentó que se recibió un cheque por concepto de regalías comprometiéndose a enviar una copia del mismo a la Defensoría (f.49).

Las denuncias instauradas por las autoridades indígenas, fueron puestas en conocimiento, por la Defensoría de Pueblo, a las autoridades competentes, CORPOAMAZONIA, Ministerio del Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, Unidad Administrativa Especial de Parques Nacionales Naturales - UAESPNN, Ministerio de Minas y Energía, Ministerio del Interior, Ministerio de Relaciones Exteriores, a MINERCOL LTDA, en ese entonces, y actualmente a INGEOMINAS, a la Procuraduría, al Instituto Nacional de Pesca - INPA, a la dirección de Extranjería del Departamento Administrativo de Seguridad - DAS, a las autoridades territoriales y municipales, al Ejército y a la Policía Nacional, Comando Unificado del Sur - CUS, a la DIAN, a la Cancillería, a la Inspección Fluvial, al Consulado de Colombia en Tabatinga, a la Aeronáutica Civil, a la Armada Nacional e incluso a SATENA; todos ellos en asocio con representantes de las comunidades indígenas y los corregidores. Además se informó a la

Presidencia de la República y a la Comisión de Paz, dada la influencia del frente 14 de las FARC en esta región.

Lo anterior, con el fin de obtener, mediante un trabajo solidarizado, una solución eficaz y efectiva respecto de la problemática que ha generado la explotación ilegal de oro en la región del Amazonas. Motivo por el cual se propuso la conformación de una comisión interinstitucional, tanto a nivel nacional como regional, para que coordine las diferentes acciones con las comunidades indígenas, promulgue el conocimiento de la normatividad ambiental, minera, aduanera y de extranjería, para efectos de control y seguimiento de las actividades mineras, para que recorra la región del Medio Caquetá, dando a conocer tanto a las autoridades como a los balseros y propietarios de las dragas, el informe elaborado por la comisión, para evaluar el impacto ocasionado por la actividad minera, para promocionar los derechos humanos y difundir la educación ambiental, constatar el cumplimiento de las leyes que rigen esta actividad, elaborar conjuntamente con las comunidades el plan de ordenamiento territorial-ambiental y cultural, la ejecución del plan tortuga charapa y la concertación y definición de mecanismos de co-manejo del parque Cahuinari.

A folio 220, cursa el convenio interinstitucional de cooperación conformado por el Ministerio del Interior y Justicia, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, Ministerio de Defensa, Ministerio de Minas y Energía, Ministerio del Transporte, Fiscalía General de la Nación, Procuraduría General de la Nación, Departamento Administrativo de Seguridad DAS, Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, Policía Nacional, Corpoamazonia, Armada Nacional, entre otras, reseñando las normas constitucionales que enmarcan sus deberes, de donde se deriva la competencia que le corresponde a cada una de ellas, aclarando que se requiere para el caso en comento de la celebración de convenios interinstitucionales, de apoyo entre las diferentes entidades, con el fin de colaborar y facilitar a la autoridad competente el control de la actividad minera ilegal en las zonas de frontera.

Dado que la problemática no se circunscribe únicamente a Colombia, se realizaron reuniones con los homólogos brasileños, pues las balsas y dragas son en su mayoría Brasileñas y Peruanas, al igual que el personal que labora en ellas.

Se dio a conocer la reunión del grupo binacional Colombo-Brasileño, en la que se abordó, entre otros, el tema sobre el tratamiento de la minería ilegal.

Con las reuniones y las visitas realizadas por la comisión, se concluyó que las exploraciones y explotaciones que se realizan en Amazonas son irregulares o ilícitas, pues no cuentan ni con licencia minera ni ambiental. Que a la asociación minera de Puerto Santander no se le ha otorgado licencias ni ambientales ni mineras para explotar o explorar la zona del medio Caquetá. Además el ingreso y estadía de personal Brasileño que desarrolla actividades mineras también es ilegal.

Como resultado se obtuvo el decomiso de algunas dragas, la iniciación de investigaciones preliminares contra un miembro de la policía, La autoridad minera profirió las resoluciones que suspenden y clausuran las actividades mineras en los tres referidos departamentos y la extendió a la empresa Exploraciones Colombia y a la Asociación de Mineros de Puerto Santander, así como a cualquier otra persona que realice estas actividades sin el lleno de los requisitos legales. Estos actos administrativos se remitieron a las autoridades municipales en los tres departamentos para que inicien las diligencias de suspensión y cierre de las actividades, retiro de maquinaria e imposición de

84
844

multas en coordinación con las autoridades ambientales, también se las envió a las autoridades civiles, militares y de policía de Leticia, Puerto Santander y la Pedrera, remitiéndoseles las solicitudes en estudio de los permisos mineros que reposan en MINERCOL LTDA. Entidad que dio a conocer los valores por concepto de regalías recaudados en los Municipios de Leticia, la Pedrera y Puerto Santander.

CORPOAMAZONIA, reiteró que no había otorgado licencias para actividad minera, impulsó actividades de capacitación en normatividad ambiental y minera y contrató un profesional para atender sus funciones en Puerto Santander. Igualmente suspendió provisionalmente las actividades de explotación ilegal de oro y ordenó la apertura del proceso sancionatorio correspondiente contra los miembros de explotaciones Colombia, Asociación Yapurá y los propietarios de las dragas. Por otro lado, respecto de la explotación realizada en río Puré, presentará un informe resultado de una visita practicada por un funcionario de esa entidad.

La Defensoría solicitó al Ministerio de Transporte que suspenda los permisos fluviales de navegación en el Medio Caquetá y que investigue los ya expedidos por posibles irregularidades, ante esto se revisaron los permisos y se iniciaron las investigaciones preliminares. La misma recomendación se hizo a la Aeronáutica Civil y a Satena en cuanto al transporte de maquinaria utilizada en la explotación y el porte de oro al interior del país, estas medidas deben adoptarse especialmente en los vuelos Bogotá-Araraucara-Bogotá.

Por su parte el Comandante del Comando Unificado del Sur informó al Defensor del Pueblo que se adelantan contactos con el Ministerio de Relaciones Exteriores para establecer conjuntamente con las autoridades brasileras un puesto de control que facilite la vigilancia en el río Apaporis, ruta de entrada de combustible y maquinaria. Se enfatiza la importancia de apoyar a los Alcaldes y Gobernadores de las zonas fronterizas para que junto con sus homólogos promuevan convenios orientados a preservar el medio ambiente y los recursos naturales.

La autoridad aduanera informa que se han realizado varios decomisos de balsas, motobombas, etc, no obstante las comunidades siguen denunciando el ingreso de embarcaciones dedicadas al transporte de combustible, en la zona del medio río Caquetá, transportando dicho producto.

Sin embargo, muy a pesar de las medidas tomadas, las explotaciones siguen realizándose, debido a la inexistencia de coordinación interinstitucional entre autoridades mineras, ambientales y étnicas, de policía, militares, aduaneras y de transporte, las cuales debería trabajar en conjunto con las autoridades territoriales, en la promulgación de las normas que rigen esta actividad, para que el desconocimiento de las mismas no provoque su intolerancia, recomienda la Defensoría Delegada de los Derechos Colectivos y el Ambiente.

Tal situación se observa en el informe que cursa a folio 93, en el que el operario calificado del PNN Amacayacu, advierte al Jefe de programa del parque que el corregidor de Tarapacá le confirmó la presencia de 3 dragas Peruanas pertenecientes a la empresa Peruana "Dinámica Minera y Agroindustrial S. A.", cuya movilización fue autorizada por el corregimiento, la policía, la base militar y el CIMTAR (Cabildo Indígena Mayor de Tarapacá), luego de haber verificado que los documentos estuvieran en regla, pues su destino final era la comunidad de Líbano (Perú) y están explorando en diferentes ríos materiales aptos para la construcción.

El Curaca de la comunidad de Buenos Aires, le manifestó que dichas dragas estaban trabajando en el sector Peruano del río Cothué, pero como el nivel del río disminuyó, entraron en territorio Colombiano, exactamente en área del PNN Amacayacu ejerciendo su actividad en los ríos La Manigua, La Resaca y Rastrojera, que no pudo entrevistarse con sus tripulantes porque estos viajaron y regresarán hasta que el nivel del río aumente.

Por su parte los funcionarios del Parque Amacayacu, (F 95), dirigieron un oficio al Director General de la UAESPNN, solicitándole su intervención con el fin de obtener el decomiso efectivo de las dragas Peruanas que siguen desarrollando la actividad minera, para que intermedien ante la policía, el ejército, la oficina anticorrupción de la Presidencia de la República, la Procuraduría, la Defensoría y el DAS. Advirtiendo que no es conveniente que el personal del parque adelante esta actuación dadas las circunstancias generadas por la incertidumbre frente al tema maderero y las inquietudes originadas por la creación del PNN río Puré.

Se resalta por su importancia, el informe (f 122/138), de la Comisión Interinstitucional conformado para la verificación de las actividades de extracción ilegal de recursos naturales mineros sobre el río Cothué, afluente del río Putumayo, Corregimiento de Tarapacá, Amazonas, del 3 de septiembre de 2004. Esta comisión está integrada por el DAS, la DIAN, el CTI, la Brigada de Selva No. 26, fiscalía Local PNN Amacayacu y Corpoamazonía, y establece que en el Departamento del Amazonas, se desarrolla la actividad minera especialmente sobre el río Caquetá (la Pedrera y Puerto Santander), el río Putumayo (La Chorrera, el Encanto, Puerto Arica y Tarapacá) y en áreas de manejo especial como los Parques Nacionales Naturales (Cahuinari, Río Puré y Amacayacu), en zonas de resguardos indígenas y Reserva Forestal de la Amazonía). Actualmente se realiza en el río Puré, río Caquetá y río Cothué.

Que por tales hechos se incautaron 7 dragas en los límites del parque Amacayacu y se verificaron los permisos o licencias de las mismas. Se verificó que los permisos fueron otorgados, en estos casos por las autoridades indígenas, quienes no tienen competencia para ello, que las exploraciones y explotaciones se están llevando a cabo en zonas de Parques Nacionales Naturales, al parecer por no existir aviso alguno que así lo informe a los que transitan por esa zona. No fue posible cuantificar el impacto causado porque no se tuvo acceso al lugar donde estaban operando las dragas. Ante esto se reitera la necesidad de hacer un seguimiento y monitoreo de la actividad minera, para establecer sin lugar a dudas el impacto ocasionado; de capacitar a la comunidad minera sobre aspectos normativos y técnicos por parte del Ministerio de Minas y Energía, Ministerio del Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial a través de la UAESPNN y Corpoamazonía; suministrar apoyo técnico al comité de control y vigilancia de los recursos naturales del Departamento del Amazonas.

Igualmente cursan oficios del jefe de programa PNN río Puré, (F. 139/141) de octubre de 2004, al director territorial Amazonía y Orinoquía y al Comandante de la Brigada de Selva No. 26; en el que los hitos fronterizos han sido movidos por Brasileños que se dedican a la minería, de tal suerte que la adelantan en territorio Colombiano, además señala la presencia de 7 dragas y expone su preocupación por la contaminación por mercurio. Reitera además su interés en sobrevolar la zona del río Puré y el caño Agua Negra área integrante del parque, para identificar dragas Brasileñas ilegales.

Observa el Despacho que si bien las entidades competentes han adelantado diferentes actuaciones en procura de poner fin a las actividades ilegales de explotación y exploración de minerales, para el caso en la región de la

Amazonía y de los demás parques aquí involucrados, esta labor no resulta del todo fácil, dadas las características de la región, las circunstancias en que se desenvuelve y la situación de orden público, la distancia y la dificultad de acceder a determinados territorios, los elevados costos que implican el transportarse por esta zona recorriendo grandes distancias, la falta de personal, de recursos económicos, la presencia del frente amazónico de las FARC, y el hecho de que esta actividad sea ocasional y no permanente, los que dificultan la consecución de los objetivos planteados por la Administración Nacional y Regional. Aunado a ello, la falta de colaboración entre las diferentes instituciones, pues como se demostró, la responsabilidad en este caso no puede recaer en una sola entidad, debido a la magnitud del hecho y la complejidad del mismo que abarca diferentes campos de actuación estatal.

De tal suerte que resulta impropio de parte de las demandadas, excusar su inactividad en la falta de competencia para conocer de estos hechos, pues su actitud antes de beneficiar complica más la consecución de soluciones.

Resulta pertinente, pronunciarse respecto de las excepciones propuestas: por un lado, CORPOAMAZONIA quien interpuso la "FALTA DE LEGITIMACION EN LA CAUSA POR PASIVA", alegando que la presente acción pone en conocimiento la explotación ilegal de mineral y presunta contaminación del ambiente en Parques Nacionales Naturales, áreas en las que la accionada no tiene competencia e "INEXISTENCIA DE LA PRETENSION", argumentando que no puede arrogarse competencias que no le corresponden imponiendo sanciones por actividades que se desarrollan al interior de Parques Nacionales, la cual no está llamada a prosperar, puesto que, si bien en principio el accionante pone de manifiesto la explotación ilegal de oro en el área de Parques Nacionales Naturales, con suficiencia se encuentra demostrado dentro del proceso que este in suceso se ha desarrollado en igual forma en las zonas aledañas a los parques, de ahí la trascendencia de la creación del Comité Interinstitucional, para que todos y cada uno de los organismos y de acuerdo a su competencia, adelanten las acciones pertinentes para ponerle fin a esta actividad que resulta dañina para la comunidad en general.

Cabe mencionar que por virtud de los artículos 83 a 86 de la Ley 99 de 1993, se invisten de funciones policivas a las autoridades ambientales – Ministerio del Medio Ambiente y Corporaciones Autónomas Regionales – y a los Departamentos, Municipios y Distritos;

“Artículo 83°.- Atribuciones de Policía. El Ministerio del Medio Ambiente y las Corporaciones Autónomas Regionales, además de los departamentos, municipios y distritos con régimen constitucional especial, quedan investidos, a prevención de las demás autoridades competentes, de funciones policivas para la imposición y ejecución de las medidas de policía, multas y sanciones establecidas por la ley, que sean aplicables según el caso.

Artículo 84°.- Sanciones y Denuncias. Cuando ocurriere violación de las normas sobre protección ambiental o sobre manejo de recursos naturales renovables, el Ministerio del Medio Ambiente o las Corporaciones Autónomas Regionales impondrán las sanciones que se prevén en el artículo siguiente, según el tipo de infracción y la gravedad de la misma. Si fuere el caso, denunciarán el hecho ante las autoridades competentes para que se inicie la investigación penal respectiva.

Artículo 85°.- Tipos de Sanciones. El Ministerio del Medio Ambiente y las Corporaciones Autónomas Regionales impondrán al infractor de las normas sobre protección ambiental o sobre manejo y aprovechamiento de

recursos naturales renovables, mediante resolución motivada y según la gravedad de la infracción, los siguientes tipos de sanciones y medidas preventivas:

1) Sanciones:

- a. Multas diarias hasta por una suma equivalente a 300 salarios mínimos mensuales, liquidados al momento de dictarse la respectiva resolución;
- b. Suspensión del registro o de la licencia, la concesión, permiso o autorización;
- c. Cierre temporal o definitivo del establecimiento, edificación o servicio respectivo y revocatoria o caducidad del permiso o concesión;
- d. Demolición de obra, a costa del infractor, cuando habiéndose adelantado sin permiso o licencia, y no habiendo sido suspendida, cause daño evidente al medio ambiente o a los recursos naturales renovables;
- e. Decomiso definitivo de individuos o especímenes de fauna o flora o de productos o implementos utilizados para cometer la infracción.

2) Medidas preventivas:

- a. Amonestación verbal o escrita;
- b. Decomiso preventivo de individuos o especímenes de fauna o flora de productos e implementos utilizados para cometer la infracción;
- c. Suspensión de obra o actividad, cuando de su prosecución pueda derivarse daño o peligro para los recursos naturales renovables o la salud humana, o cuando la obra o actividad se haya iniciado sin el respectivo permiso, concesión, licencia o autorización;
- d. Realización dentro de un término perentorio, los estudios y evaluaciones requeridas para establecer la naturaleza y características de los daños, efectos e impactos causados por la infracción, así como las medidas necesarias para mitigarlas o compensarlas.

Parágrafo 1º.- El pago de las multas no exime al infractor de la ejecución de las obras o medidas que hayan sido ordenadas por la entidad responsable del control, ni de la obligación de restaurar el medio ambiente y los recursos naturales renovables afectados;

Parágrafo 2º.- Las sanciones establecidas por el presente artículo se aplicarán sin perjuicio del ejercicio de las acciones civiles y penales a que haya lugar;

Parágrafo 3º.- Para la imposición de las medidas y sanciones a que se refiere este artículo se estará al procedimiento previsto por el Decreto 1594 de 1984 o al estatuto que lo modifique o sustituya;

Parágrafo 4º.- En el caso del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, las sanciones contempladas en los artículos 28, 29 y 35 de la Ley 47 de 1993, se aplicarán, sin perjuicio de las previstas en este artículo.

Artículo 86º.- *Del Mérito Ejecutivo.* Las resoluciones que impongan multas y sanciones pecuniarias expedidas por las corporaciones, a que hacen referencia estas disposiciones, y que cumplan con la ley y disposiciones reglamentarias, prestarán mérito ejecutivo.

84E
84F

En igual sentido lo preceptúan los artículos 164 y 306 de la Ley 685 de 2001

“Artículo 164. Aviso a las autoridades. Quien tenga conocimiento del aprovechamiento, exploración o explotación ilícita de minerales dará aviso al alcalde del lugar y éste, previa comprobación de la situación denunciada, procederá al decomiso de los minerales extraídos y a poner los hechos en conocimiento de la autoridad minera, sin perjuicio de las acciones penales correspondientes.

Artículo 306. Minería sin título. Los alcaldes procederán a suspender, en cualquier tiempo, de oficio o por aviso o queja de cualquier persona, la explotación de minerales sin título inscrito en el Registro Minero Nacional. Esta suspensión será indefinida y no se revocará sino cuando los explotadores presenten dicho título. La omisión por el alcalde de esta medida, después de recibido el aviso o queja, lo hará acreedor a sanción disciplinaria por falta grave”.

Por su parte, el Ministerio de Minas y Energía, fundamentó su excepción de “FALTA DE LEGITIMACION EN LA CAUSA POR PASIVA”, afirmando que no es el llamado a garantizar el cumplimiento y efectividad de los derechos colectivos objeto de la presente acción, pues no tiene funciones de control y seguimiento de la actividad minera ni ejerce funciones ambientales, ni tampoco es responsable por acción u omisión por no tener conocimiento de los hechos ni haber participado de ellos, excepción que tampoco está llamada a prosperar, pues como puede observarse, el Ministerio de Minas fue en varias ocasiones invitado a participar de las visitas realizadas a las áreas donde se desarrolla la actividad minera ilegal, con el fin de constatar las denuncias de la comunidad y la manera como se venían ejecutando estas actividades. Con estas visitas, se determinó que la explotación ilegal de oro, no sólo concierne a las autoridades mineras y ambientales, pues se comprobó que la misma tiene implicaciones sociales, económicas y culturales, lo que significa que no corresponde a una sola autoridad su conocimiento y control, sino que depende de la información que cada entidad, de acuerdo con su competencia posee, de tal suerte que se puedan plantear soluciones eficaces ante esta problemática. Se verificó por parte de la Comisión Interinstitucional, que el desconocimiento de las normas que rigen la actividad minera, son la principal causa de su incumplimiento por parte de las mismas autoridades, quienes sin verificar los procedimientos resultan permisivas de actividades ilegales, ante esto se plantó como posible solución, la promulgación de la normatividad minera, ambiental, aduanera e incluso de extranjería, como se advierte en el Informe Defensorial No. 3, tanto a las autoridades indígenas, para que ejerzan funciones de control y seguimiento de la actividad minera, como a la población en general, especialmente a los mineros, contando con la colaboración de todos los entes, incluyendo al Ministerio de Minas y Energía, como autoridad minera principal.

De manera que ni la delegación de funciones, como lo pretende el demandado, ni alegar el desconocimiento de los hechos o la falta de información sobre los mismos, lo eximen de responsabilidad frente a ellos, pues se encuentra debidamente comprobado que estos hechos no resultan ajenos a su conocimiento, como consta en el multicitado informe (f. 42), del que se extrae que: “Ante las denuncias recibidas por parte de diferentes autoridades de la región, el 20 de febrero pasado, la Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente de la Defensoría del Pueblo, convoca a los Ministerios de Relaciones Exteriores, Minas y Energía y Medio Ambiente, a la Unidad Administrativa

Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales – UAESPNN, Empresa Nacional Minera Limitada – MINERCOL LTDA., CORPOAMAZONÍA y al Instituto Nacional de Pesca – INPA. Esta se lleva a cabo el día 7 de febrero con la participación de funcionarios de las entidades antes citadas y la misma asisten representantes de las comunidades Miraña-Bora y Metá y de la Cámara de Representantes.

El Director Territorial Amazonía Orinoquía de la UAESPNN, presenta los antecedentes ya expuestos y manifiesta la preocupación frente a los impactos que se pueden ocasionar en el Parque y en los territorios indígenas del Medio Caquetá

En la reunión se acuerda:

1º Acopiar la información que las distintas entidades tienen sobre el particular, la cual será remitida a la Defensoría para su análisis y estudio.

2º Integrar una Comisión Interinstitucional Nacional que se traslade a la zona – Puerto Santander – Araracuara a la Pedrera y Leticia – y verifique las denuncias.”

Pues bien, de todo lo actuado se derivan dos conclusiones definitorias, a saber: (i) que en ciertas zonas de los Departamentos de Amazonas, Caquetá, Guaviare y Guainía, tanto en el área de Parques Naturales como en los Territorios Indígenas, se están desarrollando actividades de explotación ilegal de oro, de manera artesanal, esto es con la utilización de mercurio; lo cual trae consigo implicaciones de tipo ambiental, social, económica y cultural; (ii) Que no obstante las autoridades competentes han adelantado acciones pertinentes para frenar esta actividad, su actuación no ha sido del todo satisfactoria dadas las características especiales que enmarcan la región; los recursos con los que cuentan las diferentes entidades; la temporalidad de la actuación minera y la falta de trabajo coordinado por parte de las mismas, dada la magnitud del problema.

No obstante lo adelantado por algunas entidades, resulta evidente la actividad pasiva o inactividad asumida por algunas otras, que como los Departamentos del Amazonas y del Guainía, así como los Municipios de Leticia, Puerto Nariño, Inírida, Calamar y Solano, miran con desidia la problemática que aqueja tanto a la zona de parques como a los territorios indígenas. A lo largo del plenario resulta nula la presencia de dichos entes, inicialmente en el interés por conformar una comisión interinstitucional, a la cual fue invitado el Departamento de Amazonas, excusando su ausencia en la situación de orden público pero sin proponer alternativa alguna, más aún, cursan pruebas que ponen de manifiesto la denuncia de las actividades ilegales en estas zonas, ante la autoridad territorial, la que hasta el momento no ha adelantado ninguna actuación e igual desinterés manifestó en el curso de este proceso; la misma actitud asumieron los departamentos y municipios ya referidos, quienes se han mostrado impasibles frente a los hechos.

Resulta de trascendental importancia su actuación teniendo en cuenta que los Departamentos y Municipios son las autoridades primigenias, investidas de facultades policivas que les permiten imponer multas, sanciones, suspensiones de licencias, de obras o de actividades iniciadas sin permisos o licencias, la realización de estudios para establecer la naturaleza y características de los impactos, así como las medidas para mitigarlos o compensarlos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 83 y siguientes de la Ley 99 de 1993 y en los artículos 164 y 306 de la Ley 685 de 2001.

~~842~~
842

Ligado a lo anterior está la urgencia y la necesidad de adelantar acciones conjuntas entre las diferentes entidades, teniendo en cuenta la complejidad que encierra el asunto materia de la presente acción; así se puso de manifiesto tanto en la Resolución Defensorial del 18 de diciembre de 2001, (folio 85), que luego del informe defensorial No. 3 y del informe de seguimiento, concluyó que a pesar de que las autoridades mineras y ambientales expedieron las resoluciones que suspenden las actividades mineras en los departamentos del Amazonas, Caquetá y Putumayo, las explotaciones siguen realizándose, debido a la falta de coordinación interinstitucional y al desconocimiento de las normas que rigen esta actividad.

De igual manera se expresó en el convenio interinstitucional de cooperación, (folio 220), conformado por el Ministerio del Interior y Justicia, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, Ministerio de Defensa, Ministerio de Minas y Energía, Ministerio del Transporte, Fiscalía General de la Nación, Procuraduría General de la Nación, Departamento Administrativo de Seguridad DAS, Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, Policía Nacional, Corpoamazonía, Armada Nacional, entre otras, reseñando las normas constitucionales que enmarcan sus deberes, de donde se deriva la competencia que le corresponde a cada una de ellas, resaltando la urgencia de celebrar convenios interinstitucionales, de apoyo entre las diferentes entidades, para colaborar y facilitar a la autoridad competente el control de la actividad minera ilegal en las zonas de frontera.

Como puede verse, no concierne solamente a las autoridades mineras y ambientales el desarrollo de acciones de vigilancia y control de las actividades mineras ilegales, pues sus implicaciones cobijan sectores de competencia de otras entidades lo que significa que debe adelantarse un trabajo coordinado y solidario, como único mecanismo para la obtención de los resultados perseguidos.

Se advierte si que tanto la Unidad Administrativa Especial de Parques Nacionales Naturales –UAESPNN – Ministerio del Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Sur de la Amazonia – Corpoamazonía, Ministerio de Minas y Energía, INGEOMINAS, Ministerio de Defensa – Comando General de las Fuerzas Militares y Policía Nacional, han venido adelantando las actuaciones que de conformidad con su competencia les corresponden, desde el momento en que obtuvieron conocimiento de los hechos, esto es antes de que el actor adelantara la presente acción, por lo que mal haría el Juzgado en declarar su responsabilidad por el incumplimiento de sus deberes, aunque dicho cumplimiento no arroje los frutos que solucionen el problema de raíz.

De otro lado, igual criterio no se puede aplicar en tratándose de las entidades territoriales y municipales competentes, debido a su sustracción en el cumplimiento de sus deberes de vigilancia y control, en calidad de autoridades policivas, por lo que consecuentemente, serán declarados responsables de la violación de los derechos consagrados en los literales a), c), e) y l), del artículo 4 de la Ley 472 de 1998.

Cabe reiterar que, si bien es cierto la moralidad administrativa implica que las actuaciones de los servidores públicos se desenvuelvan con el propósito de interés público y con honestidad, lealtad, interés y acatamiento de la ley, la demora en la ejecución de las soluciones planteadas, no obedece al desconocimiento de esos propósitos ni a una actuación celebrada en contra de la ley y de la ética propia de la función pública, sino a la complejidad de la materia que debe abordar la finalización de la actividad minera ilegal en la Amazonía Colombiana.

6.5 Del reconocimiento del incentivo.

Según lo establece el artículo 39 de la ley 472 de 1.998, el demandante en los procesos promovidos en ejercicio de la acción popular podrá recibir un incentivo, que el juez fijará entre 10 y 150 salarios mínimos mensuales; y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 34 de la misma ley, el juez fijará en la sentencia el monto del incentivo, frente a acciones u omisiones del demandado, que hubieran violado o amenazado violar los derechos e intereses cuya defensa y protección se reclama. Pero cuando la violación o la amenaza no resulten de la acción o la omisión del demandado no podría ordenársele el pago del incentivo.

Tal y como sucede en el presente caso, pues mucho antes de que el actor interpusiera la presente acción, esto es el 12 de abril de 2005, las entidades demandadas ya venían adelantando las gestiones tendientes a la solución de la explotación ilegal minera; es más, como puede verse el accionante fundamentó sus alegaciones en la información recaudada con ocasión de la actividad desplegada inicialmente por la Defensoría y luego, por la comisión interinstitucional, según dejamos sentado arriba.

Por lo precedente no se puede aseverar que con ocasión de la acción popular la Administración haya actuado, pues según lo expuesto en el material probatorio aportado por el demandante en asocio de lo manifestado por las entidades demandadas, inmediatamente como se interpusieron las denuncias ante la Defensoría de Pueblo, se comunicó de ello a las autoridades competentes y se iniciaron las actuaciones pertinentes; de manera que cuando el actor interpuso esta demanda, los entes demandados ya se habían puesto al frente de este suceso, hecho que no fue desvirtuado por el actor, y por el contrario, se encuentra respaldado con la documentación allegada con la demanda.

Ello significa que no existe relación de causalidad necesaria y eficiente entre la presente acción y las actividades y realizaciones cumplidas por las entidades al respecto. De manera que la parte demandada, se insiste, no puede ser condenada a reconocer el incentivo reclamado por la demandante, pues ello equivaldría a desconocer la labor adelantada en el cumplimiento de sus obligaciones

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Único Administrativo de Leticia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

F A L L A

1.- **DECLARAR** no probadas las excepciones propuestas.

2.- **ORDENAR** al Departamento del Amazonas y al Departamento del Guainía, así como a los Municipios de Leticia, Puerto Nariño, Inírida, Calamar y Solano, que adopten las medidas necesarias de control dando cumplimiento a sus funciones policivas y sancionatorias, de conformidad con lo estipulado en la Ley 99 de 1993 y en la Ley 685 de 2001.

843
8AE

3.- El Departamento del Amazonas y el Departamento del Guainía, así como los Municipios de Leticia, Puerto Nariño, Inírida, Calamar y Solano, deberán suscribir convenios interinstitucionales de apoyo y colaboración con las diferentes entidades, para que en consenso con ellas trabajen en la formulación de estrategias a fin de contrarrestar la actividad minera ilegal desarrollada en la región amazónica.

4.- El Departamento del Amazonas y el Departamento del Guainía, así como los Municipios de Leticia, Puerto Nariño, Inírida, Calamar y Solano, deberán designar a un funcionario encargado de reunirse con las diferentes autoridades indígenas, para que en concierto con ellas lleven a cabo acuerdos que frenen la participación de la comunidad en los trabajos mineros; promuevan la divulgación de la normatividad ambiental y minera y adopten las medidas de manejo, uso y explotación de los recursos naturales especialmente de pesca y explotación maderera.

5.- Conformar un comité para verificar el cumplimiento de la sentencia, integrado por la Defensoría Delegada de los Derechos Colectivos y del Ambiente, La Unidad Administrativa Especial de Parques Nacionales Naturales -UAESPNN, la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Sur de la Amazonía -CORPOAMAZONÍA, El Departamento del Amazonas, el Departamento del Guainía y los Municipios de Leticia, Puerto Nariño, Inírida, Calamar y Solano, el cual deberá rendir un informe de su gestión ante el Juzgado Único Administrativo de Leticia, dentro de los tres (3) meses siguientes a la notificación de esta providencia.

6.- **NEGAR** al demandante reconocimiento del incentivo previsto en el artículo 39 de la Ley 472 de 1998.

7.- **NEGAR** al demandante reconocimiento del incentivo previsto en el artículo 40 de la Ley 472 de 1998.

8.- Sin lugar a condenar en costas.

9.- **REMITASE** a la Defensoría del Pueblo copias de la providencia en cumplimiento del artículo 80 de la Ley 472 de 1998.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.


LUIS ALBERTO LOPEZ ALFONSO
JUEZ