

Medio de Control: Accion de Grupo
 Radicación Número: 2700133310020090022400
 Accionante: Cristobal Mena Cordoba y Otros
 Demandado: Municipio Rio Quito y Otros
 Referencia: Sentencia de 2ª. Instancia.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

Quibdó, veintisiete (27) de enero de dos mil diecisiete (2017).

SENTENCIA No. 027

| | |
|--------------------------|--|
| REFERENCIA: | 27001 33 31 001 2009 00224 00 |
| MEDIO DE CONTROL: | ACCION DE GRUPO |
| ACCIONANTE: | CRISTÓBAL MENA CORDOBA Y OTROS |
| ACCIONADO: | MUNICIPIO DE RIO QUITO, LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL CHOCO – CODECHOCO, INSTITUTO COLOMBIANO DE GEOLOGÍA Y MINERÍA – INGEOMINAS- HOY AGENCIA NACIONAL DE MINERIA Y EL MINISTERIO DE VIVIENDA, AMBIENTE Y DESARROLLO TERRITORIAL |

MAGISTRADA PONENTE: Dra. MIRTHA ABADÍA SERNA

Surtido el trámite correspondiente, procede el Tribunal Contencioso Administrativo del Chocó, a proferir la Sentencia que en derecho corresponda, en el asunto de la referencia, con fundamento en los siguientes razonamientos:

ANTECEDENTES

Obrando por intermedio de apoderado los señores CRISTOBAL MENA CORDOBA:

1. Maria Yiseth Mosquera Mosquera Cc.N° 26.277.319 De Quibdo.
2. Epifania Palacios Mosquera, Cc. 26.277.114 De Quibdo.
3. Luzley Palacios Palacios, Cc. N° 1.077420.457 De Quibdo.
4. Bernabelina Palacios Palacios, Cc.N° 35.894.930, En Mi Propio Nombre Y El De Mis Menores Hijos: Adrian David Palacios Palacios.
5. Francisca Romaña Palacios, Cc. N° 26.277.084 De Paimado.
6. Yirleam Serna Palacios, Cc. 35602562 De Quibdo.
7. Lucio Mena Mena, Cc.N° 11900.874, En Mi Propio Ombre Y El De Mis Hijos: Yustin Yilibeth Mena Palacios Y Yunaris Mena Palacios.
8. Lucila Mena Palacios Ccn° 5775073, En Mi Propio Nombre Y El De Mis Hijos: Deyson Palacios Mena Y Marledi Palacios Mena.
9. Juana Francisca Mena Palacios, C.C. N° 35775211 De Bojaya, En Mi Propio Nombre Y El De Mis Hijos: Yessid Palacios Mena.
10. Dionisio Mena Palacios, 11616127 De Bojaya, En Mi Propio Nombre Y El De Mis Hijos: Tatiana Mena Alvarez Y Yarlenis Mena Alvarez.
11. Juan Canto Mena Mena, Cc. N° 11.780053 De Bojaya.
12. Dominga Mena Palacios, Cc. N° 54258349 De Quibdo, En Mi Propio Nombre Y El De Mis Menores Hijos: Juan Camilo Palacios Y Brayan Palacios Mena.
13. Eliodoro Palacios Palomeque, Cc.N° 1178788 De Quibdo En Mi Nombre Y El De Mis Hijos Pequeños: Ludy Palacios Ibarguen.
14. Hector Antonio Romaña Palacios, Ccn° 11799709 De Quibdo.
15. Dary Yusel Cordoba Palacios, Cc.N° 54253670 De Quibdo.
16. Cruz Emerita Palacios, Cc.N°V 26255224 De Quibdo.
17. Emma Flor Romaña Palacios, Cc.N° 54255090 De Quibdo.
18. Emma Florinda Palacios, Cc. N° 26276848 De Quibdo.
19. Jaira Palacios Mena, Cc. N° 26393649 De Certe.
20. Nora Elena

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

Hinestroza Palacios, Cc.N° 35.604.431 De Quibdo. 21. Luz Mary Romaña Palacios, Cc. 26.278.221 De Yuto. En Mi Propio Nombre Y El De Mis Hijos: Kevin Andres Cordoba. 22. Geiler. Mosquera Palacios.Cc. N° 4799562 De Quibdo. 23. Jackson Antonio Gonzales Mosquera. 24. Benjamin Cordoba Mosquera, Cc.N° 12.020148 De Quibdo. 25. Elvi Rosa Mosquera Palacios, Cc.N° 35.604.262 De Quibdo. 26. Ledys Patricia Palacios, Cc. N° 54.259.792 De Quibdo. 27. Anny Rosario Mena Bejarano, Cc.N° 26261681 De Quibdo. 28. Maria Angelina Rodriguez De Mosquera, Cc. 26276850 De Paimado. 29. Nasaria Mosquera Romaña. Cc, N° 35601301 De Quibdo. 30. Ana Mercedes Palacios Murillo, Cc. N° 35.897.793 De Quibdo. 31. Tomasa Mosquera, Cc.N° 202760 De Quibdo. (No Firma). 32. Franklin Palacios, Cc. 11802739 De Paimado. 33. Rosa Mercedes Rivas Cordoba, Cc.N° 35894134 De Quibdo. En Mi Propio Nombre Y El De Mis Hijos: Angie Valentina Rivas Y Keiner Stiwari Ortiz Rivas. 34. Leticia Becerra Rodriguez, Cc. N° 35892876 De Paimado. 35. Ana Cilrila Palacios, Cc.N° 26258992 De Paimado. 36. Georgina Palacios Palacios. Cc.N° 52690381 De Bogota. 37. Francisca Diomedes, Cc. 26277120 De Paimado. 38. Tomasa Palacios Mosquera, Cc. 52452570 De Paimado 39. Migdonia Palacios Palacios, Cc. N° 43.747.893 De Paimado. 40. Maria Yaneth Palacios. Ccn°43634191 De Medellin. 41. Abilia Palacios Mosquera, Cc.N°43.757.889 De Quibdo. 42. Rosa Floripe Mena Mosquera, Cc. 35601393 De Quibdo. 43. Julia Mena Mosquera, Cc.N° 52.355.365. 44. Maria Grasia Mena Palacios, Cc. N° 43757064 De Quibdo. 45. Candelaria Mosquera Palacios, Cc .N° 54253899 De Paimado. 46. Floripe Palacios Renteria, Cc.N° 26.283.917 De Quibdo, En Mi Nombre Propio Y El De Mis Hijos: Juan Carlos Palacios. 47. Lencis Mosquera Palacios, Cc .N° 1.193.337 723 De Medellin. 48. Maria Antonia Mena Mosquera, Cc. N° 22181658 Paimado Rio Quito. 49. Darlin Osiris Palacios Palacios, Cc. N° 35.604.422 De Quibdo. 50 Maria Sulma Palacios Palacios, Cc. N° 52.409295 De Paimado. 51. Edwin Mosquera Mosquera, Cc.N° 1.077.434.351. 52. Luz Del Carmen De Murillo, Cc.N° 26.283.006 De Quibdo. 53. Isabel Mosquera, Cc.N° 26276749 De Paimado. 54. Claritza Palacios Palacios, Cc. 54256757 De Quibdo. 55. Domitilo Palacios Murillos, Cc.N° 1.587.455 De Quibdo. 56. Juan Carlos Moreno, Cc.N° 12021427 De Quibdo. 57. Eutinio Palacios P, Cc. N° 11789693 De Quibdo. 58. Francia Palacios De Romaña, Cc. N° 26276709 De Quibdo. 59. Juana Iris Palacios Rodriguez, Cc.N° 35600813 De Quibdo. 60. Jose Rodolfo Cordoba, Cc.N° 71933005 Apartado. 61. Jose Noel Palacios, Cc. N° 4804908 De Paimado. 62. Darlinton Palacios, Cc.N° 1129364995 De Paimado. 63. Tolentino Palacios Palacios, Cc.N° 4.804.674 De Quibdo. 64. Luis Eloy Palacios, Cc.N°1.586.540. 65. Judith Palacios Mosquera, Cc.N° 26.261.984 De Quibdo. 66. Benjamin Cordoba Rivas, Cc. 11.570.111 De San Isidro. 67. Jose Aladino Mosquera Palacios, Cc. N° 11814290 De Quibdó. 68. Telma Palacios Romaña, Cc.N° 26.276.871 De Quibdo. 69. Omaira Mosquera Palacios, Cc.N° 35.894.299 De Quibdo. 70. Derlin Maria Mosquera, Cc.N° 35.894817 Quibdo En Mi Propio Nombre, Y En El De Mis Hijos: Sebastian Perea Mosquera, Y Leiner Smith Perea Mosquera. 71. Aureliano Mena Renteria, Cc. N° 11787944 Quibdo. 72. Maricel Sanchez Cordoba, Cc. N° 66993164 Quibdo. 73. Lina Marcela Renteria, Cc. N° 1077435098 Quibdo. 74. Candelaria Cordoba De Sanchez, Cc. N° 35565107 Quibdo. 75. Nazly M. Palacios Palomeque Quibdo. 76. Maria Lucila Cordoba Sanchez, Cc. N° 35897626 Quibdo. 77. Wilton Renteria Sanchez, Cc. N° 11813466 Quibdo. 78. Ruperta Palacios Romaña, Cc. N°

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

54256858 Quibdo. 79. Acisclo Palacios Romaña, Cc. N° 11790700 Quibdo. 80 Maria Angela Mosquera, Cc. N° 26283209 Quibdo. 81. Luz Maritza Palacios, Cc. N° 35897917 Quibdo. En Mi Propio Nombre, Y En El De Mi Hijo Menor: Mayra Sofia Palacios Mosquera. 82. Betty Del Carmen Viva Mena, Cc. N° 35600274 Quibdo. 83. Digna Maria Mena Palacios, Cc. N° 32426125 De Medellin. 84. Ana Fidelina Cordoba Sanchez, Cc. N° 1077436397 Quibdo. 85. Leonor Moreno Renteria, Cc. N° 54255064 Quibdo. 86. Graciela Romaña Mena, Cc. N° 26271894 Quibdo. 87. Ernelia Palacios Palacios, Cc. N° Quibdo. 88. Emiliano Palacios Palacios, Cc. N° 26257924 Quibdo. 89. Daniela Palacios Romaña, Cc. N° 54253599 Quibdo. 90. Martha Liliana Cordoba Mosquera, Cc. N° 35894286 Quibdo. 91. Manuel Humberto Mosquera, Cc. N° 79981055 De Quibdo. 92. Tatiana Mosquera Mena, Cc. N° 1077441853 De Quibdo. 93. Delfina Mena De Murillo, Cc. N° 26255217 De Quibdo. 94. Myrian Mena Palacios, Cc. N° 26.256.595 Quibdo. 95. Siria Nelly Hinestroza Palacios, Cc. N° 54253748 De Quibdo. 96. Ana Victoria Romaña Hinestroza, Cc. N° 1077443767 De Quibdo. 97. Teododro Romaña Palacios, Cc. N° 11790218 De Quibdo. 98. Gorgonia Palacios Romaña, Cc. N° 26277174 De Quibdo. 99. Rusney Palacios Palacios, Cc. N° 35897547 De Quibdo. 100. Maria Idalides Palacios Mosquera, Cc. N° 26277167 Quibdo. 101. Juan Mosquera, Cc. N° 11805312 De Quibdo. 102. Neiva Sanchez Mosquera Cc. N° 26260602 De Rio Quito. 103. Yanila Mena Palacios, Cc. N° 1077429853 Quibdo. 104. Criseria Palacios De Palacios, Cc. N° 26276934 De Quibdo. 105. Luz Mary Palacios, Cc. N° 26357228 De Quibdo. 106. Sonia Karina Palacios Palacios, Cc. N° 1045496920 De Turbo. 107. Zulay Mena Becerra, Cc. N° 35898648 De Quibdo. En Mi Propio Nombre, Y En El De Mi Hijo Menor. Danne Zuly Florez Mena. 108. Francisco Jose Palacios, Cc. N° 11790038 De Quibdo. 109. Maria Delia Palacios Mosquera, Cc. N° 54251923 De Quibdo. 110. Ana Belia Mosquera Palacios, Cc. N° 26277143 De Quibdo. 111. Maria Eloisa Becerra Mena, Cc. N° 54255604 De Quibdo. 112. Manuel Crisanto Hinestroza Murillo, Cc. N° 11870037 De Quibdo. 113. Yurleidy Mosquera Palacios, Cc. N° 35547076 De Quibdo. 114. Gustavo Palacios Palacios, Cc. N° 7132200 Pto. Boyaca. 115. Juana Maria Palacios De Palacios, Cc. N° 26276586 De Quibdo. 116. Luz Mary Romaña Palacios, Cc. N° 35896702 De Quibdo. 117. Merlyn Murillo Palacios, Cc. N° 1010032245 De Quibdo. 118. Jose Clirio Murillo Palacios De Quibdo. 119. Claudia Mercedes Palacios Palacios, Cc. N° 1129364306 De Paimado. 120. Ricardo Andres Rodriguez Palacios, Cc. N° 1077440325 De Quibdo. 121. Maria Nela Palacios Palacios, Cc. N° 54255825 De Quibdo. 122. Hermencia Palacios Palacios, Cc. N° 26258125 De Quibdó. 123. Maria Everlides Palacios Palacios, Cc. N° 54254014 De Quibdo. 124. Ventura Mosquera Palacios, Cc. N° 26276903 De Quibdo. 125. Nora Palacios Mosquera, Cc. N° 1010106134 De Rio Quito. 126. Maria Belia Mena De Mosquera, Cc. N° 26254146 De Quibdo. 127. Edinson Palacios Rodriguez, Cc. N° 11806570 De Rio Quito. 128. Saturnina Cuesta Palacios, Cc. N° 54256085 De Quibdo. 129. Ever Antonio Palacios Palacios, Cc. N° 11814426. 130. Doris Palacios Mosquera, Cc. N° 26277167 De Quibdo. 131. Genoveva Mosquera Cabrera, Cc. N° 52514218 De Quibdo. 132. Juana Francisca Palacios Romaña, Cc. N° 35790144 De Quibdo. 133. Leonila Mosquera, Cc. N° 134. Bertilia Palacios Romaña, Cc. N° 26.306.713 De Quibdo. 135. Cresencio Romaña Palacios, Cc. N° 11803862 De Quibdo. 136. Teofila Palacios Palacios, Cc. N° 26277104 De Quibdo. 137. Jhon Freyser Arriaga, Cc. N°

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

1077451721 De Quibdo. 138. Bartola Sanches Cordoba, Cc. N° 39305175 De Quibdo. 139. Arnovio Becerra Mosquera, Cc. N° 1586443 Quibdó. 140. Lucinda Palacios Mosquera, Cc. N° 26962855 Rio Hacha. 141. Juana De Dios Mosquera Palacios, Cc. N° 26271863 Quibdó. 142. Luisa Palacios Palacios, Cc. N° 35565185 Quibdó. 143. Osiris Maria Cabrera Mosquera, Cc. N° 35604627 Quibdó. 144. Maria Frankelina Cabrera Mosquera, Cc. N° 26283910 Quibdó. 145. Jairo Palacios Cordoba, Cc. N° 11813192 Quibdó. 146. Enilis Mosquera Palacios, Cc. N° 35893033 En Mi Propio Nombre Y En El De Mi Hijo Menor Einer Mena Mosquera Y Jordi Mena Mosquera Quibdó. 147. Maria Cleriche Mosquera Palacios, Cc. N° 26283876 Quibdó. 148. Eztanizlao Mosquera Palacios, Cc. N° 15363324 Puerto Berrio. 149. Sixta Tulia Mosquera Palacios, Cc. N° 35565127 Quibdó. 150. Luz Magnolia Palacios P, Cc. N° 26395482 Quibdó. 151. Ceferina Mosquera Palacios, Cc. N° 26276894 Paimado. 152. Julio Cesar Mosquera Mosquera, Cc. N° 11636152 Istmina. 153. Luis Enrique Hinstroza Palacios, Cc. N° 11720124 Istmina. 154. Yarisa Serna Palacios, Cc. N° 26337746 El Canton De San Pablo. 155. Jose Reulo Mosquera, Cc. N° 11780046 Paimado. 156. Fermin Antonio Palacios Moreno, Cc. N° 11635229 El Canton Del San Pablo. 157. Jose Vicente Palacios Mena, Cc. N° 11870115 En Mi Propio Nombre Y En El De Mi Hijo Menor. Palacios Mosquera Luisa Fernanda De Paimado. 158. Juan Francisco Romaña Palacios, Cc. N° 11789331 Quibdó. 159. Abdo Antonio Palacios Romaña, Cc. N° 11870145 Quibdó. 160. Graciela Palacios Palacios, Cc. N° 35790129 Certegui. 161. M. Celestina Palacios Palacios, Cc. N° 26276949 Paimado. 162. Liliana Agualimpia Romaña, Cc. N° 1133724160 Canton Del San Pablo. 163. Luz Evernis Palacios Mena, Cc. N° 54251690 en Mi Propio Nombre Y En El De Mi Hijo Menor Luis David Mena Palacios Quibdó. 164. Olga Lucia Palacios Mosquera, Cc. N° 35891307 Quibdó. 165. Carlos Arturo Palacios Mosquera, Cc. N° 1128424432 Medellin. 166. Claudia Patricia Mosquera Palacios, Cc. N° 35545335 Quibdó. 167. Carlos Javier Palacios Mosquera, Cc. N° 1128424431 Medellin. 168. Carlos Andres Palacios Mosquera, Cc. N° 1128423383 Medellin. 169. Eudocia Palacios Mena, Cc. N° 26259936 Quibdó. 170. Jhon Alexander Mena Palacios, Cc. N° 98712353 Bello Ant. 171. Hayver David Palacios Mosquera, Cc. N° 71373172 Medellin. 172. Berley Liliana Mosquera, Cc. N° 1077438246 Quibdó. 173. Margeidys Mena Palacios, Cc. N° 1077432920 Quibdó. 174. Jennifer Mena Palacios, Cc. N° 1077444592 Quibdó. 175. Jose Palacios Mosquera, Cc. N° 19085713 Rio Quito. 176. Yeferson Palacios Palacios, Cc. N° 1077445336 Quibdó. 177. Rosa Emilia Palacios Rodriguez, Cc. N° 26277006 Rio Quito. 178. Higinio Murilo, Cc. N° 11786603 Quibdó. 179. Jairo A. Sanchez Palacios, Cc. N° 1077420840 En Mi Propio Nombre Y En El De Mi Hijo Menor Cristy Antónela Morales Murillo Quibdó. 180. Lucio Mena Mena, Cc. N° 11900874 En Mi Propio Nombre Y En El De Mi Hijo Menor Yurany Edileth Mena Palacios Y Justin Yilibert Mena Palacios Rio Quito. 181. Deisa Cordoba Mosquera, Cc. N° 35601197 Quibdó. 182. Ana Dolores Becerra Mosquera, Cc. N° 52908727 Bogota. 183. Maria Serfia Mena Palacios, Cc. N° 54259102 Rio Quito. 184. Yessica Marcela Mosquera Palacios, Cc. N° 1077452153 Quibdó. 185. Nora Maria Palacios Mena, Cc. N° 26257627 Quibdó. 186. Fredy Alexander Cordoba Palacios, Cc. N° 1077424782 Quibdó. 187. Ana Mercedes Palacios R., Cc. N° 54258547 Rio Quito. 188. Feliciano Palacios Palacios, Cc. N° En Mi Propio Nombre Y En El De Mi Hijo Menor Heyder Santiago Palacios Palacios Rio Quito. 189. Valentina Palacios

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

Mosquera, Cc. N° 52542884 Quibdó. 190. Fidelino Ciriaco Palacios Romaña, Cc. N° 3636946 Quibdó. 191. Carlos Maria Mosquera Palacios Cc. N° 15360793 Quibdó. 192. Marciana Palacios Palacios, Cc. N° 26276991 Quibdó. 193. M° Severa Mosquera Mosquera, Cc. N° 26258151 Quibdó. 194. Desideria Palacios Mosquera, Cc. N° 54253309 Quibdó. 195. Maria Del Carmen Tello Romaña, Cc. N° 26277039 Quibdó. 196. Marlenis Mosquera P, Cc. N° 35600561 En Mi Propio Nombre Y En El De Mi Hijo Menor, John Estiwar Palacios Mosquera Y Marly Yaneth Palacios Mosquera Quibdó. 197. Maria Antonia Rodriguez Palacios, Cc. N° 54258427 Quibdó. 198. Ana Zunilda Mena Arboleda, Cc. N° 26362497 Nuqui. 199. Jose Gregorio Palacios Mosquera, Cc. N° 19085713 Bogota. 200. Carlos A. Palacios Mosquera, Cc. N° 79691685 Bogota. 201. Jose Nirgen Hurtado Mosquera, Cc. N° 11708544 Rio Quito. 202. Rosalino Serna Palacios, Cc. N° 80022255 Bogota. 203. Nelcy Bery Cordoba Palacios, Cc. N° 35896471 Rio Quito Paimado. 204. Henry David Bastida Palacios, Cc. N° 11805985 Quibdó. 205. Carmen Edith Figueroa Palacios, Cc. N° 35602153 Quibdó. 206. Ana Zoila Mosquera Mosquera, Cc. N° 25546550 Quibdó. 207. Ricardo Palacios H, Cc. N° 1601220 Tado. 208. Ernestina Mosquera M, Cc. N° 35710273 Paimado. 209. Efigenia Palacios Palacios, Cc. N° 35790040 Istmina. 210. Celina Mena Palacios, Cc. N° 26276622 Quibdó. 211. Aranelin Mena Palacios, Cc. N° 1077428503 Quibdo. 212. Ana Romelia Rodriguez Palacios, Cc. N° 35895136 Quibdó. 213. Ana Rutilia Rodriguez Palacios, Cc. N° 35895156 Quibdó. 214. Jesus Maria Mena Rodriguez, Cc. N° 11803044 En Mi Propio Nombre Y En El De Mi Hijo Menor Litzy Julieth Mena Córdoba Y Leidy Dayana Mena Córdoba Quibdó. 215. Diana Milena Palacios Bejarano, Cc. N° 1077435124 Quibdó. 216. Yeniffer Palacios Palacios, Cc. N° 1036621623 Itagui-Ant. 217. Maria Deysi Palacios Palacios, Cc. N° 35602859 Quibdó. 218. Inocencia Palacios Palacios, Cc. N° 35790023 Quibdó. 219. Inocencia Palacios Palacios, Cc. N° 35790025 Quibdó. 220. Maria Concilio Mosquera Mosquera, Cc. N° 26258914 Quibdó. 221. Jesus Alirio Moreno Roa, Cc. N° 11802579 Quibdó. 222. Luz Amira Balanta M, Cc. N° 35893158 Quibdó. 223. Leidy Samira Palacios Mosquera, Cc. N° 35896775 Quibdó. 224. Froilan Palacios Mena, Cc. N° 11788555 Quibdó. 225. Vitalino Palacios Mena, Cc. N° 11786058 Quibdó. 226. Edinson Palacios Palacios, Cc. N° 71216976 Bello (Ant). 227. Jairo Egidio Palacios Mena, Cc. N° 11790281 Quibdó. 228. Ana Julia Mosquera Palacios, Cc. N° 35895726 En Mi Propio Nombre Y En El De Mi Hijo Menor, Yormilenis Luna Mosquera Quibdó. 229. Margarita Becerra Rodriguez, Cc. N° 35600257 En Mi Propio Nombre, Y En El De Mi Hijo Menor Wendy Yiseth Rodríguez Becerra Paimado. 230. Faviola Rodriguez Becerra, Cc. N° 35546874 En Mi Propio Nombre, Y En El De Mi Hijo Menor, Deyson Andrés Palacios Rodríguez, Sonia Palacios Rodríguez, Disney Adriana Palacios Rodríguez Quibdó. 231. Maria Chala Martinez, Cc. N° 54256671 Quibdó. 232. Rosa Isabel Rodriguez Moreno, Cc. N° 35604120 En Mi Propio Nombre, Y En El De Mi Hijo Menor, Andrés Joao Obregón Rentería Quibdó. 233. Escolastica Mosquera R, Cc. N° 54259358 Quibdó. 234. Jorge Mario Palacios Mosquera, Cc. N° 79956483 Bogota. 235. Diana Osiris Palacios Mosquera, Cc. N° 52146868 Bogota. 236. Luz Amparo Moreno Valencia, Cc. N° 54250206 Quibdó. 237. Betzabe Mosquera Agualimpia, Cc. N° 26260784 Quibdó. 238. Manuel Antonio Palacios R, Cc. N° 4808048 Quibdó. 239. Marino Pino Renteria, Cc. N° 8424694 Turbo (Ant). 240. Maria Daniris Mosquera Tello, Cc. N° 1077437437 Quibdó. 241. Casimira Palacios

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

Rodriguez, Cc. N° 54261025 Rio Mito. 242. Delfina Palacios, Cc. N° 26276837 Quibdó. 243. Sayda Patricia Renteria Rivas, Cc. N° 26279171 Quibdó. 244. Maria Emilsen Cabrera Palacios, Cc. N° 35546652 Quibdó. 245. Raymunda Cabrera Palacios, Cc. N° 35898045 En Mi Propio Nombre, Y En El De Mi Hijo Menor, Keiner Francisco Palacios Cabrera Quibdó. 246. Cleris Rodriguezcabrera, Cc. N° 1077446102 En Mi Propio Nombre, Y En El De Mi Hijo Menor, Joser Alexander Rodriguez Cabrera Quibdó. 247. Luz Eneida Palacios Mosquera, Cc. N° 52989134 Bogota. 248. Natalia Palacios Palacios, Cc. N° 1007397763 Quibdó. 249. Emelina Sanchez Serna, Cc. N° 54254867 Quibdó. 250. Ranulfo Gamboa Mena, Cc. N° 11555110 Quibdó. 251. Arisnelson Moreno Palacios, Cc. N° 1077426468 Quibdó. 252. Pedro Antonio Gonzales Mosquera, Cc. N° 11809754. En Mi Propio Nombre, Y En El De Mi Hijo Menor. Gonzales Mena Yeila Shailleth De Quibdó. 253. Enefina Rodriguez Mosquera, Cc. N° 35895803. En Mi Propio Nombre, Y En El De Mi Hijo Menor. Kelin Yesid Palacios Rodriguez De Quibdó. 254. Jose Adan Palacios Palacios, Cc. N° 4808491 De Quibdó. 255. Maria Eva Palacios, Cc. N° 25991523 De Montelibano. 256. Rosalba Rodriguez Palacios, Cc. N° 35891195 De Quibdó. 257. Reinaldo Palacios Rodriguez, Cc. N° 11804307 De Quibdó. 258. Celmira Rodriguez Palacios, Cc. N° 1077438930 De Quibdó. 259. Miguel Angel Lopez Lozano, Cc. N° 11810646 De Quibdó. 260. Maria Magnolia Mosquera Palacios, Cc. N° 53000559 De Bogota. 261. Dominga Mena Palacios, Cc. N° 54258349. En Mi Propio Nombre, Y En El De Mi Hijo Menor. Brayan Palacios Mena Y Juan Camilo Palacios Mena De Quibdó. 262. Arcenia Mosquera Palacios, Cc. N° 43749730 De Medellin. 263. Visleidy Cordoba Rodriguez, Cc. N° 1077448854 De Quibdó. 264. Luz Dary Martinez Mosquera, Cc. N° 26337655 De Paimado. 265. Maritza Palacios Mosquera, Cc. N° 35601292 De Quibdó. 266. Maria Jose Palacios Romaña, Cc. N° 26277115. En Mi Propio Nombre, Y En El De Mi Hijo Menor. Victor Julio Martinez Palacios Y Maria Yurleidys Martinez Palacios De Quibdó. 267. Sonny Yairis Palacios Mosquera, Cc. N° 323255904. En Mi Propio Nombre, Y En El De Mi Hijo Menor. Yarleissy Maquillon Palacios Y Yilmar Aleixon Ramirez Palacios De Quibdó. 268. Silvio Palacios Moreno, Cc. N° 11796489 De Quibdó. 269. Leonisa Palacios Palacios, Cc. N° 54258640. En Mi Propio Nombre, Y En El De Mi Hijo Menor. Wendy Yanethplacios Palacios De Quibdó. 270. Maycol F. Mena Palacios, Cc. N° 1077440481 De Quibdó. 271. Luis Angel M Mosquera R, Cc. N° 11870122 De Quibdó. 272. Emiro Antonio Murillo Palacios, Cc. N° 4863893 De Tado. 273. Juan Climaco Hinestroza Mosquera, Cc. N° 11870055 De Istmina. 274. Edgar Amin Romaña Tello, Cc. N° 11720100 De Sitmina. 275. Elaine Palacios Hinestroza, Cc. N° 35790082 De Istmina. 276. Silvio Palacios Romaña, Cc. N° 4804615 De Quibdó. 277. Yirman Ortiz Palacios, Cc. N° 1133649142 Del Canton Del San Pablo. 278. Luz Miley Palacios, Cc. N° 53053984 De Bogota. En Mi Propio Nombre, Y En De Mi Hijo Menor, Yuranny Murillo Palacios. 279. Porfirio Rodriguez Palacios, Cc. N° 11813542 De Quibdó. En Mi Propio Nombre, Y En El De Mi Hijo Menor Wilber Rodriguez Ortiz Y Maria Yuliana Rodriguez Ortiz. 280. Rafael Palacios P, Cc. N° 7132202 De Quibdó. 281. Jesus Eiren Palacios Mena, Cc. N° 11812679 De Quibdó. 282. Luz Estella Palacios Palacios, Cc. N° 43730502 En Envigado (Ant). 283. Jesus Imaris Martinez Mosquera, Cc. N° 11870043 De Istmina. 284. Celia Murillo Mosquera, Cc. N° 35790103 Istmina. 285. Victor Hugo Copete Palacios, Cc. N° 11720126 De Istmina. 286. Jose Aquilino Palacios, Cc. N° 4804686 De Quibdó. 287. Ana Beatriz

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

Palacios Palacios, Cc. N° 35890078 De Quibdó. 288. Nubia Del Carmen Palacios Mosquera, Cc. N° 35790104 De Istmina. 289. Manuela Del Carmen Copete Palacios, Cc. N° 26277021 De Quibdó. 290. Maria Benigna Montaña Hurtado, Cc. N° 26337691 Del Canton Del San Pablo. 291. Jose Norberto Palacios Palacios, Cc. N° 11799675 De Quibdó. 292. Cecilia Marmolejo Moya, Cc. 22177217 De Bucahado (Urrao). 293. Pablo Palacios Palacios, Cc. N° 13803139 De Bucaramanga. 294. Maria Lucely Romaña Palacios, Cc. N° 35790097 De Istmina. 295. Cruz Estella Palacios Palacios, Cc. N° 26337574 Del Canton Del San Pablo. 296. Elisa Palacios, Cc. N° 35790081 De Istmina. 297. Manuel Jeronimo Palacios, Cc. N° 11786987 De Quibdó. 298. Rutilio Palacios Mena, Cc. N° 13879349 De Barranca Bermeja. 299. Sixto Palacios Palacios, Cc. N° 4804571 De Quibdó. 300. Gloria Palacios De Rodriguez, Cc. N° 26276891 De Quibdó. 301. Jacinta Romaña Palacios, Cc. N° 42960836 De Medellin. 302. Francisca Mosquera De Palacios, Cc. N° 26337218 De Istmina. 303. Tomas Domingo Mosquera De Palacios, Cc. N° 11792290 De Quibdó. 304. Mirlan Palacios Moreno, Cc. N° 1078856732 Del Canton Del San Pablo. 305. Venancio Palacio Palacios, Cc. N° 11795472 De Quibdó. 306. Magdalena Palacios Romaña, Cc. N.26276758 De Quibdó. 307. Jesus Edinson Mena Palacios, Cc. N° 11796049 De Quibdó. 308. Ruben Dario Moreno Mosquera, Cc. N° 11870146 De Istmina. 309. Tiburcia Palacios Palacios, Cc. N° 26276965 De Quibdó. 310. Maria Celotina Romaña Palacios, Cc. N° 35790026 De Istmina. 311. Manuel Aurelio Sanchez Palacios, Cc. N° 2731474n De Istmina. 312. Maria Eleofina Romaña Palacios, Cc. N° 26276969 De Quibdó. 313. Benilda Palacios De Mena, Cc. N° 26337309 De Istmina. 314. Maria Dioselina Palacios Palacios, Cc. N° 26276947 De Quibdó. 315. Efigenia Palacios Palacios, Cc. N° 26276951 De Quibdó. 316. Ruth Del Carmen Tello Palacios, Cc. N° 42869771 De Envigado. 317. Juan Bautista Murillo Palacios, Cc. N° 11870100 De Istmina. 318. Rafael Copete Palacios, Cc. N° 11870049 De Istmina. 319. Henry Aguilar Murillo, Cc. N° 11870124 Del Canton Del San Pablo. 320. Ovidio Antis Palacios Mosquera, Cc. N° 11870012 De Istmina. 321. Jose Amancio Palacios Palacios, Cc. N° 11793663 De Quibdó. 322. Elizabeth Maturana Palacios, Cc. N° 35790065 De Istmina. 323. Luis Norberto Palacios Palacios, Cc. N° 11870087 De Istmina. 324. Elizabeth Palacios De Murillo, Cc. N° 35790030 De Istmina. 325. Magdalena Palacios Palacios, Cc. N° 35790038 De Istmina. 326. Encarnacion Copete Palacios, Cc. N° 43759276 De Medellin. 327. Jose Hamilton Palacios Moreno, Cc. N° 12021717 De Quibdó. 328. Wilfrido Palacios Mosquera, Cc. N° 11870085 De Istmina. 329. Elizabeth Palacios Moreno, Cc. N° 52933343 De Bogota. 330. Reinaldo Mosquera Romaña, Cc. N° 11870139 De Istmina. 331. Jose Darneydo Palacios Murillo, Cc. N° 1133649144 Del Canton San Pablo. 332. Nelson Jose Palacios Palacios, Cc. N° 4804800 De Quibdó. 333. Marilis Palacios Tello, Cc. N° 26337760 Del Canton San Pablo. 334. Leonilda Palacios Tello, Cc. N° 26276961 De Paimado. 335. Raul Antonio Palacios Tello, Cc. N° 4792616 De Quibdó. 336. Jose Jhaison Palacios Tapia, Cc. N° 1078856676 Del Canton De San Pablo. 337. Flor Alba Cordoba Palacios, Cc. N° 35790056 De Istmina. 338. Betzabeth Palacios Palacios, Cc. N° 35790071 De Istmina. 339. Emerenciana Navia Murillo, Cc. N° 26337300 De Quibdó. 340. Manuel Salvador Palacios Mena, Cc. N° 7245427 El Canton De San Pablo. 341. Candelaria Palacios Palacios, Cc. N° 35790080 De Istmina. 342. Ana Zulma Romaña Tello, Cc. N° 35710021 De Istmina. 343. Yolanda Copete Palacios, Cc. N° 35790106 De Istmina.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

344. Aristarco Palacios Mosquera, Cc. N° 4804773 De Quibdó(345) Yiseth Yirlena Arango Romaña, Cc. N° 358 94127.346. Maria Edilma, Cc.N°4853112 De Liborina Antioquia. 347. Olaya Sanchez Cordoba, Cc.N°35.565207.348. Martina Palacios, Cc.N° 35890374 De Quibdo, En Mi Propio Nombre Y El De Mis Hijos: Wilmer Palacios. 349. Lucely Cordoba, Cc.N°35.892.673 De Quibdo. 350. Franklin Romaña Mena, Cc.N°11796694 De Quibdo, En Mi Propio Nombre Y El De Mis Hijos: Karol Romaña Mosquera. 351. Miguelina Palacios Chaberra, Cc. N° 35.891401 De Quibdo. 352. Yercy Romaña Cuesta, Cc.N° 54252793 De Quibdo. 353. Ana Cecilia Mena De Romaña, Cc.N°26252466 De Quibdo. 354. Nieves Palacios, Cc.N°35710163 De Quibdo. 355. Delis Del Carmen Cordoba Palacios, Ccn°35892660 De Quibdo. 356. Merylin Romaña Cuesta, Cc.N° 54256006 De Quibdo. 357. Yuly Del Carmen Romaña Mena, Cc. N° 54256755 De Quibdo. 358. Jhon Fredy Romaña Obregon, C.N° 1077438900 De Quibdo. 359. Ladys Romaña Cuesta, Cc. N° 54253679 De Quibdo. 360. Ruby Maturana Romaña, Cc. N° 1077425895 De Quibdo. 361. Yarlesis Mosquera Romaña, Cc.N° 1129364986 De Rio Quito.362. Holmes Jose Palacios Romaña, Cc.N°1077431430 De Quibdo. 363. Nereida Romaña Palacios, Cc.N°54250230. 364. Jaseth Cecilia Lemus Romaña, Cc. N° 24341617 De Manisales. 365. Mary Luz Romaña Cuesta, Cc. N° 54251020, De Quibdo. 366. Flor Esperanza, Cc.N° 1077423960 De Quibdo. 367. Pedro Cuesta Mena, C.C. N° 4.792.480 De Quibdo. 368. Jesus Eliecer Lemus Romaña, Cc. N° 1077439882 De Quibdo. 369. Virgiino Palacios Tellos, Cc. N° 4804609 De Quibdo. 370. Francisca Cordoba Murillo, Cc. N° 35565192 De Quibdo. 371. Onorfina Palacios Cordoba, Cc.N°52258713 De Bogota. 372. Graciela Romaña De Palacios, Cc.N°26270648 De Quibdo. 373. Jhomaira Bejarano Cordoba, 1003930932 De Quibdo.374. Ana Rosa Rivas De Palacios, Cc. N° 26255134 De Quibdo. 375. Fedra Ivonne Palacios, Cc. N° 39654966 De Bogota. 376. Amancio Palacios Rivas, Cc.N° 11802510 De Quibdo. 377. Ana Beatriz Palacios Palacios, Cc.N° 1077433334 De Quibdo, En Mi Propio Nombre Y El De Mis Hijos: Yesenia Gamboa Palacios. 378. Marta Cecilia Palacios Palacios, Cc. N° 35601696 De Quibdo. 379. Maria Ceferina Palacios Palacios, Cc. N° 35600991 De Quibdo. 380. Samira Palacios, Cc. N° 31536594 De Jamundi Valle. 381. Riquilda Becerra Mena, Cc.N° 54253072 De Quibdo. 382. Jose Arley Palacios Becerra, Cc.N° 293644675 De Rio Quito.383. Edinson Mena Becerra, Cc. N° 1077435854 De Quibdo. 384. Arletis Mena Becerra, Cc. N° 1077434303 De Quibdo. 385. Emerson Mena Becerra, Cc.N° 10774437 De Quibdo. 386. Rubilda Mena Becerra, Cc. N° 35892746 De Quibdo. 387. Maria Paula Becerra Mena, Cc.N°26277148 De Quibdo. 388. Aura Rosalba Palacios Mosquera, Cc. 54258474 De Quibdo. 389. Faustina Murilo Palacios, Cc.N° 35890079 De Quibdo. 390. Luis Ernesto Cabrera Cordoba, Cc. N° 11799625 De Quibdo. 391. Mirian Murillo Cordoba, Cc.N° 35565210 De Quibdo. .392. Oscar Jose Chala Mosquera, Cc. N° 4795322 De Quibdó. 393. Luz Del Carmen Chaverra Salas, Cc. N° 54250523 De Quibdó.394. Manuel Palacios Manyoma, Cc. N° 11901886 De Unguia.395. Aristarco Palomeque Mosquera, Cc. N° 11786062 De Quibdó. En Mi Propio Nombre Y En El De Mi Hijo Menor. Arisa Palomeque Cordoba, Andrea Palomeque Cordoba Y Antonio Palomeque Cordoba.396. Henry Palomeque Manyoma, Cc. ° 11800722 De Quibdó. En Mi Propio Nombre Y En El De Mi Hijo Menor, Duvan Andres Palomeque Cordoba. 397. Jhon Ervin Palomeque Palacios,

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

Cc. N° 11807996 De Quibdó. En Mi Propio Nombre Y En El De Mi Hijo Menor. Jhon Leyfer Palomeque Mayo Y Jhonatan Andrés Palomeque Mayo.398. Carmelina Cordoba, Cc. N° 26259492 De Quibdó. 399. Aquilino Cordoba Rivas, Cc. N° 11787766 De Quibdó.400. Maria Yuly Rivas Serna, Cc. N° 41657634 De Bogota. 401. Maria Cruz Mosquera Rivas, Cc. N° 54250791 De Quibdó. 402. Maria Ubaldina Diaz Palacios, Cc. N° 54253435 De Quibdó. 403. Janeth Cordoba Hinestroza, Cc. N° 35602637 De Quibdó.404. Fray Luis Campaña Mosquera, Cc. N° 1077439114 De Quibdó. 405. Elisa Cuesta Cordoba, Cc. N° 35899110 De Quibdó. En Mi Propio Nombre Y En El De Mi Hijo Menor. Charlin Johana Renteria Cuesta Y Franklin Renteria Cuesta.406. Jairo Palacios Caicedo, Cc. N° 1077438763 De Quibdó. En Mi Propio Nombre Y En El De Mi Hijo Menor. Deison David Palacios Serna Y Jairon Starlin Palacios Serna. 407. Constantino Mosquera Palacios, Cc. N° 11802389 De Quibdó. En Mi Propio Nombre Y En El De Mi Hijo Menor. Karen Paola Mosquera Serna Y Hasbey Mosquera Serna.408. Ana Niris Serna Palacios, Cc. N° 11293650045 De Quibdó. En Mi Propio Nombre Y En El De Mi Hijo Menor. Henry Mosquera Serna.409. Asnorald Caicedo Valoyes, Cc. N° 11808011 De Quibdó. En Mi Propio Nombre Y En El De Mi Hijo Menor. Kevinson Caicedo Mosquera, Edinsson Caicedo Palacios, Fredy Caicedo Palacios Y Yeferson Caicedo Palacios. 410. Lewis Parra Cuesta, Cc. N° 1077444947 De Quibdó. En Mi Propio Nombre Y En El De Mi Hijo Menor. Miguel Angel Parra Mena.411. German Mena Murillo, Cc. N° 11804181 De Quibdó.412 Julia Rosa Palacios Cordoba, Cc. N° 26274929 De Quibdó. En Mi Propio Nombre Y En El De Mi Hijo Menor. Gisela Mena Palacios. 413. Ingri Johana Palacios Javez, Cc. N° 1077445735 De Quibdó. En Mi Propio Nombre Y En El De Mi Hijo Menor. Leison Yesid Mena Palacios. 414. Jhon Fredy Moreno Cordoba, Cc. N° 1077449754 De Quibdó.415. Yimmy Antonio Barcos Cordoba, Cc. N° 12021070 De Quibdó. En Mi Propio Nombre Y En El De Mi Hijo Menor. Yuli Andrea Barcos Robledo, Kevin Barcos Robledo, Angi Valentina Barcos Robledo, Stefany Barcos Robledo. 416. Angela Milena Barcos Cordoba, Cc. N° 1077432707 De Quibdó. 417. Niza Cordoba Cordona, Cc. N° 35600310 De Quibdó. En Mi Propio Nombre Y En El De Mi Hijo Menor. Jhoana Patricia Moreno Cordoba. 418. Ana Victoria Cordoba Palacios, Cc. N° 54256974 De Quibdó.419. Sandra Patricia Cordoba, Cc. N° 1077433121 De Quibdó. En Mi Propio Nombre Y En El De Mi Hijo Menor. Daniela Palacios Cordoba Y Yirlesa Palacios Cordoba. 420. Damarys Cordoba Palacios, Cc. N° 1077433122 De Quibdó. 421. Belkin Palacios Cordoba, Cc. N° 11808104 De Quibdó. 422. Gloria Maria Caicedo Valoyes, Cc. N° 26274956 De Quibdó. En Mi Propio Nombre Y En El De Mi Hijo Menor Yonny Estiwar Palacios Caicedo, Leiner Palacios Caicedo Y Indira Palacios Caicedo. 423. Victorina Palacios C, Cc. N° 26274946 De Quibdó. 424. Raul Cordoba Cordoba, Cc. N° 11801362 De Quibdó. En Mi Propio Nombre Y En El De Mi Hijo Menor. Cristian Cordoba Palacios.425. Marelbi Cordoba Palacios, Cc. N° 35897774 De Quibdó. En Mi Propio Nombre Y En El De Mi Hijo Menor. Jackson Mena Cordoba, Yoisi Marcela Palacios Cordoba, Yunny Vanessa Cordoba Palacios.426. Luis Enrique Cordoba Palacios, Cc. N° 11793417 De Quibdó. En Mi Propio Nombre Y En El De Mi Hijo Menor. Yovanis Cordoba Robledo. 427. Juana Yasiris Ortiz Guerra, Cc. N° 1077424952 De Quibdó. En Mi Propio Nombre Y En El De Mi Hijo Menor. Yan Carlos Robledo Ortiz, Eduardo Robledo Ortiz, Juan Jose Robledo Ortiz Y Dulce Maria Robledo Ortiz. 428. Cruz Nelli Moreno Cordoba, Cc. N° 35602965 De Quibdó.429. Luis Antonio Rivas

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

Palacios, Cc. N° 11803727 De Quibdó. En Mi Propio Nombre Y En El De Mi Hijo Menor. Carlos Daniel Rivas Valencia Y Luis Yoiler Rivas Valencia. 430. Nelson Enrique Mendoza M, Cc. N° 11708509 De Quibdó. En Mi Propio Nombre Y En El De Mi Hijo Menor. Erika Maryori Mendoza Palacios. 431. Erika Cordoba Sanchez, Cc. N° 1077439319 De Quibdó. En Mi Propio Nombre Y En El De Mi Hijo Menor, Erika Yulieth Hurtado Cordoba. 432. Maria Jhoana Robledo Sanchez, Cc. N° 35546128 De Quibdó. En Mi Propio Nombre Y En El De Mi Hijo Menor, Fredy Daniel Moreno Robledo, Wendy Jhoana Moreno Robledo, Karola Andrea Moreno Robledo Y Laura Camila Moreno Robledo. 433. Luz Mariela Palacios Martinez, Cc. N° 1077443404 De Quibdó. En Mi Propio Nombre Y En El De Mi Hijo Menor Luis Miguel Cordoba Palacios. 434. Maria Nelly Cordoba, Cc. N° 35897768 De Quibdó. En Mi Propio Nombre Y En El De Mi Hijo Menor. Misael Moya Cordoba. 435. Carmen Tulia Palacios Caicedo, Cc. N° 1077433227 De Quibdó. En Mi Propio Nombre Y En El De Mi Hijo Menor. Noris Dayana Chaverra Palacios, Brayan Eusebio Chaverra Palacios Y Kevin Andres Palacios Caicedo. 436. Cruz Elena Palacios Caicedo, Cc. N° 26253341 De Quibdó. 437. Rosa Elvira Palacios Cordoba, Cc. N° 54253647 De Quibdó. 438. Doris Del Carmen Palacios Barcos, Cc. N° 54254462 De Quibdó. 439. Oleida Serna Palacios, Cc. N° 1077435205 De Quibdó. En Mi Propio Nombre Y En El De Mi Hijo Menor. Jimena Serna Palacios, Jhon Alexander Serna Palacios. 440. Luz Dary Cordoba Caicedo, Cc. N° 1077435299 De Quibdó. En Mi Propio Nombre Y En El De Mi Hijo Menor Dainer Robledo Cordoba Y Jaider Cordoba Caicedo. 441. Jose Antun Cordoba Hinestroza, Cc. N° 11808027 De Quibdó. En Mi Propio Nombre Y En El De Mi Hijo Menor. Yari Yilieth Cordoba Renteria. 442. Lus Ney Palacios Rodriguez, Cc. N° 1007069091 De Quibdó. 443. Diana Marcela Moreno Valencia, Cc. N° 35545274 De Quibdó. 444. Adriana Patricia Valencia Palomeque, Cc. N° 1077437506 De Quibdó. 445. Quintiliano Valoyes, Cc. N° 11788640 De Quibdó. En Mi Propio Nombre Y En El De Mi Hijo Menor. Carol Melyna Valoyes Moreno. 446. Carmen Celina Palomeque, Cc. N° 54250802 De Quibdó. 447. Antonio Abad Palacios Palomeque, Cc. N° 11792477 De Quibdó. 448. Ceferina Hinestroza Palacios, Cc. N° 54251676 De Quibdó. 449. Francisco Tuli Palomeque, Cc. N° 4790278 De Quibdó. 450. Johana Banguero, Cc. N° 35894057 De Quibdó. En Mi Propio Nombre Y En El De Mi Hijo Menor. Nikol Johana Echeverry Banguero. 451. Basilia Lucia Palacios, Cc. N° 54250463 De Quibdó. 452. Lady Yoanne Valencia Romaña, Cc. N° 35898127 De Quibdó. En Mi Propio Nombre Y En El De Mi Hijo Menor. Aura Michel Martinez Valencia, Rossy Stefany Valencia Romaña Y Antony Valencia Romaña. 453. Aristarco Palomeque Mosquera, Cc. N° 11795588 De Quibdó. 454. Mariela Renteria Lenis, Cc. N° 54256095 De Quibdó. 455. Virgelina Cordoba Palacios, Cc. N° 35893695 De Quibdó. En Mi Propio Nombre Y En El De Mi Hijo Menor. Leidy Patricia Araque Cordoba Y Yurleidy Araque Cordoba. 456. Minerba Cordoba Palacios, Cc. 26314647 De Quibdó. 457. Ignacio Cordoba Palacios, Cc. N° 11788201 De Quibdó. En Mi Propio Nombre Y En El De Mi Hijo Menor. Alex Erminio Cordoba Padilla, Kevin Yair Cordoba Mena Y Edwar Antonio Cordoba Padilla. 458. Astrid Samira Palomeque, Cc. N° 1077445385 De Quibdó. En Mi Propio Nombre Y En El De Mi Hijo Menor. Yenny Yulieth Robledo Palomeque, Yenny Yuliana Robledo Palomeque. 459. Flor Alba Palomeque, Cc. N° 26254740 De Quibdó. 460. Maria Arcadia Palacios, Cc. N° 54251792 De Quibdó. 461. Danyurley Palomeque Palacios, Cc. N° 35894469 De Quibdó. En Mi Propio Nombre Y En El

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

De Mi Hijo Menor. Jhon Fredi Palomeque Palacios. 462. Rosalba Valoyes Palomeque, Cc. N° 54255378 De Quibdó. 463. Yuranny Palacios Padilla, Cc. N° 35897046 De Quibdó. En Mi Propio Nombre Y En El De Mi Hijo Yinaira Yulieth Hinestroza Palacios. 464. Luz Mary Rodriguez, Cc. N° 66976815 De Cali. 465. Yhonny Palomeque Palacios, Cc. N° 1077437175 De Quibdó. 466. Ofar Antonio Rivas, Cc. N° 11570117 De Quibdó. 467. Doralina Palomeque, Cc. N° 26256507 De Quibdó. 468. Celestina Sanchez Murillo, Cc. N° 54259515 De Quibdó. 469. Willinton Rivas Palacios, Cc. N° 11813047 De Quibdó. En Mi Propio Nombre Y En El De Mi Hijo Menor. Wilmar Rivas Palacios. 470. Ermania Maria Palacios Palacios, Cc. N° 1129364415 De Quibdó. En Mi Propio Nombre Y En El De Mi Hijo Menor. Karolina Palacios Palacios Y Yeiner Palacios Palacios. 471. Sandra Milena Palacios Rodriguez, Cc. N° 1007069219 De Quibdó. En Mi Propio Nombre Y En El De Mi Hijo Menor. Brayan Stiven Rivas Palacios. 472. Francisco Lopez Aguilar, Cc. N° 8115472 De Vigia Del Fuerte (Ant). 473. Pedro C. Cuesta Romaña, Cc. N° 4795613 De Quibdó. 474. Gloria Maria Murillo Blanco. Cc. N° 43692356 De Quibdó. 475. Reyes Rodriguezpalacios, Cc. N° 11796559 De Quibdó. 476. Zulma Rivas Mosquera, Cc. N° 35603813 De Paimado. En Mi Propio Nombre Y En El De Mi Hijo Menor, Willinton Mosquera Cossio. 477. Maria Idalides Mosquera Mena, Cc. N° 26271986 De Paimado. 478. Rosa Rodriguez, Cc. N° 35899076 De Paimado. 479. Liset Katerine Rivas Palacios, Cc. N° 1077443307 De Quibdó. 480. Emilsen Cabrera Palacios, Cc. N° 35897110 De Paimado. 481. Marlin Maria Mena Buenaños, Cc. N° 1077424690 De Quibdó. 482. Juana Isabel Rodriguez Torrez, Cc. N° 35893819 De Paimado. 483. Rosaurina Becerra Rodriguez, Cc. N° 35894197 De Paimado. 484. Pedro Cuesta Cordoba, C.C. N° 11.808.026 De Quibdó. 485. Carmen Yesir Moreno Mosquera, C.C. N° 35.898.659 De Quibdó. 486. Daniel Santos Renteria Moreno, C.C. N° 11800412 De Quibdó. En Mi Propio Nombre Y En El De Mis Hijos Menores, Carlos Daniel Renteria Y Victoria. 487. Josefina Renteria Moreno, C.C. N° 35.890.993 De Quibdó, En Mi Propio Nombre Y En De Mis Hijos Menores, Viviana Rios Renteria Y Manuel Smyth Cabrera Renteria. 488. Simeon Becerra Rodriguez, Cc. N° 11811650 De Paimado, Fernando Rodriguez Identificado Con La C.C No. 26.227.335, Maria Senaida Asprilla Identificada Con La C.C. No. 26.277.369, José Mosquera Palacios Identificado Con La C.C. No. 1.567.424, Cristobalina Palacios Mosquera Identificada Con La C.C. No. 35.896.025, Sinforiana Palacios Identificada Con La C.C. No. 26.283.272, Maria Oliveria Mosquera Identificada Con La C.C. No. 26.315.053, Rosa Del Carmen Palacios Identificada Con La C.C. No. 26.283.009, Maria Cleiser Palacios M Identificada Con La C.C. No. 26.277.342, Luis Abdo Murillo P Identificado Con La C.C. No. 11.794.334, Josefina Palacios Identificada Con La C.C. No. 26.283.200, Ilda Maria Palacios Identificada Con La C.C. No. 26.283.941, Maria Pascuala Palacios Identificada Con La C.C. No. 26.277.367, Maria Sara Murillo Identificada Con La C.C. No. 26.283, Maria Reyes Palacios Identificada Con La C.C. No. 35.897.081, José W. Palacios Identificado Con La C.C. No. 4.808.273, Marlenis Palacios Identificada Con La C.C. No. 35.604.260, Eneida Maria Rodriguez Palacios Identificada Con La C.C. No. 26.271.519, José Senén Murillo Identificado Con La C.C. No. 4.808.151, Maria Isabel Mosquera Palacios Identificada Con La C.C. No. 54.253.146, Ana Floripe Mosquera Mena Identificada Con La C.C. No. 35.601.291, Rosa E. Rodriguez Identificada Con La C.C. No. 52.187.515, Gladis Maria Palacios Identificada Con La C.C. No. 26.283.923, Manuel Rosario Palacios

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

Identificado Con La C.C. No. 11.804.118, Maria Zoila Palacios Identificada Con La C.C. No. 35.894.569, Maria Ninfa Cabrera Identificada Con La C.C. No. 1.077.448.299, Maria De La Cruz Palacios Identificada Con La C.C. No. 26.283.080, Alba Nora Cabrera Identificada Con La C.C. No. 35.894.690, Arnaldo Palacios P Identificado Con La C.C. No. 4.808.215, Juana Marcela Becerra Identificada Con La C.C. No. 26.337.580, Leidys Tatiana Palacios Identificada Con La C.C. No. 1.129.365.709, Virgilio Palacios Identificado Con La C.C. No. 4.808.287, José Mauricio Palacios Identificado Con La C.C. No. 11.570.222, Juana Mosquera M Identificado Con La C.C. No. 26.277.326, Pastor Mosquera Mena Identificado Con La C.C. No. 4.804.506, Marcial Palacios Identificado Con La C.C. No. 11.814.896, Maria Emilia Palacios Identificada Con La C.C. No. 26.283.950, Cabrera Palacios Yoiner Identificado Con La C.C. No. 1.077.448.195, Asnorald Palacios Identificado Con La C.C. No. 11.813.039, Evangelina Cabrera Identificada Con La C.C. No. 52.307.287, Angelina Cordoba Identificada Con La C.C. No. 26.283.999, Vitalia Rodriguez P Identificada Con La C.C. No. 54.250.014, Maria Olaya Murillo Identificada Con La C.C. No. 26.283.977, Edelicia Rodriguez Identificada Con La C.C. No. 35.603.529, Sovenni Palacios Identificada Con La C.C. No. 26.283.954, Aureliana Palacios Identificada Con La C.C. No. 26.283.940, Alicia Cordoba Identificada Con La C.C. No. 26.283.857, Maria Merlin Londoño Mosquera, Identificada Con La C.C. No. 26.277.383, Ana Carmela Palacios Identificada Con La C.C. No. 26.283.051, José E. Palacios Identificado Con La C.C. No. 4.808.355, Jeremias Palacios Cabrera Identificado Con La C.C. No. 4.808.082, José Mario Palacios Identificado Con La C.C. 8.332.008, Juana Becerra Identificada Con La C.C. No. 26.283.107, Jose Beresnerico Palacios Identificado Con La C.C. No. 4.808.366, Luis Alonzo Cabrera Identificado Con La C.C. No. 98.610.495, Jorge E. Palacios Identificado Con La C.C. No. 11.793.834, Maria Delis Palacios P Identificada Con La C.C. No. 1.129.365.038, Dernis Maria Palacios Identificada Con La C.C. No. 1.129.364.118, Olegario Rodriguez Cabrera Identificado Con La C.C. No. 4.808.421, Ana Lucia Palacios Identificada Con La C.C. No. 26.283.840, Maria Estela Cabrera Identificada Con La C.C. No. 35.891.556, Nicanora Palacios Palacios Identificada Con La C.C. No. 35.604.733, José Crecencio Palacios Identificado Con La C.C. No. 4.808.476, Maria Martha Cabrera Identificada Con La C.C. O. 32.287.003, Maria Elerina Palacios Identificada Con La C.C. No. 26.308.960, Frencia Elena Murillo Identificada Con La C.C. No. 35.604.032, Inocencio Palacios Palacios Identificado Con La C.C. No. 11.801.974, Maria Melitina Becerra L. Identificada Con La C.C. No. 21.686.958, Lastenia Rodriguez Identificada Con La C.C. No. 54.261.032, Eusebia Palacios Identificada Con La C.C. No. 26.283.026, Mariela Mosquera Identificada Con La C.C. No. 35.895.232, Maria De La Cruz Mosquera Identificada Con La C.C. No. 26.283.947, Rosa Vianney Mosquera P Identificada Con La C.C. No. 35.896.659, Maria Floricelda Cordoba Identificada Con La C.C. No. 26.283.833, Gumercindo Palacios Identificado Con La C.C. No. 4.808.459, Maria Crecencia Serna Identificada Con La C.C. No. 35.604.271, Ayda Maria Becerra Identificada Con La C.C. No. 26.283.045, Adriana Serna Hinstroza Identificada Con La C.C. No. 35.890.136, Jesús Antonio Palacios Identificado Con La C.C. No. 11.802.346, Juana De Dios Rodriguez B Identificada Con La C.C. No. 26.283.906, Evarista Palacios P Identificada 26.283.305, Lesny Cordoba Cabrera Identificada Con La C.C. No. 1.077.439.385, Luz Daniela Becerra

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

R Identificada Con La C.C. No. 35.602.045, Maria Lucely Mosquera Identificada Con La C.C. No. 35.890.176, Yeison Hinestroza Murillo Identificado Con La C.C. No. 1.078.459.104, Jose Antoniel Cuesta Identificado Con La C.C. No. 4.808.373, Eliecer Rodriguez Palacios Identificado Con La C.C. No. 11.806.564, Angel Palacios Cordoba Identificado Con La C.C. No. 11.806.405, José N. Palacios Identificado Con La C.C. No. 11.803.812, Celestina Mosquera Palacios Identificada Con La C.C. No. 52.307.309, Maria Monica Moreno G Identificada Con La C.C. No. 1.077.434.610, Ana Vicenta Palacios Palacios Identificada Con La C.C. No. 26.257.531, José Onel Palacios Palacios Identificado Con La C.C. No. 11.805.302, Juana Maria Murillo Identificada Con La C.C. No. 54.256.322, Lilian Yamely Palacios B. Identificada Con La C.C. No. 1.077.427.023, José Romedio Cabrera P Identificado Con La C.C. No. 4.808.318, Maria Luz Marlenis Palacios Identificada Con La C.C. No. 26.283.981, Miguel Cabrera Identificado Con La C.C. No. 4.808.368, Evernio Cabrera P Identificado Con La C.C. No. 11.845.007, José German Palacios Identificado Con La C.C. No. 4.808.359, Enriqueta Cabrera P Identificada Con La C.C. No. 26.253.985, Maria Ancelma Cabrera Identificada Con La C.C. No. 43.598.314, Maria Iven Becerra Mosquera Identificada Con La C.C. No. 26.283.997, Saturnina Valderrama Cabrera Identificada Con La C.C. No. 26.283.858, Maria Degna Palacios Palacios Identificada Con La C.C. No. 35.890.092, Eleazar Rodriguez Identificado Con La C.C. No. 4.808.367, Luz Omaira Palacios Identificada Con La C.C. No. 54.261.028, Rosario Mosquera Identificada Con La C.C. No. 35.602.083, Cedonia Palacios Identificada Con La C.C. No. 26.283.909, Rosa Inés Mosquera Identificada Con La C.C. No. 35.890.062, Italo Palacios Murillo Identificado Con La C.C. No. 4.808.495, Ana Fernanda Rodriguez Identificada Con La C.C. No. 35.603.776, Bernardino Palacios Identificado Con La C.C. No. 11.806.407, Agustina Rodriguez Identificada Con La C.C. No. 26.276.819, Ismael Palacios Identificado Con La C.C. No. 11.802.892, Guillermo Rodriguez R.1.077.430.153, Maria Rosaura Rodriguez Identificada Con La C.C. No.26.283.933, Eladio Palacios Hinestrza Identificado Con La C.C. No. 4.808.149, Clodomira Serna Mena Identificada Con La C.C. No. 71.933.705, Juan Sinforiano Palacios Identificado Con La C.C. No. 11.785.740, Marcelino Palacios Identificado Con La C.C. No. 1.587.443, Maximiliano Mosquera Identificado Con La C.C. No. 15.267.202, Horacio Palacios Identificado Con La C.C. No. 4.808.457, José Leonel Cabrera Identificado Con La C.C. No. 11.809.076, Maria Olga Cabrera Identificada Con La C.C. No. 35.546.836, Jairo Palacios Identificado Con La C.C. No. 11.813.658, Fabio Rodriguez Identificado Con La C.C. No. 8.331.571, Romulo Rodriguez Identificado Con La C.C. No. 8.422.107, José Isidro Palacios Palacios Identificado Con La C.C. No. 4.805.654, Maria Delfina Mosquera Identificado Con La C.C. No. 35.602.098, Andrés Murillo Identificado Con La C.C. No. 4.794.425, Arinson Mendosa Identificado Con La C.C. No. 11.806.730, Luis Edwin Rodriguez Palacios Identificado Con La C.C. No. 11.813.535, José Aguedo Cordoba Identificado Con La C.C. No. 11.813.152, Rosa Isela Murillo Cabrera Identificado Con La C.C. No. 1.077.430176, Feliciano Palacios Identificada Con C.C. No. 26.283.852, Aurelina Cabrera Identificada Con La C.C. No. 1.007.069.183, Adriana Mena Identificada Con La C.C. No. 35.898.820, Maria De Jesús Palacios Identificada Con La C.C. No. 26.283.898, Damari Palacios P Identificada Con La C.C. No. 35.890.064, Ernestina Murillo Identificada Con La C.C. No. 26.283.294,

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

Romelia Palacios Identificado Con La C.C. No. 26.277.389, Rafael Palcios Identificado Con La C.C. No. 4.808.461, Ricardo Cabrera Murillo Identificado Con La C.C. No. 1.587.400, Arevalo Cabrera Murillo Identificado Con La C.C. No. 1.587.399, Ubaldina Hinestroza Cabrera Identificada Con La C.C. No. 35.890.007, Luisa Melia Mosquera Identificada Con La C.C. No. 26.283.883, Hector Emilio Palacios Identificado Con La C.C. No. 11.803.813, Manuel Arcindo Mosquera Identificado Con La C.C. No. 4.808.374, Marlenis Mosquera Palomeque Identificada Con La C.C. No. 26.283.904, Yurma Palacios R. Identificada Con La C.C. No. 1.007.069.105, Siriaca Palacios Palacios Identificada Con La C.C. No. 26.283.872, Manuel Murillo Identificado Con La C.C. No. 11.799.936, Ana Miralia Palacios Identificada Con La C.C. No. 26.283.963, Maria Emelina Palacios Identificada Con La C.C. No. 26.283.015, Maria Eneida Palacios P Identificada Con La C.C. 35.600.809, Graciela Palacios Identificada Con La C.C. No. 26.283.097, Benjamin Palacios P Identificado Con La C.C. No. 11.780.117, José Bernaín Londoño Identificado Con La C.C. No. 11.645.200, Pablo Emilio Palacios Identificado Con La C.C. No. 91.005.218, Sinforiana Palcios Identificada Con La C.C. No. 26.283.945, Abelardo Palacios Identificado Con C.C. No. 4.808.155, Floralba Palacios Identificado Con La C.C. No. 26.283.979, José Irene Rodriguez Identificado Con La C.C. No. 4.808.356, Sebastiana Becerra Identificada Con La C.C. No. 35.602.052, Maria Eida Mosquera P Identificada Con La C.C. No. 35.775.142, Sergio Palacios P Identificado Con La C.C. No. 11.791.924, Maria Cristina Murillo Identificada Con La C.C. No. 54.261.021, Maria Etelvicia Palacios Identificada Con La C.C. No. 26.283.353, Ana Aquilina Palacios Identificada Con La C.C. No. 35.890.160, Maria De La Cruz Palacios Identificada Con La C.C. No. 35.895.574, Maria Cleotilde Palcios Identificada Con La C.C. No. 35.890.091, Salvador Cordoba Identificado Con La C.C. No. 4.808.386, Ana Acarmela Palacios Identificada Con La C.C. No. 35.604.085, Ana Teresa Palacios Identificada Con La C.C. No. 54.257.334, Araceli Palacios R Identificada Con La C.C. No. 35.894.667, Luz Ney Palomeque Identificada Con La C.C. No. 35.895.535, Quilino Palacios Identificado Con La C.C. No. 4.808.441, José Ubertino Palacios Identificado Con La C.C. No. 11.786.381, Luz Mila Palacios Murillo Identificado Con La C.C. No. 35.890.057, Juana De Los Santos Palacios Identificada Con La C.C. No. 26.283.901, José Elicer Palacios Identificada Con La C.C. No. 4.808.388, Gregorio Cabrera Identificado Con La C.C. No. 4.808.427, Emilda Palacios Palacios Identificada Con La C.C. No. 54.253.591, Edicto Moreno Palacios Identificado Con La C.C. No. 11.795.610, Maria Rosalba Moreno Identificada Con La C.C. No. 35.894.367, Benedicto Palacios Palacios Identificado Con La C.C. No. 71.975.002, José Ovidio Hinestroza Identificado Con La C.C. No. 11.792.496, Avelia Sanchez De Palacios Identificada Con La C.C. No. 26.283.302, Manuel Eladio Palacios Identificado Con La C.C. No. 11.804.944, José Otlvaro Cordoba Identificado Con La C.C. No. 15.369.806, Albenidos Palacios C Identificado Con La C.C. 11.806.129, Etelvina Torres Identificada Con La C.C. No. 35.894.403, Maria Olivia Mosquera Identificada Con La C.C. 1.010.011.401 Cruz Marina Hinestroza Identificada Con La C.C. 35.890.055, Justiniano Cordoba Cabrera Identificado Con La C.C. 4.809.231, Noel Cabrera Palacios Identificado Con La C.C. No. 11.787.238, Jorge Lino Serna Identificado Con La C.C. No. 11.802.391, José Domingo Cordoba Identificado Con La C.C. 1.587.482, Etnor Enrique Palacios M. Identificado Con La C.C. No. 11.809.060, Ana Flora Murillo

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

Murillo Identificada Con La C.C. No. 26.283.873, Nelly Cabrera Identificada Con La C.C. No. 35.601.642, Andrea Palacios Identificada Con La C.C. No. 54.261.026, Clodomira Serna Identificada Con La C.C. No. 1.192.924.004, Eliovigildo Lozano Identificado Con La C.C. 12.447.080, Medardo Serna Identificado Con La C.C. No. 4.808.410, Libardo Serna Palacios Identificado Con La C.C. No. 4.808.293, Ruben Dario Palacios Identificado Con La C.C. No. 11.813.317, Maria Consolación Palacios Identificada Con La C.C. No. 26.283.815, Rosa Hena Mosquera Identificada Con La C.C. No. 35.890.171, Rosa Maria Palacios Identificada Con La C.C. No. 26.277.314, Faustino Murillo Palacios Identificado Con La C.C. No. 4.808.473, Nicanora Abadia Palacios Identificada Con La C.C. 26.283.368, Ana Francisca Hinestroza Identificada Con La C.C. No. 1.077.069.061, Carlos A Palacios Identificado Con La C.C. No. 4.808.449, Rosaura Palacios Identificada Con La C.C. No. 52.415.433, José Humberto Palacios Identificado Con La C.C. No. 11.805.838, Rosa Melia Julio Blanco Identificada Con La C.C. No. 35.003.106, Enilda Palacios Identificada Con La C.C. 26.283.140, Calixto Palacios Identificado Con La C.C. No. 4.808.040, José Evilio Becerra M Identificado Con La C.C. No. 8.331.778, Balduino Palacios Identificado Con La C.C. No. 11.804.352, Antonia Palacios Identificada Con La C.C. No. 1.587.493, Pablo Palacios Palacios Identificado Con La C.C. No. 11.800.103, Ana De Jesús Palacios Identificada Con La C.C. No. 26.283.920, Juan Sinfiorano Palacios Identificado Con La C.C. 11.801.336, Maria Higinia Murillo Becerra Identificada Con La C.C. No. 26.283.986, Blasina Murillo De Palacios Identificado Con La C.C. No. 26.283.226, Juan Uriel Palacios Identificado Con La C.C. No. 4.808.156, Marcial Palacios Identificado Con La C.C. No. 11.809.075, Maria Teofila Becerra Identificada Con La C.C. No. 54.255.480, Angel Custodio Palacios P Identificado Con La C.C. No. 11.785.295, José Senen Palacios Identificado Con La C.C. 4.808.319, Maria Lusermila Palacios Identificada Con La C.C. No. 54.261.009, Maria Cleotilde Palacios Identificada Con La C.C. 54.252.369, Eubania Palacios Identificada Con La C.C. No. 26.283.306, Jose T. Pazlacios Cabrera Identificada Con La C.C. No. 4.808.380, Rosa Florilda Palacios Identificada Con La C.C. No. 35.894.684, Margarita Palacios Identificada Con La C.C. No. 26.283.272, Maria Omaira Mosquera P Identificada Con La C.C. No. 35.894.680, Teresa Serna Cordoba Identificada Con La C.C. No. 54.250.656, José Agustín Palacios Identificado Con La C.C. No. 11.786.689, Sol Maria Palacios Identificado Con La C.C. No. 26.283.809, Ricael Palacios M Identificado Con La C.C. No. 4.808.103, Candelaria Palacios P Identificada Con La C.C. No. 26.283.909, Ana Justina Rodriguez Identificada Con La C.C. No. 26.283.143, Rosa Murillo Martinez Identificada Con La C.C. No. 1.129.365.254, Maria Ceferina Palacios Identificada Con La C.C. No. 35.600.991, Maria Rufina Lozano Identificada Con La C.C. No. 26.283.943, Jorge E. Palacios C. Identificado Con La C.C. No. 11.812.323, Ana Tarcila Serna Identificada Con La C.C. No. 35.890.096, Graceliano Lemus Identificado Con La C.C. No. 11.803.655, Maria Luciana Cabrera Identificada Con La C.C. No. 35.890.162, Mariela Palacios P Identificada Con La C.C. No. 26.283.890, Ceferina Palacios Identificada Con La C.C. No. 26.283.054, Maria Elena Cordoba Palacios Identificada Con La C.C. No. 26.283.984, Senaida Gamboa C. Identificada Con La C.C. No. 52.390.660, Casimira Palacios R Identificada Con La C.C. No. 54.261.025, Berta Leonor Palacios Identificada Con La C.C. No. 39.895.129, Juana De Jesús Palacios Identificada Con La C.C. No. 39.408.016,

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

Sirleysa Palacios Palacios Identificada Con La C.C. No. 1.077.444.041, Betsabelina Palacios Mosquera Identificada Con La C.C. No. 26.283.262, José Agustín Rodríguez Identificado Con La C.C. No. 8.333.562, Maria Inés Murillo Identificada Con La C.C. No. 43.607.844, Angel Miro Palacios Identificado Con La C.C. No. 4.808.305, Maria Noelia Palacios Identificada Con La C.C. No. 26.283.304, Cleofe Palacios Rodriguez Identificada Con La C.C. No. 35.890.145, Perdo Vicente Cuesta Identificado Con La C.C. No. 11.804.097, Milciades Rodriguez Identificado Con La C.C. No. 4.808.242; Francisco Javier Palacios Gamboa Identificado Con La C.C. No 11.800.205 Y Sus Hijos Menores (Stiwar, Estela Palacios Sanchez; Diana, Melva, Yanely Palacios Palacios Y Estefania Palacios Lopez); Eugenio Palacios Palacios Identificado Con C.C. No 11.811.546 Y Sus Hijos Menores (Yomaira Palacios Palacios); Miguel Enor Mosquera Palacios Identificado Con La C.C. No 11.804.724 Y Sus Hijos Menores (Ruby Yaneth, Miguel Andres, Anni Yiseth Mosquera Murillo); Jose Ernelis Serna Serna Identificado Con La C.C. No 8.423.145; Lucy Marlenis Palacios M Identificado Con La C.C. No 54.256.823 Y Sus Hijos Menores (Glinis Lisseth, Karen Johana Palacios Palacios); Maria Luz Nelly Palacios Palacios Identificado Con La C.C. No 43.108.977 Y Sus Hijos Menores (Evelyn Yiseth Becerra Palacios); Requilio Palacios Gamboa Identificado Con La C.C. No 4.808.481 Y Sus Hijos Menores (Mari Jeisy, Andres Stiven, Yira Pola Palacios Palacios); Ermenegildo Palacios Gamboa Identificado Con La C.C. No 11.793.444; Jesus Antonio Palacios Murillo Identificado Con La C.C. No 11.786.383; Hector Eliecer Becerra Palacios Identificado Con La C.C. No 11.798.609 Y Sus Hijos Menores (Eliecer, Hector, Jhosy Mar, Laura Vannesa, Brayán, David Becerra Palacios); Jose Armando Cabrera Gamboa Identificado Con La C.C. No 11.570.163 Y Sus Hijos Menores (Yesenia Paola, Iris Joana, Jhonatan, Jhon Jair, Brayán, Cristian Cabrera Cordoba); Ciriaco Cabrera Cabrera Identificado Con La C.C. No 12.020.174; Manuel Higinio Palacios Palacios Identificado Con La C.C. No 4.808.498 Y Sus Hijos Menores (Luz Omaira, Luceli, Harleni, Jhon Fredy, Ledis Adriana, Angi Mariana, Wendy Tatiana Palacios); Nicanor Valderrama Palacios Identificado Con La C.C. No 12.021.148 Y Sus Hijos Menores (Karen Yuliet, Diana, Nicolas Valderrama Asprilla); Jesus Maria Mena Cabrera Identificado Con La C.C. No 4.808.437 Y Sus Hijos Menores (Karen Tatiana, Jesus Antonio, Janier Alexis Mena Mosquera); Juan Francisco Palacios Palacios Identificado Con La C.C. No 1.129.364.594 Y Sus Hijos Menores (Leidy Yaneth, Hilari Angelica Palacios Palacios); Jose Oned Palacios Palacios Identificado Con La C.C. No 4.808.306 Y Sus Hijos Menores (Jose Oned, Jhon Fredy Palacios Cabrera); Narcilo Palacios Cordoba Identificado Con La C.C. No 11.807.387 Y Sus Hijos Menores (Ana Deivis Palacios Martinez); Luis Antonio Palacios Palacios Identificado Con La C.C. No 11.810.918 Y Sus Hijos Menores (Paola, Katherine, Melisa, Luvin Antonio, Elkin Yesid Palacios Palacios); Justiniano Becerra Placios Identificado Con La C.C. No 4.856.148; Diogenes Palacios Robledo Identificado Con La C.C. No 8.333.509 Y Sus Hijos Menores (Jeicer, Diogenes, Leisi Janeth, Jhoan Fernando, Robert, Hasleidi Palacios Palacios); Harinson Palacios Palacios Identificado Con La C.C. No 11.797.845 Y Sus Hijos Menores (Jeison, Olga Lucia, Yulisa, Jaira Lenis, Harinson Palacios Palacios); Julio Cesar Mosquera Mosquera Identificado Con La C.C. No 11.794.734 Y Sus Hijos Menores (Julio Cesar, Joiber Stiven, Karen Julei Mosquera); Emilio Palacios Palacios Identificado Con La C.C. No 11.786.385y Sus

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

Hijos Menores (Ulises, Carlos Andres, Yanelis Palacios Serna); Luis Carlos Cabrera Palacios Identificado Con La C.C. No 12.022.524 Y Sus Hijos Menores (Luisa Fernanda Cabrera Mosquera); Peregrino Palacios Mosquera Identificado Con La C.C. No 4.808.454 Y Sus Hijos Menores (Juan David, Johan Andres Y Jhon Fredy Palacios Palacios); Vianey Palacios Palacios Identificado Con La C.C. No 11.795.790 Y Sus Hijos Menores (Karol Yuceidy, Danny Vianey Palacios Palacios); Benedicto Gamboa Cabrera Identificado Con La C.C. No 11.792.508 Y Sus Hijos Menores (Maria Melissa, Victor A, Stiven Alexander Gamboa Cabrera); Jhon Jairo Palacios Palacios Identificado Con La C.C. No 11.809.691 Y Sus Hijos Menores (Jassy Jhorlenis, Jeisys Jhorlenis, Geisis Jhorlay Palacios Palacios); Antonino Palacios Rodriguez Identificado Con La C.C. No 4.808.270; Rafael Palacios Valderrama Identificado Con La C.C. No 4.808.461 Y Sus Hijos Menores (Rafael, Cina Milena, Eric Alberto, Anderson, Mildrey, Claudia Johana Palacios Palacios); Salvador Cordoba Mosquera Identificado Con La C.C. No 4.808.386 Y Sus Hijos Menores (Yarilson, Winner Cordoba Cordoba); Jose Cinerio Palacios Palacios Identificado Con La C.C. No 4.808.289; Jose De Los Santos Mosquera Palacios Identificado Con La C.C. No 11.811.887 Y Sus Hijos Menores (Cindy, Karen Mosquera Rodriguez; Jose De Los Santos Mosquera Rodriguez); Miguel Elpidio Palacios Gamboa Identificado Con La C.C. No 4.808.385 Y Sus Hijos Menores (Wady, Lus Dediambia Palacios Palacios); Jose Evelio Becerra Identificado Con La C.C. No 8.331.778; Grnjel Palacios Palacios Identificado Con La C.C. No 11.814.895 Y Sus Hijos Menores (Karen Dayana Palacios Serna); Jose Afranio Rodriguez Cabrera Identificado Con La C.C. No 11.801.845 Y Sus Hijos (Kelly Vanesa, Angie Melisa Rodriguez Cabrera); Jose Aristarco Palacios Palacios Identificado Con La C.C. No 4.808.231; Rosa Marlenys Palacios Rodriguez Identificado Con La C.C. No 26.283.995; Jairo Palacios Serna Identificado Con La C.C. No 11.787.563; Faustino Palacios Murillo Identificado Con La C.C. No 11.570.208; Isidro Castro Cordoba Identificado Con La C.C. No 4.825.058; Ramon Elias Lozano Palacios Identificado Con La C.C. No 11.570.160; Pedro Vicente Palacios Mena Identificado Con La C.C. No 11.570.125; Miguel Enoc Cabrera Palacios Identificado Con La C.C. No 8.334.355; Manuel Antonio Palacios Identificado Con La C.C. No 3.669.967; Eleuterio Palacios Palacios Identificado Con La C.C. No 8.422.544; Nelson Ramon Palacios Palacios Identificado Con La C.C. No 4.804.569, Polonia Palacios Palacios, Identificada Con La C.C. N° 1.129.364.323, Eliceo Palacios Cabrera, Identificado Con La C.C. N° 4.808.197, Y Nemecio Palacios Palacios, Rosaura Agualimpia Palacios Identificada Con La C.C.N° 43.166.172 De Paimado. Obrando En Nombre Propio Y De Mis Hijos Yarladis Palacios Agua Limpia. (02). Arlena Murillo Palacios Identificada Con La C.C.N°1.129.365.396 De Paimado. (03).Berledys Mosquera Palacios Identificada Con La C.C.N°35.896.310 Quibdó. (04).Edgar Emilio Palacios Palacios Identificado Con La C.C.N° 4.804.752 De Paimado. Obrando En Nombre Propio Y De Mis Hijos Juan David Palacios Palacios (05). Crucelina Palacios Palacios Identificada Con La C.C.N° 26.277.057 De Paimado (06). Ana Cecilia Mosquera De Palacios Identificada Con La C.C.N°26.276.563 De Paimado. (7).Eulices Aguilar Ramirez Identificado Con La C.C.N°11.810.200 De Quibdó. (08).Héctor José Aguilar Palacios Identificado Con La C.C.N°11.813.414 De Quibdó. (09).Ludís Agualimpia Palacios Identificada Con La C.C.N°1.038.800.710 De Quibdó.(10).Elsida

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

Rodriguez Palacios Identificado Con Lac.C.N°52.350.562 De Bogotá.(11).Felisa Palacios Mosquera Identificada Con La C.C.N°26.276.804 De Paimado.(12).Nazaria Agualimpia Mosquera Identificada Con La C.C.N°52.348.576 De Quibdó.(13). Luz Dary Agua Limpia Mosquera Identificada Con La C.C.N°52.184.864 De Bogotá.(14). Euner Palacios Mena Identificado Con La C.C.N°1.120.364.587 De Rio Quito. (15).Uverly Palacios Palacios Identificado Con La C.C.N°35.895.436 Quibdó.(16).Cruz Delina Mena Identificada Con La C.C.N°26.276.707 De Quibdó.(17).Francisca Palacios Romaña Identificada Con La C.C.N°26.277.089 De Quibdó.(18).Lorenza Romaña Mena Identificada Con La C.C.N°26.276.714. De Paimado.(19).Evangelista Palacios Palacios Identificada Con La C.C.N°54.256.026 De Quibdó.(20).Crispín Palacios Becerra Identificado Con La C.C.N° 4.804.622 De Paimado.(21). Jenny Mosquera Palacios Identificada Con La C.C.N°26.337.555 De Cantón Del San Pablo. (22).Daniela Romaña Palacios Identificada Con La C.C.N°35.897.828 De Bogotá. (23). Serafina Tello Palacios Identificada Con La C.C.N°26.276.970. De Quibdó. (24).Fabiola Palacios Palacios Identificada Con La C.C.N° 35.604.992 De Quibdó. (25).Belén Palacios Palacios Identificada Con La C.C.N°26.276.997 De Quibdó. (26). Nelly Maria Mosquera Palacios Identificada Con La C.C.N°54.251.904 De Quibdó. (27).Maria Luzmila Palacio Palacios Identificada Con La C.C.N°43.203.589 De Quibdó. (28).Onésimo Palacios Palacios Identificado Con La C.C.N°4.856.124 Paimado. (29).Alipio Palacios Palacios Identificado Con La C.C.N°11.789.667 De Quibdó. Obrando En Nombre Propio Y De Mis Hijos Rosa Del Carmen Palacios Agualimpia. (30).Teobaldo Palacios Palacios Identificado Con La C.C.N°11.811.878 De Quibdó. (31). Elodia Agualimpia Palacios Identificada Con La C.C.N°52.092.399 De Bogotá.(32).Leoparda Palacios Rodríguez Identificada Con La C.C.N°52.354.329 De Quibdó.(33).Jorge Tadeo Palacios Palacios Identificado Con La C.C.N°11.797.706 De Quibdó(34).Gervasio Palacios Palacios Identificado Con La C.C.N°4.804.826 De Paimado.(35).Mayerlis Valencia Murillo Identificada Con La C.C.N°1.129.365.832 De Quibdo.(36).Justina Palacios Mosquera Identificada Con La C.C.N°54.254.089 De Quibdó.(37).Damarice Palacios Palacios Identificada Con La C.C.N°35.897.806 De Paimado.(38).Dirla Palacios Palacios Identificada Con La C.C.N°54.259.760 De Paimado.(39).Mercedes Palacios Mosquera Identificada Con La C.C.N°31.843.996 De Cali (40).Ernestina Agualimpia Romaña Identificada Con La C.C.N°1.129.365.286 De Paimado (41).Maria Vitalia Romaña Mena Identificada Con La C.-C.N°26.276.776 De Paimado(42).Albanis Palacios Palacios Identificada Con La C.C.N°26.277.005 De Quibdó(43).Isidora Mena Palacios Identificada Con La C.C.N°26.277.007 Quibdó (44).Antonio Palacios Mosquera Identificado Con La C.C.N°80.026.567 De Bogotá.(45).Pascasio Palacios Palacios Identificado Con La C.C.N° 71.182.549 De Rio Quito (46). Maria Fanny Mosquera Palacios Identificada Con La C.C.N°35.600.469 De Quibdó. (47).Encarnación Mosquera Palacios Identificada Con La C.C.N°26.276.955 De Paimado (48).Esilda Romaña De Mosquera Identificada Con La C.C.N°26.276.975 De Paimado(49).Carmen Tulia Hinestroza Palacios Identificada Con La C.C.N°1.007.069.072 De Quibdó(50).Antonio Alexis Aguilar Palacios Identificado Con La C.C.N°11.808.923 De Quibdó (51).Etanislada Mosquera Mosquera Identificada Con La C.C.N°26.277.099 De Quibdó(52).Albania Palacios Mosquera Identificada Con La C.C.N°26.276.792 De Quibdó (53)Juana Maria Palacios

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

Palacios Identificada Con La C.C.N°32.290.959 De Chigo Rodó (54). Noralina Mosquera Palacios Identificada Con La C.C.N° 26.277.172 De Quibdó (55). Otalvaro Mena Mosquera Identificado Con La C.C.N°11.804.821 De Quibdo Obrando En Nombre Propio Y De Mis Hijos Santiago Mena Palacios (56). Efigenio Palacios Palacios Identificado La C.C.N°1.129.364.811 De Paimado (57). Yenis Liliana Palacios Palacios Identificada Con La C.C.N° 66.969763 Del Valle (58). Fabio Murillo Palacios Identificado Con La C.C.N°11.797.743 De Paimado (59). Luis Felipe Palacios Palacios Identificado Con La C.C.N° 11.803.670 De Quibdó (60). Edelmira Mena Palacios Identificada Con La C.C.N°35.899.090 De Quibdó (61). Clara Maria Palacios Palacios Identificada Con La C.C.N°1.129.364.010 De Paimado (62). Maria Aidez Palacios Mena Identificada Con La C.C.N°26.277.061 De Paimado. Obrando En Nombre Propio Y De Mis Hijos Jairo Andrés Lelles Palacios (63). Carmelina Murillo Palacios Identificada Con La C.C.N°26.261.809 De Quibdó (64). Maria Berena Palacios Mena Identificada Con La C.C.N°26.258.073. De Quibdó (65). Diana Patricia Moreno Palacios Identificada Con La C.C.N°43.878.122 De Envigado (66). Cecilia Becerra Mena Identificada Con La C.C.N°26.277.175 De Quibdó (67). Genarina Palacios Identificada Con La C.C.N°26.276.698 De Paimado (68). Robustiano Palacios Palacios Identificado Con La C.C.N°11.802.691 De Quibdó (69). Rita Helena Cordoba Identificada Con La C.C.N°35.898.296 De Rio Quito.(70). Barbará Palacios De Palacios Identificada Con La C.C.N°26.276.974 De Paimado.(71). Albertina Palacios Identificada Con La C.C.N°54.258.963 De Quibdó(72). Ludovino Palacios Mena Identificado Con La C.C.N°11.808.920 Quibdó(73). Rosalino Palacios Romaña Identificado Con La C.C.N°1.584.243 De Quibdó (74). Gilma Mena De Palacios Identificada Con La C.C.N°26.276.984 De Quibdó(75). Conrrao Palacios Romaña Identificado Con La C.C.N°11.798.051 De Quibdó Obrando En Nombre Propio Y De Mis Hijos Anny Amarilys Palacios Becerra.(76). Esther Julia Agualimpia Palacios Identificada Con La C.C.N°54.256.601 De Quibdó(77). Martha Livi Palacios Romaña Identificada Con La C.C.N° 52.455.989 Bogotá(78). Sebastian Palacios Murillo Identificado Con La C.C.N°11.796.729 De Quibdó Obrando En Nombre Propio Y De Mis Hijos Sebastián Palacios Palacios.(79). Julián Mosquera Palacios Identificado Con La C.C.N°4.804.872 De Paimado Obrando En Nombre Propio Y De Mis Hijos Dairon Julián Mosquera Becerra.(80). Hipólita Becerra Palacios Identificada Con La C.C.N°54.254.475. De Quibdó .Obrando En Nombre Propio Y De Mis Hijos Darys Mosquera Becerra (81). Samira Palacios Palacios Identificada Con La C.C.N°35.894.180 De Quibdó (82). Mauricio Palacios Palacios Identificado Con La C.C.N° 54.251.921 De Paimado (83). Horacio Mosquera Palacios Identificado Con La C.C.N°1.077.442.057 De Quibdó(84). Luz Maria Arroyo Heredia Identificada Con La C.C.N°35.560.191 De Bojayá(85). Bernardino Mosquera Palacios Identificado Con La C.C.N°4.804.904 De Quibdó(86). Daicy Mena Palacios Identificada Con La C.C.N°26.277.085 De Quibdó Obrando En Nombre Propio Y De Mis Hijos Isabel Valdés Palacios(87). Gloria Patricia Palacios Mosquera Identificada Con La C.C.N°35.895.425 Obrando En Nombre Propio Y De Mis Hijos Elcy Nikol Palacios Mosquera (88). Cefora Palacios Palacios Identificada Con La C.C.N°52.187.888 De Quibdó Obrando En Nombre Propio Y De Mis Hijos Juan Carlos Palacios.(89). Clarilda Rosa Palacios Palacios Identificada Con La C.C.N°26.277.165 De Quibdó(90). Antonio Palacios Palacios Identificado Con La

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

C.C.N°11.791.866 De Quibdó(91).Aurelina Mosquera Mosquera Identificada Con La C.C.N°1.129.364.444 De Paimado (92).Amalia Romaña De Palacios Identificada Con La C.C.N°26.276.585 De Quibdó(93)Fulgencia Mena Palacios Identificada Con La C.C.N°26.276.983 De Quibdó(94)Patrocinia Mena Palacios Identificada Con La C.C.N°1.007069.042 Paimado. Obrando En Nombre Propio Y De Mis Hijos Yuraidy Rodríguez Mena (95).Eddy Yaneth Palacios Palacios Identificada Con La C.C.N°35.899.460 De Quibdó (96).Ana Lorenza Hinestroza Mena Identificada Con La C.C.N°26.277.083 De Quibdó (97). Denia Maria Palacios Mena Identificada Con La C.C.N°54.256.800 Quibdó (98).Secundino Palacios Hinestroza Identificado Con La C.C.N°4.804.808 De Paimado(99).Onésimo Romaña Mosquera Identificado Con La C.C.N°11.801.527 De Quibdó(100).Emperatriz Palacios Mosquera Identificada Con La C.C.N°52.786.847 De Paimado .101. Ana Juaquina Rodríguez Mosquera, Identificada Con La C.C.N°35.896.112. De Quibdo .Obrando En Nombre Propio Y De Mis Hijos Yosel David Mena Rodríguez .102.Orteliz Rodríguez Mosquera Identificada Con La C.C.N° 72.137.788 De Paimado.103.Juan Catalino Hinestroza Mosquera Identificado Con La C.C.N°72.137.778 De Barranquilla. 104. Pacifica Palacios Mosquera, Identificada Con La C.C.N°26.276.906 De Paimado.105.Gloria Ayde Palacios Murillo Identificada Con La C.C. N°1.007.069.033 Depaimdo.106. Fidela Mosquera De Rodríguez Identificada, Con La C.C.N°26.276.789 De Quibdo .107. Nuria Maria Palacios Romaña Identificada Con La C.C.N°26.277.065 Quibdo .108.yanyla Becerra Mena Identificada Con La C.C.N°52.352.822 De Bogotá.109.Manuel Palacios Romaña Identificado Con La C.C.N°4.804.726 De Quibdo .110. Medardo Palacios Tello Identificado Con La C.C.N°4.804.858 Quibdo .111.Etanislada Palacios Mosquera Identificada Con La C.C.N°26.337.551 De Cantón.112.Maria Nely Palacios Mosquera Identificada Con La C.C.N°52.350.496 De Bogotá.113. Ana Clea Palacios Palacios Identificada Con La C.C.N°26.277.038 De Quibdo. 114. Gabriela Palacios Romaña Identificada Con La C.C.N°26.276.777 De Paimado.115. Maria Ángela Palacios Identificada Con La C.C.N°26.277 060 De Quibdo. 116. Raquel Palacios Palacios Identificada Con La C.C.N° 26.277.050 Paimado 117.Graciela Mosquera Palacios Identificada Con La C.C.N°26.277.147. De Quibdo .118.Vicente Palacios Identificado Con La C.C.N°15.366.964 De Apartado Obrando En Nombre Propio Y De Mis Hijos Juana Luz Palacios Palacios.119.Maria Brígida Mosquera Mosquera Identificada Con La C.C.N°26.276.780 Quibdo 120.Fanny Palacios Palacios Identificada Con La C.C.N°35.895.144 De Quibdo 121.Romula Palacios Mena Identificada Con La C.C.N°26.277.112 De Quibdo.122.Yarley Palacios Mosquera Identificada Con Lac.C.N°52. 914.076. De Bogotá. Obrando En Nombre Propio Y De Mis Hijos Cindy Jhoana Murillo Mosquera .123.Jose Roldan Mosquera Palacios Identificado Con La C.C.N° 4.800.603 De Quibdo 124.Jhon Fredys Agualimpia Mosquera Identificado Con La C.C.N°1.077.451.478 De Quibdo.125. Adíela Rodríguez Palacios Identificada Con La C.C.N°54.253.860. De Quibdó Obrando En Nombre Propio Y De Mis Hijos Jhon Edwar Palacios Rodríguez .126.Felipe Palacios Rodríguez Identificado Con La C.C.N°11.796.875 De Quibdo .127.Carlos Heráclito Palacios Mosquera Identificado Con La C.C.N° 1.113.518.676 De Candelaria (Valle).128.Florentino Palacios Palacios Identificado Con La C.C.N°11.792.219 De Quibdo .129.Luuz Nery Palacios Mosquera Identificada Con La C.C.N°1.129.364.495 De Quibdo.130.Jeiro Javier Mosquera Palacios Identificado

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

Con La C.C.N°11.794.785. De Quibdo.131.Maria Eustaquia Palacios De Palacios Identificada Con La C.C.N°26.276.562 De Quibdo.132.Nubia Luz Mosquera Palacios Identificada Con La C.C.N° 26.261.429 De Quibdo Obrando En Nombre Propio Y De Mis Hijos Haslyc Yulieth Mosquera Mosquera.133.Melba Cruz Mosquera Hinestroza Identificada Con La C.C.N°52.517.859. De Bogotá.134. Ernestina Romaña Palacios Identificada Con La C.C.N°26.276.976 De Paimado Obrando En Nombre Propio Y De Mis Hijos Ernestina Agualimpia Romaña.135.Julio Agualimpia Palacios Identificado Con La C.C.N°8.335.075 De Quibdo Obrando En Nombre Propio Y De Mis Hijos Julio David Agualimpia Mosquera.136.Candido Mosquera Hinestroza Identificada Con La C.C.N°4.804.750 De Paimado.137.Emerita Palacios Palacios Identificado Con La C.C.N°26.277.169 De Paimado.138.Paula Mena Romaña Identificada Con La C.C.N°26.276.831 De Quibdo.139 Digna Maria Mosquera Palacios Identificada Con La C.C.N° 52.418.980 De Bogotá.140.Ana Yency Palacios Agualimpia Identificada Con La C.C.N°1.120.365.880 De Paimado.141.Berledys Palacios Palacios Identificada Con La C.C.N° 35.895.645. De Quibdo.142.Juana Francisca Romaña De Palacios Identificada Con La C.C.N°26.276.855 De Paimado.143.Cruz Ana Palacios Mosquera Identificada Con La C.C.N°26.277.041 De Paimado.144. Eladio Mosquera Palacios Identificado Con La C.C.N° 11.801.530 De Quibdo. 145. Julia Palacios Palacios Identificada Con La C.C.N° 26.277.126 De Paimado. 146. Luis Fernando Agualimpia Palacios Identificado Con La C.C.N°11.808.399 Quibdo .147. Melisa Rivas Palacios Identificada Con La C.C.N°52.730.395 De Bogotá.148.Nievelina Palacios Palacios Identificada Con La C.C.N°42.978.264 De Medellín.149.Betsi Marlenis Palacios Palacios Identificada Con La C.C.N°35.604.606 De Paimado.150.Luz Elena Palacios Palacios Identificada Con La C.C.N°1.129.365.016 De Rio Quito.151.Ana Cristina Mosquera Palacios Identificada Con La C.C.N°35.894.878 De Quibdo. 152.Lonor Del Carmen Palacios De Agualimpia Identificada Con La C.C.N°26.276.829 De Paimado. 153. Jeiler Manuel Palacios Identificado Con La C.C.N°11.811.101 De Quibdo.154. Juan Carlos Palacios Mosquera Identificado Con La C.C.N°4.794.305 De Quibdo .155.Melisa Rivas Palacios Identificada Con La C.C.N°52.730.395 De Bogotá.156.Miguel Ángel Palacios Perea Identificado Con La C.C.N°11.799.974 De Quibdo.157.Jairo Palacios Mosquera Identificado Con La C.C.N°4.825.250 De Paimado .158.Cerafina Mosquera Identificada Con La C.C. N°26.276.809 De Quibdo.159.Cruz Isabel Palacios Palacios Identificada Con La C.C. N°26.277.152 Paimado. 160. Maribeth Becerra Mena Identificada Con La C.C.N° 54.253.097 Depaimado.161.Abdo Palacios Palacios Identificado Con La C.C.N°11.789.537 De Rio Quito.162.Mria Nais Palacios Cossio Identificada Con La C.C.N°26.276.866 De Quibdo.163.Cruz Maria Palacios Mena Identificada Con La C.C.N°35.898.083 De Quibdo .164.Luis Felipe Palacios Palacio Identificada Con La C.C.N°11.785.442.165.Lugerio Antonio Palacios Cossio Identificado Con La C.C.N°4.804.635 De Quibdo.166.Maria Romaña De Moreno Identificada Con La C.C.N°26.277.011 De Quibdo.167.Cristina Maria Palacios Identificada Con La C.C.N°31.892.632 De Cali. 168. Eustaquio Palacios Becerra Identificado Con La C.C.N°4.804.582 De Quibdo 169.Ana Dorila Palacios Cossio Identificada Con La C.C.N°26.276.996 De Paimado 170.Rosa Iris Palacios Romaña Identificada Con La C.C.N°54.254.339 De Quibdo.171.Adolfo Romaña Palacios Identificado Con La

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

C.C.N°11.793.636 De Quibdo.172.Leidy Johana Palacios Romaña Identificada Con La C.C.N°1.077.420.025 De Quibdo .173.Rubena Palacios Identificada Con La C.C.N°26.393.651 De Quibdo .174.Jorge Palacios Palacios Identificado Con La C.C.N°4.854.898. De Rio Sucio 175.Maria Hormina Mosquera Palacios Identificada Con La C.C.N°26.277.022 De Quibdo.176.Edith Gertrudis Palacios Mena Identificada Con La C.C.N°35.601.633 De Quibdo.177 Yira Liliana Palacios Romaña Identificada Con La C.C.N°1.077.447.543 Quibdo.178.Lorenza Mosquera Palacios Identificada Con La C.C.N°26.277.031 De Paimado.179.Florencia Mena Palacios Identificada Con La C.C.N°35.775.054 De Bojaya.180.Narcisa Mena Mosquera Identificada Con La C.C.N°52.703.011 De Bogotá.181.Manuel Palacios Mosquera Identificado Con La C.C.N°4.804.827 De Quibdo.182.Misael Murillo Palacios Identificado Con La C.C.N°4.803.368 De Quibdo .183.Celia Moreno Palacios Identificada Con La C.C.N°54.254.964 De Quibdo.184.Ilda Maria Romaña Palacios Identificada Con La C.C.N°26.276.687 De Quibdo .185.Luis Aparicio Palacios Palacios Identificado Con La C.C.N°11.793.412 De Quibdo Obrando En Nombre Propio Y De Mis Hijos Yasira Mildreth- Zeidy Isley- Yimer Osmeir Palacios Tapias.186.Yeferson Quejada Palacios Identificado Con La C.C.N°1.077.434.680 De Quibdo.187.Sandy Patricia Palacios Palacios Identificada Con La C.C.N°1.077.435.724 De Quibdo .188. Maria Digna Palacios Palacios Identificada Con La C.C.N°26.277.034 De Quibdo .189.Grangelia Palacios De Palacios Identificada Con La C.C.N°26.276.725 Paimado.190.Sujeidy Palacios Palacios Identificada Con La C.C.N°1.077.446.096 De Quibdo.191.Ruben Palacios Cossio Identificado Con La C.C.N° 4.804.785 De Quibdo.192.Yefferson Palacios Hinestroza Identificado Con La C.C.N°1.010.090.972 De Quibdo .193.Juan Carlos Palacios Palacios Identificado Con La C.C.N°1.077.440.142 De Quibdo.194.Milciades Palacios Mena Identificado Con La C.C.N°11.793.484 De Quibdo.195.Dorila Palacios Palacios Identificado Con La C.C.N°35.892.677.De Paimado.196.Ana Cristina Palacios Palacios Identificada Con La C.C.N°54.259.775 De Rio Quito Obrando En Nombre Propio Y De Mis Hijos Keli Jhoana Palacios Palacios.197.Maria Yurany Mosquera Palacios Identificada Con La C.C.N°1.077.444.885 De Quibdo.198.Sandra Patricia Mosquera Palacios Identificada Con La C.C.N°1.077.441.395 De Quibdo.199.Celia Palacios Palacios Identificada Con La C.C.N°26.260.741 De Paimado .200.Ladis Maria Palacios Hinestroza Identificado Con La C.C.N°1.077.429.272 De Quibdo.201.Edwin Javier Palacios Palacios Identificado Con La C.C.N°1.129.364.488 De Rio Quito.202.Maria M Romaña Mosquera Identificada Con La C.C.N°35.895.180 De Rio Quito.203.Fabia Elena Palacios Palacios Identificada Con La C.C.N°35.893.379 De Paimado.204. Sabina Romaña Becerra Identificada Con La C.C.N°26.277.130 Rio Quito.205.Walter Andrés Palacios Identificado Con Lac.C.N°1.077.428.175 De Rio Quito.206. José Omar Mosquera Palacios Identificado Con La C.C.N°11.801.293 De Quibdo.207.Martina Palacios Murillo Identificada Con La C.C.N°26.277.159 De Rio Quito.208.Esneira Palacios Romaña Identificada Con La C.C.N°35.895.348 De Rio Quito.209.Marolina Romaña Palacios Identificada Con La C.C.N°54.253.802 De Quibdo.210.Rafaela Palacios Palacios Identificada Con La C.C.N°52.796.375 De Bogotá Obrando En Nombre Propio Y De Mis Hijos Edwin Antonio –Érica Jhoana Mosquera Palacios.211.Serlenis Palacios Palacios Identificada Con La C.C.N°35.892.187 De Quibdo Obrando En Nombre Propio Y De Mis Hijos Zaira

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

Andrea Mosquera Palacios.212.Rosalba Palacios De Palacios Identificada Con La C.C.Nº26.277.078 De Quibdo.213.Rosalba Palacios Palacios Identificada Con Lac.C.Nº26.260.607de Quibdo.214.Euclides Palacios Palacios Identificado Con La C.C.Nº4.804.675 De Rio Quito.215.Cruz Maria Palacios Palacios Identificado Con La C.C.Nº35.604.583 De Quibdo.216.Gloria Elena Palacios Moreno Identificada Con La C.C.Nº35.896.469 De Quibdo.217.Rosa Renteria Palacios Identificada Con La C.C.Nº26.260.656 De Quibdo.218.Maria Dolores Palacios Mena Identificada Con La C.C.Nº54.251.143 De Quibdo.219.Simona Palacios Palacios Identificada Con La C.C.Nº26.277.023 De Paimado.220.Omar Enrique Kaga Renteria Identificado Con La C.C.Nº1.077.440.677 De Quibdo.221.Jhon Fredy Palacios Romaña Identificado Con La C.C.Nº1.077.440.394 De Quibdo.222.Camila Palacios Mosquera Identificada Con La C.C.Nº1.040.359.115 De Carepa (Ant). 223. Canuta Mena Identificada Con La C.C.Nº26.277.029 De Quibdo.224 Luz Mirna Rodríguez Lozano Identificada Con La C.C.Nº35.896.713 De Quibdo, 225 Rosa Iris Palacios Romaña, Identificada Con La C.C.Nº1.077.433.593 De Quibdo, 226 Yomaira Palacios Romaña, Identificada Con La C.C.Nº1.077.442.793 227 Bella Aurora Mosquera Palacios Identificada Con La C.C.Nº35.600.838 De Quibdo Y Su Menor Hija Anyi Aurora Mosquera Mosquera 228 Ana Jula Mosquera Palacios, Identificada Con La C.C.Nº35.895.726 De Quibdo Y Sus Menores Hijas Yormilenis, Yarleidys Y Yorleiddys Luna Mosquera, contra del MUNICIPIO DE RIO QUITO, LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DE CHOCO (CODECHOCO), EL INSTITUTO COLOMBIANO DE GEOLOGÍA Y MINERÍA (INGEOMINAS) Y EL MINISTERIO DE VIVIENDA, AMBIENTE Y DESARROLLO TERRITORIAL, con el fin de que se acceda a las siguientes.

DECLARACIONES Y CONDENAS

En la Demanda presentada por la Doctora **GRACIELA INDIRA MOSQUERA PORRAS**¹, pretenden los demandantes básicamente (i) que se ordene cesar toda actividad minera ilegal en la cuenca del Rio Quito (ii) se ordene a las entidades accionadas a tomar todas las medidas necesarias a fin de devolver a su estado anterior la cuenca del Rio Quito (iii) se condene a las entidades demandadas a cancelar al grupo demandante una indemnización colectiva causada por la contaminación del Rio Quito, al igual que los daños ocasionados por desbordamiento y sedimentación en los corregimientos ubicados sobre las riveras del mismo, atendiendo que la actividad minera ilegal privó a sus residentes del consumo diario y comercial de la pesca, así como generó daños y perjuicios irreparables en cultivos de la región.

Igualmente pretende que se reconozca a los demandantes una indemnización individual equivalente a DOSCIENTOS VEINTICINCO MILLONES DE PESOS (\$225.000.000) para cada uno de ellos, por concepto de daño emergente y lucro cesante.

¹ Ver folio 79 a 96 del cuaderno 1 del expediente.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

En la demanda presentada por el doctor **HAMLETH RODRIGO LOPEZ MARTINEZ²**, pretenden los demandantes básicamente que se condene solidariamente a las entidades demandadas al pago de indemnizaciones individuales en favor del grupo demandantes, a título de reparación integral (artículo 16 de la ley 446 de 1998), así:

DAÑO EMERGENTE: las sumas que resulten probadas en el expediente.

LUCRO CESANTE: el valor de **CINCUENTA MIL PESOS DIARIOS (\$50.000)** para cada uno de los demandantes, desde el primero de enero del año 2007.

DAÑO MORAL: el equivalente a **cien (100) SMLMV**, para cada uno de los demandantes.

DAÑO A LA VIDA DE RELACION: el valor equivalente a **DOSCIENTOS (200) SMLMV**, para cada uno de los actores.

Pide igualmente se condene a las entidades demandadas al pago de las costas y agencias en derecho.

En la demanda incoada por el doctor **PEDRO HUMBERTO MOSQUERA AGUALIMPIA³**, pretenden los demandantes que se condene a las entidades demandadas a pagar al grupo demandante una indemnización colectiva *"por los daños ambientales y colectivos causados por la actividad minera irracional, anti técnica, inmisericorde e ilegal desarrollada en el Rio Quito, los cuales han causado, aumento desproporcionado de procesos erosivos, el envenenamiento de aguas por el vertimiento directo de mercurio, grasas, aceites, aguas residuales y presencia de una gran cantidad de solidos suspendidos en la cuenca del rio quito, que aumentan la turbidez del mismo, lo cual disminuye los rangos de luminosidad y afecta los procesos biológicos de flora y fauna, lo que se traduce en desaparición y pérdida de los recursos hidrobiológicos (peces y flora acuática), que igualmente han puesto en riesgo la seguridad alimentaria de la comunidad de Paimadó, San Isidro y Villa Conto por el desaparecimiento de los peces, alimento fundamental en su dieta diaria; ello sumado a la destrucción de cultivos que también hacían parte del sustento diario de los miembros de la comunidad. Así como el ocasionamiento de todo tipo de enfermedades y mal formaciones producto del alto grado de contaminación de la fuente hídrica a causa de la explotación minera mencionada en precedencia, la cual ha contado con la complacencia de las autoridades ambientales, políticas, administrativas y policivas quienes se mostraron pasivas y permisivas frente a tan lamentables hechos"*.

En consecuencia pide que se condene solidariamente a las entidades demandadas al pago de indemnizaciones individuales en favor del grupo demandantes, a título de reparación integral (artículo 16 de la ley 446 de 1998), así:

² Ver folio 649 a 711 del cuaderno 3 del expediente.

³ Ver folio 815 a 862 del cuaderno 4 del Expediente.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

DAÑO EMERGENTE: Las sumas que resulten probadas por la pérdida de los inmuebles (casas, fincas, terrenos).

LUCRO CESANTE: las sumas equivalentes a cincuenta mil pesos (\$50.000) diarios para cada uno de los demandantes, desde el primero de enero de 2007.

DAÑO MORAL: el equivalente a **cien (100) SMLMV**, para cada uno de los demandantes.

DAÑO A LA VIDA DE RELACION: el valor equivalente a **DOSCIENTOS (200) SMLMV**, para cada uno de los actores.

En la demanda incoada por el Doctor JAMES TAYLOR MOSQUERA SANCHEZ⁴ pretenden los demandantes que se protejan los derechos colectivos de los miembros de la comunidad de Paimadó a gozar de un medio ambiente sano, al uso y disfrute de los recursos naturales renovables existentes en su territorio, **el derecho a la salud de cada uno de sus miembros y el respeto a su cultura**. En consecuencia pide una indemnización colectiva para cada uno de los demandantes en los mismos términos que se pidió en la demanda presentada por los doctores **HAMLETH RODRIGO LOPEZ MARTINEZ y PEDRO HUMBERTO MOSQUERA AGUALIMPIA**⁵.

HECHOS Y OMISIONES

Los apoderados de la parte demandante en esencia expresaron como fundamentos facticos los que a continuación se relacionan:

Que la cuenca del Rio Quito está habitada por comunidades afrodescendientes, según título colectivo ancestral de comunidades negras, expedido por el INCODER (INCORA), mediante resolución No. 02724 del 27 de diciembre de 2001.

Afirman los demandantes, que la cuenca del Rio Quito, conformada por 8 corregimientos (San isidro, Paimadó, Villa Conto, Antadó la Punta, Boca de Paimadó, Chiguarandó, Tuadó, Puerto Juan, La Loma Pueblo Nuevo y la Soledad) es poseedor de aguas cristalinas y grandes cantidades de selva virgen, de abundante especies silvestres, tales como, guagua, tatabro, saíno, venados, armadillos, así como también, especies madereras, cosechas de Arroz, Plátano, Borojó, Chontaduro, Yuca, cacao, maíz, y otros productos agrícolas de pan coger, los cuales eran vendidos en la plaza de mercado de la ciudad de Quibdó.

Indican que ***“27 dragas de maquinaria pesada se tomaron el cauce del Rio Quito, a fin de explotar cuanto mineral precioso se encontrara en su lecho, dragas las cuales miden alrededor de 200 Mts, cada una y están equipadas con un tubo de 10 a 16 pulgadas de diámetro que funciona como poderosa aspiradora, la cual***

⁴ Ver folio 1 a 50 del cuaderno No. 1 del proceso con radicado No. 27001-33-31-003-2009-00288.

⁵ Ídem.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

mueve cada día una cantidad equivalente a lo que trasportan 300 volquetas, destruyendo a su paso todo aquello que se atraviesa. Desviando el cauce del río, acabando con sus aguas cristalinas, con sus selvas vírgenes, llevándose el oro y devastando con mercurio y otros químicos ambientalmente la región”⁶.

Esgrimen que la zona del Río Quito es de alto riesgo, por inundaciones, deslizamiento y deforestación de las márgenes o rondas hídricas (zona de reserva ecológica de uso público).

Manifiestan además que hoy en día el Río Quito ha sido desviado hacia los centros poblados, lo cual, ha generado que el río se lleve las casas de los moradores del municipio.

Narran que la actividad minera en el municipio ha generado altos niveles de contaminación por la mezcla de lodo y mercurio, lo que ha constituido muerte de peces, extinción de la fauna y especies florales; de tal suerte que las aguas del río Quito actualmente no pueden ser utilizadas para el uso doméstico. **“Y según estudio de la zona las concentración de sólidos suspendidos totales en el río quito en el periodo comprendido entre enero y diciembre de 2008, oscilan en un rango de 114 y 430mg/Lt. Presentando la mayor concentración en la estación antes de villa conto... el valor promedio de este parámetro se encuentra por fuera del valor permisible, la calidad del agua en lo referente a este parámetro para contacto primario no es aceptable, presenta grave riesgo si se utiliza para el consumo humano. (Negrilla fuera de texto).**

Refieren los demandantes que con la actividad minera en el río Quito, se han presentado cambios morfológicos en la cuenca, pues su cauce pasó de ser homogéneo y constante a disperso e inconstante, generando playa en el centro, aumentando las condiciones de accidentabilidad en la cuenca; el ancho promedio de la cuenca bajó de 110 metros a 30 metros, la profundidad media de 16 metros a 6 metros, ocasionando con ello la pérdida de navegabilidad de la fuente, siendo que este es el principal medio de transporte de la región. Indican que se ha presentado **una pérdida total de los cultivos de la región y un deterioro en la salud de las personas, que ha venido generando enfermedades pulmonares, oculares, epidémicas, presión arterial, cefalea, edo, ira, flujo vaginal, gastritis y brotes en la piel.**

Cuentan los demandantes que, pese a ser integrantes de una comunidad ancestral afrodescendiente, sujetos de especial protección constitucional, **desde los primeros días del año 2007, “han venido observando con dolor y angustia como su territorio viene siendo azotado de manera inmisericorde por la actividad minera irracional, desproporcionada e ilegal”⁷, de suerte que, “..la comunidad campesina, ha venido soportando amargamente el arrasamiento de sus cultivos y la pérdida de**

⁶ Folio 178 del cuaderno 1 del expediente.

⁷ Folio 822 del cuaderno 4 del expediente

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

sus animales domésticos por las frecuentes inundaciones del río Quito, el cual deposita gran cantidad de sedimentos sobre las fincas y parcelas, sedimentos que han devastado y acabado con todos los sembrados y animales que representan el sustento diario de estas familias, pues de ellos gran parte de la comunidad derivan su sostén, ya que la venta, y consumo de estos productos agrícolas les permiten alcanzar los ingresos necesarios para obtener su supervivencia. De igual modo se ha afectado la seguridad alimentaria de la comunidad por la desaparición del recurso hidrobiológicos (peces), producto de la sedimentación depositada sobre la fuente hídrica, y el vertimiento directo de contaminantes como el mercurio, aceites, aguas residuales y demás; ello aunado a la imposibilidad de que sus miembros puedan realizar minería artesanal, pues el preciado metal que durante mucho tiempo les ha permitido subsistir, ahora escasea, pues viene siendo arrancado de las entrañas del río por las dragas de succión, en un infame y público saqueo de estos recursos, sin que las autoridades hagan nada para evitarlo.

La minería ilegal ha privado a los habitantes de la comunidad de su derecho constitucional a gozar de un medio ambiente sano, de su derecho a aprovechar los recursos naturales existentes en su territorio; sometiéndoles además al padecimiento de todo tipo de enfermedades (manchas en la piel, rasquiñas, hongos, gripa, paludismo, dengue, mal formaciones), producidas por el consumo y utilización de las aguas contaminadas del río Quito; las cuales tal como lo ha manifestado la misma Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible del Chocó, no son aptas para el consumo humano.”⁸

Arguyen los demandantes que “amen de los daños materiales causados, vienen sufriendo daños inmateriales, al soportar una profunda afección moral ocasionada por la angustia, tristeza, dolor y rabia, generada por la pérdida de medios de subsistencia, al quedarse sin lo mínimo para satisfacer sus necesidades diarias y las de sus familias; mirando con impotencia la destrucción de sus paisajes y parajes naturales, la pérdida de sus viviendas y cultivos; todo esto producto de un comportamiento humano indolente e insensible llevado a cabo por los propietarios de las dragas, quienes solo se han interesado por el saqueo de los recursos mineros, sin importarles para nada el sufrimiento de la comunidad a causa de la explotación minera irracional e inmisericorde que realizan, de la cual han sido cómplices por su omisión las entidades demandadas”.

*Finalmente refieren que “Ante semejantes impactos negativos causados al medio ambiente y a los recursos naturales renovables, el saqueo de los recursos, así como los daños materiales ocasionados a sus propiedades (fincas, casas, animales domésticos, cultivos, etc.), daño moral y daño a la vida de relación; las comunidades de Paimadó, San Isidro y Villa Conto han venido elevando su angustia y lamento ante diversos estamentos del estado Colombiano (Alcaldía Municipal de Rio Quito – Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible del Chocó), mirando como la **PASIVIDAD** en el actuar de estas autoridades se compagina con la destrucción ambiental, con los perjuicios individuales y colectivos que se vienen*

⁸ Ver folio 823 del cuaderno 4 del expediente.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

causando a las referidas comunidades y con el saqueo desmesurado de los minerales existentes en su territorio”.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Se invocaron en la demanda: Constitución Política: artículos 6, 11, 90 y 311; Artículos 140, 161, 162, 164 y siguientes del C.P.A.C.A.; Ley 153 de 1887, artículos 4, 5 y 8; los criterios fijados por el Consejo de Estado en la Sentencia 13232 de septiembre 6 de 2001, M.P. Eduardo Hernández Henríquez; y jurisprudencia para casos semejantes; Sentencia 20991 del 27 de abril de 2011, dictada por el H. Consejo de Estado. M.P. Mauricio Fajardo Gómez y jurisprudencias semejantes.

LA SENTENCIA APELADA.

El Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Quibdó, mediante Sentencia No. 024 del 03 de marzo de 2016, obrante a folios 375 a 381, accedió a las súplicas de la demanda.

Para tomar esta decisión el juez argumentó entre otras: “(...) con todo lo anterior, en el subjudice está fehacientemente demostrado el daño antijurídico causado a los habitantes de la cuenca del río Quito, con ocasión de la explotación minera ilegal e irracional que en dicha zona del país de ha venido desarrollando, para ello, basta tener en cuenta cada uno de los informes valorados en el acápite de pruebas de esta providencia, en donde es evidente, que la cuenca del río Quito desde el año 2007, hasta la actualidad ha sido y sigue siendo objeto de la extracción de sus recursos naturales no renovables, (Oro y Platino), todo ello sin ningún control por parte de las autoridades mineras, tanto que la minería en esa parte del territorio nacional, se realiza sin pudor alguno, ante la mirada atónita e inane de las autoridades mineras del país, que solo levantan su voz, ante los medios de comunicación, pero sin lograr resultado alguno⁹”, tanto que desde sus escritorios capitalinos (Quibdó – Bogotá) han resignado su compromiso institucional, a la expedición de actos administrativos, (decretos y resoluciones) con el fin de “suspender la actividad minera ilegal”, todo ello de manera infructuosa, dado que dichas medidas no han sido sometidas de manera rigurosa a la verificación del cumplimiento efectivo por parte de los destinatarios de las ordenes, vale decir, que las autoridades minero ambiental del país, en el caso del Río Quito, no han adoptado “ninguna” decisión eficaz, en lo que realmente importa en la protección del medio ambiente y la salvaguarda de los derechos más básicos de los habitantes de la cuenca del río Quito, por el contrario, lo que resulta notorio es el estruendoso y sepulcral silencio cómplice de las accionadas, tanto que, aun después de la notificación de este proceso, no se observa que las entidades demandadas hayan realizado el más mínimo esfuerzo para coordinar sistemáticamente acciones

⁹ <http://www.codechoco.gov.co/index.php/atencion-al-ciudadano/noticias/163-reconstruyendo-el-futuro-del-rio-quito>. Esta última rueda de prensa se da como consecuencia del fallo de acción popular del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, de 19 de noviembre de 2015, dentro del expediente No: 25000-23-24-000-2011-00655-01. sin embargo, en la actualidad, se sigue realizando la minería ilegal en la cuenca del río Quito.
- <http://www.semana.com/nacion/medio-ambiente/articulo/incautan-24-dragas-oro-choco/102303-3>

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

tendientes a mitigar de manera efectiva el daño ambiental causado en la cuenca del Rio Quito; no ha habido una sola condena penal o disciplinaria, los procesos se inician pero no terminan, o por lo menos en este proceso no está probado que ello haya ocurrido, pese a tenerse todo tipo de información respecto a los autores de la minería ilegal en la cuenca del Rio Quito.

La omisión, desidia y sordidez de las entidades encargadas de controlar la irracional practica minera en la cuenca del Rio Quito, es de tal magnitud, que por ejemplo, la Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible del Chocó¹⁰, que tiene ubicada su sede o domicilio principal en la Cra. 1ra. N° 22 - 96 en la ciudad de Quibdó – Chocó¹¹, para constatar el daño ambiental que se causa en el rio Quito, sus funcionarios, ni siquiera tiene que desplazarse de sus aposentos, pues para ello, basta con levantar un poco la mirada, solo un poco, para día tras día, contemplar tan nefasta realidad, sencillamente, porque el Rio Quito desemboca exactamente al frente de la Corporación Autónoma Regional Para el Desarrollo Sostenible del Chocó, para seguir su curso en el rio Atrato, de suerte que desde esa entidad se puede observar la turbiedad de las aguas del rio Quito, (que desde hace más de 6 años no cesa en ninguna época del año), siendo que la cristalinidad es connatural a dicha fuente hídrica; es más, para refrendar lo anterior, basta levantar la mirada para observar las montañas de grava desparramadas en la cuenca y en las orillas del rio Quito, que finaliza su recorrido, se repite, al frente de la Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible del Chocó, situación que afecta no solo el paisaje del rio y sus riberas sino que también, afecta la navegabilidad del mismo, el uso del agua para el consumo humano y para el mantenimiento de la flora y fauna natural.

Para el Despacho es claro que el rio Quito y sus moradores son víctimas de un crimen ambiental, de dimensiones incalculables, dado que se les ha sometido a la más perversa depredación ambiental, atendiendo que la actividad minera se ha desarrollado de manera indiscriminada, sea decir, sin Dios y sin ley, a tal punto que los mineros de la zona, además de la maquinaria pesada, han utilizado lamentablemente elementos químicos altamente contaminantes como el mercurio,

¹⁰ Centro de intermediación que entre sus funciones la articulación de la política pública ambiental entre las autoridades Locales, Departamentales y Nacionales. Esto es, Municipio de Rio Quito - Instituto Colombiano de Geología y Minería (Ingeominas) y el Ministerio de Vivienda, Ambiente y Desarrollo Territorial.

¹¹ Información obtenida de internet: <http://www.codechoco.gov.co/>. Leer pagina 49 de la sentencia de acción popular de 19 de noviembre de 2015, expedido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

“Cuando se incautaron en el año 2009 las 27 dragas estas fueron ubicadas en la desembocadura del Río Quito en la ciudad de Quibdó frente a las instalaciones de Codechocó, la Fiscalía General de la Nación y la Gobernación pero, inexplicablemente las dragas fueron devueltas una a una siendo utilizadas en la explotación minera ilegal y hoy en día hay 42 dragas en el rio”.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

el cianuro, el aceite industrial y combustible^{12,13,14}, sustancias venenosas y letales para el medio ambiente y de contera para los habitantes de la cuenta del mencionado río.

Pese lo anterior, de lo que más se duele y lamenta este Despacho es que todas esas ilegalidades, son bien conocidas por las autoridades mineras, tanto del orden Nacional, Departamental como Local, pues se la han pasado más de 6 años realizando estudios e informes para concluir lo que, es fastuosamente notorio, **“que el río Quito está contaminado producto de la actividad minera ilegal que en él se desarrolla; tal ha sido su conocimiento de la situación, que incluso, tienen localizadas, con coordenadas exactas, las áreas en donde se ejerce la minería ilegal, tanto, que en ocasiones sícicamente se han dado el lujo de no suspenderla, so pretexto, de que los entables mineros se encuentran “averiados o el personal encargado de vacaciones”¹⁵.**

¹² La investigación de la Fiscalía determinó que los explotadores ilegales de oro no solo han vertido a las cuencas del río Quito casi cuatro toneladas de mercurio, sino además 35 mil galones de aceite industrial quemado y combustible, así como cianuro, uno de los venenos más letales que en cuestión de segundos puede causarle la muerte a una persona(...). Ver folios 383 a 432 y 576 a 591 del cuaderno 4A del expediente. “operación control explotación de yacimientos mineros y decomisos de drogas en el municipio de Cantón de San Pablo y Área Rural del Municipio de Rio Quito en asocio con el Ejército Nacional, DAS, CTI, Armada Nacional y Fiscalía, en el mes de marzo de 2009”.

¹³ “La reciente incorporación de retroexcavadoras y dragas en entables ilegales en la mayoría de los casos, han hecho de esta actividad una de las más perjudiciales para el ambiente, debido a que a través de esta, se origina la tala de bosques y destrucción de suelos a razón de 360 hectáreas/año, destrucción de fuentes hídricas y cambios en cauces de ríos y quebradas por el aporte de 400 toneladas de sedimentos/día, contaminación de fuentes hídricas y suelos con aproximadamente 43.000 galones de aceite usado/año y 3 toneladas de mercurio/año aproximadamente” (serra-Horguelin y Schoeller-Diaz 2014,22). Ver folios 432 a 458 del cuaderno 17 del expediente. “impactos de actividad minera en la cuenca del Rio Quito, Departamento del Choco- ICANH de 4 de junio de 2015 cr2422, realizado por el Instituto Colombiano de Antropología e Historia”.

¹⁴ (...), en la actualidad las actividades realizadas sobre las márgenes del río y sus afluentes, han generado impactos sobre el recurso, razón por la cual el río de estudio, presenta notables afectaciones sobre su estructura y funcionamiento ecosistemico debido a que el desarrollo de actividades mineras realizadas con dragones y retroexcavadoras, que remueven del fondo del cauce y de las toneladas de material que es filtrado para obtener metales, ha ocasionado no solo una modificación de los cauces, sino también importantes cambios en el balance de agua entre infiltración y escorrentia, debido a la modificación del suelo, la eliminación de la cobertura vegetal aumentando la capacidad erosiva.

Por otra parte, se ha alterado las dinámicas socioeconómicas y culturales existentes ente el río y las comunidades negras de la zona, debido a que la desviación del cauce ha afectado su facilidad de trasporte, así como la alteración de las condiciones fisicoquímicas y ambientales de la fuente ha reducido la posibilidad de obtener recursos hidrobiológicos para su alimentación, poniendo en evidencia la existencia de un desequilibrio ente el aprovechamiento y la conservación del ecosistema que se refleja en la pérdida de su capacidad para ofertar bienes y servicios de una cuenca considerada de importancia socioeconómica, cultural y ambiental, por sus características de ubicación dentro del complejo del sistema hídrico de la cuenca del Atrato. Ver folio 237 a 423 del cuaderno No. 17 del expediente. “Evaluación de calidad fisicoquímica y ecológica del río Quito como herramienta de análisis de los impactos ocasionados por la minería y su importancia ecosistémica y sociocultural realizado por el Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico – IIAP julio de 2014.

¹⁵ Ver folio 497 del cuaderno 4A del expediente.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

El Despacho resalta en esta ocasión, que las autoridades mineras aquí demandadas, con su omisión e incuria recurrente al compromiso institucional, han permitido el ingreso de todo tipo de material contaminante que se utiliza en la minería mecanizada y desarrollada en la cuenca del Rio Quito, pues, es claro y a no dudarlo, tanta cantidad de mercurio, cianuro, combustible y aceite industrial quemado, vertido en el río, no ha resultado de la nada, sino que por el contrario, las autoridades ambientales conocen de su presencia, de suerte que hasta tienen los datos de las cantidades que de los mismos se ha utilizado y derramado al río; por lo que no endiente este Despacho como tanta cantidad de material dañoso ha pasado en frente de las autoridades ambientales sin que ninguna haga nada para impedir su transporte, distribución, comercialización o utilización indiscriminada, cuando saben que dichos químicos serían utilizados para afectar de manera irreparable el medio ambiente, ya no como un bien de los moradores del rio quito, sino como un bien de la humanidad.

*Lo anterior, atendiendo que el daño al medio ambiente que se ha causado durante estos más de 6 años, en la cuenca del rio quito, es de dimensión supranacional, en tanto su concreción produjo y sigue produciendo afectación **relevante a bienes o derechos convencional y constitucionalmente amparados**, tal conclusión es plausible si se estudia con detenimiento cada uno de los documentos probatorios que reposan en el expediente, los que por demás, no fueron tachados de falso por ninguna de las partes, máxime cuando los mismos fueron incorporados al expediente por las entidades demandadas, al momento de contestar la demanda, Con los que fácilmente se concluye que, con la contaminación del rio Quito, la destrucción masiva de selva virgen y el cambio abrupto de la cosmovisión de los habitantes aborígenes de su ribera, el Estado colombiano, representado, en este caso, por el Municipio De Rio Quito, La Corporación Autónoma Regional Para El Desarrollo Sostenible De Choco (Codechoco) Instituto Colombiano De Geología Y Minería (Ingeominas) Y El Ministerio De Vivienda, Ambiente Y Desarrollo Territorial, ha incurrido en una violación flagrante a los derechos humanos de estas comunidades.*

*Así las cosas, para este Despacho es claro que los moradores del rio Quito, desde el año 2007 vienen siendo afectados en su derecho a la propiedad, por el uso irracional de los recursos naturales y consigo por el deterioro de sus tierras y de sus bienes muebles e inmuebles, tanto comunitarios como individuales, pues con la actividad minera ilegal se les ha impedido hacer uso y goce de los recursos naturales, de sus tierras, rituales y recursos tradicionales, vale decir, con la injerencia violenta e invasiva de los “**mineros ilegales**”, que en complicidad silenciosa con las autoridades mineras, encargadas del control y preservación de los recursos naturales renovables y no renovables, se ha provocado graves daños ambientales al territorio colectivo del que son propietarios ancestrales las víctimas de este caso, pues la extracción minera ilegal ha ocasionado la ocupación y destrucción de sus espacios de vida íntima y comunitaria, de sus lugares de habitación y de siembra, de suerte que se encuentra probado que la actividad minera indiscriminada en el rio quito, afectó profundamente la forma de vida, cosmovisión política, económica, cultural e identidad ancestral de los moradores de*

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

dicha fuente hídrica y con ello se afectó también el ámbito material de protección del artículo 21 de la Convención; Así lo reconoció la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en un caso similar al subjudice, en el que por demás, estaban involucradas “alguna de las autoridades Estatales que hacen parte de este juicio”, esto es, **caso de las comunidades afrodescendientes desplazadas de la cuenca del río cacarica (operación génesis) vs. Colombia, sentencia de 20 de noviembre de 2013, en donde la Corte puntualizó**¹⁶:

RECURSO DE APELACIÓN

Dentro de oportunidad procesal correspondiente los apoderados judiciales de las partes demandadas: **Agencia Nacional de Minería y Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible** presentaron y sustentaron sus recursos de apelación contra la sentencia que concedió las súplicas de la demanda, en los siguientes términos:

La Nación - Agencia Nacional de Minería (folios 596 a 613 y folios 643 a 652).

La entidad condenada impugno la sentencia de primera instancia bajo los siguientes argumentos:

*“(…) por lo anterior, manifiesto comedidamente al Despacho, tal como se desprende de los hechos materia de la acción de grupo que hoy nos ocupa que el juez de primera instancia condene a mi representada por hechos generados por la **actividad de minería ilegal**. Es imperativo ratificar que la actividad de la Autoridad Minera en el presente caso y de acuerdo a las competencias atribuidas a ella por el decreto 4134 de 2011 en concordancia con la ley 685 de 2011 y demás normas condrdantes en materia miera, está delimitada **única y exclusivamente a la fiscalización y control sobre los títulos mineros legalmente constituidos**.*

Así las cosas, considero de suma importancia reiterar los argumentos expuestos frente a las competencias de las autoridades en materia de minería ilegal y que fueron desconocidos por el a quo en la providencia impugnada, a fin de desvirtuar la responsabilidad de la entidad que represento en realacion con este preciso tópicó.

*(…) la AGENCIA NACIONAL DE MINERIA tiene la función, entre otras, de realizar el seguimiento y control de los **títulos mineros legalmente otorgados**, frente al cumplimiento de las obligaciones de índole legal, contractual, técnico y administrativo derivads de los mismos. Es decir, la competencia de la autoridad minera, se circumscribe única y exclusivamente a los títulos mienros otorgados badjo los parámetros y presupuestos legales establecusod para el efecto.*

¹⁶ Corte Interamericana De Derechos Humanos, *Pueblo Indígena Kichwa De Sarayaku Vs. Ecuador*, Sentencia De 27 De junio De 2012.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

Ahora bien, todo aquello que no se encuentre dentro del margo del titulo mienro, escapa de la competencia de esta entdad, razón por la cual, en los eventos en que se detecta una actividad minera ilegal sea porque se informó d la situación a la entidad, sea porque en desarrollo de su duncion d fiscalización a títulos mineros se detectó tal actividad ilícita, la autoridad minera informa inmediatamente al **Alcalde Municipal**, del lugar donde se encuentre la actividad minera ilegal, a efectos de que se ordene la suspensión de las labores, de acuerdo con lo dispuesto por el articulo 306 de la ley 685 de 2001.

(...)

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, so de competencia del **Alcalde Minicipal** correspondiente. Esta afirmación es corroborada por lo dispuesto en el Artículo 306 del Código de Mina (...).

La AGENCIA NACIONAL DE MINERIA como autoridad minera, **no tiene dentro de sus funciones, atribuciones o facultades la adopción de medidas administrativas derivadas de la explotación minera ilegal, su competencia se supedita, como se anotó, a la realización del seguimiento y control de los títulos mienros legalmente otorgados y a informar a las autoridades respectivas el desarrollo de actividades ilegales que sean puestas en su conocimiento o que ella detecte en ejercicio de su fiscalización.**

Consecuente de lo anterior, es evidente que ante la presunta explotación ilegal aludida en el fallo objeto hoy de cuestionamiento, la competencia radica exclusivamente en la Alcaldía Municipal de la jurisdicción correspondiente en el marco de sus funciones de policía ambiental.

Es por ello que la Autoridad Minera si bien busca a través del desarrollo de su función de seguimiento y control, que las explotaciones minneras observen el principio de sostenibilidad ambiental, la preservación de un medio ambiente sano y el cumplimiento de las obligaciones ambientales dereivadas del acuerdo contractual, no puede ir mas allá de lo que sus competencias se lo permitan, hacer lo contrario, seria tanto como incurrir en una extralimitación de funciones que no le corresponden. (Algunas negrillas y subrayado de este párrafo, fuera de texto original).

Es de señalar, que en desarrollo de esos fines, las autoridades de la Republica están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

Asi las cosas, la competencia de la AGENCIA NACIONAL DE MINERIA frente al seguimiento de las actividades mineras, se fundamenta en el desarrollo de un programa de fiscalización minera, que consiste en realizar visitas periódicas de

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

coampo a los títulos mineros, con el fin de constatar que las actividades de esa naturaleza se efectue de manera correcta desde el punto de vista técnico y cumplan con las obligaciones mineras establecidas en el contrato de concesión. En los casos en los cuales se constate la violación de las disposiciones ambientales se procede a oficiar a la autoridad competente para que tome las medidas que estime convenientes.

(...)

Por todo lo expuesto, solicito respetuosamente al Honorable Tribunal sea tenido en cuenta el estudio del presente recurso de apelación, los argumentos expuestos en realacion con la **falta de legitimación en la causa por pasiva respecto de la Agencia de Minería**, presupuesto procesal necesario para la prosperidad de las pretensiones del actor y que no fue tenido en cuenta por el juez de primera instancia, **en razón a que la Autoridad Minera no es la entidad llamada a satisfacer las pretensiones de los accionantes** y por lo tanto mi representada no debe hacer parte de la acción que no ocupal (negrillas y subrayados fuera de texto).

Ahora bien, confrontando el texto jurisprudencial junto con los supuestos facticos y probatorios dentro de la acción de grupo objeto de este recurso, se observa claramente que el Despacho judicial incurrió en un defecto factico en la valoración de la prueba, teniendo en cuenta que dio por establecidas circunstancias sin que existiera material probatorio que respaldara su decisión, condenando a mi representada a título de daños inmateriales y materiales, por la practica económica desarrollada por los mineros ilegales en la cuenca del rio Quito, **daños que no fueron probados dentro del proceso.**

De otra parte, se apartó de las prebas presentadas por el Alcalde del Municipio de Rio Quito, esto es el Certificado de vecindad en donde se da cuenta que **1381 personas son habitantes de dicho ente territorial**, sin embargo el juez de primera instancia condenó a las demandadas al pago de daños materiales e inmateriales y a favor de 7005 personas.

(...)

Ahora bien y conforme a lo ordenado en la sentencia objeto de discusión entendemos que la Agencia Nacional de Minería debe dar cumplimiento a una orden judicial que desochoce el ordenamiento jurídico, particularmente el principio de legalidad y las competencias legales y constitucionales asignadas a cada una de las entidades involucradas, cuando ordena en su providencia a esta Agencia Estatal realizar el estudio de impacto ambiental minero y socio económico pasado, presente y futuro en el Municipio de Rio Quito-Choco, como consecuencia del ejercicio de la minería ilegal, al igual que adelantar el cumplimiento técnico del Choco, que permitan restablecer la vida, el paisaje y el ecosistema afectado de los factores contaminantes de la cuenca del rio Quito.

Municipio de Rio Quito. (Folios 680 a 684)

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

El Doctor, **HEBER RUDENCINDO MOSQUERA CASTRO**, mediante escrito de 16 de marzo de 2016, interpuso recurso de apelación en contra de la sentencia de primera instancia, aduciendo ser apoderado judicial del Municipio de Rio Quito, y para demostrar dicha su calidad allegó, **un poder scaneado** (ver folio 685), contraviniendo lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 74 del CGP¹⁷, pues el que se encuentra en el expediente no obra en original, otorgado ante juez, oficina de apoyo judicial o notario, ni tampoco otorgado por mensaje de datos con firma digital, como lo exige la ley, por lo que mediante auto de ponente número 01106 del 15 de noviembre de 2016, (folio 1004 cuaderno del Tribunal) y en aras de sanear cualquier irregularidad y de salvaguardar el derecho de defensa de la entidad demandada, se solicitó al togado **HEBER RUDENCINDO MOSQUERA CASTRO**, para que en el término de cinco (5) días, allegara el poder original a él conferido por el Alcalde del Municipio de Rio Quito, empero el referido abogado, no cumplió con la carga procesal impuesta por en la citada providencia, razón por la cual no se tendrá en cuenta en este juicio ni el escrito de 16 de marzo de 2016 “apelación de la sentencia” ni el escrito de 11 de marzo de marzo de 2016 “solicitud de corrección de notificación de la sentencia”; lo anterior en atención a que el Dr. **MOSQUERA CASTRO**, no probó mediante documento idóneo su calidad de apoderado del Municipio de Rio Quito, como tampoco está demostrado en el expediente que se le haya revocado¹⁸ el poder a quien de antaño viene fungiendo como apoderado del ente territorial en este proceso.

La Nación – Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (folios 768 a 779 y folios 794 a 818).

La entidad condenada mediante escrito de 28 de marzo 2016 sustentó el recurso de apelación en contra de la sentencia de primera instancia arguyendo **falta de legitimación en la causa por pasiva, hecho de un tercero, inexistencia de la omisión e inexistencia de prueba del daño y concurrencia de culpa**, así:

“(…) para el desarrollo de la actividad minera se requieren requisitos desde dos sectores: a) el sector minero y b) el sector ambiental.

Desde, el punto de vista del sector de minas y energía de conformidad con lo dispuesto en la ley 685 de 2001, (código de minas) se requiere de la obtención del título minero que no es otra cosa que los contratos de concesión debidamente inscritos en el Registro Minero Nacional que constituirán y darán lugar a declarar y probar el derecho a explorar y explotar minas de propiedad estatal.

¹⁷ Artículo 74. *Poderes.*

(...)

(...)

El poder especial puede conferirse verbalmente en audiencia o diligencia o por memorial dirigido al juez del conocimiento. El poder especial para efectos judiciales deberá ser presentado personalmente por el poderdante ante juez, oficina judicial de apoyo o notario. Las sustituciones de poder se presumen auténticas.

¹⁸ Artículo 76. *Terminación del poder.*

(,,)

Tampoco termina el poder por la cesación de las funciones de quien lo confirió como representante de una persona natural o jurídica, mientras o sea revocado por quien corresponda.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

En consecuencia, para obtener el derecho a explorar y explotar los recursos naturales renovables, se requiere del titulo minero, es decir, se requiere de los contratos de concesión, licencias de explotación, licencias de explotación o aportes debidamente inscritos en e Registro Minero Nacional.

Ahora bien, desde el punto de vista ambiental para l explitacion de minerales se requiere de licencia ambiental para permitir, autorizar o no el desarrollo y ejecución de proyectos, obras o actividades que por su naturaleza pudiesen “producir deterioro grave a los recursos naturales renovables o al medio ambiente o introducir modificaciones considerables o notorias al paisaje, según el artículo 49 de la ley 99 de 1993.

Asi las cosas, es minería ilegal aquella que no posea los requisitos antes descritos.

Ahora bien, téngase en cuenta que los requisitos del sector minero, son entregados por la Agencia Nacional de Minería y la Gobernacion de Antioquia (por delegación) y los requisitos del sector ambiental por la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA, las Corporaciones Autonomas Regionales, los grandes centros urbanos y las áreas metropolitanas.

*Con lo dicho entonces es notorio que el proceso de autorizaciones permisivas del sector minero aunque comprenden a entidades del Sistema Nacioal Ambiental, no está entre ellas el Ministerio d Ambiente y Desarrollo Sostenible se precisa que se conformidad con el decreto 3570 de 2011, este ministerio tiene asignadas funciones específicas de política y reglamentación ambiental a nivel nacional, sin funciones de **licenciamiento ambiental** o seguimiento de las mismas, ni planes de manejo ambiental, ni ningún tema que tanga que ver con licencias ambientales, funciones que corresponden específicamente como ya se dijo a las corporaciones autónomas regionales en el área de su jurisdicción y/o a la autoridad nacional de licencias ambientales, anla en los asuntos de su competencia.*

(...)

En consecuencia este Ministerio no posee competencias funcionales sobre la vigilancia y control d la actividad minera, sin embargo, este Miniterio si ha expedido diversas normas que comprenden guias ambientales para que dicha actividad se realice sin atentar con el ambiente, términos de referencia y otros.

(...)

Ahora bien, todo estudio de responsabilidad patrimonial del Estado clarament debe estar dirigido a prpbar que la acción u omisión imputada fue generada por la entidad acusada, es decir, que con fundamento en el titulo de imputación que irrogue el demadnanre, el fallador deberá decuar claramente si los demandandos causaron materialmente el daño o les responde jurídicamente responder por el daño causado en el marco de sus funciones y competencias.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

Observe, como en este caso la sentencia proferida por el Juzgado Primero Administrativo Oral de Quibdó pretende fundamental que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible es el responsable de dichas acciones antijurídicas, **las cuales se derivan de actuaciones ilegales de particulares, pues esos últimos materialmente son los cuasantes de los daños que hoy llegan en apelación.** Al presente caso, le es claramente aplicable, una de las causales de excepción de responsabilidad coocida como el hecho de un tercero, que rompería totalmente la imputación que se genere en el proceso, pues al no ser el Estado el causante del daño, desaparece la posibilidad de atribuir obligación de reparatoria.

(...)

Si bien el A quo pretende calificar la conducta de la Administración como negligente/omisión, no existe prueba de tal descuido, respecto a mi mandante, puesto, que no se precisó en ninguna parte, cual fue el grado de omisión en que se incurrió para contribuir a la causación de los daños reclamados.

Mas aun, cuando el MADS ha cumplido con las funciones de emitir las políticas, regulaciones y formulación de programas e instrumentos de gestión ambiental para el desarrollo de las actividades productivas, entre ellas la minería, tal como se señaló anteriormente.

INEXISTENCIA DE PRUEBA DEL DAÑO

Emplea el A Quo el principio previsto en el artículo 65 de la ley 472 de 1998, a efecto de arribar a una indemnización colectiva que contenga una suma ponderada de las indenizaciones individuales.

En relación con el perjuicio inmaterial, el a quo no valoró si efectivamente existió una afectación a las 7.005 personas que habitan en la cuenca del río Quito, hizo una presunción judicial, de que si la persona residía allí tenía derecho a una indemnización pecuniaria, desconociendo con ello que, conforme a la evidencia documental, son también los habitantes de dicho cauce los que explotaron ilegalmente los recursos minerales contaminando el río, es decir, tras de que se dañó por parte de la comunicad el recurso, ahora es condenado así mismo el Estado a indemnizarles aquello que estos destruyeron, lo cual jurídicamente es improcedente.

Lo mismo puede predicarse de la prueba del daño material, los demandantes **no probaron** su actividad económica y la acción de grupo no puede un medio para enriquecimiento de los particulares.

En este caso, la parte demandante no probó en caa un o de los 705 demadnantes el perjuicio material e individual, relevando a los demnandantes de una carga probatoria empleando un **criterio de equidad**, el cual es improcedente ya que debe ser en derecho, y el mismo debe probarse, allende de la dificultad que reputa el a quo haberse tenido, esr esa una carg de los demndantes la cual no se cumplió y demostrar el daño es su deber.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

(...)

*Por manera, que el AQUO no demostró plenamente la responsabilidad de la Administracion, téngase en cuenta que no existen pruebas que así lo demuesten ya que de acuerdo co la contundente defensa del Ministerio, en el presente caso, no está acreditado el elemento primordial que configura la responsabilidad extracontractual del Estado, para que pueda ser condenada a indemnizar los presuntos perjuicios que se reclaman, ya que si bien al parecer estos existen, están en la obligación de demostrarlos y realmente, no estab ciorobando que estos se hayan originado por parte del Ministerio; también se alega la ausacion de perjuicios inmateriales, que tampoco están demostrados y respaldados y al respecto se debe decir, que **falta el nexo causal entre la falla del servicio y el daño**, es decir que debió demostrarse una intervención directa u omisión por parte del Ministerio que los haya inferido, motivo por el cual se derrumba cualquier posibilidad de que la Administracion sea condenada o decladada solidariamente responsable.*

Por manera que no es suficiente con que se le indilque responsabilidad a una Entidad, sino que además debe allegarse el respectivo soporte probatorio, del que sin duda alguna se peda predicar que existió omisión, o que por acción, haya intervenido en la producción del daño reclamado para que se pueda configurar el nexo causal ente el hecho y el daño, frente a lo cual se insiste en que el ministerio no tiene ninguna clase de responsabilidad

La Corporacion Autónoma Regional Para el Desarrollo Sostenible del Chocó.

Interpuso recurso de apelación de manera extemporanera (folio 837 a 843) razón por la cual no habrá pronunciamiento alguno por parte de esta instancia, al escrito que contiene la apelación tardia.

Agencia Nacional de Defensa Juridica del Estado

Estando en la segunda instancia, mediante escrito de 21 de julio de 2016, interpuso INCIDENTE DE NULIDAD y de manera subsidiaria en caso de prosperar la nulidad, RECURSO DE APELACION contra la sentencia de primera instancia (**Folios 947 a 990**), por lo que la Saa se referirá a cada uno de esos escritos en los siguientes términos.

En el escrito de nulidad contra la sentencia de primera instancia se adujo:

“A la luz de lo anterior, el el Codigo de Procedimiento Administrativo y de lo Contenciso Administrativo la norma ue determina la forma en la cual se distribuye la competencia, con base en el factor funcional, en relación con todos los procesos que inicien con una acción de grupo, ahora medio de contol de “Reparacion de los perjuicios causados a un grupo”.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

D. La presencia de una entidad del orden nacional hace que funcionalmente el juez de primera instancia sea un Tribunal Administrativo; el juzgado carecía de competencia para proferir la decisión cuya nulidad se solicita.

Con base en lo anterior, debe observarse la competencia funcional del medio de control de "Reparación de los perjuicios causados a un grupo" tal y como se determinó en la ley 1437 de 2011.

En el mencionado Código se prescribió lo siguiente:

Artículo 152. Competencia de los tribunales administrativos en primera instancia. Los Tribunales Administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:

(...)

16. De los relativos a la protección de derechos e intereses colectivos, reparación de daños causados a un grupo y de cumplimiento, contra las autoridades del orden nacional o las personas privadas que dentro de ese mismo ámbito desempeñen funciones administrativas.

La presencia de INGEOMINAS y de un Ministerio, el de Vivienda, Ambiente y Desarrollo Territorial, hoy simplemente Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible¹⁹, hace que la acción de grupo fuese dirigida en contra de autoridades de orden nacional. Como consecuencia de la presencia de autoridades del orden nacional como demandadas, de conformidad con el artículo 152 de la ley 1437 de 2011, quien resultaba funcionalmente competente era un Tribunal Administrativo, y NO un juzgado de la misma jurisdicción.

En virtud de lo anterior, existía falta de competencia funcional al momento de proferirse la sentencia, lo que hace que la falta de competencia sea improrrogable, los efectos de ello es que todo lo actuado es válido, con excepción de la sentencia de primera instancia proferida por esde juzgado, la cual de conformidad con las normas expuestas en este escrito debe ser invalidada por el despacho y el proceso enviado al Tribunal Competente para que profiera decisión de primera instancia".

Al respecto la Sala advierte que en relación con las nulidades que se presentan en el proceso después de concluida cada etapa procesal el Consejo de Estado²⁰ ha dicho:

¹⁹ Ley 1444 de 2011 y Decreto 3570 del mismo año.

²⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso, Administrativo, Sección Tercera, Consejero Ponente: MAURICIO FAJARDO GOMEZ; Sentencia de 18 de Marzo de 2010, Radicación Número: 25000-23-26-000-1994-00071-01 (14390), Actor: Sociedad Compañía de Inversiones y Proyectos Coinverpro Ltda., Demandado: Junta Administradora Seccional de Deportes de Bogotá DC.

Ver también Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección "A", Consejero ponente: HERNAN ANDRADE RINCON (E); Sentencia de 26 de noviembre de 2014, Radicación

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

“Tal como se puede apreciar con facilidad, la pasividad del demandante frente a algunas de las decisiones judiciales adoptadas en el proceso con posterioridad a la supuesta configuración del vicio señalado, así como el desarrollo activo y efectivo de algunas actuaciones suyas también con posterioridad al momento en el que se habría presentado la referida nulidad –todo según se ha reseñado cronológicamente– constituyen suficientes elementos para concluir que la nulidad cuyo decreto solicitó la parte demandante ante la segunda instancia tan sólo el día 14 de abril de 2011 –petición que se formuló después de que ya se había interpuesto, concedido y admitido el correspondiente recurso de apelación–, aun en el hipotético evento de tratarse de una nulidad que en realidad se hubiere presentado, de todas formas se habría saneado para el momento en que se invocó, en la medida en que “... la parte que podía alegarla no lo hizo oportunamente” (artículo 144-1, C. de P. C.), amén de que la alegó cuando ya no podía hacerlo, puesto que la ley le niega esa posibilidad “... [a] quien haya actuado en el proceso después de ocurrida la respectiva causal sin proponerla” (artículo 143, inciso 6, C. de P. C.)”. (Se destaca).

Es más, aún en el evento de que las pruebas se hubieran decretado y practicado cuando la etapa probatoria ya hubiera concluido e incluso después de fenecida la etapa de alegatos de conclusión, es decir que aún si el dictamen pericial no hubiera constituido –como en efecto sí constituyó– la continuación del recaudo de una prueba decretada previamente en el proceso, lo cierto es que tal situación no exigiría la reapertura de la etapa de alegaciones finales...”

Como se sabe, la sentencia fue proferida el 03 de marzo de 2016 y la admisión de los recursos fue resuelta por el *a quo*, mediante auto No. 271 el día 07 de abril de 2016, (folios 820 a 825), de tal suerte que cuando la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado presentó el incidente de nulidad (21 de julio de 2016) los términos para hacerlo estaban más que vencidos, máxime cuando esa Agencia conoció del proceso mucho antes de que se hubiese dictado la sentencia, por tanto a esa entidad no le estaba dado presentar el referido incidente en la fecha que lo presentó pues el mismo resulta extemporáneo.

Pero en gracia de discusión si se estudiara el fondo del asunto de ese escrito el mismo tampoco tendría vocación de prosperidad si se tiene en cuenta que la Agencia Nacional de Defensa jurídica del estado está proponiendo una nulidad apoyándose en normas que no son aplicables al caso concreto, toda vez que el proceso de la referencia fue presentado con anterioridad a la expedición de la ley 1437 de 2011, por tanto, de conformidad con el artículo 308 *ibidem*²¹, las normas de competencia

número: 76001-23-31-000-2003-00834-02 (AG), Actor: Santiago Quintero Tejada y Otros, Demandado: Departamento del Valle del Cauca y Otros.

²¹ Artículo 308. *Régimen de transición y vigencia*. El presente Código comenzará a regir el dos (2) de julio del año 2012.

Este Código sólo se aplicará a los procedimientos y las actuaciones administrativas que se inicien, así como a las demandas y procesos que se instauren con posterioridad a la entrada en vigencia.

Los procedimientos y las actuaciones administrativas, así como las demandas y procesos en curso a la vigencia de la presente ley seguirán rigiéndose y culminarán de conformidad con el régimen jurídico anterior.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

que gobiernan esta acción de grupo, son las contenidas en el artículo 51 de la ley 472 de 1998 que reza:

“Artículo 51º.- Competencia. De las acciones de grupo conocerá en primera instancia los jueces administrativos y los jueces civiles de circuito. En segunda instancia la competencia corresponderá a la sección primera del Tribunal Contencioso Administrativo o a la Sala Civil del Tribunal del Distrito Judicial al que pertenezca el juez de primera instancia.

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

Parágrafo.- Hasta tanto entren en funcionamiento, los Juzgados Administrativos, de las acciones de grupo interpuesta ante la jurisdicción contencioso administrativa conocerán en primera instancia los Tribunales Contencioso Administrativo y en segunda instancia el Consejo de Estado”.

Así las cosas, aun la evidente extemporaneidad de la nulidad planteada por la Agencia de Defensa Jurídica del Estado, no es cierto, que el juez de primera instancia haya incurrido en una falta de competencia, pues con anterioridad a la expedición de la ley 1437 la misma estaba radicada en cabeza de los juzgados administrativos, lo cual no varió con la expedición del nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, pues el artículo 308, se encargó de regular esa situación, de suerte que precisó que los procesos que estaban en curso al momento de su entrada en vigencia continuarían su trámite hasta su culminación con las normas que la regían hasta ese momento y así lo ha entendido el Consejo de Estado, desde luego, haciendo remisión normativa al Código General del Proceso, disposición que sí reemplazó en su integridad al Código de Procedimiento Civil; conforme a la posición adoptada por la Sala Plena del Consejo de Estado^{22,23}, cuando estudió las reglas de vigencia del Código General del Proceso, respecto de la remisión normativa de los artículos 306, 308 y 309 del C. de P.A. y de lo C.A., según las cuales, a partir del auto de unificación del 25 de junio de 2014, en aquellos procesos que aún se tramitan en el sistema escritural, el juez deberá acudir al CGP para regular los siguientes temas, que se señalan de manera enunciativa: i) ...; vi) condena en costas; vii) ejecución de las providencias judiciales; viii) trámite de los recursos;... ; xii) auxiliares de la justicia; ... reglas generales del procedimiento; ... aclaración, corrección y adición de sentencias; xxi) notificaciones; ... y xiv) régimen probatorio (solicitud, práctica y decreto), incluidas las reglas de traslado de pruebas documentales y testimoniales,

²² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección “C”, Consejero ponente: ENRIQUE GIL BOTERO; Auto interlocutorio del 6 de agosto de 2014, Radicación número: 88001-23-33-000-2014-00003-01(50408), Actor: Sociedad BEMOR S.A.S., Demandado: Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, Referencia: Apelación Auto que negó, Solicitud de Amparo de Pobreza.

²³ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Consejero ponente: ENRIQUE GIL BOTERO; Sentencia del 25 de junio de 2014, Radicación número: 25000-23-36-000-2012-00395-01 (49299), Actor: Café Salud Entidad Promotora de Salud S.A., Demandado: Nación - Ministerio de Salud y de la Protección Social, Referencia: Recurso de Queja.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

así como su valoración, siempre que se garanticen los principios rectores de igualdad y de contradicción (v.gr. artículo 167 del CGP y 243 y siguientes del CGP, aplicables en materia contencioso administrativa, en virtud de la derogatoria expresa del artículo 627 del C.G.P.)²⁴.

Así las cosas como en el *subexamine la demanda inicial*, fue incoada con anterioridad al 2 de julio de 2012, (fecha de entrada en vigencia del CPACA) y por lo mismo su radicación corresponde al año 2009 (27001-33-31-001-2009-00244-00), no es posible aplicarle a este proceso las normas de competencia establecidas en la ley 1437 (artículo 152), sino las reglas de competencia contempladas en el **artículo 51 de la ley 472 de 1998**, lo anterior atendiendo las disposiciones del artículo 308 del CPACA, en cuanto indicó que los procesos que se encontraban en curso, como el presente, seguirían el trámite con la norma procesal con la que habían comenzado, por ello en este caso no resulta anulable la sentencia de primera instancia, pues el juez era competente para proferir la decisión que hoy se cuestiona.

Finalmente, respecto al recurso de apelación planteado por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, contra la sentencia de primera instancia, esta Sala no hará ningún pronunciamiento pues el mismo, a todas luces, resulta extemporáneo, dado que se presentó cuando ya habían fenecido los términos para tal efecto, incluso, después que éste Tribunal admitiera, en segunda instancia **únicamente** los recursos de apelación propuestos por la **Agencia Nacional de Minería y el Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible**, según auto interlocutorio No. 0569 del 03 de mayo de 2016 (folio 847); por lo que el recurso de apelación interpuesto por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado resulta inoportuno, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 322 del CGP²⁵, pues los

²⁴ Sobre el particular, la Sala Plena de la Sección Tercera del Consejo de Estado en sentencia de unificación puntualizó: *“Así las cosas, cuando entre en vigencia el acápite correspondiente a la prueba documental, contenida en el C.G.P., se avanzará de manera significativa en la presunción de autenticidad de los documentos, lo que es reflejo del principio de buena fe constitucional; lo anterior, toda vez que de los artículos 243 a 245 del C.G.P., se pueden extraer algunas conclusiones: i) los documentos públicos o privados, emanados de las partes o de terceros, en original o en copia, se presumen auténticos, ii) es posible que las partes los tachen de falsos o los desconozcan, lo que originará que se surta el respectivo trámite de la tacha, iii) los documentos se pueden aportar al proceso en original o en copia, iv) las copias, por regla general, tendrán el mismo valor probatorio que el documento original, salvo disposición especial en contrario, v) cuando se aporta un documento en copia, corresponde a la parte que lo allega indicar –si lo conoce– el lugar donde reposa el original para efectos de realizar el respectivo cotejo, de ser necesario, y vi) las partes pueden solicitar el cotejo de los documentos aportados en copias.*

Por consiguiente, el legislador ha efectuado un constructo que busca superar la rigidez y la inflexibilidad de un sistema procesal basado en los formalismos, que distancia a las partes en el proceso, crea costos para los sujetos procesales y, en términos de la teoría económica del derecho, desencadena unas externalidades que inciden de manera negativa en la eficiencia, eficacia y la celeridad de los trámites judiciales.” Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 28 de agosto de 2013, exp. 25022, M.P. Enrique Gil Botero.

²⁵ Artículo 322. *Oportunidad y requisitos.*

El recurso de apelación se propondrá de acuerdo con las siguientes reglas:

1. El recurso de apelación contra cualquier providencia que se emita en el curso de una audiencia o diligencia, deberá interponerse en forma verbal inmediatamente después de pronunciada. El juez resolverá sobre la

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

recursos contra **TODA** providencia, deben presentarse y sustentarse ante el juez que la emitió y no en la segunda instancia como irregularmente lo hizo la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

Por tanto los únicos recursos que serán estudiados en esta instancia serán los que se interpusieron en tiempo y en debida forma por la **Agencia Nacional de Minería y el Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible**, los demás no se estudiarán por haber sido presentados extemporáneamente.

ACTUACIÓN PROCESAL

Mediante auto Interlocutorio N° 0564 de 03 de mayo de 2016, se admitieron los recursos de apelación interpuestos por la **Agencia Nacional de Minería y el Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible (folio 847)**.

Este Tribunal, al no advertir nulidades procesales procede a dictar la sentencia, conforme lo establece el artículo 67 de Ley 472 de 1998, previa las siguientes:

CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL

Cumplido el trámite procesal correspondiente, sin que se observe causal de nulidad que invalide lo actuado, procede la Sala a decidir el recurso de apelación oportunamente interpuesto por la **Agencia Nacional de Minería y el Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible** contra la sentencia 024 de 03 de marzo de 2016 proferida por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Quibdó.

Competencia

La Sala es competente para conocer del asunto, en razón del recurso de apelación interpuesto por las entidades demandadas – **Agencia Nacional de Minería- y Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible**, en este proceso de acción de Grupo con vocación de doble instancia ante esta Corporación de conformidad con

procedencia de todas las apelaciones al finalizar la audiencia inicial o la de instrucción y juzgamiento, según corresponda, así no hayan sido sustentados los recursos.

La apelación contra la providencia que se dicte fuera de audiencia deberá interponerse ante el juez que la dictó, en el acto de su notificación personal o por escrito dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación por estado.

(...)

Cuando se apele una sentencia, el apelante, al momento de interponer el recurso en la audiencia, si hubiere sido proferida en ella, o dentro de los tres (3) días siguientes a su finalización o a la notificación de la que hubiere sido dictada por fuera de audiencia, deberá precisar, de manera breve, los reparos concretos que le hace a la decisión, sobre los cuales versará la sustentación que hará ante el superior.

Para la sustentación del recurso será suficiente que el recurrente exprese las razones de su inconformidad con la providencia apelada.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

lo dispuesto en el artículo 133 del C.C.A²⁶, en concordancia con el artículo 51 de la ley 472 de 1998²⁷

Pasa la Sala, a estudiar la alzada de la **Agencia Nacional de Minería y el Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible**, recordando desde luego, los límites que impone la apelación al juez de segunda instancia, en tanto solo le está dado al *ad quem* pronunciarse sobre los cuestionamientos hechos al fallo, sin que se pueda adentrar en el estudio de tópicos que no fueron debatidos por el recurrente, así lo ha dicho el Consejo de Estado²⁸:

“En efecto, si bien la parte actora sustentó formalmente su recurso de apelación, lo cierto es que, materialmente, las pretensiones y argumentos en él esgrimidos de ninguna manera refutan o controvierten los argumentos expuestos por el a quo en la decisión objeto de alzada.

En efecto, la parte actora se limitó a señalar –como lo hizo en primera instancia- su inconformidad respecto de la sentencia proferida por el Juzgado Segundo Promiscuo Municipal de Arauca de la cual dijo que adolece de error judicial, pero en ningún momento precisó los errores o equivocaciones en que –en su opinión– pudo haber incurrido el Tribunal de primera instancia y que merecen ser corregidos por esta Corporación, ni expuso argumento alguno en contra de ellos, carga argumentativa que, obviamente, no se suple atacando la providencia de la cual se predicó el error judicial.

De lo anterior surge, claramente, que el escrito presentado no es en realidad,

²⁶ ARTÍCULO 133. Modificado por el art. 1, Decreto Nacional 2269 de 1987, Modificado por el art. 41, Ley 446 de 1998 Los tribunales administrativos conocerán en segunda instancia:

1. De las apelaciones y consultas de las sentencias dictadas en primera instancia por los jueces administrativos y de las apelaciones de autos susceptibles de este medio de impugnación, así como de los recursos de queja cuando no se conceda el de apelación o se conceda en un efecto distinto del que corresponda.

²⁷ Artículo 51º.- *Competencia.* De las acciones de grupo conocerá en primera instancia los jueces administrativos y los jueces civiles de circuito. En segunda instancia la competencia corresponderá a la sección primera del Tribunal Contencioso Administrativo o a la Sala Civil del Tribunal del Distrito Judicial al que pertenezca el juez de primera instancia.

²⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección “A”, Consejero ponente: CARLOS ALBERTO ZAMBRANO BARRERA; Sentencia del 9 de marzo de 2016, Radicación número: 81001-23-31-000-2009-00008-01(39160), Actor: Ana Gregoria López Laya y Otra, Demandado: Rama Judicial, Referencia: Acción de Reparación Directa.

-Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, Consejero ponente: HERNAN ANDRADE RINCON, sentencia de julio de 2016, Radicación número: 17001-23-31-000-2002-01526-01(37533), Actor: Luis Alfonso Gallego Morales Y Otro, Demandado: Nación - Ministerio de Defensa - Ejército Nacional, Referencia: Acción de Reparación Directa.

-Consejo de Estado, Sala de Lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, Consejero Ponente: CARLOS ALBERTO ZAMBRANO BARRERA, sentencia de 14 de julio de 2016, Radicación número: 13001-23-31-000-2003-02167-01(41482), Actor: José Eugenio Arroyo Pino y Otros, Demandado: Nación –Ministerio de Defensa – Armada Nacional, Referencia: Acción De Reparación Directa

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

entonces, un recurso de apelación, sino simplemente la repetición o reiteración de las razones expuestas en primera instancia, lo cual permite afirmar, sin duda alguna, que en realidad no existe un recurso de apelación, así el escrito haya sido denominado de esa manera por la parte demandante y presentado dentro del término dispuesto para ello.

Al respecto, debe decirse que la jurisprudencia de esta Corporación ha señalado, en reiterados pronunciamientos, que para que el juez de segunda instancia pueda ejercer la facultad jurisdiccional que la ley le ha conferido se hace necesario confrontar el fallo impugnado con los fundamentos de la apelación incoada en su contra:

"(...) De conformidad con el artículo 350 del Código de Procedimiento Civil, el recurso de apelación tiene por objeto que el superior estudie la cuestión decidida en la providencia de primer grado y la revoque o reforme.

"La apelación permite el ejercicio del derecho de defensa de las partes, a través de la impugnación de la decisión judicial contenida en la sentencia. Por tanto, exige que el recurrente confronte los argumentos expuestos por el fallador de primera instancia con sus propias razones de inconformidad, para determinar si las pruebas y el sustento jurídico han sido correctamente valorados.

"Como ha señalado esta Corporación 'la labor de la segunda instancia consiste en verificar, sobre la base de la decisión impugnada, el acierto o el error del A-quo en el juicio realizado, circunscribiéndose a dicho aspecto la competencia'²⁹.

"El recurso de apelación es un instrumento judicial, en este caso, para impugnar una sentencia controvirtiéndola con argumentos que apunten a desvirtuarla total o parcialmente y sirvan de marco al juez de segunda instancia para llevar a cabo la función revisora que comporta tramitar y decidir una apelación.

"Esa función, que no es oficiosa, tiene que apoyarse en la argumentación contenida en la sustentación del recurso de apelación, que le debe servir al ad quem para soportar la decisión de revocar o modificar la sentencia de primera instancia según lo pretendido por el apelante.

"En el presente caso, con base en lo planteado por la entidad demandada en el recurso de apelación, no es posible de ninguna manera revocar la providencia impugnada, pues no planteó ninguna inconformidad contra la

²⁹ Consejo de Estado, Sección Cuarta, sentencia del 12 de mayo de 2003, exp. 13444, M.P. Juan Ángel Palacio Hincapié.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

*sentencia, sino que se refirió a otros aspectos que no fueron el fundamento de la decisión*³⁰ (subraya la Sala).

Aún más, esta Subsección también ha delimitado el estudio del recurso de apelación a los motivos de inconformidad que exponga el recurrente, pues, de lo contrario, se vulneraría el principio de congruencia que debe gobernar todas las providencias judiciales; así, en sentencia del 26 de enero de 2011, expresó:

*“De conformidad con el principio de congruencia, al superior, cuando resuelve el recurso de apelación, sólo le es permitido emitir un pronunciamiento en relación con los aspectos recurridos de la providencia del inferior, razón por la cual la potestad del juez en este caso se encuentra limitada a confrontar lo decidido con lo impugnado en el respectivo recurso y en el evento de que exceda las facultades que posee en virtud del mismo, se configurará la causal de nulidad prevista en el numeral 2 del artículo 140 del Código de Procedimiento Civil, relativa a la falta de competencia funcional*³¹.

Así las cosas y al no haberse presentado en este caso una real sustentación del recurso de apelación, pues, se insiste, lo que se aportó fue una simple reproducción de lo dicho en primera instancia cuestionando la sentencia del Juez Promiscuo, más no controvertió lo dicho en la providencia apelada, esto es, la del Tribunal Administrativo de Arauca, lo que surge es, por una parte, que el escrito que se presentó no puede ser tenido como tal, es decir, como de apelación y, por otra parte, que el recurrente se quedó sin esgrimir cuáles eran las razones de su inconformidad respecto del fallo del Tribunal, motivo por el cual la Sala no puede efectuar ningún juicio de valor sobre la decisión objeto de impugnación.

*En efecto, el parágrafo 1 del artículo 352 del Código de Procedimiento Civil*³² *indica que el recurso de apelación debe ser sustentado ante el juez o tribunal que deba resolverlo, lo que significa que no basta con la simple interposición o presentación del escrito que lo contenga ni con la manifestación general de no estar conforme con la decisión recurrida, pues solamente quien tiene*

³⁰ Consejo de Estado, Sección Cuarta, sentencia del 26 de noviembre de 2006, expediente 25000-23-27-000-2007-00024-01(17272), C.P. William Giraldo Giraldo.

³¹ Sentencia del 26 de enero de 2011, radicado 1997 13804 (19865), actor: Marleny Bermúdez Aya y otros, CP: Mauricio Fajardo Gómez.

³² “ARTÍCULO 352. El recurso de apelación deberá interponerse ante el juez que dictó la providencia, en el acto de su notificación personal o por escrito dentro de los tres días siguientes. Si aquélla se dicta en el curso de una audiencia o diligencia, el recurso deberá proponerse en forma verbal inmediatamente se profiera; el juez resolverá sobre su procedencia al final de la misma.

“...

“PARÁGRAFO 1. El apelante deberá sustentar el recurso ante el juez o tribunal que deba resolverlo, a más tardar dentro de la oportunidad establecida en los artículos 359 y 360, so pena de que se declare desierto. Para la sustentación del recurso, será suficiente que el recurrente exprese, en forma concreta, las razones de su inconformidad con la providencia”.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

interés en que el asunto sea estudiado y analizado en segunda instancia se encuentra en capacidad de señalar cuáles fueron, con criterio subjetivo, los yerros o desaciertos en los que incurrió el a quo al decidir la litis planteada³³.

A su vez, el artículo 357 de la misma compilación³⁴ prescribe que la apelación se entiende interpuesta en lo desfavorable al apelante, lo cual implica que es requisito indispensable de la apelación que este último, en cumplimiento de la exigencia de sustentar el recurso, precise cuáles son los errores que merecen ser analizados por el ad quem y porqué sus argumentaciones son la razón y la evidencia que permite corregir o variar la decisión adoptada; de lo contrario, la segunda instancia se queda sin herramientas o elementos de juicio que le permitan saber con certeza en qué consiste la inconformidad del apelante con la providencia apelada y revisar lo acertado o no de ella y, por tanto, se le deja sin la orientación que requiere para revisar y decidir si tal providencia merece ser modificada o, incluso, revocada.

Ahora, es cierto que la parte demandante, a lo mejor consciente de la falta de sustentación material de su recurso de apelación, propuso argumentos en contra de la sentencia proferida por el Tribunal de primera instancia; sin embargo, ello ocurrió dentro de la oportunidad que se le dio para presentar alegatos de conclusión en esta instancia, momento que, evidentemente, no era el oportuno para esa finalidad, de suerte que los fundamentos argumentativos que propuso allí no pueden servirle de sustentación de la apelación que presentó.

En efecto, apelar no es solo decir que se interpone tal recurso, sino expresar, además, las razones por las cuales hace esto último, según ha venido explicándose hasta ahora, y ello debe hacerse dentro del término de ejecutoria de la providencia que se recurre (artículo 212 del Código Contencioso Administrativo). Hacerlo luego de esa oportunidad equivale a apelar en forma extemporánea. “

Así las cosas, para esta Sala, es claro que el límite al juez de segunda instancia está circunscrito a los cuestionamientos que hace el recurrente a la providencia impugnada, por lo que no le está dado al juez de segunda instancia tratar asuntos de la providencia que no fueron atacados en la impugnación, a menos que en la segunda instancia se observe una ostensible violación a derechos fundamentales de

³³ El Consejo de Estado se ha pronunciado en casos similares en igual sentido (ver sentencias de 17 de marzo de 2010, radicación 2009-00045 -36838-, actor: Banco de la República y Sociedad H. Rojas y Asociados Ltda., y de 9 de junio del mismo año, radicación 1997-08775-01-19283-, actor: Jaime Ernesto Enrique Estrella y otros).

³⁴ “ARTÍCULO 357. La apelación se entiende interpuesta en lo desfavorable al apelante, y por lo tanto el superior no podrá enmendar la providencia en la parte que no fue objeto del recurso, salvo que en razón de la reforma fuere indispensable hacer modificaciones sobre puntos íntimamente relacionados con aquella. Sin embargo, cuando ambas partes hayan apelado o la que no apeló hubiere adherido al recurso, el superior resolverá sin limitaciones”.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

las partes (preservación a la supremacía constitucional), así lo dijo en sentencia reciente, la Sección Primera del Consejo de Estado³⁵, al advertir:

“Con todo, la presencia en el caso de derechos fundamentales y de principios axiales del orden constitucional que pueden resultar afectados por la medida controlada exige a este Juez ocuparse también del cargo de desconocimiento de normas superiores, planteado por el demandante en el escrito introductorio del proceso pero no estudiado por el a quo ni señalado por el apelante único dentro de sus razones de disconformidad. Aun cuando ello supone apartarse de los límites que de forma tradicional enmarcan la competencia del fallador de segunda instancia, habitualmente restringida a pronunciarse sobre los argumentos expuestos por quien impugna, tal concepción de la intervención del ad quem resulta inaplicable en el presente caso. Por la relevancia jurídico constitucional del debate que se surte, limitar el estudio del sub lite al solo planteamiento de la apelación para centrarse exclusivamente en el estudio de la competencia del Concejo Distrital para expedir el acto demandado comprometería la eficacia y supremacía jurídica de la Constitución. Por lo tanto es una opción que aunque legítima en la mayoría de los casos, en el presente resulta incompatible con la eficacia y supremacía constitucional. En últimas, “el texto constitucional ha de hacerse valer y prevalece sobre la preservación de normas de rango inferior. La función de la Constitución como determinante del contenido de las leyes o de cualquier otra norma jurídica, impone la consecuencia lógica de que la legislación ordinaria u otra norma jurídica de carácter general no puede de manera alguna modificar los preceptos constitucionales, pues la defensa de la Constitución resulta más importante que aquellas que no tienen la misma categoría”³⁶.

*Con base en este razonamiento la Corte Constitucional declaró exequible de forma condicionada el numeral 4.º del artículo 137 del CCA, que exige como requisito para la presentación de las demandas de nulidad ante esta jurisdicción la formulación del concepto de la violación de la legalidad por el acto atacado, pese a tratarse de un derecho político reconocido a todo ciudadano. Ciertamente, en la sentencia C-197 de 1999 dicha Corporación resolvió “[d]eclarar **EXEQUIBLE** el aparte demandado del numeral 4 del artículo 137 del Código Contencioso Administrativo, bajo la condición de que cuando el juez administrativo advierta la violación de un derecho fundamental constitucional de aplicación inmediata, deberá proceder a su protección, aun cuando el actor en la demanda no hubiere cumplido con el requisito de señalar las normas violadas y el concepto de violación. Igualmente, cuando dicho juez advierte incompatibilidad entre la Constitución y una norma jurídica tiene la obligación de aplicar el art. 4 de la Constitución”.*

³⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Consejero ponente: GUILLERMO VARGAS AYALA, sentencia de 15 de septiembre de 2016, Radicación número: 25000-23-24-000-2007-90177-01, Actor: ALEXANDER MENDEZ MENDOZA, Demandado: CONCEJO DE BOGOTA D.C, Referencia: Medio de control de Nulidad simple

³⁶ Corte Constitucional, sentencia C-069 de 1995.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

Por considerar que se trata de un principio aplicable mutatis mutandi al caso bajo revisión en aras de asegurar la eficacia y supremacía de la Constitución, la Sala entiende que pese a no haber sido planteado en la impugnación del apelante único, corresponde estudiar el cargo de desconocimiento de normas superiores expuesto por el actor en su demanda. Máxime cuando, como se verá líneas abajo, el razonamiento del Tribunal con respecto a la falta de competencia del Concejo Distrital fue equivocado, lo que arroja como resultado que al caerse el fundamento del fallo de primera instancia el cargo de vulneración de normas superiores quedaría sin ser estudiado; situación contraria al derecho de tutela judicial efectiva consagrado por el artículo 229 de la Constitución y a la efectividad del derecho político a interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y la ley, proclamado por el artículo 40.6 de la Carta. La reversión del fundamento del único cargo examinado por el a quo comporta, entonces, para la Sala, la obligación de estudiar el reproche que no fue analizado por el fallo apelado.

Precisa la Sala que en el caso en estudio no se esta en presencia de la regal de excepción a los limites de la segunda instancia para conocer de la apelacion, es decir, la Sala no advierte ninguna violación a los derechos fundamentales de ninguna de las partes apelantes, pues se evidencia que en el proceso se han respetado las reglas propias del juicio- defensa y contradicción; en consecuencia la intervención de esta Sala se circunscribirá a lo planteado en los recursos de apelación, en los que se alega la falta de legitimimacion en la causa por pasiva de la **Agencia Nacional de Minería y el Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible**, cuestión que por demás fue objeto de pronunciamiento en la primera instancia. Empero, la Sala no se pronunciara frente a las excepciones propuestas por los recurrentes, en el tramite del recurso de apelación y relacionadas con el **hecho de un tercero, inexistencia de la omisión, inexistencia de prueba del daño y concurrencia de culpa**, toda vez que como se explicara mas adelante las mismas no fueron objeto de debate en la primera instancia.

Asi las cosas la Sala no encuentra ningún reparo frente a la sentencia respecto de las pruebas tenidas encuentra por el a quo, pues en la primera instancia se argumentó con suficiencia cual fue el acervo probatorio tenido en cuenta, tanto que el juez de instancia las enunció una a una al comienzo del fallo, para al final, sustentar porque las valoró, sin embargo, las entidades recurrentes en sus escritos de alzada, nada dicen a efectos de restarles credibilidad y asi enervar el fallo de primera instancia. En efecto el a quo al realizar la valoración probatoria puntualizó textualmente:

“Las pruebas documentales obrantes en el expediente y que dan certeza a este juzgador sobre la vulneración de los derechos fundamentales y/o colectivos de los accionantes, son las que se enlistaron en el acápite de pruebas y las siguientes que ahora se valoran específicamente para tomar la decisión que en derecho corresponde:

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

1. **INFORME DE VISITA TECNICA POR EL RIO QUITO, ENTRE LAS LOCALIDADES DE QUIBDÓ Y PAIMADÓ, DEPARTAMENTO DEL CHOCÓ³⁷.**

“ACTIVIDAD MINERA ILEGAL

Se constató explotación minera de extracción de minerales de oro y platino con dragas de succión con tubería de diámetro entre 12 y 14 pulgadas, tal como se observa en las figura1.

Las dragas o dragones constan de dos niveles, en el primer nivel están provistas de bombas de sólidos (de más de 400HP), plantas eléctricas, motores estacionarios, torre y winches para sostener y maniobrar la tubería de succión, taller de soldadura. En el segundo nivel clasificadores (canalones enrillados) cocina, comedor y habitaciones, entre otros.

Se observó un total de ocho (8) maquinas en el trayecto visitado, la mayor parte están referenciadas en el Informe Técnico CECP-005-08 de CODECHOCO del 17 de julio de 2008 (tabla1).

*Según informe de COODECHOCO, ninguno de los entables tienen título minero, no licencia ambiental, menciona también el informe sobre el **alto impacto negativo en la cuenca del rio quito, por cambios en la dinámica fluvial del cauce, pilas de manera incontrolada dejadas por labores de beneficio, explotaciones que han destruido entre 50 y 70m de la terraza y zona boscosa, y permanente turbiedad del cauce.***

...

PROCESO DE EROSION EN EL BARRIO SAN VICENTE DE PAIMADÓ.

Se pudo apreciar un proceso de erosion activo por socavamiento de orillas del rio Quito, sobre la margen izquierda (aguas abajo) en el Barrio San Vicente de la localidad de Paimadó (figura 2).

...

Según versiones de los funcionarios municipales el fenómeno que ha producido afectación y destrucción de terrenos y viviendas, teniendo que reubicar a varios de sus moradores se inició e incrementó por intervención y modificación del Rio Quito por las dragas Leidy Laura y La Real, ubicadas aguas arriba unos 300 y 350 m respectivamente del sitio afectado (figura 3).

...

CONCLUSIONES

- ✓ *Se constató explotación minera de extracción de minerales de oro y platino con dragas de succión con tubería de gran diámetro en el rio Quito; se observó un total de ocho (8) maquinas en el trayecto visitado entre las localidades de Quibdó y Paimadó, esta última cabecera municipal de Rio Quito.*

³⁷ Folio 603 a 607 ibídem

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

- ✓ *Al parecer la intervención y modificación aguas arriba del Rio Quito, unos 300 a 350m, por las actividades mineras, pudo incidir en el proceso de erosión activo por socavamiento de orillas del rio Quito, en el barrio San Vicente, de la localidad de Paimadó.*
 - ✓ *A pesar que una gran parte de los mineros que trabajan en el Rio quito tienen propuesta de contrato de concesión en INGEOMINAS, no tienen justificación para estar realizando labores de explotación, porque no se les ha expedido el título minero, por lo tanto se considera ilegal”.*
2. **Resolución No. 0604 del 12 de mayo de 2008, por medio de la cual se impone una medida preventiva³⁸.**

“que por información suministrada por personal técnico adscrito a la subdirección de calidad y control ambiental de esta entidad, se puso en conocimiento, la existencia de varios entables mineros en la cuenca del rio Quito, así como en varios puntos de la jurisdicción del municipio del mismo nombre los cuales han venido ocasionando un elevado deterioro ambiental reflejado en el aumento de los procesos erosivos en la presencia de una gran cantidad de sólidos en suspensión que aumentan la turbidez del rio, lo cual disminuye los rangos de luminosidad y afecta los procesos bióticos de flora y fauna, lo que se traduce en desaparición y pérdida de los recursos hídricos (peces y algunas especies de flora acuática) pérdida de la cobertura vegetal y deforestación, situación que sumada a la gran cantidad de sedimentos genera un agotamiento del recurso agua; igualmente se está ocasionando pérdida de la dinámica del rio por alteración del cauce.

La anterior situación se agrava como consecuencia de la contaminación agregada por el manejo inadecuado de combustibles grasas, residuos sólidos, manejo de aguas servidas y demás actividades propias de la minería, de las cuales se hace vertimiento directo a la fuente hídrica.

...

RESUELVE

ARTICULO PRIMERO. Imponer Medida Preventiva consistente en la Suspensión inmediata de las actividades de explotación minera realizadas en la cuenca del Rio Quito, así como en la jurisdicción del municipio del mismo nombre, que no cuenten con Licencia Ambiental expedida por esta Corporación.

ARTICULO SEGUNDO. Ordenar el decomiso preventivo de los medios o elementos utilizados para la comisión de la infracción.

³⁸ Ver folio 378 a 380 del cuaderno 4A del expediente.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

ARTICULO TERCERO. Ordenar la apertura de proceso sancionatorio en contra de quienes se encuentren desarrollando actividades de explotación minera en la cuenca del Rio Quito, así como en la jurisdicción del Municipio del mismo nombre, que no cuenten con la licencia ambiental expedida por esta corporación”.

3. **OPERACIÓN CONTROL EXPLOTACIÓN DE YACIMIENTOS MINEROS Y DECOMISOS DE DRAGAS EN EL MUNICIPIO DE CANTÓN DE SAN PABLO Y ÁREA RURAL DEL MUNICIPIO DE RIO QUITO EN ASOCIO CON EL EJÉRCITO NACIONAL, DAS, CTI, ARMADA NACIONAL Y FISCALÍA MARZO DE 2009³⁹.**

“la Policía Ambiental y Ecológica del Departamento de Policía Chocó, en asocio con los demás organismos de control, habían realizado la individualización de por lo menos 24 dragas que se encontraban realizando trabajos de exploración y explotación de yacimientos mineros en las cuencas de los Ríos Quito y San Pablo, logrando la individualización de sus propietarios y administradores, además de informar a la División de Extranjería del Departamento Administrativo de Seguridad DAS, la presencia de por lo menos (50) cincuenta extranjeros de nacionalidad brasileña, asentada en las cabeceras municipales de Paimadó Puerto Nuevo y Cantón de San Pablo quienes a su vez trabajan como maquinistas en las dragas, utilizando maquinaria y químicos que pueden llegar a contaminar y degradar los recursos naturales, atentando contra la salud humana, la fauna y la flora... como bien lo pudo denotar en los medios de comunicación el señor Fiscal General de la Nación Doctor. MARIO IGUARAN, logrando el decomiso y traslado a la ciudad de Quibdó de (24) veinticuatro dragas, con el propósito de evaluar el impacto ambiental causado por los trabajos de minería que venían realizando, sin los respectivos permisos para tal fin como son, TITULO MINEO Y LICENCIA AMBIENTAL.

(...)

La primera investigación judicial en el país por contaminación ambiental ratificó denuncias realizadas por el COMITÉ MINERO AMBIENTAL DEL DEPARTAMENTO DEL CHOCO, del cual hace parte la Policía Ambiental y Ecológica, tras los procesos de individualización y visitas atendidas mediante solicitudes de los alcaldes de los municipios de Rio Quito y Cantón del San Pablo respectivamente.

La investigación de la Fiscalía determinó que los explotadores ilegales de oro no solo han vertido a las cuencas del rio Quito casi cuatro toneladas de mercurio, sino además 35 mil galones de aceite industrial quemado y combustible, así como cianuro, uno de los venenos más letales que en cuestión de segundos puede causarle la muerte a una persona... (Negrillas y subrayado del Despacho).

³⁹ Ver folio 383 a 432 y 576 a 591 del cuaderno 4A del expediente.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

4. INFORME TECNICO DE VISITA OCULAR AL MUNICIPIO DE PAIMADÓ CON RELACION A LA ACTIVIDAD MINERA, 27 de enero de 2014⁴⁰.

"2. OBSERVACIONES

los trabajos de explotación minero en el municipio de Paimadó, están siendo realizados por dragas sobre toda la cuenca hídrica del rio Quito, el aprovechamientos aluvial está siendo ejercido por mineros por 53 foráneos y locales, durante el recorrido por el rio Quito se pudieron identificar aproximadamente 20 dragas que están ejerciendo las labores de explotación minera.

La maquinaria utilizada durante la explotación minera está compuesta por, una draga de succión (dragón) de 14 pulgadas y una retroescavadora HYUNDAI motor: de succión cumnis de 450 hp.

En este desplazamiento se pudieron identificar siete dragas, de las cuales 5 se encontraron en funcionamiento y se les aplico las medidas de suspensión de la actividad minera y en las otras dos no se encontraron en funcionamiento debido a que el personal salió de vacaciones y no había ningún administrador a cargo de la maquinaria y son las siguientes

- **COMERCIALIZADORA SAN PABLO LIMA S.A.S, la cual fue ubicada en las coordenadas N: 05° 27'965" y W: 76° 44'835", el dueño de la maquinaria es YIMISON MOSQUERA PALACIOS, CC. No. 1.078.857.200 de Cantón de San Pablo; se aplico la medida de suspensión de actividades mineras.**
- **OROPLAT P.J. L.T.D.A draga nombre "LA BATEA" la cual fue ubicada en las coordenadas N: 05° 26'847" y W: 76° 43'301", el dueño de la maquinaria es PEDRO ABDO CORDOBA ANDRADE, CC. No. 1.077.427.148 de Cantón de San Pablo; se aplico la medida de suspensión de actividades mineras.**
- **INVERSIONES FRONTERAS DEL PACIFICO S.A.S, la cual fue ubicada en las coordenadas N: 05° 26'941" W: 76° 43'813", el administrador de la maquinaria es FRANCISCO DOS SANTOS RIBEIRO, cedula temporal de extranjería 383.535; se le aplico la medida de suspensión de actividad minera.**
- **DRAGA "LA FORTALEZA" la cual fue ubicada en las coordenadas N: 05° 26'90" W: 76° 43'812", el administrador de la maquinaria es JHON JAIRO ALARCON DE LA ROSA, CC. No. 98.650.112 de Cauca; se le aplico la medida de suspensión de actividad minera.**
- **DRAGA OLIVEIRA, la cual fue ubicada en las coordenadas N: 05° 26'578" W: 76° 43'567", el dueño de la maquinaria es GILBERTO MONTOYA PELAEZ, CC.**

⁴⁰ Ver folios 495 a 508 del cuaderno 4A del expediente.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

No. 3.672.274 de Zaragoza; no se encontraron en funcionamiento debido a que salieron a vacaciones.

- *DRAGADOS RINCON, la cual fue ubicada en las coordenadas N: 05° 20'609" W: 76° 43'811", el dueño de la maquinaria es JULIO ANDRES RINCON BENITEZ, CC. No. 1.038.101.427 de Caucasia; no se encontraron en funcionamiento debido a que salieron a vacaciones.*
- *DRAGA "LA NEGRITA", la cual fue ubicada en las coordenadas N: 05° 26'758" W: 76° 43'857", el administrador de la maquinaria es OSCAR MAURICIO ARGUELLO CHAPARRO, CC. No. 91.508.796 de Bucaramanga; esta draga pertenece a OROPLAT P.J. L.T.D.A, no se encontraron en funcionamiento debido a que salieron a vacaciones, pero se le aplico suspensión de actividad minera.*
- *Durante la visita de inspección ocular se pudieron identificar los frentes de explotación mineras de las dragas, en donde le área de aprovechamiento minero es una superficie de 200 hectáreas aproximadamente.*
- *El espesor del perfil del estratigráfico por la lanza de succión en el área de explotación minera se encuentra a una profundidad de (16) metros, los trabajadores de aprovechamiento minero desarrollado en esta área generan un impacto visual negativo sobre el paisaje natural.*
(...)

PROBLEMAS AMBIENTALES

Recursos Agua (Rio Quito). En el área de influencia del sitio de exploración existe en el rio Quito, están siendo intervenida por las dragas y captan el agua de esta fuente para el aprovechamiento minero (ver foto 1, 2, 3 y 4), dicha fuente presenta afectaciones en cuanto a los parámetros organolépticos, en la actualidad por la acción de las dragas gran cantidad de sedimentación son vertidos a la fuente, lo cual ocasiona los siguientes problemas: aumento de la turbiedad, sedimentación de lecho, disminución del oxígeno disuelto, acidez del agua (disminución del Ph), afectación directa a la fauna ictiológica, aumento considerable de sedimentos.

Derivación de cauce (ver fotos No. 5 y 6). Se presenta en el rio Quito la intervención de esta fuente en donde están siendo acortadas una curva o meandro de la fuente, con la cual altera la red hídrica de la fuente por el cambio de la dinámica fluvial.

Cambio o deterioro grave del paisaje (ver foto No. 7, 8, 9 y 10) la explotación minera realizada en la jurisdicción del municipio de Paimadó, altero de manera grave el paisaje por la pérdida total del suelo y la vegetación de aproximadamente 200 hectáreas de bosque natural.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

Destrucción del suelo y bosque natural. El desmonte de la cobertura vegetal, la deforestación, la remoción de tierra y cambio considerables en el componente edáfico entre ellos la formación geológica, es producto de la explotación minera realizada con las dragas y las retroescavadoras, lo cual implicó la destrucción de aproximadamente 200 hectáreas de suelo y bosque natural, con la consecuente pérdida de capacidad productiva del área afectada (ver foto No 11, 12).

• VALORACION DEL IMPACTO AMBIENTAL (...)

Como resultado de la valoración ambiental se puede determinar lo siguiente:

- El medio más afectados es el biótico, en el cual se puede evidenciar el impacto ambiental negativo producido a la flora (cobertura vegetal y bosque) y el suelo (calidad, estabilidad y formación geológica) es importante resaltar que la duración en el medio ambiente es de largo plazo y el riesgo de deterioro Alto (A) en cuanto a la formación geológica del suelo, cobertura vegetal y bosque; vale la pena anotar que el impacto causado a la formación geológica es irreversible (I), debido que se produjo la destrucción total de esta durante el proceso de explotación.**
- El impacto producido al medio físico en el cual se puede evidenciar el impacto ambiental negativo producido por la Colmacion de lecho y cambios dinámica fluvial y sedimentos al rio Paimadó y sus afluentes al recursos hídrico durante el proceso explotación minera, pero una vez cesado la actividad existe una recuperación de los componentes hídricos (calidad fisicoquímica y microbiológica).
(...)**

CONCLUSIONES.

La evaluación realizada permite concluir que la explotación minera se realizó sin la implementación de las más mínimas mediada de prevención mitigación y corrección, para evitar que se produjeran de daños ambientales.

La explotación minera y la derivación del rio Quito, realizada por a los señores.... Ocasionaron un deterioro considerable al medio ambiente, debido a la modificación de la fuente hídrica (cambios en la dinámica fluvial), la destitución total del suelo y bosque, además de ocasionar un notorio y grave deterioro del Paisaje”.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

5. INFORME DE VISITA INSPECCION TECNICA REALIZADA EL DIA 03 DE FEBRERO DE 2014⁴¹

"ANTECEDENTES

En el municipio de Rio Quito existe un título minero enmarcado en el contrato de concesión N° expedido por el ministerio de minas, al consejo comunitario mayor de Paimadó.

OBSERVACIONES:

Realizado el recorrido por la cuenca del rio quito, se identificación 11 unidades mineras (dragas) a las cuales se le realizó geoposición en coordenadas geográficas y luego se procedió a realizar su trasformación a coordenadas planas (...)

Los puntos o sitios visitados presentan el mimo modo operandi en el desarrollo de la actividad minera y de igual manera en la afectación hacia el medio ambiente natural con impactos negativos y adversos. La maquinaria utilizada se componed e dragones y retroescabadoras, de características y capacidades diferentes bajo criterio de cada uno de los propietarios de los proyectos mineros, es decir en cuanto a área de los dragones, potencia de las retroescabadoras y bomba de succión e impulsión.

CONCLUSIONES

En la visita realizada se identificaron 11 dragones y 15 retroescabadoras en el cauce del rio quito, ubicados en jurisdicción del consejo comunitario de Paimadó, los cuales manifiestan que para poder trabajar en esta jurisdicción hay que suscribir un condtrato de operación con el Consejo Comunitario apoyados con un contrato de concesión Minera No JIG 15252, el cual no posee Licencia Ambiental, sin importar que la ley 685 de 2001 en sus articulo 85 manifiesta que sin la aprobación expresa del este estudio de impacto ambiental y la expedición de la Licencia Ambiental correspondiente no habrá lugar a la iniciación de los trabajos y obras de explotación minera.

Como resultado de las inspecciones oculares de orden técnico realizadas por el equipo de profesionales de la Subdirección de Calidad y Control Ambiental – CODEECHOCÓ, se logró evidenciar que el consejo Comunitario Mayor de Paimadó Municipio de Rio Quito, ha permitido el ingreso personas naturales y jurídicas para que realicen explotación minera mecanizada dentro y fuera del contrato de concesión JIG-15251 el cual de conformidad con la cláusula quinta (5ta) no cuenta con Licencia Ambiental que permita prevenir, corregir, mitigar, compensar, rehabilitar

⁴¹ Ver folio 508 a 515 idem.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

las alteraciones realizadas al medio ambiente natural de la jurisdicción por medio de modificación al cauce de la fuente hídrica, vertimiento de aguas residuales domésticas, y no domésticas con aporte de cargas contaminantes (sólidos Suspendidos totales – SST, demanda química de oxígeno Disuelto- OD, altos niveles de ruido y vibraciones, tala de especies florísticas con efectos adversos en hábitats, nichos de especies de fauna, y rompimiento de la trófica en microclimas objeto de los trabajos.

La evaluación realizada permite concluir que dichas explotaciones mineras se realizan sin las mínimas medidas de prevención tanto para el recurso Humano como para el medio ambiente.

La explotación minera con dragas y retroescavadoras en el área de influencia del río Quito, ocasiona un deterioro considerable al medio ambiente, notándose un alta sedimentación de la fuente hídrica, cambios en la dinámica fluvial del Río Rito, aumento del gradiente hídrico de la fuente lo que ocasiona alta erosión de la riveras del río, destrucción del suelo y bosque, vertimiento de combustible, grasas, aceites usados, pérdida de la fauna, además de ocasionar un notorio y grave deterioro al paisaje”.

6. VISITA DE CONTROL, LA ACTIVIDAD MINERA DIAGNOSTICO MINERO AMBIENTAL REALIZADO DEL 11 AL 13 DE JUNIO DE 2013⁴².

“Recurso agua: la fuente hídrica utilizada por el entable es el Río Quito el cual lo desviaron entre la draga Delta y esta.

Recurso forestal: la vegetación de esta área es un bosque secundario con especies pioneras como: algodoncillo, aliso, Yarumo, guamo, manchará. Palo santo. Entre otras especies que se dan en esta unidad fisiográfica.

Área intervenida: en el momento de la visita se evidencio un área muy pequeña, ya que estaban varados, en el anterior área no la acondicionaron, y no reforestaron dejando las montañas de tierra sin paisajear.

Impacto ambientales: teniendo en cuenta que las dragas son barcazas que contienen campamento, taller, y sala de operación en un mismo espacio, la recolección disposición de residuos sólidos son mal manejados por que son recogidos en bolsas y arrojados a la fuente hídrica.

Recurso Agua (Río Quito). En el área de influencia del sitio de explotación existe el río Quito, en el cual se capta el agua para las labores minera. Los vertimientos generados por la explotación minera son retribuidos al mismo

⁴² Ver folio 516 a 575 ídem.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

rio en un recorrido de 100 metros aproximados lo que ocasiona aumento de la turbiedad, sedimentación del lecho, disminución del oxígeno disuelto, acidez del agua (disminución del Ph), afectación directa a la fauna ictiológica, aumento considerable de sedimentos; agravando la situación las escorrentías superficial generadas por la acción de las cafúas lluvias, altera la red hídrica de la fuente por el cambio de la dinámica fluvial.

Ocupación de cauce: El entable minero vierte sus aguas al rio Quito.

Cambios o deterioro grave del paisaje. La explotación minera altero de manera grave el paisaje por la pérdida total del suelo y la vegetación...

Destrucción del suelo y bosque natural. El desmonte de la cobertura vegetal la deforestación, la remoción de tierra y cambios considerables en el componente edifico entre ellos la formación geológica, es producto de la explotación minera realizada con la consecuente pérdida de capacidad productiva del área afectada.

Perfil estratigráfico: según la lanza de succión puede estar alcanzar hasta 20 m de profundidad”.

7. EVALUACIÓN DE CALIDAD FISICOQUÍMICA Y ECOLÓGICA DEL RIO QUITO COMO HERRAMIENTA DE ANÁLISIS DE LOS IMPACTOS OCASIONADOS POR LA MINERÍA Y SU IMPORTANCIA ECOSISTÉMICA Y SOCIOCULTURAL REALIZADO POR EL INSITUTO DE INVESTIGACIONES AMBIENTALES DEL PACIFICO – IIAP JULIO DE 2014⁴³.

“resumen

A partir de la evaluación fisicoquímica y ecológica de las aguas de la cuenca del rio Quito, como instrumento de análisis de los efectos generado por las diferentes actividades antrópica a lo largo de su cauce y afluentes, mediante la aplicación de diferentes metodologías de muestreo y análisis de datos para levantar y generar información sobre el estado del recurso hídrico en los componentes de calidad fisicoquímica, macroinvertebrados y algas acuáticas, flora, fauna, usos importancia sociocultural y bienes y servicios ambientales de la cuenca del rio quito, con el propósito de generar conocimiento sobre la calidad fisicoquímica y biológica del agua, importancia socioeconómica de las fuentes hídricas e identificar bienes y servicios ambientales y económicos prestados por la misma, se logró determinar que la calidad del agua y las condiciones naturales de los recursos como fauna y flora, se encuentran alterados debido al desarrollo intensivo de la actividad minera mecanizada (retroexcavadoras y dragones) la cual se encuentra presente de manera masiva en sus principales afluentes, como el rio San Pablo y Pató. Lo que ha dificultado que otras actividades de alta importancia socio-económicas y cultural de la zona se

⁴³ Folio 237 a 423 del cuaderno No. 17 del expediente.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

realicen sin que esto represente un riesgo especialmente para la población rioquiteña. Como es el caso de la pesca, actividad que en la actualidad no debe ser realizada, debido a que algunas especies icticas de alto consumo, presentan contenidos de mercurio que sobrepasan los límites establecidos para problemas de salubridad pública, si se tiene en cuenta que la cuenca del rio Quito, vierte sus aguas al rio Atrato, principal fuente hídrica que suministra el pescado que se consume en esta región. Lo anterior permitio no solo la generación de información científica, son también el diseño de herramientas que facilitan a las autoridades ambientales la toma de decisiones en torno al aprovechamiento, ordenación, manejo y conservación del recurso agua en toda la región. (Negritas fuera de texto)
(...)

CARACTERIZACIÓN AMBIENTAL DEL RIO QUITO Y SUS ECOSISTEMAS ASOCIADOS

COMPONENTE HÍDRICO

PRESENTACIÓN

Las fuentes y en especial los ríos, no solo constituyen un elemento vital para el desarrollo de la vida de los seres humanos, sino también para las comunidades biológicas en su interior, para los cuales son un ecosistema que incluye diferentes tipos de habitat que les permite desarrollar todos sus procesos vitales. De modo similar las comunidades localizadas en el área de influencia del rio Quito, ven en este un ecosistema que trae consigo multiplicidad de bienes y servicios. De allí que la fuente hídrica sea utilizada como medio de sustento, desarrollo y en especial sus principal medio de transporte.

Sin embargo, en la actualidad las actividades realizadas sobre las márgenes del rio y sus afluentes, han generado impactos sobre el recurso, razón por la cual el rio de estudio, presenta notables afectaciones sobre su estructura y funcionamiento ecosistemico debido a que el desarrollo de actividades mineras realizadas con dragones y retroexcavadoras, que remueven del fondo del cauce y de las toneladas de material que es filtrado para obtener metales, ha ocasionado no solo una modificación de los cauces, sino también importantes cambios en el balance de agua entre infiltración y escorrentía, debido a la modificación del suelo, la eliminación de la cobertura vegetal aumentando la capacidad erosiva.

Por otra parte, se ha alterado las dinámicas socioeconómicas y culturales existentes ente el rio y las comunidades negras de la zona, debido a que la desviación del cauce ha afectado su facilidad de transporte, así como la alteración de las condiciones fisicoquímicas y ambientales de la fuente ha reducido la posibilidad de obtener recursos hidrobiológicos para su alimentación, poniendo en evidencia la existencia de un desequilibrio ente el aprovechamiento y la conservación del ecosistema que se refleja en la pérdida de su capacidad para ofertar bienes y servicios de una cuenca considerada de importancia socioeconómica, cultural y ambiental, por sus

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

características de ubicación dentro del complejo del sistema hídrico de la cuenca del Atrato. (Negrillas fuera de texto).

(...)

EVALUACIÓN FÍSICOQUÍMICA DEL RÍO QUITO Y DE ALGUNAS FUENTES HÍDRICAS QUE A EL VIERTEN.

Los resultados obtenidos permiten determinar que la calidad del agua del río Quito, y sus condiciones naturales se encuentran alteradas y se puede inferir que dicha alteración está asociada a la presencia de la actividad minera, pues variables como oxígeno disuelto y Ph que determinan la presencia de vida en el cual se encuentran en concentraciones óptimas, sin embargo las mayores alteraciones a nivel físicoquímicos se encuentran en parámetros como turbiedad, sólidos y algunos iones que están asociados al porte de material articulado ejercido por esta actividad productiva que ha redundado en una modificación del sistema hídrico como habitar de grupos biológicos y fuente de desarrollo de las comunidades aledañas.

En este sentido, en la tabla 6 se presentaron los resultados obtenidos para las concentraciones de variables físicoquímicas medida in situ. Se encontró, que los sólidos suspendidos alcanzaron hasta 770mg/l en el río Quito y oscilaron entre 38 y 753mg/l, sobre los 7 afluentes que se encontraron, estas concentraciones están relacionadas con la gran cantidad de material granulado que es aportado por las cerca de 18 entable mineros ubicados sobre todo el sistema hídrico, los cuales dentro de su proceso remueven las capas del suelo y captan el agua directamente del río para su lavado y obtención del mineral, vertiendo al cauce el material sobrante sin tratamiento previo, lo que ha ocasionado un incremento en la turbiedad del agua, la cual presenta concentraciones de 123 y 1100FAU para el río y 38 y 877 FAU para los afluentes, mostrando las mayores concentraciones en el sector comprendido entre Paimadó y el río San Pablo, lo que se explica teniendo en cuenta que en dicho sector se observó la existencia de otros entables mineros que aportan gran cantidad de partículas en suspensión (véase figura 5). Todo este cumulo de material aportado por la minería practicada directamente sobre el cauce y sobre los afluentes del río, constituye una restricción en el desarrollo de la vida acuática y sus procesos biológicos. Ya que modifican la turbiedad del agua y esta variable tiene responsabilidad en fenómenos tan importantes como la fotosíntesis, la cual a su vez es responsable de la producción primaria en el ecosistema y el mantenimiento de las canesa stropicas en el mismo (...)

El panorama antes expuesto pone en evidencia las notables afectaciones del río Quito, como consecuencia de la actividad minera, toda vez que estas se ejecutan si ningún control y sus contaminantes son vertidos sin tratamiento previo, por el contrario de un ecosistema en condiciones naturales y que no esté intervenido por activadas antrópicas, pues en estos las concentraciones de turbiedad y solidos suspendidos suelen ser bajas. Situación que contribuye al

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

desarrollo óptimo de la fauna y flora presente en el ecosistema y eleva su productividad. Lo anterior se evidencia al hacer una comparación entre los datos obtenidos en esa investigación y los datos reportados por el IIAP (2013) en su estudio caracterización ecológica de la zona alta del rio guapi (cauca) (...).

En cuanto al hierro, se presentaron variaciones entre 2.23>3.30mg/l para el rio Quito y 0.67, >3.30mg/l para los 7 afluentes, situación que pudo estar influenciada por la remoción del sustrato durante el proceso de la actividad minera evidenciadas durante la fase de monitoreo. Este resultado, indica aguas con niveles de hierro que no favorecen el desarrollo de la flora y fauna presente en el ecosistema y que sobrepasan los valores límites permisibles por el decreto 1594/84, el cual debe ser de 0.1mg/l, para que las especies puedan desarrollarse satisfactoriamente.

Así mismo las concentraciones de cloro oscilan entre 0.34>2.20mg/l en el rio y entre 0.12>2.20 mg/l, en los afluentes monitoreados. Lo anterior posiblemente como consecuencia de las descargas domésticas de los asentamientos humanos presentes en la zona y al dado de los ruidos producido por la actividad minera y la lluvia frecuentes. Cabe mencionar que las concentraciones de cloro en mención, sobrepasan los valores límites permisibles por el decreto 1594/84, para conservación de fauna y flora cuyo valor no debe superar 0.1mg/l.

En síntesis, los resultados del estudio indican no solo el estado de deterioro actual sino también de todo el sistema hídrico que conforma con que quedó, San Pablo, Certequí, Chigorodó, Curundó, Cari Pato. Sobre los cuales también son evidentes las alteraciones morfológicas y fisicoquímicas del agua y constituyen aportantes directos de contaminación al rio...

Adicionalmente, estas alteraciones estructurales y fisicoquímicas pueden constituir la principal causa en la baja presencia de peces como consecuencia de un desequilibrio ecológico que parte de la modificación y sedimentación del cauce, la eliminación de la vegetación de ribera que aporta nutrientes necesarios para el flujo de energía al interior del ecosistema, el aporte de grandes cantidades de sólidos y grasas, lo que puede ocasionar una relación en la cadena que afecta procesos como fotosíntesis y producción primaria, generando un mal funcionamiento fisicoquímico y biológico del sistema...

(...)

CONCLUSIONES FINALES

La evaluación de la calidad del agua del rio Quito, a partir del análisis de variables fisicoquímicas como elementos condicionantes del estado del recurso para la prestación de diversos usos, pone en manifiesto que dicha fuente presentan condiciones que resultan restrictivo para el desarrollo de las comunidades biológicas en su interior, esto como consecuencia de la contaminación por grandes cantidades de material granulado vertido por

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

la actividad minera presentada sin control ambiental en la zona, lo que ha ocasionado contaminación por sedimentación, afectación de las dinámicas hídricas, alteración de los sistemas de drenaje naturales, y desviación del cauce y alteración de las características fisicoquímicas del agua como consecuencia del avance de dicha actividad.

Esta situación no solo del río Quito, sino también, de los 7 afluentes monitoreados, afecta todo un ecosistema del cual se desprenden grupos biológicos y asentamientos humanos localizados alrededor del mismo, que el notable crecimiento de variables como turbiedad, sólidos, grasas, y aceites, así como la modificación del cauce y la deforestación de sus riberas afecta los lugares de alimentación, refugio y reproducción de muchas especies acuáticas, incluyendo los peces, panorama que constituye un impacto tanto en los procesos ecosistémicos como en las dinámicas socioeconómicas y culturales de las comunidades negras del área de influencia de este sistema. De ahí la importancia de diseñar e implementar mediada de control y mitigación de los impactos ocasionados por la minería por el medio acuático y la realización de estudios que aporten elementos para tomar decisiones adecuadas en torno a la ordenación y manejo del recurso en el territorio”.

(...)

4.7.3. Resultados

USOS E IMPACTOS DEL RECURSO HÍDRICO

Durante las dos últimas décadas, la actividad minera que se realiza en el municipio de río Quito, ha afectado profundamente las fuentes hídricas que circundan en este territorio. En este contexto, los impactos originados por esta actividad no solo han permitidos diferentes cambios culturales y ambientales, sino también la reducción de los servicios que este tipo de recursos ofrece, de ahí, que en la actualidad las comunidades rioqueteñas, utilicen este recurso para el transporte y el desarrollo de actividades mineras y no para la pesca y uso recreativo a gran escala como anteriormente sucedía.

A continuación se describen algunos usos que le brinda la cuenta principal a la comunidad de río Quito.

- **Transporte**

La navegabilidad de los habitantes del municipio de río Quito por sus cauces hídricos, se considera en una actividad independiente para la comunicación y transporte de diferentes productos entre sus pueblos vecinos. En este sentido la cuenta principal (río Quito). Se considera como la única vía de comunicación, la cual no solo permite la movilización de la población si no que a su vez facilita el intercambio comercial entre la capital del Departamento del Chocó (Quibdó), a donde se trasladan algunos productos como la madera y oro, trayendo

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

consigo mismo artículos (alimentos y utensilios) necesarios para la población Rio-Quiteña.

- **Actividad minera**

La minería genera recursos económicos a muchas familias que han dado en concepción parte del territorio a colonos para que estos extraigan los recursos auríferos como: Oro y Platino, lo que ha facilitado que algunas familias mejoren sus condiciones económicas a través de un costo socio ambiental y económico alto que incide e impacta los modos de vida de la población. Con la llegada de la minería de aluvión se ha disminuido el oro, razón por la cual muchas mujeres han dejado de realizar la minería artesanal convencional, porque la minería tecnificada ha permitido desgarrar prácticas culturales económicas permitiendo la monopolización de los recursos en manos de las rentables ganancias que persigue la minería de aluvión.

DETERMINACION DE IMPACTOS AMBIENETALES

- **Sedimentación de la fuente hídrica.**

Durante el proceso de extracción del oro, ejecutado por los cerca de 18 entables mineros evidenciados en la parte media y baja de rio Quito, se presentan grandes cantidades de sedimentos, las cuales afectan notablemente el recurso hídrico, en este contexto, los cerca de 952 mg/l de solidos totales encontrados en algunos tramos del rio interfieren en el desarrollo de la fauna y flora que requieren de algunos habitantes para su desarrollo.

Por otro lado, el incremento de sedimento en el rio no solo alteran la velocidad del agua y por tanto la tasa de erosión y sedimentación, la composición del substrato, sino la temperatura del agua, el contenido de oxígeno y nutrientes y el porcentaje de otras sustancias potencialmente tóxicas, todo lo cual afecta seriamente a los organismos acuáticos, incluyendo a los peces.

- **Afectación de las condiciones fisicoquímicas del recurso hídrico**

La minería acuífera, ejercida por las diferentes dragas observadas durante el proceso de monitoreo y que además es realizada sin tener en cuenta las normas existentes para el desarrollo de esta actividad, evidentemente generan algunos impactos en la fuente hídrica, los cuales afectan las condiciones fisicoquímicas de la misma, pues el vertido de ciertos contaminantes sin ningún tipo de tratamiento previo, alteran y modifican el estado del recurso y por lo tanto la productividad del ecosistema, de este modo, las grandes cantidades de material removido, utilización de grasas, aceites y combustibles, junto a otros factores que traen consigo turbiedad y altas concentraciones de solidos suspendidos y disueltos, que ponen al descubierto un ecosistema con condiciones podrían incluir no solo a los organismo en su interior, sino también la calidad de vida de sus poblaciones aledañas, situaciones encontradas durante la fase de campo y que además fue soportado por algunas habitantes.

- **Alteración del cauce del recurso hídrico**

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

La alteración del cauce del río Quito se da principalmente por el incremento de los sedimentos debido a las operaciones de las dragas evidenciadas en el recurso, situación que altera el sustrato del cauce y minimiza los troncos sumergidos, cuevas entre otros, lo que reduce el hábitat para los peces e invertebrados. Sumado a lo anterior, se producen también cambios en la morfología del canal del río lo que disminuye la capacidad del cauce e incrementando el riesgo de inundaciones y podrá reducir el hábitat general y la disponibilidad de alimentos para una serie de organismos acuáticos (Brack et al 2011). Finalmente, algunas características del cauce de los ríos, especialmente las gravas, arenas y limos del cauce, permanecen bastante estables a lo largo del tiempo (como resaques, playas, barras de arena, pozas y remansos, así como vegetación ribereña), y cuando se produce el dragado estas características son alteradas y a veces destruidas, creando un ambiente más inestable, más uniforme y menos diverso, y por tanto mucho menos favorable para las comunidades animales que habitan en esos ecosistemas (Clark, 1995).

- **Erección de las rondas hídricas**

La erección de las rondas hídricas se da por el desvío del cauce del río como consecuencia de las operaciones realizadas por las diferentes dragas sobre la fuente hídrica, contexto que trae consigo la destrucción de las márgenes del río Quito. En este sentido las poblaciones que ejecutan estas actividades mineras estarían violando la ley forestal vigente, que obliga a “mantener la cobertura arbórea de protección en una franja no menor de 50 metros del cauce de los ríos, espejos de agua y otros similares”, dado que esta vegetación es esencial para el mantenimiento de los cursos del agua, la alimentación de los peces y la protección de la fauna (artículos 94 y 287,2 del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre 27308).

- **Cambios del paisaje natural**

*Las plantaciones de Acacia (*Acacia mangium*), que se están estableciendo en algunas zonas aledañas al río Quito, si bien reflejan un machón verde que surgiera una restauración del disturbio, en términos ecológicos es una interpretación y aplicación erróneas, puesto que no involucran los elementos originales del paisaje como lo son las especies nativas, que por ende desdibujan la originalidad de la composición y cambio del paisaje de las márgenes de la cuenca.*

- **Perdida de cobertura y soporte vegetal en las orillas**

*La precisión de la actividad minera esta incidiendo drásticamente en la transformación de este ecosistema, en este sentido, la perdida del componente arbóreo representado por especies que juegan un papel fundamental en el sostenimiento, donde su presencia es reducida, tal es el caso de *Vochysia Ferruginia* (palo santo) y *Pithecellobium longifalim* (pichinde) que cumplen ecológicamente con la función de evitar la erosión de las orillas. Según testimonios de los pobladores eran especies insignias de las orillas pero ya es muy escasa y responsabilizan de su exigua presencia a la actividad minera.*

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

- **Reducción de las poblaciones de algunas especies de importancia ecológica y económica.**

Detrás del suelo lavado y arrasado se incluye especies de un gran potencial ecológico y económico como es el caso de la palma Euterpe precatoria (murrapo), un recurso promisorio para el desarrollo sostenible de las comunidades asentadas en la parte media y baja de Quito puesto que de sus frutos y tallos existe una industria agroalimentaria con gran demanda en el comercio local e internacional.

- **Reducción de la estructura y composición de la fauna asociada a la fuentes hídricas**

El uso de maquinarias pesadas en la actividad minera que se realiza en los márgenes del río Quito, posiblemente provoca un rompimiento de la hidromorfología de esta cuenca. Situación que afecta profundamente los micro hábitats y ambientes necesarios para el mantenimiento de la diversidad de organismos faunísticos. Saunders et al (1991). Dupuis et al (1994) coinciden en afirmar que la fragmentación y alteración de los ecosistemas naturales, inciden negativamente sobre la diversidad de los organismos presente allí. En este contexto, es muy probable que los bajos resultados de composición faunística registrada en los sitios muestreados; estén relacionada con las características particulares del ecosistema (poca vegetación ribereña y boscosa, alteración de la variables fisicoquímicas del sistema hídrico).

- **Destrucción de hábitat y Migración de especies faunísticas**

Las observaciones directas e indirectas realizadas en el entorno del área investigada, muestran que en el biota asociada a la cuenca del río Quito, existen organismo que requieren de condiciones ambientales y ecológicas específicas para el mantenimiento de sus poblaciones, la cual a no tener dichas características en sus ambientes, gran parte de su fauna terrestre y acuática sensible al disturbio, posiblemente migre a sitios con condiciones (pocos modificados) que favorecen la presencia de este tipo de organismos.

- **Impacto a la navegabilidad de la población de Río Quito**

Los trayectos de un lugar a otro se han alargado producto de las excavaciones y succiones de arena, tierra que extraen las minas en su efecto de remover el suelo y el subsuelo, lo que hace que el río sea más extenso, amplio y dificulta la navegabilidad por cuestiones de que para navegar hay que hacerlo con mayor responsabilidad debido a las conformaciones de playas que están en las intermediaciones del recurso hídrico. Otro efecto ligado a los fenómenos que introduce la minería en el impacto a la navegabilidad es que regula los horarios e itinerarios de viaje o de movilización en la población ya que para realizar transporte por la vía acuática en horas nocturnas es considerado altamente peligroso, debido a las diferentes conformaciones de precipitaciones que impiden que el transporte se realice en las horas nocturnas originando una dificultad a la hora e trasportar pacientes que presenten alguna lesión. Según el diario el tiempo.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

En su informe de Agosto de 2008 los años comprendidos entre 2004 y 2008 fueron los periodos de explotación más inclementes en esta región, los desechos de la actividad extractiva, los escombros, movimientos de tierra y la ubicación de los entables en el afluente obstaculizaron el tránsito por el Río Quito impidiéndoles a los pobladores desplazarse con facilidad hacia Quibdó, esto afecto considerablemente la navegabilidad y a su vez causando grandes pérdidas a la comunidad.

• **Impacto de las transformaciones Productivas y Escases de alimentos**

Uno de los notables cambios e impactos que ha originado la minería esta presido por la transformación productiva ya que existe una disminución de la actividad agrícola, lo que hace que la producción interna de productos como el arroz, plátano y entre otros productos secundarios tengan una disminución notable en el comercio. La escasez de alimentos originado por parte de la minería produce efectos que tienen que ver con la elevación de los costos de algunos productos que se han visto afectados. La escasez o disminución en el comercio permiten que se genere un desabastecimiento de productos agrícolas en la población de Rio Quito. Según informe de CODECHOCO, la pesca era una de las actividades más tradicionales de estos pobladores la cual fue entorpecida y disminuida de forma dramática debido a que los peces absorben cantidades de mercurio que se deposita en sus agallas, muchos mueren en el fondo del mar y otros son desechados por la población ya que representan un peligro para el consumo humano.

• **Impacto a la salud Pública**

La actividad minera se ha convertido en la principal fuente contaminación del recurso hídrico debido a que la utilización de químicos como el mercurio puede causar serios quebrantos de la salud en la población. Los impactos de las actividades mineras pueden afectar súbitamente la calidad de vida y el bienestar físico, mental y social OMS (Organización Mundial de la Salud (Mineros). Las enfermedades más presentadas en la población están relacionadas con: dermatitis, intensiones en la piel, infecciones vaginales, paludismo y el dengue. Citando los informes suministrados por los funcionarios de la Alcaldía, cuentan con un precario e insuficiente sistema de atención, es tal la situación que existen pobladores que se han visto abocados a entablar acciones de tutela para poder obtener medicamentos necesarios para tratar las enfermedades generadas por la actividad minera.

ESTRATEGIAS DE MANEJO PARA LA CONSERVACION DE LA CUENTA DEL RIO QUITO

Un vez caracterizados los diferentes impactos ocasionados por las diferentes dragas durante el proceso de extracción del oro en el Río Quito, se le plantean las siguientes estrategias con el objetivo de reducir y mitigar los disturbios ocasionados al recurso hídrico y a los ecosistemas asociados”.

8. INFORME DE IMPACTOS DE ACTIVIDAD MINERA EN LA CUENCA DEL RIO QUITO, DEPARTAMENTO DEL CHOCO- ICANH DE 4 DE JUNIO DE 2015

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

CR2422, REALIZADO POR EL INSTITUTO COLOMBIANO DE ANTROPOLOGIA E HISTORIA⁴⁴.

"En 2005 varios asentamientos de los municipios de Rio Quito, Cantón de San Pablo, Condoto, Unión Panamericana, Istmina y Tadó fueron declaradas áreas de minería por el Ministerio de Minas y Energía, reactivando con ello la económica extractiva. Los propietarios ausentistas de dragas y retroexcavadoras, residentes en Medellín, Cauca, Cáceres, Zaragoza y El Bagre, en Antioquia, enviaron las maquinas con administradores que se asentaron entorno a las vegas de estos ríos. Junto a las dragas de los antioqueños, los mineros brasileros también realizaron explotaciones en condiciones de ilegalidad y sin contraprestaciones económicas significativas para esos municipios. En 2008, las cuencas de los ríos San Pablo y Quito soportaban más de 30 dragas, entre ellas las de los mineros brasileros del rio Madeira con sus dragones de succión del material aluvial que venían, aguas arriba desde Quibdó y aguas abajo desde Puerto Nuevo sobre la intersección del rio San Pablo con la carretera. Es importante anotar que las actividades mineras en los municipios chocoanos se desarrollan en forma mixta. Donde se realiza minería mecanizada con motobombas, dragas o retroexcavadoras, automáticamente aparecen los barequeros.

(...)

En 2012 se estimaba que 1.424.000 hectáreas del Departamento del Chocó habían sido adjudicadas o estaban en trámite de adjudicación a las multinacionales mineras, en especial a la "Anglo Gold Ashanti" y a la "Votorantim Metais".

Según datos oficiales del Gobierno Nacional, para ese año había 17 multinacionales con la Anglo Gold Ashanti a la cabeza, que se encontraba en proceso de adquirir 83 títulos mineros en una extensión de 209 mil hectáreas en todo el departamento⁴⁵. Los mineros que han operado ilegalmente se han opuesto al retorno de compañías mineras multinacionales, y han influenciado los paros mineros que se ha dado en el Chocó en el 2013 y el 2014, como reacción a las concesiones mineras. A principios de abril de 2014, en marco de la quinta sesión de la mesa minera nacional en la que participo la confederación de Mineros de Colombia (CNALMINERCOL) y delegados de los ministerios de Minas y Ambiente, Ariel Quinto Murillo, presidente de la Federación de Mineros del Chocó, declaró:

"el gobierno nos ha llamado mineros ilegales y ha destruido maquinaria, sin respetar la producción y el trabajo honesto que corresponde a la pequeña minería

⁴⁴ Ver folio 432 a 458 del cuaderno 17 del expediente.

⁴⁵ En su edición No.865 de junio 15 a 21 de 2012, el semanario "Chocó 7 Días" publico que en ese año, la entonces presidenta del Polo Democrático Alternativo visito la ciudad de Quibdó y en una reunión de la colectividad distribuyo un documento preparado por el comité departamental de ese partido en donde se concluye que las multinacionales mencionadas son las que mas procesos de explotación plantean llevar a cabo en el departamento. Véase: <http://www.choco7dias.com/865/index.html>

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

nacional que puede salvar a Colombia de los estragos que puede generar la minería extranjera, si se le legalizara y formalizara”⁴⁶

La realidad es menos simplista y dicotómica de lo que parece. Según el Observatorio Pacífico y Territorio, la explotación a mediana escala, comúnmente presentada como artesanal, ha incrementado exponencialmente, muchas veces sin títulos y con un impacto ambiental agudo tras el uso generalizado de retroexcavadoras y dragas (Observatorio Pacífico y Territorio 2013).

“La reciente incorporación de retroexcavadoras y dragas en entables ilegales en la mayoría de los casos, han hecho de esta actividad una de las más perjudiciales para el ambiente, debido a que a través de esta, se origina la tala de bosques y destrucción de suelos a razón de 360 hectáreas/año, destrucción de fuentes hídricas y cambios en cauces de ríos y quebradas por el aporte de 400 toneladas de sedimentos/día, contaminación de fuentes hídricas y suelos con aproximadamente 43.000 galones de aceite usado/año y 3 toneladas de mercurio/año aproximadamente” (serra-Horguelin y Schoeller-Diaz 2014,22).

Un análisis crítico de los conflictos mineros en el Chocó, en los territorios colectivos de comunidades negras, requiere cuestionar la simple aposición entre multinacionales extranjeras y pequeños mineros artesanales o la mera criminalización de la minería mecanizada, pues el problema va más allá de lo que sugiere el discurso oficial del gobierno y las instituciones, de lo que han planteado algunos congresistas, lo que difunden los medios de comunicación y de las reivindicaciones que reclaman los autodenominados pequeños y medianos mineros. Este marco discursivo probablemente oculta más de lo que esclarece, el funcionamiento de una compleja cadena de aprovisionamiento y circulación del oro en la que participan barequeros, operadores de máquinas, compradores de metal, expendedores de combustible, comerciantes de víveres, lancheros, preparadoras de comidas en los entables mineros, familias condueñas y arrendadoras de terrenos, y las juntas de consejos comunitarios que en algunos casos se oponen a la minería mecanizada, pero que en otros, la defienden, pese al desastre ambiental y social que genera. Los mineros que explotan la región con dragas y retroexcavadoras pueden esconderse detrás de la pequeña minería e inclusive, hacer converger sus propios intereses con la actividad de barequeo, que es principalmente femenina. Sin embargo, las relaciones de poder y de sujeción en la cadena complejizan esas identificaciones. El “auge del rebusque” que genera la explotación mecanizada y que rehabilita el barequeo sobre los despojos dejados por retreros y dragueros es tal vez el mejor ejemplo de un escenario de marginación estructural de los territorios colectivos de comunidades negras que entraremos a descubrir con el mayor detalle posible, a partir de casos concretos.

(...)

⁴⁶ Para mayor información, véase: <http://www.fedeminchoco.com/noticias/638-comunicado-de-prensa-mesa-minera-nacional>

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

3. IDENTIFICACIÓN DE IMPACTOS SOCIALES

Los impactos sociales relacionados con el desarrollo de la minería ilegal en el río Quito no deben entenderse como eventos puntuales sino como procesos por los que venido pasando las comunidades afro chocoanas asentadas en esta cuenca. Comenzaremos entonces por describirlos en detalle, a partir de un conjunto de cambios y efectos que se ha venido sumando e interactuando entre sí para producir problemas y tendencias que permiten valorar el nivel de daño ambiental, económico y social del área afectada en términos de la problemática ambiental, de la situación económica de la región de sus aspectos territoriales y de la vida cotidiana de la gente.

La combinación de los múltiples efectos de las acciones derivadas de la intervención minera ha creado, con el tiempo, un entorno degradado para asegurar la permanencia en el territorio con calidad de vida y unas relaciones sociales signadas por la coacción y la sujeción al orden minero. El análisis de impactos sociales es posible a partir de la evidencia de señales de cambio con una intensidad y persistencia capaces de producir transformaciones radicales en la vida local a corto, mediano y largo plazo. Es un análisis que se enfoca en el carácter acumulado a través del tiempo, por lo que es preciso analizar tales impactos dentro de un horizonte temporal. También hay que tener en cuenta que los impactos a su vez producen nuevos impactos y tienen efecto en distintos ámbitos que se afectan mutuamente, constituyendo así redes complejas y no cadenas causales. Los impactos también son hechos sociales totales en la medida que afectan las distintas dimensiones de la vida social: ambientales, territorial, económica, política, cultural, religiosa y psicológica. Su identificación implica un proceso analítico e interpretativo, antes que uno estadístico y predictivo.

3.1 Terrenos devastados, disputas familiares, rupturas sociales

La devastación de los terrenos de propiedad familiar, el cambio en la composición de sus suelos que los inutilizado para la agricultura y la desaparición de especies frutales otrora abundantes, ha sido uno de los impactos que más ha afectado la fisonomía misma de la cuenca del río Quito. En su informe "Chocó. Entre la extracción y el olvido", investigadores adscritos a la Fundación Universitaria Claretiana plantean que mientras los dueños y administradores foráneos de la maquinaria minera retienen un gran porcentaje de las ganancias, los propietarios de la tierra se limitan a cubrir sus necesidades básicas durante la explotación, comprometiendo su fuente de subsistencia a largo plazo (Serra-Horguelin y Schoeller-Díaz 2014). El problema empezó con pactos de arrendamiento entre familias y mineros, los cuales se han concentrado en la parte alta del río Quito y en el río San Pablo. Al irse "aguabajo" montes cultivables y de frutales como árbol de pan, guanábana, borjò, chontaduro, plátano, yuca, achín y ñame, los terrenos quedan desfigurados. Las dragas ayudadas con las retroexcavadoras, los convierten en lomeríos de grava o "agüero", como dicen en la región y por ende, quedan inservibles para desarrollar cualquier trabajo agrícola. Esto aumenta el desabastecimiento y la inseguridad alimentaria. Durante siete u ocho años, los

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

pactos de arrendamiento han sido objeto de disputa entre dragueros y familias, puesto que los primeros, al especular con el éxito y el fracaso que tuvieron en la explotación, han incumplido esos pactos alegando que no extrajeron suficiente oro en el terreno arrendado. El problema mayor se ha presentado cuando han aparecido infinidad de reclamantes que estaban por fuera de la localidad y que activaron sus derechos latentes sobre los terrenos arrendados por los parientes. Estos reclamantes se han enzarzado en disputas con sus familiares por reparticiones injustas de la renta, mientras que otros, más radicales, se han puesto a que los terrenos fueran devastados.

Paimadó, la cabecera municipal del Rio Quito hoy parece haberse dividido entre quienes están a favor y quienes están en contra de la minería mecanizada, proliferan las envidias y los rencores entre parientes y vecinos y no se descartan que la resolución violenta de los conflictos entre familias por la propiedad y el usufructo del territorio colectivo, en medio del conflicto social y armado es lo que hoy impera como el orden hegemónico en la región.

El conflicto entre paimadoseños y villaconteños lo ejemplifica el caso de un señor que tiene una finca en la quebrada Pató, que desemboca muy cerca de Villaconto, pero que vive en Paimadó. En un sentido consuetudinario, todos los villaconteños sabían que esa finca era de él, pero sus parientes que viven en Villaconto, se apropiaron de su finca y se la arrendaron a los dragueros. La disputa familiar ha llegado a generar tensión entre los dos centros poblados más importantes que tiene el municipio.

*En otros casos la repartija entre la parentela por dejar que derriben sus montes es objeto de disputas. Algunas personas entrevistadas significaban los conflictos diciendo: "la familia empezaba en uno y terminaba en miles", "es que todos venimos siendo familia". En los mejores casos, de cincuenta o de diez mil pesos por cabeza que pueden garantizar la equidad en la proporción que le correspondería a cada reclamante, apenas se realiza pacíficamente. **Pero por lo general, la destrucción de los terrenos acarrea también la destrucción de la familia extendida.***

*Mayores han sido los conflictos entre colindantes puesto que los dragueros no respetan los linderos demarcados por referentes como árboles y quebradas que solo las familias conocen y principalmente, los mayores. Hoy son muchos los denunciantes que acusan daños en sus fincas por que los dragueros sobrepasaron los linderos de los predios con quien habían pactado la explotación. **Las denuncias más viejas datan de 2007** y hoy los casos se siguen incrementando.*

La raíz del mismo no se origina en los pactos de arrendamiento que reconocen la delgada frontera que hay entre la propiedad familiar y el uso colectivo del territorio. Habría que remontarse a un problema jurídico mayor que hoy viven los territorios colectivos de comunidades negras y que consisten en el hecho de que en 22 años de sanción de la ley 70 de 1993, más de la mitad de sus capítulos

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

(IV, V, VI y VII) no han sido reglamentados. Estos capítulos definen cuestiones entorno a los recursos naturales renovables, los recursos mineros, el fomento al desarrollo económico y social consagrado en la Ley y la identificación de la propiedad familiar dentro de títulos colectivos, entre otros aspectos.

*Una de las conclusiones de las mesas de trabajo que participaron en el congreso nacional de consejo comunitario y organización de la base en Quibdó, en 2013, fue que la ausencia de esta reglamentación ha puesto en mayor situación de riesgo y vulnerabilidad los derechos territoriales y ambientales de la población afrocolombiana colectivizada bajo la figura de organizaciones étnico-territoriales. **A saber, esta reglamentación atrasada de la Ley 70 de 1993 tiene una relación directa con la agenda legislativa de actual gobierno concretamente, con la modificación de la Ley 99 de 1993, la cual se cruza temáticamente con lo contenido en el capítulo 4; el Código de Minas que se cruza con los contenidos del capítulo 5, y el proyecto de ley de Tierra y Desarrollo Rural que se cruza con los contenidos del capítulo 7⁴⁷. El panorama de Rio Quito ilustra bastante bien el estado de vulnerabilidad jurídica y política de los territorios colectivos de comunidades negras en el marco de un modelo extractivo que violenta los derecho de estas poblaciones.***

Esta violación de derechos se acrecienta con el silencio de buena parte de la institucionalidad frente al problema. Codechocó, el Ministerio del Medio Ambiente, el Ministerio de Minas, la Procuraduría y la Defensoría parecen haber hecho muy poco para erradicar la minería mecanizada ilegal en los municipios de Rio Quito y Cantón de San Pablo.

Las ultimas dragas que han entrado a ambos municipios, son ensambladas sin problema bajo el puente de Puerto Pervel, los lancheros se mueven por el rio abasteciendo de combustible a las maquinas, la destrucción continua y las autoridades no toman las medidas del caso. En cuanto a los consejos comunitarios, a diferencia de hace siete años atrás, hoy se evidencia mayor tolerancia de los miembros d la Junta Directiva frente a la explotación minera. En el pasado, los consejos comunitarios de Villaconto y Paimado trataron infructuosamente de los Ministerios de Ambiente y Minas les otorgaran un título como área de minería especial. Pero las trabas impuesta por los funcionarios les impidieron conseguir el título minero y la presión de los mineros y de las familias hizo que esas pretensiones sucumbieran ante los contratos de arrendamiento. Las autoridad de los consejos se ha socavado frente a la imposibilidad que estos

⁴⁷ El proceso de reglamentación de los capítulos cuarto, quinto, sexto y séptimo de la Ley 70 de 1993, ha tenido varios escenarios de construcción entre las organizaciones nacionales del movimiento social afrocolombiano y las comunidades. El primero fue en el año 2008, en Tumaco. El segundo se realizo en 35 pre-congresos que se realizaron antes del congreso de Quibdó en agosto de 2013. Desde el año pasado, la Autoridad Nacional Afrocolombiana (ANAFRO), espacio transitorio de interlocución entre el gobierno y las organizaciones de comunidades negras, le ha propuesto al gobierno nacional una hoja de rutas para avanzar en la reglamentación integral de los capítulos cuarto, quinto y séptimo de la ley 70 de 1993. Hasta la fecha, los resultados han sido poco satisfactorios.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

tienen para servir de mediadores efectivos frente a los conflictos familiares y entere familias y mineros. Hoy los consejos regulan menos los pactos de arrendamiento por que respetan la potestad de las familias sobre la propiedad.

En síntesis, las autoridades municipales y departamentales no solo han sido laxas al momento de ejercer control sobre la minería ilegal. También han sido aquiescentes con los mineros cuando de reparar los daños se trata. Ese fue el caso de Gervasio Mosquera, agricultor que tenía una finca arriba de la quebrada Paimadó. En el año 2008, una draga se metió de noche a su finca y destruyo el trabajo de muchos años. En la querrela medió el Consejo Comunitario y las delegaciones regionales de la Procuraduría y de la Defensoría del Pueblo. Gervasio les insistía a los funcionarios que el daño era mucho mayor, debido a la afectación del suelo y al cambio de un paisaje biodiverso que los nativos habían cultivado. Las entidades desestimaron las pretensiones del afectado.

Por fortuna, para los paimadoseños, hay dueños que se han resistido a que la minería mecanizada avance sobre sus territorios. Este es el caso de Elin Palacios Tello quien parece se considera un de los pocos rioquiseños que se han opuesto tenazmente al ingreso de las dragas en su finca. Afirma que gracias a su resistencia, "la mayoría de la gente de Paimadó aún puede ir a su finca cuando desee, con el fin de recoger borojo, marañón, caimito, guama y todo lo que necesite"⁴⁸

3.2 Destrucción del entorno habitado

Uno de los cambios que genero la instalación de dragas en la cuenta del rio Quito fue la alteración del caudal y el cauce del rio por las roturas en los meandros. Esto coadyuvó en la alteración del régimen de inundación con crecientes cada vez más frecuentes, pero también con la dramática disminución del nivel del rio Quito y sus afluentes en tiempos de verano. La desorientación de los navegantes en un rio sin cause y lleno de remolinos, también ha afectado la movilidad fluvial.

Las crecientes amenazaron asentamientos humanos ubicados en los centros poblados de Paimado y Villaconto, como sucedió con el barrio San Vicente, cuyas familias perdieron sus viviendas durante la inundación de 2010 y tuvieron que irse a vivir en arriendo, algunos por varios años⁴⁹. En este caso no hubo un programa de reasentamiento liderado por las autoridades municipales, sino la ayuda parcial de la alcaldía para la reconstrucción de las viviendas afectadas y la construcción de un proyecto de vivienda que no satisfizo las expectativas de las familias damnificadas, quienes consideraron que ese complejo habitacional era demasiado estrecho y caluroso. En el caso del corregimiento de La Loma sucedió algo similar: una hilera de casas que estaban en la margen oriental del rio Quito, al otro lado del centro poblado, se fueron "aguabajo" junto con "montes, trabajaderos o fincas". Estos cambios se perciben inclusive en las estructuras físicas de los centros poblados, con los muros de contención en las zonas de

⁴⁸ Entrevista realizada a Elin Palacios Tello. Paimadó, 1 de mayo de 2015.

⁴⁹ Entrevista realizad a Mercedes Murillo y Eliécer Murillo, mayo de 2015.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

desembarcadero (caso de Paimadó), con la elevación de las viviendas sobre pilotes de cemento, o con los proyectos de vivienda que se ha diseñado lejos del río.

Uno de estos casos es el de Eliecer Mosquera, quien vivía a orillas del río Paimadó, en el barrio San Vicente, ubicado en la Carrera Primera del pueblo de Paimadó, La orilla se fue yendo "aguabajo" y la gente tuvo que ir desalojando para irse a vivir en arriendo. La alcaldía hizo un proyecto de vivienda hacia adentro del pueblo y hoy Eliecer vive allí con su esposa. La alcaldía le cobro \$2.200.000 por la entrega del inmueble en obra "gris" y sin energía. Lo mismo sucedió a otras familias damnificadas que fueron beneficiadas con el proyecto pero que no quisieron mudarse por lo baja y estrechas que son las viviendas. "muchos se las cedieron a parientes", explica Eliecer, quien pagaba \$150.000 mensuales de arriendo antes que su padre, el primer beneficiario de la vivienda, se la cediera. Otras familias, con más necesidades, se han pasado a las casa del proyecto que hasta hoy no ha sido formalmente entregado por las autoridades municipales. Otra afectada del barrio San Vicente es Mercedes Murillo, quien afirma que la creciente que se llevó a su casa ocurrió un tres de enero de 2010. En ese momento, ella tuvo que cargar a su madre discapacitada y salir por la ventana de la cocina, cuando la primera habitación de la casa ya se había ido con todo y cama al río. Después de varios años de pagar arriendo, a alcaldía le ayudo a reconstruir su casa en el mismo lugar, que ahora ha sido protegido con un muro de contención luego que también es el malecón del pueblo.

Las inundaciones, veranos intensos y las reubicaciones tienen que ver con la pérdida progresiva del hábitat que se manifiesta con la afectación de asentamientos habitacionales y espacios productivos. El desbanca miento de las orillas que resulto de la devastación progresiva de vegas y meandros, hoy se ha extendido en diferentes puntos de la cuenca, gracias a que número cada vez mayor de dragas, ahora acompañadas de retroexcavadoras, penetran más fácilmente en el interfluvio y en cuestión de meses convierten grandes extensiones de tierra fértil, boscosa y cultivable, en desoladores playones. De este modo, la destrucción del cauce del río, relacionada con las transformaciones del clima, la desaparición de la vegetación y los cambios en la composición se caracteriza por la sedimentación y la erosión.

3.3 Ruina de la economía agro-pesquera y minero- artesanal

Los sistemas tradicionales de producción de las comunidades indígenas y negras fueron definidas como un complejo ensamblaje de las formas de conocimiento y prácticas de recolección, producción, transformación y distribución de bienes, estrechamente relacionadas con los sistemas culturales y sociales, y con la presencia de recursos naturales, así como los ciclos y dinámicas naturales de los ecosistemas en los que vive gente y que constituyen su base productiva (Sánchez y Leal 1995:37).

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

El marcado incremento del ritmo de destrucción del bosque húmedo tropical y la vulneración de los derechos de las comunidades en las zonas históricas de asentamiento negro en el pacífico, es consecuencia de una serie de factores que involucran las actividades extractivas, las presencia de actores armados, la irrupción violenta de la minería de oro con retroexcavadoras, megaproyectos y avance de cultivo de la coca con fines ilícitos, con la consecuencia y devastadora fumigación de territorios. Pese a que en la última década ha habido un deterioro visible de la vida de la comunidades negras e indígenas del litoral Pacífico, por la destrucción del ambiente y de la base de sustento de la gente (perdida de cultivos alimenticios tradicionales, envenenamiento de los ríos, etc.), esas poblaciones siguen reinventándose a partir de estrategias diversificadas que les permiten explotar y agorar todas las estrategias de sobrevivencia en la difícil situación actual.

Las mujeres ya no barequean en las orillas del río Quito y quienes aún lo hacen trabajan áreas ya explotadas y emplean allí técnicas de la matraca. María Doralina Palacios es una mujer de 50 años de edad que trabaja desde las 8:00 am hasta las 3:00 pm, lava muy seguido, a veces todo el día, y en diferentes partes, con la esperanza de hacerse al menos lo del grano de oro para luego poder irse a descansar. Infortunadamente, consigue apenas medio o un grano de oro que en el mercado está entre los seis y los doce mil pesos. Con frecuencia, es probable que no consiga nada en todo el día. La situación contrasta con la de hace diez años, cuando el barequeo en los placeres del río aseguraba el sustento diario y Doralina sacaba hasta dos o tres tomines en una jornada. De ahí que una buena parte de mujeres ya no hayan vuelto a barequear y que las jornadas de barequeo han disminuido. Las familias que ejercieron ese oficio por décadas saben que los depósitos aluviales más externos ya están agotados. La multiplicación de las necesidades, así como de los derechos familiares sobre los terrenos de propiedad familiar en un contexto de conflicto social y armado durante los últimos 20 años les llevaron a pactar con los dragueros y retreros.

Doralina trabaja en el despojo que han dejado dragueros y retreros. En el mini canalón de madera introduce paladas de arena que luego lava con agua. Como muchas otras barequeras, les ha suplicado a los dragueros por un tapete. Es común que muchas de las barequeras pidan regalado los costales o tapetes que los mineros utilizan en las dragas para lavar el oro. Las dicen que con uno de esos costales ellas pueden lavar mejor. Cuando estos tamizadores se desgastaban, los mineros solían regalárselos a las mujeres.

Eso fue antes de que los representantes legales de los consejos de Paimadó y Villacontó denunciaran a los mineros y de que el estado incautara y enajenara las dragas. En el nuevo auge minero, los dragueros se han hecho más hostiles. Ya no obsequian tapetes; los entregan a cambio de favores sexuales y con eso persuaden a las más jóvenes.

3.4 Dependencia alimentaria, empobrecimiento y escasez

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

Las poblaciones de los ríos Quito y San Pablo, cuya vocación agrícola, minera y pesquera les permitía autoabastecerse sin problemas y satisfacer, inclusive, la demanda de centros poblados de Cértegui, Tadó, las Ánimas y Quibdó, hoy dependen de esos y otros lugares para abastecerse de alimentos. Este problema se inscribe hoy en el control de los circuitos económicos de varios municipios del oriente Chocoano por parte de los comerciantes y productores de los departamentos de Risaralda y Antioquia, como se observa con la prelación que tiene el plátano de Urabá antioqueño en la galería de Quibdó.

3.4 Conflictos relacionados con el agua

Las explotaciones mecanizadas con dragas de succión han vertido mercurio a los ríos Quito y San Pablo, y en algunos periodos las cantidades han sido mayores. Esto probablemente ha sucedido durante los años 2007 a 2010, que corresponden al primer auge de minero ilegal y a de 2013 hasta la fecha, cuando la actividad volvió a incrementar. La contaminación por mercurio se ha expandido con aguaceros e inundaciones, provocando inocuidad de los recursos pesqueros y agrícolas. Así mismo, por la intensidad y extensión de este impacto, centros pobladores de las partes bajas como es el caso de San Isidro, sufren bastante la explotación que se concentra aguas arriba, principalmente, por la contaminación del agua.

En la cuenca del Río Quito, la minería mecanizada e ilegal ha logrado hacer realidad lo que era inimaginable en una región selvática, lluviosa y rica en fuentes hídricas: los problemas relacionados con el uso del agua. La contaminación por mercurio hoy se ha extendido a través del ciclo hídrico, lo que hace que incluso, el agua lluvia también este contaminada. Los problemas de abastecimiento se acentúan por la deficiencia del sistema de acueducto. La gente busca entonces las quebradas menos contaminadas y trata de ejercer control social sobre estas fuentes para impedir que las dragas las contaminen. En Paimadó captan agua de las quebradas "Tambodó" y que es de las pocas que quedan limpias. La quebrada Paimadó, que desemboca al frente del pueblo, en la otra orilla del río, es fuente de para bañarse y cocinar, sin embargo muchas mujeres prefieren preparar los alimentos con el agua que toman del aguacero.

El problema del agua no es solo de abastecimiento. La relación misma con ella, el "sentido acuático" que caracteriza a estas comunidades, ha sido trastocado. Juan Maria Palacios Romaña dice que con las aguas turbias y enlodadas la gente no siente "orgullo". "El agua del río Quito ya no es verde y clara; lavar la ropa allí es igual que meterla en un pantanero". Los problemas asociados al agua también ponen en evidencia las tensiones entre el usufructo y la propiedad, y terminan dando lugar a nuevas formas de acción colectiva en torno a la gobernabilidad del agua, las cuales se convierten en mecanismos de resistencia frente a este despojo.

3.6 Crisis de la salud pública

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

El problema generalizado de salud pública en el municipio de Rio Quito tiene que ver con la expansión de contaminación por mercurio a través del ciclo hídrico y la inocuidad alimentaria que esta relacionada con la dependencia económica del municipio. Esto también se evidencia en el estudio físico-químico de la calidad del agua del rio Quito, elaborado por el Instituto de Investigaciones del Pacifico IIAP. El estudio concluye que debido a los altos niveles de mercurio, se recomienda a la población no consumir el pescado del rio Quito (IIAP 2014). Esto coincide con el hecho de que el pescado de hoy se consume en Paimadó, Villaconto y San Isidro, se compre en Quibdó, aunque las mujeres destripen y descamen ese pescado del Atrato con las aguas contaminadas del rio Quito. En Villaconto pudimos observar que el pescado que se trae de Quibdó se almacena en frigoríficos, debido a que los comerciantes compran al por mayor. Sin embargo, la estrategia de almacenamiento del pescado fracasa con los cortes frecuentes de energía que hacen que el alimento se pudra.

Las enfermedades asociadas a los impactos de la minería en el medio biofísico y a la llegada de los mineros, son múltiples. Hongos, problemas oculares y respiratorios, caída de las uñas de manos y pies, malaria, chikunguña por la generación de pozos en los que se crían mosquitos; gastroenteritis y diarrea por el consumo del agua de rio, son las mas frecuentes. En el centro de salud de Paimadó, Yanila Valdéz, la única enfermera encargada, comento sobre dos recién nacidos que habían presentado malformaciones y que no sobrevivieron. Parece que es mucho mas frecuente el problema del labio leporino en los niños y son los niños, al igual que las mujeres, quienes viven salpullidos por que se mantiene bañando en el rio, pese a la prohibición de sus padres. Ellos no parecen ser conscientes de la contaminación ⁵⁰

Para los hongos, el mal más común, de los rioquiteños deben ir a Quibdó a conseguir medicamentos que no cubren las EPS Unisanar, Caprecom y Barrios Unidos a las que esta afiliada una buena parte de la población. Ninguna de estas EPS hace brigadas de salud o mantienen personal especializado en el municipio. Así mismo dificultan la atención por especialistas en Quibdó y en los centros de salud de Paimadó y Villaconto; las enfermeras formulan medicamentos sin tener la certeza acerca de la enfermedad. Los hongos vaginales son los más comunes en mujeres que tienen contacto frecuente con el rio por el barequeo o por el lavado de ollas y ropa. Quienes han seguido tratamientos para curarse de hongos no son constantes con esto debido al alto costo de los medicamentos, a la humedad y la exposición constante al agua, lo cual genera resistencia a las medicinas. Estas enfermedades no son las únicas que han afectado la salud reproductiva y sexual. Una epidemia de sida entre las jóvenes que se va a "tapetear", refleja que el problema de la prostitución no es pura especulación.

Yanila Valdez, la enfermera de Paimado, asocio esta crisis de salud pública a la minería mecanizada. Afirmando que en la pasada semana santa, cuando hubo el

⁵⁰ Entrevista realizada a Yanila Valdez, 1 de mayo de 2015

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

paro de pequeños y medianos mineros, bajo la cifra de consulta de las personas afectadas y las aguas del rio se aclararon un poco. "Esta crisis no es únicamente por la minería", afirmo una de las mujeres que esperaba a ser atendida por Yanila. La mujer, que llevaba con cuatro años en un tratamiento contra los hongos que se han dispersado por todo su cuerpo, se refirió a las fumigaciones con glifosato que también afecta a la población. La desesperación de muchos les ha llevado a probar medicinas homeopáticas, a pagar medicamentos costosos con resultados infructuosos e inclusive, han viajado a Medellín a buscar ayuda que se consigue en Quibdó. Cada vez desconfían más del sistema de salud pública, como de otras instituciones, porque el sentimiento colectivo es el de que los rioquiseños están abocados al envenenamiento sistemático. La percepción local es que todo este círculo vicioso de la enfermedad y la medicalización indefinida avizora un futuro de muerte.

(...)

Cuadro diagrama (imagen folio 455)

(...)

3. CONCLUSIONES

Este informe es apenas una aproximación superficial a la problemática minera en la cuenca del rio Quito. Una problemática que puede ser leída en términos de un racismo estructural e institucional con efectos en la cotidianidad de las personas. Esta noción adquiere sentido si se observa el problema desde la historia de las poblaciones negras rurales y ribereñas, de sus procesos de reconstrucción económica, social y cultural posteriores a la esclavitud, de los traumas pos-esclavistas aun no superados y de los desajustes estructurales que sufren por los embates del extractivismo y del desarrollo que en la región han sido la narrativa predilecta de los grupos armados. El racismo no es un evento aislado, circunscrito a actos discriminatorios entre personas. Es un proceso que le imprime una identidad particular a las desigualdades sociales, un problema de larga duración que también atañe a la cultura institucional estatal. Cultura institucional que, desde la perspectiva histórica, tendría sus raíces en los legados coloniales de la administración imperial y en su actualización durante la vía republicana (Maya 2009).

El problema no reversado de la minería no mecanizada en el Chocó, los efectos en el ambiente, en los cuerpos y en la redes familiares y comunales, alerta sobre la reconversiones del paisaje habitado por poblaciones afro descendientes que en tiempos pasados se concentraron como libres en un acto de resistencia a la marginalización estructural que le lego la institución económica de la esclavitud. Hoy las fuerzas de ese racismo estructural condenan a estas poblaciones a dispersarse, en contravía de sus derechos constitucionales que les confieren el carácter de pueblo étnico. Solo la dinámica del racismo institucional hace posible que el marco de la política social y étnica estatal parezca inocuo para detener tanta vulneración de derechos adquiridos hace tan solo unas décadas. De ahí que adquiriera una forma metapolítica del estado, dinámicamente simbólica, la cual ha estructurado en la larga duración un sistema de valores que discrimina, diferencia y excluye mediante las estrategias ideológicas de invisibilidad, el

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

ocultamiento, la negación, la omisión y la estereotipia (Maya 2009). El concepto de invisibilidad alude de manera precisa a la negación y al ocultamiento de la historia y del pasado africano de los descendientes de los esclavizados en Colombia, así como a la impugnación de su calidad de sujetos y actores políticos en el presente. Todo esto incide de manera contundente en la percepción que se tiene de su capacidad para transformar su devenir social, cultural y económico (Maya 2009, 222).

El Estado tiene la obligación de generar las condiciones que reversen este nuevo episodio de radicalización que se refleja con el impacto humanitario de la violencia; las economías ilegales impuesta a comunidades que terminan aceptándolas y normalizándolas por el aumento de la pobreza; la persistencia del desplazamiento forzado y el confinamiento como fenómeno crítico; la fumigaciones aéreas y la corrupción de las instituciones, reflejan el agradecimiento y estancamiento de un desarrollo conducente hacia el bienestar para los chocoanos y los rioquiteños, en particular”.

Tampoco se estudiará el monto de la condena porque ello no fue objeto de apelación; los recursós se fundaron en el a quo:

*“(…), se apartó de las prebas presentadas por el Alcalde del Muniicipio de Rio Quito, esto es el Certificado de vecindad en donde se da cuenta que 1381 **personas son habitantes de dicho ente territorial**, sin embargo el juez de primera instancia condenó a las demandadas al pago de daños materiales e inmateriales y a favor de 7005 personas.*

En realacion con el perjuicio inmaterial, el a quo no valoró si efectivamente existió una afectación a las 7.005 personas que habitan en la cuenca del rio Quito, hizo una presunción judicial, de que si la persona residía allí tenía derecho perse a una indemnización pecuniaria, desconociendo con ello que, conforme a la evidencia documental, son también los habitantes de dicho cauce los que explotaron ilegalmete los recursos minerales contaminando el rio, es decir, tras de que se dañó por parte de la comunicad el recurso, ahora es condenado asi mismo el Estado a indemnizarles aquello que estos destruyeron, lo cual jurídicamente es impropcedente”.

En ese orden de ideas, para la Sala es claro que la valoración probatoria que realizó el a quo fue coherente con las pruebas legalmente incorporadas al expediente, sin que se observe que las mismas hayan sido objetadas o tachadas de falsas ni mucho menos controvertidas por las partes, razón por la cual las mismas se reputan válidas y acordes con el tema a probar.

Ahora bien, en relación con las alegaciones que hace el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible frente a la legitimación en la causa por activa, en tanto aduce que el a quo acogió en el fallo a 7005, personas dando por probado que sufrieron daño por el simple hecho de residir en la zona y el hecho de que hayan sido los

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

mismos demandantes quienes causaron el daño ambiental en la cuenca del rio Quito, y por ello piden la exoneración de responsabilidad de sus representadas o que se aplique la concurrencia de causa, esta Sala atendiendo los limites de la segunda instancia encuentra que dichos cuestionamientos no fueron objeto de debate en la primera instancia, por lo cual se entiende que no hubo inconformidad alguna frente a ese tópic, el cual es ahora objeto de alzada, no obstante es evidente que la parte recurrente durante el tramite de la primera instancia no puso en conocimiento del juez ni de las partes este nuevo cuestionamiento para que ejercieran su derecho de defensa y contradicción, por lo que aceptarlo en este estado del tramite procesal constituiria violación al debido proceso de quienes no pudieron o no tuvieron la oportunidad de refutar dichos argumentos.

Empero observa la Sala que a esta instancia pretenden las entidades apelantes reabrir el debate sobre excepciones que no se plantearon en la oportunidad procesal correspondiente, pues como se sabe, las excepciones solo se pueden plantear en la contestación de la demanda, momento en el cual, las demandadas debian sustentar y probar sus dichos, a fin de enervar y/o menguar las pretensiones de la demanda; de tal suerte que en ese momento procesal y no en otro, podian proponer las las excepciones que pretendian alegar contra las pretensiones del demandante, con expresión de su fundamento fáctico, y pedir las pruebas que pretendian hacer valer, como lo dispone el articulo 96 del CGP:

“Artículo 96. Contestación de la demanda.

La contestación de la demanda contendrá:

(...)

3. Las excepciones de mérito que se quieran proponer contra las pretensiones del demandante, con expresión de su fundamento fáctico, el juramento estimatorio y la alegación del derecho de retención, si fuere el caso.

4. La petición de las pruebas que el demandado pretenda hacer valer, si no obraren en el expediente”.

Asi las cosas, no es la segunda instancia la oportunidad procesal para proponer excepciones, sino que ellas deben hacerse con la contestacion de la demanda a efectos que el juez al emitir el fallo se pronuncie respecto de las mismas, según lo indica el CGP, asi:

“Artículo 280. Contenido de la sentencia.

La motivación de la sentencia deberá limitarse al examen crítico de las pruebas con explicación razonada de las conclusiones sobre ellas, y a los razonamientos constitucionales, legales, de equidad y doctrinarios estrictamente necesarios para fundamentar las conclusiones, exponiéndolos con brevedad y precisión, con indicación de las disposiciones aplicadas. El juez siempre deberá calificar la conducta procesal de las partes y, de ser el caso, deducir indicios de ella.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

*La parte resolutive se proferirá bajo la fórmula "administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley"; **deberá contener decisión expresa** y clara sobre cada una de las pretensiones de la demanda, **las excepciones**, cuando proceda resolver sobre ellas, las costas y perjuicios a cargo de las partes y sus apoderados, y demás asuntos que corresponda decidir con arreglo a lo dispuesto en este código.*

Cuando la sentencia sea escrita, deberá hacerse una síntesis de la demanda y su contestación.

Artículo 281. Congruencias.

*La sentencia deberá estar en consonancia con los hechos y las pretensiones aducidos en la demanda y en las demás oportunidades que este código contempla y **con las excepciones que aparezcan probadas y hubieren sido alegadas si así lo exige la ley.***

No podrá condenarse al demandado por cantidad superior o por objeto distinto del pretendido en la demanda ni por causa diferente a la invocada en esta.

Si lo pedido por el demandante excede de lo probado se le reconocerá solamente lo último.

En la sentencia se tendrá en cuenta cualquier hecho modificativo o extintivo del derecho sustancial sobre el cual verse el litigio, ocurrido después de haberse propuesto la demanda, siempre que aparezca probado y que haya sido alegado por la parte interesada a más tardar en su alegato de conclusión o que la ley permita considerarlo de oficio".

Si ello no se hace como se indicó en precedencia, como en verdad no se hizo, es evidente que las partes han perdido la oportunidad para proponer excepciones y allegar pruebas, pues la segunda instancia está instituida para revisar las inconformidades de las partes con las decisiones de la primera instancia, pero de ninguna manera está instituida para estudiar asuntos que no fueron plantados por las partes, en la demanda o su contestación (excepciones) ello implicaría reabrir injustificadamente la fijación del litigio, siendo que en la segunda instancia, no se pueden alegar nuevos hechos, ni excepciones y por regla general, tampoco incorporar nuevas pruebas, pues para ello existen momentos procesales que ni el juez ni las partes pueden soslayar.

Por lo que esta Sala se abstendrá de estudiar las nuevas excepciones que pretende plantear en segunda instancia el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, esto es, falta de legitimación en la causa por pasiva, hecho de un tercero y concurrencia de culpas entre estos últimos y el daño ambiental generado en el río Quito, ellos romperían el principio de lealtad procesal que se deben las partes, quienes de ninguna manera deben esperar el fallo de primera instancia para ahora si desarrollar su defensa.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

Problema Jurídico.

En el *sub lite*, se contrae a determinar si es jurídicamente atendible que los accionantes puedan ser resarcidos por los perjuicios que dicen haber sufrido con ocasión del ejercicio de la minería ilegal en el municipio de Rio Quito, - Chocó, por la omisión funcional de las autoridades encargadas de vigilar la actividad minera desarrollada en dicha jurisdicción territorial (exploración y explotación de recursos naturales no renovables que no cuentan con contrato ni licencia ambiental o instrumento de control y manejo ambiental equivalente con el concepto de desarrollo sostenible).

Para desentrañar la controversia, se ubicarán los aspectos puntualmente denunciados, exceptuados y los estrictamente probados; por supuesto, dicha constatación resulta necesaria referenciarla con el estado actual del desarrollo conceptual de los derechos individuales y colectivos cuya protección se invoca.

Unas consideraciones Generales.

Efectivamente debe decirse que las excepciones propuestas por las accionadas no están encaminadas a extinguir el eventual derecho de los actores y su planteamiento se confunde con el estudio mismo del caso por lo que es menester abordar el tema en discusión para resolver tanto las pretensiones como las excepciones mismas. Recuérdesse que las excepciones son hechos delimitados en el espacio y el tiempo, y solamente los hechos pueden declararse probados o no probados. En cambio, la constitucionalidad o inconstitucionalidad apenas son juicios, y como tales, no son susceptibles de prueba. El juicio correspondiente solamente puede hacerse en la parte motiva.

Para ello hay que tener en cuenta que ni la Agencia Nacional de Minería ni el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, al contestar la demanda exceptuaron falta de legitimación en la causa por activa, hecho de un tercero, ni concurrencia de culpas, si no que se limitaron a indicar que no eran responsables del daño, que ello no era de su competencia, o que los responsables del daño eran el Municipio de Rio Quito y la Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible del Chocó- Codechoco, basados hasta la saciedad en elementos normativos y jurisprudenciales, sin sustento probatorio alguno, tanto que en los otros tópicos de la contienda guardaron absoluto silencio, y pretendiendo ahora, en segunda instancia, allegar argumentos normativos y jurisprudenciales idénticos a los esbozados en la primera instancia, pero sin hacer referencias a las pruebas arrumadas al expediente y que fueron valoradas en concreto por *el aquo*.

Al respecto debe decirse una vez más que, la excepción de fondo *“se caracteriza por ser un hecho nuevo que extingue o modifica el derecho al que alude la súplica del actor. La excepción de fondo supone, en principio, el previo derecho del demandante que a posteriori se recorta por la demostración de ese hecho*

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

modificativo o extintivo"⁵¹; en el mismo sentido, antes de entrar en materia, la Sala se pronuncia respecto a las excepciones propuestas por las entidades demandadas así: a. Respecto a la Innominada o Genérica, no constituye una verdadera excepción que desvirtúe las pretensiones del actor y que amerite un pronunciamiento distinto del que ha de hacerse sobre el fondo del asunto, además, la "**Excepción Innominada**", como se sabe no es una verdadera excepción, sino que corresponde al deber del juez administrativo, de declarar aquellos elementos exceptivos que obren acreditados en el plenario, en términos de lo dispuesto en el artículo 187 del C. de P.A. y de lo C. A.; en el mismo sentido, b. la acción de grupo es la que corresponde a esta clase de asuntos donde se reclama indemnización individual común a un grupo de personas, y ello pone de presente que a lo largo del proveído se irán examinando uno a uno los tópicos vinculados con las excepciones que se planteen en el momento procesal correspondiente, **como eximentes de responsabilidad o causal excluyente de imputación, Ausencia de responsabilidad del Ministerio del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible y la Agencia Nacional de Minería.**

Despejados los aspectos iniciales de la controversia, conviene formular el siguiente tema:

Falta de Legitimación en la causa por Pasiva alegada por los Ministerios y la Agencia Nacional de Minería.

El daño ambiental por la explotación minera ilegal en el Municipio de Rio Quito – denunciado en la demanda y corroborado palmo a palmo con los informes técnicos y periciales, así como los evidenciados con la confrontación de todas las pruebas documentales obrantes en el expediente que estudiadas, una a una y en su conjunto, como lo hizo el juez de primera instancia, dan cuenta sin duda, que en el Rio Quito, se generó un daño de consecuencias ambientales, que afectó una multiplicidad de bienes, legal, constitucional y convencionalmente amparados, lo cual no ocurre ni ocurrió a espaldas de las Autoridades ambientales, mineras, policivas y territoriales sino, más precisamente, con su presencia inane y burocratizada que tan solo se enderezó a formular conversatorios estériles que los mineros mecanizados prodigaron en rituales repetitivos para enmascarar su acción libidinosa por la destrucción del hábitat en inalterada concupiscencia por la extracción del oro aluvial de la región.

No hay duda, la explotación minera mecanizada en el Municipio Rio Quito es ilegal de conformidad con lo establecido por el Código de Minas y sin ninguna licencia ambiental en cuya base reside el cumplimiento de algún plan de manejo integral de la explotación; de ello resulta concluir que **el daño es evidente y amerita una salida interinstitucional, por ello no es atendible ni que se pretenda descargar la responsabilidad de la suspensión de la actividad minera en las autoridades**

⁵¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Consejero ponente: MARÍA ELENA GIRALDO GÓMEZ. Sentencia del 17 de junio de 2.004 (Radicación número: 76001-23-31-000-1993-0090-01(14452). Actor: Reinaldo Posso García y Otros. Demandado: Nación-Ministerio de Transporte- Invías.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

ambientales y de policía municipal pues una total conceptualización implica que las Autoridades accionadas pretenden desconocer que la República de Colombia es un Estado Unitario con funcionamiento descentralizado, desconcentrado pero articulado institucionalmente como para adoptar un plan conjunto de acción, que según los Artículos 4, 6 y 8 de la Constitución Política, es deber de todas las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación, deber que se extrema con las Autoridades correspondientes.

Los Ministerios, las entidades territoriales y de Policía, Ingeominas –antes y después de su escisión administrativa del año 2011-, y Codechocó en concreto (entidad que no apelò) no se responsabilizaron de sus funciones para impedir la depredación y la agresión; en cada conversatorio se proponían fórmulas dilatorias para esconder el daño que entre tanto se causaba al recurso hídrico de la municipalidad y su bosque; la contaminación que hoy dolorosamente se percibe en el sector –luego de verificado el material probatorio obrante en el expediente-, hace ver que la carga de responsabilidad esté difusa en los demandados y vinculados, no solo en el ente territorial municipal, como bien se determinó en la primera instancia.

Igualmente, la expoliación gratuita y abusiva de la riqueza minera tampoco ocurrió a espaldas de los órganos de control y de recaudo del erario -las Contralorías, la Procuraduría, la Fiscalía General de la Nación-, allí siempre se explotó la riqueza del oro aluvial a la vista de la Autoridad minera, de los órganos de control y del ente encargado de manejar el Fondo Nacional de Regalías que está precisamente creado para manejar la participación que a la Nación corresponde respecto de su riqueza minera.

Cómo puede pensarse que el Alcalde de Rio Quito tuviera por sí y ante sí la carga enorme y única de desplegar recursos para afrontar policiva y militarmente el ataque a mansalva y sobreseguro al medio ambiente y a su riqueza minera en su jurisdicción?. Cómo concebir que las Autoridades (de control y administrativas) no apuraran medidas eficaces y eficientes con el Gobierno Nacional para definir prontamente la suspensión inmediata de la explotación minera mecanizada que tomaba la riqueza nacional sin el pago de las regalías? Cómo desconocer hoy que los principios de la función administrativa y los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad consagrados por el artículo 288 de la Constitución Política deben ser observados celosamente por los organismos y entidades de la Rama Ejecutiva y en el ejercicio de las funciones de los servidores públicos? Cómo entender que Ingeominas –antes y después de su escisión- y los Ministerios de Minas y Energía y de Ambiente y Desarrollo Sostenible calmaron sus conciencias apenas anunciando que su función como Autoridad minera y/o ambiental **no** le competía a cada una de ellas? Cómo aceptar que el Departamento Nacional de Planeación y la Dirección del Fondo Nacional de Regalías no concertaran con el Alto Gobierno Nacional una acción articulada, contundente y oportuna para impedir la depredación del ambiente con la evidente explotación ilegal y extracontractual de la riqueza minera sin pago de regalías? Y en fin, Cómo entender que la autoridad ambiental regional se sienta satisfecha de su labor si la actividad minera

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

mecanizada es una dolorosa realidad no solo en el Municipio de Rio Quito sino en casi todo el Departamento del Chocó?

Acaso podemos conciliar que a los Ministerios, las Contralorías, la Alcaldía, la Gobernación y Codechocó les importe poco o nada la presencia de tantas gentes explotando ilegalmente un recurso que a todos nos pertenece sin arremeter con los instrumentos que la legalidad tiene a su alcance?

Estas preguntas tienen una respuesta común, porque su disímil formulación tiene el mismo eco, **por la omisión claramente dolosa en el cumplimiento de la función pública** encomendada.

Si es de Perogrullo reconocer que la riqueza minera pertenece a la Nación, que el medio ambiente es una aspiración colectiva para gozarlo regladamente, es conveniente entonces aceptar que quien tiene vocación jurídica para obrar como demandada en este tipo de procesos de acción de grupo es la Nación y en tal escenario, *“lo que debe determinarse es quién tiene la representación y no si existe legitimación por pasiva, lo cual depende del organismo o entidad del cual proviene la actuación transgresora que se demanda”*, como con acierto lo plasmó el Honorable Consejo de Estado⁵² en cuanto:

“como advierte la doctrina, el Estado Colombiano está constituido por un conjunto de personas jurídicas de derecho público que ejercen las distintas facetas del poder público (funciones públicas) y dentro de ellas se encuentra la Nación quien “es la persona jurídica principal de la organización estatal en la cual se centraliza el conjunto de dependencias que ejercen las funciones públicas esenciales propias del Estado Unitario”⁵³. Así lo previó de vieja data nuestro ordenamiento jurídico al reconocer que la Nación es una persona jurídica (art. 80 ley 153 de 1887), a la cual pertenecen múltiples entidades y dependencias de las distintas ramas del poder público y de los entes autónomos.

Pero esa persona jurídica Nación está representada por diversos funcionarios de las distintas ramas del poder público que despliegan las tradicionales funciones públicas legislativa, administrativa y jurisdiccional y de los órganos autónomos e independientes para el cumplimiento de las demás funciones del Estado (vgr. las funciones públicas fiscalizadora y electoral), tal y como lo establece el Artículo 149 del CCA (modificado por el Artículo 49 de la ley 446 de 1998).

⁵² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Consejera ponente: RUTH STELLA CORREA PALACIO; Sentencia del 18 de junio de 2.008, Radicación número: 70001-23-31-000-2003-00618-01(AP), Actor: Emposucre en Liquidación, Demandado: Nación - Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y Otros, Referencia: Acción Popular - Apelación de Sentencia.

⁵³ IBAÑEZ NAJAR, Jorge Enrique, Estudios de derecho constitucional y administrativo, Ed. Legis, Bogotá, segunda edición, 2007, p. 222.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

Nótese que no puede alegarse falta de legitimación por pasiva cuando la Nación es la entidad demandada, sino lo que hay que determinar es cuál de sus dependencias o entidades está encargada de su representación judicial en una acción colectiva particular y concreta. Así lo ha señalado esta Sala en sede de reparación directa, pero cuyas consideraciones son extrapolables al juicio popular:

“Ocurre, sin embargo, que esta persona jurídica (la Nación) está representada por diversos funcionarios según la rama del poder público o la dependencia u órgano que deba concurrir al proceso porque ‘los actos administrativos, los hechos, las operaciones administrativas y los contratos administrativos y privados con cláusula de caducidad de las entidades públicas’ que juzga la jurisdicción de lo contencioso administrativo (art. 83 C.C.A.) les sean atribuibles de manera directa, de acuerdo con las previsiones contenidas en el Artículo 149 C.C.A.

Podría afirmarse que el centro genérico de imputación -Nación- es una persona jurídica unitaria y como tal, para efectos procesales, considerada parte, sólo que en cuanto a su representación esa imputación se particulariza teniendo en cuenta la rama, dependencia u órgano al que, específicamente para los efectos de la responsabilidad extracontractual del Estado, se le atribuya el hecho, la omisión, la operación administrativa o la ocupación causante del daño indemnizable (art. 86 C.C.A.)⁵⁴.

En tal virtud, corresponderá determinar cuál es el organismo o entidad del cual proviene la actuación que se señala como vulnerante del derecho colectivo, asunto que definirá más adelante en esta providencia, ya que constituye el fondo de la controversia”.

En el peor escenario posible, lo sucedido en la Cuenca del Rio Quito tuvo entidad porque en el cumplimiento de sus funciones, los Ministerios, las Contralorías, la Procuraduría, la Fiscalía, Ingeominas –antes y después de su escisión administrativa en el 2011-, el Departamento Nacional de Planeación y su Dirección Nacional de Regalías, Codechocó, el Municipio de Rio Quito y el Departamento del Chocó contribuyeron a causarlo en tanto se comprueba lastimosamente que todas las funciones a su cargo en relación con la problemática minera y sus consecuencias no se cumplieron con la presteza, la responsabilidad y la trascendencia que el caso ameritaba para impedir la explotación del recurso minero por fuera de cualquier racionalidad, legalidad o tecnicidad.

La Representación de la Nación – Medio Ambiente y de Desarrollo Sostenible y Agencia Nacional de Minería.

⁵⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de septiembre 4 de 1997, Radicación número: 10285, Actor: Efraín Campo Trujillo, Demandado: Nación- Ministerio de Justicia.

En el mismo sentido Sentencia de 7 de diciembre de 2004, Ref. 14.676 (0491), Actor: Gustavo Sanz Robledo y otros, C. P. Alier E. Hernández Enríquez.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

Éste es un *“aspecto procesal que oficiosamente el juez contencioso administrativo puede examinar sin que haya lugar a vulnerar lo establecido en el artículo 357 del Código de Procedimiento Civil, ni el principio de la no reformatio in pejus, y menos el precedente de unificación de la Sección Tercera, esto es, la sentencia de 9 de febrero de 2012 [expediente 21060]”*⁵⁵, ya que *“En la verificación de los presupuestos procesales materiales o de fondo, dentro de los cuales se encuentra la legitimación en la causa, corresponde a la Sala, antes de considerar las pretensiones planteadas en el libelo introductorio, analizar la legitimidad para obrar dentro del proceso de la parte actora o de quien acude como demandado y su interés jurídico en la pretensión procesal, pues la legitimación en la causa constituye una condición anterior y necesaria, entre otras, para dictar sentencia de mérito favorable al demandante o a las demandadas”*⁵⁶⁵⁷.

En ese escenario digamos que i. la demanda se dirigió contra autoridades territoriales y contra la Nación - Medio Ambiente, Codechocó e Ingeominas, hoy Servicio Geológico Colombiano y Agencia Nacional de Minería.

Ahora bien, el apoderado judicial de la Agencia Nacional de Minería proclamó la falta de legitimación en la causa por pasiva cual idéntica táctica esgrimió el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible; por su parte, el apoderado del Servicio Geológico Colombiano solicitó aclaración de la sentencia de primera instancia tras explicar que ante la escisión administrativa de Ingeominas, lo pertinente era *“declarar para todos los efectos procesales, la sustitución procesal de Ingeominas en la Agencia Nacional de Minería”* en atención a los contenidos de los Decretos 4131 y 4134 del 2011, excluyendo de cualquier controversia al Servicio Geológico Colombiano – de suerte que el a quo accedió a dicha deprecación en auto que no fue objeto de recurso por ninguna de las partes.

Esto, se reitera, en lo procesal (legitimación en la causa *ad processum* (*legitimatío ad processum*)), que también soporta la terminología de *“legitimación de hecho”*).

⁵⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección “C”, Consejero Ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA; Sentencia del 12 de febrero de 2014, Radicación: 50001233100020000000101 (26013), Actor: Durabio Pérez y Otros, Demandado: Nación - Ministerio de Defensa – Policía Nacional, Asunto: Acción de Reparación Directa (Sentencia).

⁵⁶ Sección Tercera, sentencias del 22 de noviembre de 2001, expediente 13356; Sub-sección C, de 1 de febrero de 2012, expediente 20560. *“Constituye postura sólidamente decantada por la jurisprudencia de esta Sala aquella consistente en excluir la figura de la falta de legitimación en la causa de las excepciones de fondo que puedan formularse dentro del proceso, comoquiera que éstas, a diferencia de aquélla, enervan la pretensión procesal en su contenido, pues tienen la potencialidad de extinguir, parcial o totalmente, la súplica elevada por el actor, en tanto que la legitimación en la causa constituye una condición anterior y necesaria, entre otras, para dictar sentencia de mérito favorable al demandante o al demandado”*. Puede verse recientemente: Sección Tercera, Sub-sección C, sentencia de 24 de octubre de 2013, expediente 27804.

⁵⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección “C”, Consejero Ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA; Sentencia del 12 de febrero de 2014, Radicación: 50001233100020000000101 (26013), Actor: Durabio Pérez y Otros, Demandado: Nación - Ministerio de Defensa – Policía Nacional, Asunto: Acción de Reparación Directa (Sentencia).

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

Ahora bien, en lo sustancial, es evidente, igualmente, que la persona afectada por los hechos de los cuales deriva la parte accionante el sustento de la Acción de grupo que hoy se tramita en alzada, también es la Nación (Ministerio de Medio Ambiente, Codechocó y Agencia Nacional de Minería), si se tiene en cuenta que el **Decreto 4131 de 2011** (noviembre 3), publicado en el Diario Oficial No. 48.242 de 3 de noviembre de 2011, *“Por el cual se cambia la Naturaleza Jurídica del Instituto Colombiano de Geología y Minería (Ingeominas)”* entendió *“Que dentro del proceso de reorganización del Sector Minas y Energía se hace necesario asignar nuevas funciones y redistribuir otras, con el fin de dar coherencia a su funcionamiento y lograr mayor eficiencia y eficacia en el cumplimiento de las funciones asignadas, mediante la especialización de las instituciones que lo conforman y, en consecuencia, lograr un mejor uso de los recursos públicos y una mayor rentabilidad social”* y por ello cambió *“la naturaleza jurídica del Instituto Colombiano de Geología y Minería (Ingeominas) de establecimiento público a Instituto Científico y Técnico, con personería jurídica, autonomía administrativa, técnica, financiera y patrimonio independiente, que se denominará Servicio Geológico Colombiano, adscrito al Ministerio de Minas y Energía, el cual hará parte del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SNCTI)”* y concatenó su funcionalidad con el **Decreto 4134 de 2011**, que en su Artículo 22 determinó **“Transferencia de Procesos Judiciales**. Los procesos judiciales en los que sea parte Ingeominas quedarán a cargo del Servicio Geológico Colombiano **salvo aquellos que por su naturaleza, objeto o sujeto procesal deban ser adelantados por la Agencia Nacional de Minería, ANM**, los cuales le serán transferidos una vez esta entidad entre en operación, lo cual deberá ocurrir dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición del presente decreto. El Servicio Geológico Colombiano continuará con las acciones y trámites propios de cada proceso judicial hasta tanto sea efectiva la mencionada transferencia”.

Por lo tanto, se expidió el **Decreto 4134 de 2011** (Noviembre 3) **“Por el cual se crea la Agencia Nacional de Minería, ANM, se determina su objetivo y estructura orgánica”** pues *“Que de conformidad con el artículo 317 de la Ley 685 de 2001, la autoridad minera o concedente es el Ministerio de Minas y Energía o la autoridad nacional, que tenga a su cargo la administración de los recursos mineros, la promoción a la industria minera, la administración del recaudo y distribución de las contraprestaciones económicas que señala el Código de Minas. Que con el fin de buscar mayor eficiencia en la administración del recurso minero se hace necesario crear una entidad especializada que se encargue de los procesos de titulación, registro, asistencia técnica, fomento, promoción y vigilancia de las obligaciones emanadas de los títulos y solicitudes de áreas mineras”*; razón por la cual dio el alcance al Código de Minas y la concibió como *“una agencia estatal de naturaleza especial, del sector descentralizado de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, técnica y financiera, adscrita al Ministerio de Minas y Energía”*, asignándole una misión y una visión así **“Artículo 3°. Objeto**. El objeto de la Agencia Nacional de Minería, ANM, es administrar integralmente los recursos minerales de propiedad del Estado, promover el aprovechamiento óptimo y sostenible de los recursos mineros de conformidad con las normas pertinentes y en coordinación con las autoridades

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

ambientales en los temas que lo requieran, lo mismo que hacer seguimiento a los títulos de propiedad privada del subsuelo cuando le sea delegada esta función por el Ministerio de Minas y Energía de conformidad con la ley. Artículo 4°.

Funciones. *Son funciones de la Agencia Nacional de Minería, ANM las siguientes:*

- 1. Ejercer las funciones de autoridad minera o concedente en el territorio nacional.*
- 2. Administrar los recursos minerales del Estado y conceder derechos para su exploración y explotación*
- 3. Promover, celebrar, administrar y hacer seguimiento a los contratos de concesión y demás títulos mineros para la exploración y explotación de minerales de propiedad del Estado cuando le sea delegada esta función por el Ministerio de Minas y Energía de conformidad con la ley.*
- 4. Diseñar, implementar y divulgar estrategias de promoción de la exploración y explotación de minerales.*
- 5. Proponer y apoyar al Ministerio de Minas y Energía en la formulación de la política gubernamental y en la elaboración de los planes sectoriales en materia de minería, dentro del marco de sostenibilidad económica, social y ambiental de la actividad minera.*
- 6. Administrar el catastro minero y el registro minero nacional.*
- 7. Mantener actualizada la información relacionada con la actividad minera.*
- 8. Liquidar, recaudar, administrar y transferir las regalías y cualquier otra contraprestación derivada de la explotación de minerales, en los términos señalados en la ley.*
- 9. Determinar la información geológica que los beneficiarios de títulos mineros deben entregar, recopilarla y suministrarla al Servicio Geológico Colombiano.*
- 10. Desarrollar estrategias de acompañamiento, asistencia técnica y fomento a los titulares mineros con base en la política definida para el sector y en coordinación con las autoridades competentes.*
- 11. Administrar y disponer de los bienes muebles e inmuebles que pasen al Estado por finalización de los contratos de concesión y demás títulos mineros en que aplique cláusula de reversión.*
- 12. Promover la incorporación de la actividad minera en los planes de ordenamiento territorial.*
- 13. Apoyar la realización de los procesos de consulta previa a los grupos étnicos en coordinación con las autoridades competentes.*
- 14. Dar apoyo al Ministerio de Minas y Energía en la formulación y ejecución de la política para prevenir y controlar la explotación ilícita de minerales.*
- 15. Fomentar la seguridad minera y coordinar y realizar actividades de salvamento minero sin perjuicio de la responsabilidad que tienen los particulares en relación con el mismo.*
- 16. Reservar áreas con potencial minero, con el fin de otorgarlas en contrato de concesión.*
- 17. Ejercer las demás actividades relacionadas con la administración de los recursos minerales de propiedad estatal.*
- 18. Las demás que le sean asignadas y que le delegue el Ministerio de Minas y Energía, de conformidad con las normas vigentes".*

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

En consecuencia, las actividades de minería -legal o ilegal- le fueron encomendadas en su articulación sectorial como función pública al servicio de la comunidad, articulación que debe hacer bajo los principios de **subsidiaridad, complementariedad y concurrencia con la intervención de otras autoridades** (ambientales, administrativas territorialmente y de policía) con funcionamiento descentralizado, desconcentrado pero, repítase a más no poder, articulado institucionalmente.

Por otro lado, del **Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible** se sigue explicar; el **Decreto 216 de 2003**⁵⁸ (febrero 3), publicado en el Diario Oficial No. 45.086 de 3 de febrero de 2003 "*Por el cual se determinan los objetivos, la estructura orgánica del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y se dictan otras disposiciones*" explicó que "*el parágrafo del artículo 4o de la Ley 790 de 2002 dispuso que la formulación de políticas relativas al uso del suelo y ordenamiento urbano, agua potable y saneamiento básico, desarrollo territorial y urbano, así como la política habitacional integral necesaria para dar cumplimiento al artículo 51 de la Constitución Política, serán funciones del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.*"

Que como consecuencia de la asignación de funciones dispuesta en el parágrafo del artículo 4o de la Ley 790 de 2002, se hace necesario determinar los objetivos del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y dotarlo de la estructura orgánica que le permita un adecuado funcionamiento" de tal manera que en concreto, detalló:

"CAPITULO I.

OBJETIVO, FUNCIONES, DIRECCIÓN E INTEGRACIÓN DEL SECTOR ADMINISTRATIVO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL.

⁵⁸ Decreto derogado por el artículo 40 del Decreto 3570 de 2011 y el artículo 40 del Decreto 3571 de 2011 >

- Decreto derogado por el artículo 40 del Decreto 3571 de 2011, publicado en el Diario Oficial No. 48.205 de 27 de septiembre de 2011, 'Por el cual se establecen los objetivos, estructura, funciones del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y se integra el Sector Administrativo de Vivienda, Ciudad y Territorio'

- Decreto derogado por el artículo 40 del Decreto 3570 de 2011, publicado en el Diario Oficial No. 48.205 de 27 de septiembre de 2011, 'Por el cual se modifican los objetivos y la estructura del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y se integra el Sector Administrativo de Ambiente y Desarrollo Sostenible'

- Mediante la Ley 1444 de 2011, publicada en el Diario Oficial No. 48.059 de 4 de mayo de 2011, 'se escinden unos Ministerios, se otorgan precisas facultades extraordinarias al Presidente de la República para modificar la estructura de la Administración Pública y la planta de personal de la Fiscalía General de la Nación y se dictan otras disposiciones'

Se escienden en consecuencia, del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial los objetivos y funciones asignados por las normas vigentes a los Despachos del Viceministro de Vivienda y Desarrollo Territorial y al Despacho del Viceministro de Agua y Saneamiento Básico (Art. 11), reorganiza el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial el cual se denominará Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (Art. 12) y crea el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (Art. 14).

- Modificado por el Decreto 3137 de 2006, publicado en el Diario Oficial No. 46.390 de 13 de septiembre de 2006, 'Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, y se dictan otras disposiciones'

- Mediante el Decreto 3266 de 2004, publicado en el Diario Oficial 45.695 de 8 de octubre de 2004, 'se modifica la Estructura del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial'.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

ARTÍCULO 1o. OBJETIVOS. <Decreto derogado por el artículo 40 del Decreto 3570 de 2011 y el artículo 40 del Decreto 3571 de 2011> El Ministerio De Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, tendrá como objetivos primordiales **contribuir y promover el desarrollo sostenible a través de la formulación y adopción de las políticas, planes, programas, proyectos y regulación en materia ambiental, recursos naturales renovables, uso del suelo, ordenamiento territorial, agua potable y saneamiento básico y ambiental, desarrollo territorial y urbano, así como en materia habitacional integral.**

ARTÍCULO 2o. FUNCIONES. <Decreto derogado por el artículo 40 del Decreto 3570 de 2011 y el artículo 40 del Decreto 3571 de 2011> El Ministerio De Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, **además de las funciones que le establece las Leyes 99 de 1993 y 489 de 1998, ejercerá las siguientes:**

1. Formular, **dirigir y coordinar las políticas, regulación, planes y programas en materia habitacional integral, de desarrollo territorial, agua potable y saneamiento básico, y ambiental, uso del suelo y ordenamiento territorial.**
2. Determinar los mecanismos e instrumentos para orientar los procesos de ordenamiento territorial del orden nacional, regional y local.
3. Velar porque en los procesos de ordenamiento territorial se apliquen criterios de sostenibilidad e incorporen las áreas de manejo especial, reservas forestales y demás áreas protegidas.
4. ...
10. Promover la gestión eficiente de los prestadores de servicios de agua potable y saneamiento básico.
11. Las demás funciones asignadas por la Ley.”.

Así que las funciones previstas en la **Ley 99 de 1993** (Diciembre 22), publicada en el Diario Oficial No. 41.146 de 22 de diciembre de 1993 “*Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones*”, son:

“TÍTULO I.

FUNDAMENTO DE LA POLÍTICA AMBIENTAL COLOMBIANA

ARTÍCULO 1o. PRINCIPIOS GENERALES AMBIENTALES. La Política ambiental colombiana seguirá los siguientes principios generales:

1. El proceso de desarrollo económico y social del país se orientará según los principios universales y del desarrollo sostenible contenidos en la Declaración de Río de Janeiro de junio de 1992 sobre Medio Ambiente y Desarrollo.
2. La biodiversidad del país, por ser patrimonio nacional y de interés de la humanidad, deberá ser protegida prioritariamente y aprovechada en forma sostenible.
3. Las políticas de población tendrán en cuenta el derecho de los seres humanos a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza.
4. Las zonas de páramos, subpáramos, **los nacimientos de agua y las zonas de recarga de acuíferos serán objeto de protección especial.**

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

5. En la utilización de los recursos hídricos, el consumo humano tendrá prioridad sobre cualquier otro uso.

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

7. El Estado fomentará la incorporación de los costos ambientales y el uso de instrumentos económicos para la prevención, corrección y restauración del deterioro ambiental y para la conservación de los recursos naturales renovables.

8. El paisaje por ser patrimonio común deberá ser protegido.

9. La prevención de desastres será materia de interés colectivo y las medidas tomadas para evitar o mitigar los efectos de su ocurrencia serán de obligatorio cumplimiento.

10. La acción para la protección y recuperación ambientales del país es una tarea conjunta y coordinada entre el Estado, la comunidad, las organizaciones no gubernamentales y el sector privado. El Estado apoyará e incentivará la conformación de organismos no gubernamentales para la protección ambiental y podrá delegar en ellos algunas de sus funciones.

11. Los estudios de impacto ambiental serán el instrumento básico para la toma de decisiones respecto a la construcción de obras y actividades que afecten significativamente el medio ambiente natural o artificial.

12. El manejo ambiental del país, conforme a la Constitución Nacional, será descentralizado, democrático, y participativo.

13. Para el manejo ambiental del país, se establece un Sistema Nacional Ambiental, SINA, cuyos componentes y su interrelación definen los mecanismos de actuación del Estado y la sociedad civil.

14. Las instituciones ambientales del Estado se estructurarán teniendo como base criterios de manejo integral del medio ambiente y su interrelación con los procesos de planificación económica, social y física. (Negrillas fuera de texto).

TÍTULO II.

DEL MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE Y DEL SISTEMA NACIONAL AMBIENTAL

ARTÍCULO 2o. CREACIÓN Y OBJETIVOS DEL MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE. <Ver Notas de Vigencia> Créase el Ministerio del Medio Ambiente como organismo rector de la gestión del medio ambiente y de los recursos naturales renovables, encargado de impulsar una relación de respeto y armonía del hombre con la naturaleza y de definir, en los términos de la presente ley, las políticas y regulaciones a las que se sujetarán la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables y el medio ambiente de la Nación, a fin de asegurar el desarrollo sostenible.

El Ministerio del Medio Ambiente formulará, junto con el Presidente de la República y garantizando la participación de la comunidad, la política nacional ambiental y de

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

recursos naturales renovables, de manera que se garantice el derecho de todas las personas a gozar de un medio ambiente sano y se proteja el patrimonio natural y la soberanía de la Nación.

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

Por su parte, el **DECRETO <LEY> 3570 DE 2011**
(Septiembre 27)

Diario Oficial No. 48.205 de 27 de septiembre de 2011

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

Por el cual se modifican los objetivos y la estructura del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y se integra el Sector Administrativo de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA,

en ejercicio de las facultades consagradas en los literal c) y d) del artículo 18 de la Ley 1444 de 2011, y

CONSIDERANDO:

Que el artículo 11 de la Ley 1444 de 2011 ordenó que se escindieran del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, los objetivos y funciones asignados por las normas vigentes a los Despachos del Viceministro de Vivienda y Desarrollo Territorial y del Viceministro de Agua y Saneamiento Básico y a las dependencias a su cargo.

Que el artículo 12 de la Ley 1444 de 2011 reorganizó el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, y lo denominó Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Que el literal c) del artículo 18 de la Ley 1444 de 2011, concedió facultades extraordinarias para modificar los objetivos y estructura orgánica de los ministerios reorganizados por disposición de la citada ley, y para integrar los sectores administrativos, facultad que se ejercerá respecto del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Que el literal d) del artículo 18 de la Ley 1444 de 2011, confiere facultades extraordinarias para reasignar funciones y competencias orgánicas entre las entidades y organismos de la administración pública nacional y entre estas y otros organismos del Estado.

DECRETA:

CAPÍTULO I.

OBJETIVOS Y FUNCIONES.

ARTÍCULO 1o. OBJETIVOS DEL MINISTERIO. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible es el rector de la gestión del ambiente y de los recursos naturales renovables, encargado de orientar y regular el ordenamiento ambiental

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

del territorio y de definir las políticas y regulaciones a las que se sujetarán la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables y del ambiente de la Nación, a fin de asegurar el desarrollo sostenible, sin perjuicio de las funciones asignadas a otros sectores.

El Ministerio Ambiente y Desarrollo Sostenible formulará, junto con el Presidente de la República la política nacional ambiental y de recursos naturales renovables, de manera que se garantice el derecho de todas las personas a gozar de un medio ambiente sano y se proteja el patrimonio natural y la soberanía de la Nación.

Corresponde al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible dirigir el Sistema Nacional Ambiental (SINA), organizado de conformidad con la Ley 99 de 1993, para asegurar la adopción y ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos respectivos, en orden a garantizar el cumplimiento de los deberes y derechos del Estado y de los particulares en relación con el ambiente y el patrimonio natural de la Nación.

ARTÍCULO 2o. FUNCIONES. Además de las funciones determinadas en la Constitución Política y en el artículo 59 de la Ley 489 de 1998 y en las demás leyes, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible cumplirá las siguientes funciones:

1. Diseñar y formular la política nacional en relación con el ambiente y los recursos naturales renovables, y establecer las reglas y criterios de ordenamiento ambiental de uso del territorio y de los mares adyacentes, para asegurar su conservación y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables y del ambiente.
2. Diseñar y regular las políticas públicas y las condiciones generales para el saneamiento del ambiente, y el uso, manejo, aprovechamiento, conservación, restauración y recuperación de los recursos naturales, a fin de impedir, reprimir, **eliminar o mitigar el impacto de actividades contaminantes, deteriorantes o destructivas del entorno o del patrimonio natural**, en todos los sectores económicos y productivos.
3. Apoyar a los demás Ministerios y entidades estatales, en la formulación de las políticas públicas, de competencia de los mismos, que tengan implicaciones de carácter ambiental y desarrollo sostenible, y establecer los criterios ambientales que deben ser incorporados en esta formulación de las políticas sectoriales.
4. Participar con el Ministerio de Relaciones Exteriores en la formulación de la política internacional en materia ambiental y definir con este los instrumentos y procedimientos de cooperación, y representar al Gobierno Nacional en la ejecución de tratados y convenios internacionales sobre ambiente, recursos naturales renovables y desarrollo sostenible.
5. Orientar, en coordinación con el Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres, las acciones tendientes a prevenir el riesgo ecológico.
6. Preparar, con la asesoría del Departamento Nacional de Planeación, los planes, programas y proyectos que en materia ambiental, o en relación con

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

los recursos naturales renovables y el ordenamiento ambiental del territorio, deban incorporarse a los proyectos del Plan Nacional de Desarrollo y del Plan Nacional de Inversiones que el Gobierno someta a consideración del Congreso de la República.

7. Evaluar los alcances y efectos económicos de los factores ambientales, su incorporación al valor de mercado de bienes y servicios y su impacto sobre el desarrollo de la economía nacional y su sector externo; su costo en los proyectos de mediana y grande infraestructura, así como el costo económico del deterioro y de la conservación del medio ambiente y de los recursos naturales renovables.

8. Realizar investigaciones, análisis y estudios económicos y fiscales en relación con los recursos presupuestales y financieros del sector de gestión ambiental, tales como, impuestos, tasas, contribuciones, derechos, multas e incentivos con él relacionados; y fijar el monto tarifario mínimo de las tasas por el uso y el aprovechamiento de los recursos naturales renovables, de conformidad con la ley.

9. Dirigir y coordinar el proceso de planificación y la ejecución armónica de las actividades en materia ambiental de las entidades integrantes del Sistema Nacional Ambiental (SINA), dirimir las discrepancias ocasionadas por el ejercicio de sus funciones y establecer criterios o adoptar decisiones cuando surjan conflictos entre ellas en relación con la aplicación de las normas o con las políticas relacionadas con el uso, manejo y aprovechamiento de los recursos naturales renovables o del ambiente.

10. **Ejercer la inspección y vigilancia sobre las Corporaciones Autónomas Regionales**, y **ejercer discrecional y selectivamente**, cuando las circunstancias lo ameriten, sobre los asuntos asignados a estas corporaciones la evaluación y **control preventivo, actual o posterior, de los efectos del deterioro ambiental que puedan presentarse por la ejecución de actividades o proyectos de desarrollo**, así como por la **exploración, explotación**, transporte, beneficio y utilización de los recursos naturales renovables y no renovables, y ordenar al organismo nacional competente para la expedición de licencias ambientales a cargo del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, **la suspensión de los trabajos o actividades cuando a ello hubiese lugar.**

Jurisprudencia Vigencia

Corte Constitucional

- Aparte subrayado declarado EXEQUIBLE, por los cargos analizados, por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-570-12 de 18 de julio de 2012, Magistrado Ponente Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

Destaca el editor:

'La función de inspección y vigilancia de las Corporaciones autónomas regionales atribuida al Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible, desconoce el régimen de autonomía que según el demandante, les confiere el numeral 7) del artículo 150 de la Constitución, como quiera que las CAR no se encuentran adscritas, ni vinculadas al mencionado Ministerio?

...

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

'La autonomía de las corporaciones autónomas regionales no tiene el mismo alcance de la autonomía que la Constitución reconoce como garantía institucional a las entidades territoriales; la autonomía de las entidades territoriales es principalmente de entidad política y su núcleo fue delimitado directamente por el Constituyente en los artículos 287, 298, 311 y 317 superiores, entre otros; por otra parte, la autonomía de las corporaciones autónomas regionales es principalmente de carácter administrativo, orgánico y financiero, y desde el punto de vista político, solamente se concreta en la expedición de regulaciones y la fijación de políticas ambientales en su jurisdicción en aspectos complementarios a los delineados por la autoridad central o no fijados por ésta, con sujeción a los principios de rigor subsidiario y gradación normativa previstos en el artículo 63 de la ley 99.

(...)

No obstante, los alcances específicos de las funciones de inspección y vigilancia deberán ser precisados por el legislador, como ha señalado esta Corporación en varias decisiones, pues se trata de una materia sujeta a reserva de ley. Además, es necesario aclarar que tales funciones únicamente pueden ser ejercidas por el Ministerio de Ambiente respecto de las corporaciones autónomas regionales, en materias estrictamente ambientales, puesto que su justificación –como ya se explicó– se halla en la naturaleza del bien jurídico en juego –el ambiente– y en el papel del Ministerio como coordinador del SINA y la política ambiental del país.'
<subraya el editor>

Concordancias

Decreto 3573 de 2011; Art. 3 Num 9

11. Coordinar, promover y orientar las acciones de investigación sobre el ambiente y los recursos naturales renovables y sobre modelos alternativos de desarrollo sostenible.
12. Establecer el Sistema de Información Ambiental, organizar el inventario de la biodiversidad y de los recursos genéticos nacionales; y administrar el Fondo Nacional Ambiental (Fonam) y sus subcuentas.
13. Diseñar y formular la política, planes, programas y proyectos, y establecer los criterios, directrices, orientaciones y lineamientos en materia de áreas protegidas, y formular la política en materia del Sistema de Parques Nacionales Naturales.

Concordancias

Decreto 3572 de 2011; Art. 2o. Nums. 2o. y 3o.

14. Reservar y alinear las áreas que integran el Sistema de Parques Nacionales Naturales; declarar, reservar, alinear, realinear, sustraer, integrar o recategorizar las áreas de reserva forestal nacionales, reglamentar su uso y funcionamiento; y declarar y sustraer Distritos Nacionales de Manejo Integrado. Las corporaciones autónomas regionales en desarrollo de su competencia de administrar las reservas forestales nacionales, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 31 de la Ley 99 de 1993, realizarán los estudios técnicos, ambientales y socioeconómicos para los

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

finés previstos en el presente numeral, con base en los lineamientos establecidos por este Ministerio.

Jurisprudencia Vigencia

Corte Constitucional

- Aparte subrayado declarado EXEQUIBLE, por las razones expresadas en el fallo, por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-570-12 de 18 de julio de 2012, Magistrado Ponente Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

'¿Al establecer esta función y la de señalar los lineamientos conforme a los cuales las corporaciones autónomas regionales deben realizar los estudios técnicos, ambientales y socioeconómicos dirigidos a la reserva, alinderamiento, sustracción, integración y recategorización de las áreas que integran el Sistema de Parques Nacionales Naturales y las áreas de reserva forestal nacionales, el Presidente de la República incurrió en un exceso en el uso de las facultades extraordinarias otorgadas en la Ley 1444 de 2011 en relación con el Ministerio de Ambiente?'

...

'Ciertamente, la función de las corporaciones autónomas regionales de administrar las áreas de reserva forestal ubicadas en su jurisdicción, supone la disposición de los recursos necesarios para su adecuada delimitación y preservación. En este orden, es natural que comprenda la realización de los estudios técnicos, ambientales y socioeconómicos que sustenten las decisiones del Ministerio de Ambiente sobre su delimitación, como suprema autoridad ambiental y coordinador del SINA.

Esta interpretación es además respaldada por una lectura teleológica del artículo 30 de la ley 99. En efecto, la razón por la cual la ley 99 encargó a las corporaciones autónomas regionales la administración de las áreas de reserva forestal ubicadas en su jurisdicción, es su conocimiento especializado y técnico de tales ámbitos geográficos; recuérdese que la jurisdicción de las corporaciones corresponde a ecosistemas que usualmente difieren de la división político-administrativa del territorio y que requieren un manejo integrado desde el punto de vista ambiental. Así, teniendo en cuenta el conocimiento especializado que las corporaciones tienen sobre las reservas forestales ubicadas en su jurisdicción y la cercanía física a ellas, es natural que el legislador les haya asignado la función de llevar a cabo los estudios referidos.

Ahora bien, cabe señalar que los estudios a cargo de las corporaciones autónomas regionales deben ser realizados con sujeción a los lineamientos que fije el Ministerio de Ambiente, en virtud del principio de colaboración armónica que informa las relaciones entre los distintos organismos del Estado (artículo 113 de la Constitución) y en atención al papel del Ministerio como coordinador del SINA.'

Concordancias

Decreto 3572 de 2011; Art. 2o. Num. 4o.

15. Elaborar los términos de referencia para la realización de los estudios con base en los cuales las autoridades ambientales declararán, reservarán, alinderarán, realinderarán, sustraerán, integrarán o recategorizarán, las

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

reservas forestales regionales y para la delimitación de los ecosistemas de páramo y humedales sin requerir la adopción de los mismos por parte del Ministerio.

16. Expedir los actos administrativos para la delimitación de los páramos.

Jurisprudencia Concordante

17. Adquirir, en los casos expresamente definidos en la Ley 99 de 1993, los bienes de propiedad privada y los patrimoniales de las entidades de derecho público; adelantar ante la autoridad competente la expropiación de bienes por razones de utilidad pública o interés social definidas por la ley, e imponer las servidumbres a que hubiese lugar.

18. Constituir con otras personas jurídicas de derecho público o privado, asociaciones, fundaciones o entidades para la conservación, manejo, administración y gestión de la biodiversidad, promoción y comercialización de bienes y servicios ambientales, velando por la protección del patrimonio natural del país.

19. Las demás señaladas en las Leyes 99 de 1993 y 388 de 1997 que no resulten contrarias a lo dispuesto en el presente decreto”.

Entonces es evidente que la explotación del oro aluvial en la jurisdicción del municipio de Rio Quito, en la superposición territorial del Consejo Comunicario de Rio Quito, es, por entero -dada la cantidad de remoción de masa terrestre en todo el área de explotación minera mecanizada-, un asunto concernido material y formalmente con las funciones del Ministerio del Medio ambiente, según la Ley y según el Decreto que regula la materia.

En este apartado es necesario distinguir entre la legitimación en la causa *ad processum* (*legitimatío ad processum*) y la legitimación en la causa (*legitimatío ad causam*), aunque también se alude a la terminología de “*legitimación de hecho*” y “*legitimación material en la causa*”; a la primera terminología se alude en el Tesoro de la providencia del Consejo de Estado⁵⁹, lo siguiente:

“CAPACIDAD PARA SER PARTE EN UN PROCESO - Noción. Definición. Concepto / Fundamento / CAPACIDAD DE GOCE - Noción. Definición. Concepto / Capacidad para ser sujeto de derechos y obligaciones / CAPACIDAD PARA SER PARTE EN UN PROCESO - Personalidad jurídica o la habilitación legal expresa / NACIÓN - Persona jurídica de derecho público por antonomasia

Por un lado, la capacidad para ser parte hace referencia a la posibilidad de ser sujeto de la relación jurídico-procesal, esto es, constituir uno de los dos extremos de la litis, a saber, demandante o demandado. Esta condición proviene de la capacidad jurídica que se le atribuye a la personalidad, en

⁵⁹ Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sala Plena, Consejero ponente: ENRIQUE GIL BOTERO; Auto Interlocutorio de Unificación del 25 de septiembre de 2013, Radicación número: 25000-23-26-000-1997-05033-01(20420)A, Actor: Gabriel Barrios Castelar, Demandado: Nación - Rama Judicial - Fiscalía General de la Nación, Referencia: Acción de Reparación Directa

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

otras palabras, la que tienen las personas, naturales, jurídicas o las ficciones habilitadas por la ley (v.gr. art. 2º ley 80 de 1993), para ser parte de cualquier relación jurídica. Así pues, la capacidad para ser sujeto de derechos y obligaciones, llamada capacidad de goce, es el género de la capacidad para ser parte en el proceso, que no es más que una especie de aquélla. Así las cosas, es claro que la categoría que subyace al concepto de capacidad para ser parte es la de la personalidad jurídica o de una habilitación legal expresa, por cuanto a partir de ella se erige la capacidad como uno de sus atributos principales, por ende, en principio, son las personas las únicas que pueden ser parte del proceso. (...) en lo que se refiere al proceso contencioso administrativo, se pueden constituir como partes, las personas jurídicas de derecho público, pues su capacidad para ser parte del proceso proviene de su personería jurídica, a contrario sensu, las entidades u órganos que carecen de tal atributo no pueden ser parte procesal, salvo que exista una ley que autorice de manera expresa su habilitación procesal (v.gr. entidades señaladas en el artículo 2º de la ley 80 de 1993). (...) en tratándose de las entidades de derecho público, sólo aquellas que tengan personería jurídica pueden constituirse como partes en el proceso contencioso administrativo (...) los órganos que hacen parte de las ramas del poder público y, en general, todos aquellos que no tengan personería jurídica propia no pueden ser parte del proceso contencioso administrativo. (...) las personas, por regla general, pueden ser parte en el proceso, y por ende, cuando se está en presencia de hechos que se dirigen a uno de los órganos del Estado, carentes de personería, el daño debe ser imputado a la persona jurídica de la que aquél hace parte, que en muchos casos es la Nación, que es la persona jurídica de derecho público por antonomasia.

CAPACIDAD PARA COMPARECER AL PROCESO - Legitimatío ad processum / Capacidad de ejercicio del derecho sustancial / CAPACIDAD DE EJERCICIO DEL DERECHO SUSTANCIAL - Aptitud de la persona para actuar, válidamente, en el proceso. Acudir a él por sí mismo / AUSENCIA DE LEGITIMATIO AD PROCESSUM - Incapacidad procesal. Imposibilidad de que la persona acuda al proceso directamente. Artículos 1503 y 1504 del Código Civil

La capacidad para comparecer al proceso es el equivalente procesal de la capacidad de ejercicio del derecho sustancial. Se refiere a la aptitud de la persona para actuar, válidamente, en el proceso, y esto implica, acudir a él por sí mismo y ejecutar los actos procesales propios de aquél. Por regla general, quien tiene capacidad para ser parte, por ser persona, la tiene para comparecer al proceso por sí mismo, por tanto, lo que interesa para este supuesto procesal son los eventos de su ausencia, que coinciden con los casos en los que no se tiene la capacidad para celebrar actos jurídicos, ejemplo de ellos son los menores de edad, los interdictos y las demás personas que se tipifican en los supuestos fácticos de los artículos 1503 y 1504 del Código Civil Colombiano. En efecto, en estos eventos no se cuenta con la legitimatío ad processum, como también es conocida esta clase de capacidad procesal, por cuanto la persona no puede acudir al proceso

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

directamente, pues es necesario que lo haga a través de su representante legal.

PERSONAS JURÍDICAS, DE NATURALEZA PÚBLICA O PRIVADA - Obligación de acudir al proceso por medio de su representante legal. Deben valerse de una persona natural para el ejercicio de todos sus actos / CAPACIDAD PARA SER PARTE Y DE CAPACIDAD PARA COMPARECER AL PROCESO - Supuesto necesario para su validez / AUSENCIA DE CAPACIDAD PARA SER PARTE Y DE CAPACIDAD PARA COMPARECER AL PROCESO - Consecuencia. Declaratoria de nulidad / CAPACIDAD PARA COMPARECER AL PROCESO - Diferente a la legitimatio ad causam. Legitimación en la causa

En lo que concierne a las personas jurídicas, de naturaleza pública o privada, siempre deberán acudir al proceso por medio de su representante legal, no obstante, esto no significa que carezcan de legitimación para actuar por sí mismas, y que su capacidad procesal deba ser suplida por su representante. Es claro que las personas jurídicas son constructos autorizados por el Derecho y dotados de plena capacidad para ser sujetos autónomos de derechos y obligaciones, empero, como sólo existen en el mundo del derecho, deben valerse necesariamente de personas naturales para el ejercicio de todos sus actos, sin perjuicio de su autonomía como sujetos jurídicos independientes. Finalmente, la legitimatio ad processum, así como la capacidad para ser parte, es un presupuesto necesario para la validez del proceso, que de faltar, la consecuencia inevitable es la declaratoria de nulidad. Este presupuesto procesal, no debe ser confundido con la legitimatio ad causam, que será abordada en el siguiente acápite.

LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA - Noción. Definición. Concepto

La legitimación en la causa hace referencia a la posibilidad de que la persona formule o contradiga las pretensiones de la demanda, por ser el sujeto activo o pasivo con interés en la relación jurídica sustancial debatida en el proceso. Como se observa, las personas con legitimación en la causa, se encuentran en relación directa con la pretensión, ya sea desde la parte activa, como demandante, o desde la parte pasiva, como demandado. Un sector de la doctrina sostiene que la legitimación en la causa es la aptitud para ser parte en un proceso concreto, otro sector usa la terminología de la legitimación desde la ley sustancial, así: "Creemos que se precisa mejor la naturaleza de esa condición o calidad o idoneidad; así en los procesos contenciosos, la legitimación en la causa consiste, respecto del demandante, en ser la persona que de conformidad con la ley sustancial está legitimada para que por sentencia de fondo o mérito se resuelva si existe o no el derecho o la relación jurídica sustancial pretendida en la demanda, y respecto del demandado en ser la persona que conforme a la ley sustancial está legitimada para discutir u oponerse a dicha pretensión del demandante; y en los procesos de jurisdicción voluntaria consiste en estar legitimado por la ley sustancial para pedir que se hagan las declaraciones solicitadas en la demanda."

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

CAPACIDAD PARA COMPARECER AL PROCESO Y LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA - Diferencias / LEGITIMATIO AD PROCESSUM Y LEGITIMATIO AD CAUSAM - Diferencias / AUSENCIA O FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA - Consecuencia

La legitimación en la causa está directamente relacionada con el objeto de la litis, es decir, se trata de un elemento sustancial vinculado con la pretensión, en ese sentido, no constituye un presupuesto procesal, como sí lo es la legitimación para el proceso; por el contrario, la legitimación en la causa ha sido entendida como un presupuesto para la sentencia de fondo, en otras palabras, es un requisito para que exista un pronunciamiento de mérito sobre la relación jurídico - sustancial que es materia de juzgamiento. En ese orden de ideas, la ausencia de legitimación en la causa no genera la nulidad del proceso, lo que enerva es la posibilidad de obtener una decisión sobre el asunto.”

Más sucintamente, “**27.1** En relación con la naturaleza jurídica de la noción de legitimación en la causa, en sentido amplio, la jurisprudencia constitucional se ha referido a esta como la “calidad subjetiva reconocida a las partes en relación con el interés sustancial que se discute en el proceso”⁶⁰. De forma tal que, cuando una de las partes carece de dicha calidad o condición no puede el juez adoptar una decisión favorable a las pretensiones demandadas⁶¹⁶² por lo tanto, “**27.2** Dentro del concepto de legitimación en la causa se vislumbra la legitimación de hecho⁶³, originada en la simple alegación de esa calidad en

⁶⁰ Corte Constitucional, sentencia C- 965 de 2003.

⁶¹ Sección Tercera, sentencia de 25 de julio de 2011, expediente 20146. De acuerdo con la jurisprudencia de la Sección Tercera se ha establecido que: “[...] se refiere a la relación procesal que se establece entre el demandante y el demandado por intermedio de la pretensión procesal, es decir, se trata de una relación jurídica nacida de la atribución de una conducta en la demanda y de la notificación del libelo inicial al demandado, de manera que quien cita a otro y le endilga la conducta, actuación u omisión que dan lugar a que se incoe la acción, está legitimado de hecho por activa y aquél a quien se cita y se le atribuye la referida acción u omisión, resulta legitimado de hecho y por pasiva, después de la notificación del auto admisorio de la demanda (...) la legitimación material en la causa, supone la conexión entre las partes y los hechos constitutivos del litigio, ora porque resultaron perjudicadas, ora porque dieron lugar a la producción del daño [...]”. Sección Tercera, sentencias de 11 de noviembre de 2009, expediente 18163; de 4 de febrero de 2010, expediente 17720.

⁶² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección “C”, Consejero Ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA; Sentencia del 12 de febrero de 2014, Radicación: 50001233100020000000101 (26013), Actor: Durabio Pérez y Otros, Demandado: Nación - Ministerio de Defensa – Policía Nacional, Asunto: Acción de Reparación Directa (Sentencia).

⁶³ En torno al concepto enunciado, la sentencia de 20 de septiembre de 2001, expediente 10973, de la Sección Tercera hizo las siguientes precisiones, que en esta oportunidad se prohíjan: “[...] La legitimación en la causa ha sido estudiada en la jurisprudencia y la doctrina desde dos puntos de vista: de hecho y material. La legitimación de hecho en la causa es entendida como la relación procesal que se establece entre el demandante y el demandado por intermedio de la pretensión procesal; es decir es una relación jurídica nacida de la atribución de una conducta, en la demanda, y de la notificación de ésta al demandado. Quien cita a otro y atribuye está legitimado de hecho y por activa, y a quien cita y atribuye está legitimado de hecho y por pasiva, después de la notificación del auto admisorio de la demanda. Vg.: A demanda a B. Cada uno de estos está legitimado de hecho. La legitimación material en la causa alude, por regla general, a la participación real de las personas en el hecho origen de la formulación de la demanda, independientemente de que dichas personas o hayan demandado o que hayan sido demandadas [...] La falta de legitimación material en la causa, por activa o por pasiva, no enerva la pretensión procesal en su contenido, como si lo hace una excepción de fondo. La excepción de fondo se caracteriza por la potencialidad que tiene, si se prueba el hecho modificativo o

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

la demanda, como lo prevé el artículo 86 del C. C. A., al señalar “la persona interesada podrá”, siendo entonces ese interés mínimo, suficiente para accionar y para proponerlo en la instancia procesal de inicio del juicio⁶⁴. En tanto que, la legitimación material se concreta en el evento en que se pruebe realmente la calidad de damnificado para así obtener una sentencia favorable a las pretensiones declarativas de responsabilidad e indemnizatorias de la demanda⁶⁵.⁶⁶

Ello explica entonces que desde el punto vista procesal, desde la perspectiva material y desde el presupuesto formal de la Acción de grupo de la referencia, se puede dictar sentencia frente a todos los accionados (Ministerios demandados, Municipio de Rio Quito, Agencia Nacional de Minería y Codechocó), poniendo presente, desde luego, que los entes son titulares de la relación jurídico procesal - *legitimación material*- ya que todos a una, como en Fuenteovejuna, simplemente dejaron que la actividad minera mecanizada se ejecutara en el sector jurisdiccional definido por los accionantes, ante la omisión permisiva de sus agentes en cumplir y hacer cumplir la Constitución y las Leyes que a cada entidad le era predicable, causando el daño antijurídico resarcible avizorado desde un principio.

Como la personería jurídica⁶⁷ supone la existencia de capacidad suficiente para ejercer derechos, contraer obligaciones y realizar actividades que generan plena responsabilidad jurídica, frente a sí mismos y frente a terceros, es palmario que la normatividad le otorga dicha personalidad a todos y cada uno de los accionados en

extintivo de la pretensión procesal que propone el demandado o advierte el juzgador (art. 164 C.C.A) para extinguir, parcial o totalmente la súplica procesal. La excepción de fondo supone, en principio, el previo derecho del demandante que a posteriori se recorta por un hecho nuevo y probado - modificativo o extintivo del derecho constitutivo del demandante - que tumba la prosperidad total o parcial de la pretensión, como ya se dijo. La legitimación material en la causa, activa y pasiva, es una condición anterior y necesaria, entre otras, para dictar sentencia de mérito favorable, al demandante o al demandado [...]”.

⁶⁴ Sección Tercera, sentencia de 19 de agosto de 2011, expediente 19237.

⁶⁵ Sección Tercera, sentencia del 10 de agosto de 2005, expediente 13444. En la reciente jurisprudencia de la Sección Tercera se ha establecido que “*se refiere a la relación procesal que se establece entre el demandante y el demandado por intermedio de la pretensión procesal, es decir, se trata de una relación jurídica nacida de la atribución de una conducta en la demanda y de la notificación del libelo inicial al demandado, de manera que quien cita a otro y le endilga la conducta, actuación u omisión que dan lugar a que se incoe la acción, está legitimado de hecho por activa y aquél a quien se cita y se le atribuye la referida acción u omisión, resulta legitimado de hecho y por pasiva, después de la notificación del auto admisorio de la demanda (...) la legitimación material en la causa, supone la conexión entre las partes y los hechos constitutivos del litigio, ora porque resultaron perjudicadas, ora porque dieron lugar a la producción del daño [...]”.* Sección Tercera, sentencias de 11 de noviembre de 2009, expediente 18163; de 4 de febrero de 2010, expediente 17720.

⁶⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección “C”, Consejero Ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA; Sentencia del 12 de febrero de 2014, Radicación: 50001233100020000000101 (26013), Actor: Durabio Pérez y Otros, Demandado: Nación - Ministerio de Defensa - Policía Nacional, Asunto: Acción de Reparación Directa (Sentencia).

⁶⁷ El artículo 633 del Código Civil, denomina a la persona jurídica “*una persona ficticia, capaz de ejercer derechos, contraer obligaciones civiles, y de ser representada judicial y extrajudicialmente*”, esto es, no son personas jurídicas todos los órganos del Estado, y en el caso de marras, ersta exigencia sí se cumple respecto de todos los accionados por virtud de la Ley 489 de 1998.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

relación con la representación de la Nación y de las entidades territoriales porque operativamente es a quienes se acusa de sustraerse a cumplir la función pública encomendada.

Entonces ha de concluirse que los demandantes en esta causa, de conformidad con la ley sustancial, están legitimados para que por sentencia de fondo o mérito se resuelva si existe o no el derecho o la relación jurídica sustancial pretendida en la demanda, y respecto de los demandados así especificados, conforme a la ley sustancial, están legitimados para discutir u oponerse a dicha pretensión de los demandantes a partir de la controversia suscitada en cuanto se les acusa de no cumplir los contenidos normativos a los que debían regirse las personas que han venido explotando la mimería en el Municipio de Rio Quito sin apego alguno a las normas que regulan la materia, en lo ambiental, estrictamente minero y en lo policial.

Regulación Normativa, Objetivo y Alcance de la Acción de Grupo.

La acusación refiere a que por omisión de las autoridades accionadas, la cuenca del hídrica del Municipio Rio Quito ha mutado en debacle ambiental porque los mineros mecanizados que han ejercido su labor no han contado con ninguna normativa de la exigida para realizar esta actividad productiva; en consecuencia, la explotación del oro aluvial en el Municipio de Rio Quito se ha venido desarrollando sin licencias (ambientales ni contractuales), sin controles de ninguna naturaleza y las secuelas de su actividad han traído las afectaciones al entorno de los accionantes, muy a pesar de que la actividad productiva se ha realizado a cielo abierto y sin clandestinidad.

La depredación entonces, es el daño perceptible porque se ha afectado la vida cotidiana de los accionantes y su secuela de desertificación de la jurisdicción trastocó su proyecto de vida vernáculo a un escenario de improductividad agropecuaria. **Ese es el daño;** que en este caso resulta incontrovertible, ante la contundencia de las pruebas obrantes en el expediente, las que por demás, fueron incluso aportadas por las mismas entidades demandadas, y las otras, allegadas dentro de la oportunidad procesal correspondiente, sin que sobre ellas hubiese recaído objeción o tacha alguna por parte de las demandadas, quienes tampoco las cuestionaron en la alzada.

Por ello, es pertinente tener en cuenta que *"El daño, como otro de los elementos de la responsabilidad, es la lesión o pérdida causada por una conducta lícita o ilícita, que puede ser patrimonial o extrapatrimonial, y la cual no tiene por qué soportar el lesionado (art. 90 constitucional); debe reunir las siguientes características: particular, es decir que la persona que pide indemnización acredite el menoscabo; cierto, presente o futuro, determinado o determinable; y que corresponda a una situación jurídicamente protegida"*⁶⁸; de esta definición se desprende constatar si el

⁶⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Consejera ponente: MARÍA ELENA GIRALDO GÓMEZ; Sentencia del 2 de junio de 2005, Radicación número: 15001-23-31-000-1999-

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

daño es jurídico o antijurídico, siendo este último el que no se tiene el deber jurídico de soportar.

El artículo 88 constitucional consagra que la ley "(...) *regulará las acciones originadas en los daños ocasionados a un número plural de personas, sin perjuicio de las correspondientes acciones particulares*" y por ello fue expedida la Ley 472 de 1998, "*Por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo y se dictan otras disposiciones*". En el artículo 3º de dicha ley se consagra que las acciones de grupo "*son aquellas acciones interpuestas por un número plural o un conjunto de personas que reúnen condiciones uniformes respecto de una misma causa que originó perjuicios individuales para dichas personas*".

El objetivo de la acción de grupo se vislumbra en la lectura de la normativa que la desarrolla así: la reparación de los perjuicios individuales ocasionado a un número plural de personas con ocasión de una misma causa. Como ha precisado la jurisprudencia constitucional y del Consejo de Estado, **la normativa no exige que el grupo preexista, no limita el tipo de derechos vulnerados cuya reparación puede perseguirse por medio de las acciones de grupo, ni tampoco restringe el tipo de medidas de reparación que puede adoptar el juez**. En otras palabras, el juez de la acción de grupo puede disponer la reparación de cualquier daño originado en la lesión de cualquier tipo de derecho, y debe adoptar todas las medidas necesarias para la reparación. En este orden de ideas, debe afirmarse que la acción de grupo es principalmente de naturaleza reparatoria.

Por ello, el argumento en la alzada planteado por la Agencia Nacional de Minería, respecto a la condena de medidas no pecuniarias, que ordenan la recuperación en lo posible del río, previo estudio de impacto ambiental, no son de recibo por esta instancia, pues es función del juez, entre otras, emitir todas las ordenes que sean pertinentes tendiéndose a la reparación integral del daño y para ello puede acudir como lo hizo el a quo en este caso, a medidas de reparación no pecuniarias, por lo que ese argumento por demás vago e impreciso de la apelación no tiene vocación de prosperidad ante esta Sala, pues el juez de primera instancia es competente para dictar ese tipo de medidas, además que es su deber hacerlo cuando lo encuentra pertinente, a efectos de procurar la reparación integral de las víctimas⁶⁹.

La acción de grupo fue prevista en la Carta Política y desarrollada en la Ley 472 de 1998 con la finalidad de facilitar el acceso a la administración de justicia a personas

02382-01(AG), Actor: Ruperto Miguel Arévalo Mejía y Otros, Demandado: Cajas de Previsión de Boyacá y Popular Cooperativa, Referencia: Acción de Grupo.

⁶⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Consejero ponente: ENRIQUE GIL BOTERO; Sentencia del 1º. de noviembre de 2012, Radicación: 2500023260001999000204 y 2500023260001999000304 (2000-00003-04), Actores: Leonor Buitrago Quintero y Otros, Demandado: Distrito Capital de Bogotá, Referencia: Acción de Grupo-: "ACCIÓN DE GRUPO - Medidas de justicia restaurativa / MEDIDAS DE JUSTICIA RESTAURATIVA - Decreto de Oficio

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

que sufren un daño derivado de una misma causa –unos mismos hechos-, así como para promover la celeridad en la decisión de estos casos, la economía procesal – en la medida que los miembros del grupo pueden compartir los costos del proceso y el juez aprovecha la misma actividad procesal para resolver todos los casos en una sola sentencia-, la descongestión de la administración de justicia –pues al acumularse los casos en una sola causa, se evita que cada actor acuda de forma separada a la jurisdicción- y el desestimulo de conductas lesivas que generan pequeños daños y que precisamente por su leve magnitud, pocas veces son litigados ante las instancias judiciales.

Al respecto, en la **Sentencia C-569 de 2004**, la Corte Constitucional manifestó: *“En primer término, ellas buscan solucionar problemas de acceso a la justicia (CP art. 229), puesto que con la acción de grupo, los costos del litigio son en cierta medida divididos entre todas las personas afectadas. Esto permite que pretensiones que, si fueran reclamadas individualmente, serían económicamente inviables, debido a su escaso valor, puedan ser reclamadas colectivamente, ya que, a pesar de poder ser modestas e incluso insignificantes individualmente, dichas pretensiones adquieren un significado económico importante al ser agrupadas, lo cual justifica su acceso y decisión por el aparato judicial.*

(...)

50- *Ligado a lo anterior, en segundo término, las acciones de grupo buscan modificar el comportamiento de ciertos actores económicos, y en especial disuadirlos de realizar ciertos actos que pueden ocasionar perjuicios menores a grupos muy numerosos de la población. Sin la existencia de la acción de grupo, esos actores no tienen un incentivo claro para prevenir esos daños, pues es improbable que sean demandados individualmente por cada uno de los afectados. La institucionalización de la acción de grupo modifica la situación, pues genera a esas compañías la posibilidad de ser demandadas por uno de los afectados, pero en nombre de todos los usuarios, lo cual podría tener enormes consecuencias económicas. Este riesgo es entonces un estímulo poderoso para que las compañías modifiquen su conducta, a favor de los usuarios.*

51- *Finalmente, la acción de grupo se justifica por razones de economía procesal y coherencia en las decisiones judiciales, pues permite decidir en un solo proceso asuntos que, de no existir dicho mecanismo procesal, llevarían a litigios individuales repetitivos, que no sólo cuestan más al Estado sino que además provocan riesgos de decisiones contradictorias.”*

En relación con la naturaleza, propósito y alcance de la acción de grupo como mecanismo dirigido a facilitar el acceso a la administración de justicia, en la **Sentencia C-241 de 2009**, mediante la cual se estudió la constitucionalidad del artículo 55 de la Ley 472 de 1998 que respecto a la integración del grupo consagraba que “(…) quien no concurra al proceso, y siempre y cuando su acción no haya prescrito y/o caducado de conformidad con las disposiciones vigentes,

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

podrá acogerse posteriormente (...)”⁷⁰, en esa ocasión la Corte Constitucional sostuvo que: *“Dentro de esta perspectiva, la Constitución en su artículo 88 ordenó al legislador regular ‘las acciones originadas en los daños ocasionados a un número plural de personas, sin perjuicio de las correspondientes acciones particulares’. De la lectura de este texto superior se desprende entonces que la existencia y procedibilidad de la acción de grupo supone, para cada una de las personas afectadas por el hecho dañoso, el ofrecimiento de una vía procesal alternativa, especialmente clara y expedita, a través de la cual pueden buscar el reconocimiento y efectividad de la responsabilidad que la ley establece en cabeza del autor de dicho hecho jurídico generador del daño, en circunstancias presumiblemente más ventajosas que aquellas que rodearían el ejercicio de la acción individual. Sin embargo es claro, puesto que así lo quiso el mismo Constituyente, que la sola existencia de la acción de grupo y su procedencia frente al caso concreto, están llamadas a facilitar el acceso a la administración de justicia en comparación a las posibilidades existentes en ausencia de esta acción, y en ningún caso a entrabarlos o dificultarlos”.* (Negrilla en el texto).

Luego terminó concluyendo el Alto Tribunal que: *“(...) la interpretación que la Sala viene sosteniendo es acorde con la finalidad de la acción de grupo de permitir la reparación de daños ocasionados a un número plural de personas, sin distinción de la naturaleza de la causa, siempre y cuando sea la misma”.*

La anterior posición también fue defendida por la Corte Constitucional en la **Sentencia C-302 de 2012**⁷¹, en la cual, si bien se inhibió de emitir un pronunciamiento de fondo frente a la demanda formulada contra la frase *“de carácter particular”* del inciso segundo del artículo 145 de la Ley 1437 de 2011, por considerar que los cargos formulados recaían sobre una interpretación que no era posible adscribir a la disposición acusada, dejó en claro que los preceptos normativos que regulan la figura jurídica de la acción de grupo, no introdujeron ninguna limitación en materia de causas del daño o medidas de reparación. En palabras del Alto Tribunal de lo Constitucional: *“Una interpretación sistemática de las anteriores disposiciones lleva a la conclusión de que (...) ni el artículo 88 de la Carta, ni los artículos 3 y 46 de la ley 472 diferencian o limitan las medidas de reparación que puede ordenar el juez de la acción de grupo, ni excluyen la reparación de daños derivados de alguna causa en particular –como algún tipo de acto administrativo; solamente exigen que la causa del daño sea la misma.*

En concordancia, el primer inciso del artículo 145 de la ley 1437 no limita el tipo de causa que puede dar origen al daño que el Estado debe reparar en sede de la acción de grupo. En materia de medidas de reparación, si bien se refiere a la responsabilidad patrimonial del Estado y a la obligación de indemnizar, no prohíbe la adopción de otras medidas de reparación”.

⁷⁰ El ciudadano demandante consideró que *“el vicio deviene en que se le exige a todos los miembros del grupo actuar judicialmente y manifestar su interés individual, es decir, hacerse parte de la acción a efecto de evitar que les prescriba o caduque, lo que viola el artículo 13 de la Constitución Política, ya que distintas personas que se encuentran ante un supuesto análogo (el perjuicio) reciben tratamiento diferente”.*

⁷¹ M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

Es preciso indicar que la Corte respecto del artículo 145 de la Ley 1437 concluyó que: *“En efecto, el primer inciso del artículo 145 de la ley 1437 reitera la configuración de la acción de grupo prevista por la ley 472 para el contexto de las demandas contra las entidades estatales. Como ya se indicó, este inciso no diferencia entre las causas posibles del daño cuya reparación se reclama...”*

‘Cuando un acto administrativo de carácter particular afecte a veinte (20) o más personas individualmente determinadas, podrá solicitarse su nulidad si es necesaria para determinar la responsabilidad, siempre que algún integrante del grupo hubiere agotado el recurso administrativo obligatorio.’

Nótese que el segundo inciso no comienza con ningún conector que pretenda introducir una excepción a la regla prevista por el inciso segundo. La expresión ‘cuando’ da cuenta de la introducción de una precisión a la regla. Además, en el texto del inciso **no se evidencia la pretensión de introducir una limitación en materia de causas del daño o medidas de reparación que se pueden adoptar en el marco de las acciones de grupo** (negrilla fuera del texto); seguidamente, el Alto Tribunal hizo una interpretación teleológica de las normas que regulan la acción de grupo y precisó: *“Una interpretación teleológica del precepto lleva a la misma conclusión (...). Las acciones de grupo fueron entonces creadas con la finalidad de facilitar la reparación de daños masivos ocasionados por una misma causa, en aras de la realización del derecho a acceder a la administración de justicia”*. (Subrayado fuera del texto). Por último, la Corte hizo una **interpretación histórica** del artículo 145 de la Ley 1437; para ello, trajo a colación el texto del proyecto original presentado por el Consejo de Estado y el Ministerio del Interior, así como las reformas que en una y otra cámara se propusieron, y terminó concluyendo que: *“Como se puede observar, en el debate legislativo no hubo intención de limitar el alcance de la acción de grupo frente a la nulidad de los actos administrativos. Por el contrario, el debate se caracterizó por la preocupación de permitir la reparación integral de los daños causados a un número plural de personas derivados de la misma causa, en el marco de estas acciones”*.

En concordancia con la posición anteriormente citada, encontramos la sentencia del 13 de marzo de 2003, proferida por la Sección Tercera de la Sala Contencioso Administrativa del Consejo de Estado⁷², en la que, respecto a la naturaleza y finalidad de la acción de grupo, ese Alto Tribunal precisó que⁷³:

“Se trata de una acción eminentemente reparatoria, a través de la cual se busca una mayor economía procesal y agilidad en la administración de justicia, pues se busca permitir a un grupo de personas que habiendo sufrido perjuicios individuales, quienes por supuesto puede presentar acciones separadas, que demanden conjuntamente siempre que la causa generadora

⁷² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia del 13 de marzo de 2003. Radicado N° 05428-01(AG). C.P. ALIER EDUARDO HERNÁNDEZ MANRÍQUEZ.

⁷³ Ver también sentencia del 1° de abril de 2004 del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia. Radicado N° 85001233100020030115801. C.P. ALIER EDUARDO HERNÁNDEZ MANRÍQUEZ.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

del daño y los demás elementos que configuran la responsabilidad sean comunes.

(...)

Como quedó dicho, la acción de grupo es esencialmente indemnizatoria, en tanto que su ejercicio persigue el resarcimiento de los perjuicios individualmente sufridos por los actores; de ahí que, para evaluar si la acción es procedente en un caso concreto, sea necesario analizar si las pretensiones de la acción persiguen efectivamente el resarcimiento de perjuicios”.

Por su parte, la Corte Suprema de Justicia⁷⁴ también ha defendido la posición que lo determinante a la hora de interponer una acción de grupo, es que el fin perseguido sea meramente resarcitorio -no remuneratorio-, que exista un daño, sin importar cuál es su fuente, y que se tenga en cuenta que la sentencia produce efectos respecto a las personas que hicieron parte del grupo. En palabras del Alto Tribunal: *“Entre los elementos que caracterizan estas acciones, varios tópicos merecen destacarse por su relevancia en el asunto que ocupa la atención de la Sala:*

1. En primer lugar, la acción de grupo se ejercerá exclusivamente para obtener el reconocimiento y pago de la indemnización de perjuicios, lo que pone de presente, de una parte, que la pretensión, en tales acciones, no sólo es declarativa de condena, sino también de contenido económico y, de la otra, que si bien resulta fundamental para la procedencia de esta acción, que el perjuicio haya sido irrogado a un número plural de personas. 2. En segundo lugar, importa destacar que para la viabilidad de la acción de grupo, no interesa cuál haya sido la fuente del daño, así el artículo 55 de la ley 472 de 1998, haga referencia a las "acciones u omisiones, derivadas de la vulneración de derechos o intereses colectivos”.

(...) a través de las acciones de grupo, puede reclamarse la reparación del daño sin importar su origen, con la sola exigencia de que se trate de un perjuicio individual, lo que excluye, por ende, que a través de ella se pueda indemnizar el daño colectivo -rectamente entendido -, esto es, aquel que no afecta a persona determinada, sino a una colectividad, por lo demás objeto de tutela en virtud de las apellidadas acciones populares”.

Como reiteración de la posición anteriormente citada, encontramos la sentencia del 22 de abril de 2009⁷⁵, expedida por la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia. En ésta se afirmó que la acción de grupo es la herramienta jurídica para pedir una reparación de perjuicios por los daños individuales causados por un mismo sujeto, a cada persona integrante de un grupo. En palabras de la Corte: *“Las acciones de grupo están orientadas a*

⁷⁴ Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Civil. M.P. CARLOS IGNACIO JARAMILLO JARAMILLO. Sentencia del 11 de mayo de 2001. Expediente 110012203000201-0183-01.

⁷⁵ Expediente 11001-31-03-026-2000-00624-01 del mismo ponente.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

resarcir un perjuicio proveniente del daño ya consumado o que se está produciendo, respecto de un número plural de personas. El propósito es el de obtener la reparación por un daño subjetivo, individualmente considerado, causado por la acción o la omisión de una autoridad pública o de los particulares. Se insiste en este punto sobre la naturaleza indemnizatoria que evidencian las mismas, la cual configura una de sus características esenciales, así como en el contenido subjetivo o individual de carácter económico que las sustenta”.

En resumen, la normativa establece, en concordancia con el artículo 88 Superior, que la acción de grupo permite a un número plural de personas reclamar la reparación de los daños que han sido causados con ocasión de una misma causa.

Ese daño que se busca reparar puede ser el resultado de la vulneración de cualquier derecho -la normativa no establece límites al respecto-, además, **el juez puede adoptar cualquier medida de reparación que sea necesaria⁷⁶** y para que el

⁷⁶ Es así como la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en sentencia del 26 de marzo de 2009, exp. 17794, a través de la cual se resolvió el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia de 12 de marzo de 2004, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en el marco de la acción de grupo presentada por un grupo de personas que solicitaron que se declarara solidaria y patrimonialmente responsables al Distrito Capital de Bogotá - Alcaldía Mayor - Alcaldía Menor de San Cristóbal Sur, por los hechos ocurridos en la ciudadela Santa Rosa por cuanto se trasgredió el derecho colectivo previsto en el literal I del artículo 4 de la Ley 472 de 1998 por la inducción en error en la adquisición de viviendas a través de la constructora Santa Rosa S.A., sostuvo: “*Algún sector de la doctrina especializada, ha llamado la atención a la comprensión en este sentido de la reparación integral del daño, en el marco de las acciones de grupo, no solamente por la advertencia presentada de los derechos o intereses colectivos que pueden verse involucrados, sino también por la connotación “extrapatrimonial” de algunos derechos de la víctima. Lo anterior para corroborar la idea de que, la indemnización” de perjuicios que debe hacerse en el evento de que resulte procedente una acción de grupo, como la interpuesta en el caso objeto de análisis, no solamente debe concebirse con alcances patrimoniales, toda vez que, en algunos supuestos, se hace necesaria también la adopción de medidas (obligaciones de hacer), para efectos de lograr una reparación integral del daño causado”.*

En el mismo sentido, -Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Consejero ponente: ENRIQUE GIL BOTERO; Sentencia del 1º. de noviembre de 2012, Radicación: 2500023260001999000204 y 2500023260001999000304 (2000-00003-04), Actores: Leonor Buitrago Quintero y Otros, Demandado: Distrito Capital de Bogotá, Referencia: Acción de Grupo-: “ACCIÓN DE GRUPO - Medidas de justicia restaurativa / MEDIDAS DE JUSTICIA RESTAURATIVA - Decreto de Oficio

Toda vez que el presente asunto se vulneraron gravemente dos derechos fundamentales (la intimidad familiar y la recreación y libre utilización del tiempo libre), es preciso proteger las órbitas subjetiva y objetiva de los mismos. En efecto, la Sala en ocasiones anteriores ha señalado que es posible decretar de oficio medidas de justicia restaurativa, al margen de los principios de congruencia y de no reformatio in pejus, en dos escenarios: i) la grave violación a derechos humanos por parte del Estado –acción u omisión– o por la actividad de terceros pero imputable al primero y ii) la afectación significativa a un derecho fundamental de los reconocidos a nivel constitucional... En consecuencia, cuando el juez de lo contencioso administrativo aprecia la vulneración grave de la dimensión subjetiva u objetiva de un derecho fundamental, puede adoptar medidas de justicia restaurativa a efectos de que sea restablecido el núcleo del derecho o interés constitucionalmente protegido, al margen de que el trámite procesal sea el del grado jurisdiccional de consulta o la resolución de un recurso de apelación único. Lo anterior, toda vez que el principio de la no reformatio in pejus, como expresión de la garantía del derecho al debido proceso sólo tiene restricción en la órbita indemnizatoria del principio de reparación integral”.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

Defensor del Pueblo pague las indemnizaciones, se debe definir en el proceso las indemnizaciones **individuales del grupo que hizo parte dentro del proceso**, a más de las correspondientes a las solicitudes que presenten oportunamente y con posterioridad al fallo por los interesados que no intervinieron en el proceso, pero que demuestren los requisitos indicados por el juez en la sentencia como miembros del grupo damnificado.

Sobre la Responsabilidad del Estado por los Daños causados a Particulares como consecuencia de la omisión de las Autoridades Públicas en el cumplimiento de las obligaciones a su cargo.

Cuestiones Iniciales.

Las pruebas en un proceso son el elemento valorativo primordial dentro de un expediente, según el Artículo 176 del C.G.P. se tiene entonces que la carga probatoria le compete a quien invoca los hechos en la demanda o en su contestación, según lo preceptuado en el Artículo 167 Ib. que dice:

“Artículo 167. Carga de la prueba.

Incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen.

No obstante, según las particularidades del caso, el juez podrá, de oficio o a petición de parte, distribuir, la carga al decretar las pruebas, durante su práctica o en cualquier momento del proceso antes de fallar, exigiendo probar determinado hecho a la parte que se encuentre en una situación más favorable para aportar las evidencias o esclarecer los hechos controvertidos. La parte se considerará en mejor posición para probar en virtud de su cercanía con el material probatorio, por tener en su poder el objeto de prueba, por circunstancias técnicas especiales, por haber intervenido directamente en los hechos que dieron lugar al litigio, o por estado de indefensión o de incapacidad en la cual se encuentre la contraparte, entre otras circunstancias similares.

NOTA: El texto subrayado fue declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-086 de 2016.

Cuando el juez adopte esta decisión, que será susceptible de recurso, otorgará a la parte correspondiente el término necesario para aportar o solicitar la respectiva prueba, la cual se someterá a las reglas de contradicción previstas en este código.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

Los hechos notorios y las afirmaciones o negaciones indefinidas no requieren prueba”.

Así lo ha lo dijo la corte Constitucional en sentencia C-086 de 2016, al estudiar la constitucionalidad del artículo 176 del CGP, al respecto advirtió:

“4.- El Rol del juez en el Estado Social de Derecho

4.1.- En la configuración de los procesos judiciales el Legislador también ha de tener presente cuál es el rol que corresponde cumplir al juez en el marco de un Estado Social de Derecho como el que pregona la Constitución de 1991.

En perspectiva histórica se han concebido dos modelos tradicionales que, al menos desde el Derecho Occidental, definen el marco de acción del juez como director del proceso: el dispositivo y el publicista o inquisitivo (el primero prevalente en el ámbito civil y el segundo en el ámbito penal).

En términos generales puede decirse que el modelo dispositivo caracterizó la configuración de los códigos desde el liberalismo clásico hasta bien entrado el siglo XX, bajo una concepción privatista e individualista de los fines del proceso donde se acentuó la capacidad de las partes para dar inicio, impulsar y llevar a su culminación las diligencias judiciales⁷⁷. Con sustento en doctrina autorizada⁷⁸, esta corporación ha explicado que los sistemas dispositivos confieren a las partes el dominio del procedimiento y el juez no cumple ningún papel activo en el desarrollo del proceso sino en la adjudicación, al momento de decidir un litigio. Al respecto ha señalado:

“[E]l sistema dispositivo confiere a las partes el dominio del procedimiento y se caracteriza por los siguientes principios: (i) el juez no puede iniciar de oficio (nemo jure sine actore); (ii) el juez no puede tener en cuenta hechos ni medios de prueba que no han sido aportados por las partes (quod non est in actis non est in mundo); (iii) el juez debe tener por ciertos los hechos en que las partes estén de acuerdo (ubi partis sunt conoceres nihil ab judicem); (iv) la sentencia debe ser de acuerdo con lo alegado y probado (secundum allegata et probata); (v) el juez no puede condenar a más ni a otra cosa que la pedida e la demanda (en eat ultra petita partium)”⁷⁹.

El modelo inquisitivo, por el contrario, se caracteriza por una actividad protagónica del juez y secundaria de las partes. En palabras de este Tribunal:

⁷⁷ Corte Constitucional, Sentencia SU-768 de 2014.

⁷⁸ Ugo Alsina, Tratado teórico práctico de derecho procesal civil y comercial, t. I, 2ª ed. Buenos Aires, Ediar, Sociedad Anónima, editores, 1963, p.105. Ver también Michele Taruffo, “La Prueba”. Madrid, Marcial Pons, 2008, capítulo IV. Sin embargo, en lo concerniente a la actividad probatoria Taruffo propone diferenciar entre sistemas probatorios “centrados en las partes” y “centrados en el tribunal”, con la advertencia de que ninguno de ellos puede ser calificado en estricto sentido como un sistema puro (p.111).

⁷⁹ Corte Constitucional, Sentencia C-873 de 2004.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

“En el sistema inquisitivo el juez debe investigar la verdad, prescindiendo de la actividad de las partes. Por tanto, puede iniciar oficiosamente el proceso, decretar pruebas de oficio, impulsar o dirigir el proceso y utilizar cualquier medio que tienda a buscar la verdad”⁸⁰.

Cuando la base teórica que soportaba el modelo dispositivo hizo crisis (liberalismo clásico, igualdad formal, individualismo), fue objeto de severas críticas y se pasó a concebir el proceso como un instrumento de naturaleza “pública”. Se reinterpretó la función del juez como “longa manus del Estado”, encargado de velar por la protección de los derechos, en especial ante “la creciente necesidad de dirección y control por parte del tribunal sobre el procedimiento y la exigencia de suplementar las iniciativas probatorias de las partes cuando no son suficientes para probar los hechos en disputa”⁸¹.

Se dio paso entonces a la implementación de modelos mixtos que caracterizan los sistemas procesales modernos, cada uno de los cuales, como es natural, presenta sus propias particularidades⁸². En estos se considera que el proceso involucra también un interés público, por lo que es razonable otorgar al juez facultades probatorias y de impulso procesal con miras a garantizar una verdadera igualdad entre las partes y llegar a la verdad real. La Corte Constitucional ha explicado al respecto lo siguiente:

“En la mayoría de las legislaciones el proceso civil ha sido prevalentemente dispositivo y el penal prevalentemente inquisitivo. Sin embargo, en el derecho comparado el primero puede calificarse hoy en día como mixto⁸³, pues el proceso civil moderno se considera de interés público y se orienta en el sentido de otorgar facultades al juez para decretar pruebas de oficio y para impulsar el proceso, tiende hacia la verdad real y a la igualdad de las partes y establece la libre valoración de la prueba. No obstante, exige demanda del interesado, prohíbe al juez resolver sobre puntos no planteados en la demanda o excepciones y acepta que las partes pueden disponer del proceso por desistimiento, transacción o arbitramento”⁸⁴.

En la legislación colombiana la adopción del Código de Procedimiento Civil (Decreto Ley 1400 de 1970) implicó abandonar la visión típicamente dispositiva

⁸⁰ Corte Constitucional, Sentencia C-873 de 2004.

⁸¹ Michele Taruffo, “La Prueba”. Madrid, Marcial Pons, 2008, p.112.

⁸² En los procesos en los sistemas de common law, aun cuando se mantiene la concepción tradicionalmente adversarial, “la creciente necesidad de que el tribunal mantenga un control razonable sobre el proceso y la tendencia a favorecer el logro de decisiones adecuadas y que se correspondan con la verdad ha incluido en la visión global del papel del tribunal y ha conducido a la concepción de un papel directivo del juez en el proceso civil”. Michele Taruffo, Op. Cit., p.113.

⁸³ Las legislaciones procesales civiles expedidas en el mundo a partir del siglo pasado, tienden a reforzar las facultades del juez: La Ordenanza Procesal austriaca de 1895, los códigos de México para el distrito Federal (de 1932) y para los tribunales federales (de 1942), la Ordenanza Procesal Alemana de 1934 y el Código Italiano de 1940, contienen esta orientación, aunque conservan el sistema dispositivo. Igualmente este sistema sustenta el Código de Brasil de 1942 y el Código Procesal civil y comercial de la nación argentina de 1967.

⁸⁴ Corte Constitucional, Sentencia C-874 de 2003.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

para reconocer atribuciones inquisitivas al juez, que permitieron calificar de mixto al proceso civil colombiano⁸⁵.

De esta manera, se otorgaron al juez nuevas atribuciones en su condición de director del proceso. Los artículos 2º, 4º y 37 de dicho estatuto son claras muestras de ese giro en la concepción del proceso⁸⁶. Por ejemplo, el Código dispuso que los jueces deberían “adelantar los procesos por sí mismos y son responsables de cualquier demora que ocurra en ellos” (art. 2º); señaló que al interpretar la ley procesal el juez debería “tener en cuenta que el objeto de los procedimientos es la efectividad de los derechos reconocidos por la ley sustancial” (art. 4º); les asignó el deber expreso de “dirigir el proceso, velar por su rápida solución y adoptar las medidas conducentes para impedir la paralización y procurar la mayor economía procesal” y “hacer efectiva la igualdad de las partes en el proceso, usando los poderes que este código le otorga” (art. 37); asimismo, los autorizó para decretar pruebas de oficio cuando las considerara “útiles para la verificación de los hechos relacionados con las alegaciones de las partes” (art. 179).

4.2.- Este diseño normativo del proceso para empoderar al juez encontró abierto respaldo en la Constitución de 1991, que consagró un Estado Social y Democrático de Derecho: “La aspiración última del pueblo de alcanzar un marco que garantizara un ‘orden justo’⁸⁷, la consagración de la administración de justicia como una función pública esencial⁸⁸ y como un derecho fundamental de cada persona⁸⁹, así como la prevalencia del derecho sustancial⁹⁰, significaron en su conjunto un fortalecimiento de la función judicial y un compromiso férreo de los servidores públicos con la consecución de la justicia material”⁹¹.

⁸⁵ Cfr., Corte Constitucional, Sentencias C-874 de 2003, SU-768 de 2015.

⁸⁶ “ARTÍCULO 2º.- INICIACIÓN E IMPULSO DE LOS PROCESOS. Los procesos sólo podrán iniciarse por demanda de parte, salvo los que la ley autoriza promover de oficio. Con excepción de los casos expresamente señalados en la ley, los jueces deben adelantar los procesos por sí mismos y son responsables de cualquier demora que ocurra en ellos, si es ocasionada por negligencia suya”.

“ARTÍCULO 4.- INTERPRETACIÓN DE LAS NORMAS PROCESALES. Al interpretar la ley procesal, el juez deberá tener en cuenta que el objeto de los procedimientos es la efectividad de los derechos reconocidos por la ley sustancial. Las dudas que surgen en la interpretación de las normas del presente Código, deberán aclararse mediante la aplicación de los principios generales del derecho procesal, de manera que se cumpla la garantía constitucional del debido proceso, se respete el derecho de defensa y se mantenga la igualdad de las partes”.

“ARTÍCULO 37.- DEBERES DEL JUEZ. Son deberes del juez: 1.- Dirigir el proceso, velar por su rápida solución, adoptar las medidas conducentes para impedir la paralización y procurar la mayor economía procesal, so pena de incurrir en responsabilidad por las demoras que ocurran. 2.- Hacer efectiva la igualdad de las partes en el proceso, usando los poderes que este Código le otorga. (...)”.

⁸⁷ Carta Política 1991, preámbulo.

⁸⁸ Carta Política 1991, art. 228. Ver también Ley estatutaria de justicia (Ley 270 de 1996), art. 125.

⁸⁹ Carta Política 1991, art. 229.

⁹⁰ Carta Política 1991, art. 228.

⁹¹ Corte Constitucional, Sentencia SU-768 de 2014.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

La nueva Carta Política robusteció la misión del juez como garante del acceso efectivo a la administración de justicia y de la realización efectiva de los derechos de los ciudadanos. Es así como se demandan de él altas dosis de sensibilidad y una actitud diligente para corregir las asimetrías entre las partes, asegurar los derechos fundamentales, entre otros el derecho a la tutela judicial efectiva, y, en últimas, la vigencia de un orden justo. Mas no por ello puede afirmarse que el principio dispositivo haya sido constitucionalmente proscrito del proceso civil. En este sentido la Corte ha advertido lo siguiente:

“Es importante aclarar que el ordenamiento constitucional colombiano no aboga por la superación plena del principio dispositivo; de hecho, cada rama del derecho ajusta de forma particular la tensión entre el principio inquisitivo y el dispositivo. En reiterada jurisprudencia esta Corporación se ha referido a la amplia potestad de configuración que le asiste al legislador para definir los procesos judiciales y sus características⁹².

Lo que resulta cierto, en todo caso, aunque nuestro ordenamiento permita un sistema mixto⁹³, es que los jueces de la República “son los primeros llamados a ejercer una función directiva en la conducción de los procesos a su cargo, para lo cual el Legislador les ha otorgado la potestad de asegurar, por todos los medios legítimos a su alcance, que las diferentes actuaciones se lleven a cabo”⁹⁴. En el marco del Estado social y democrático de derecho constituido para la realización de un orden justo, se reclama un mayor dinamismo del juez y una especial sensibilidad con la realidad viviente que le rodea.

(...)

El Juez del Estado social de derecho es uno que ha dejado de ser el “frío funcionario que aplica irreflexivamente la ley”⁹⁵, convirtiéndose en el funcionario -sin vendas- que se proyecta más allá de las formas jurídicas, para así atender la agitada realidad subyacente y asumir su responsabilidad como un servidor vigilante, activo y garante de los derechos materiales⁹⁶. El Juez que reclama el pueblo colombiano a través de su Carta Política ha sido encomendado con dos tareas imperiosas: (i) la obtención del derecho sustancial y (ii) la búsqueda de la verdad. Estos dos mandatos, a su vez, constituyen el ideal de la justicia material”⁹⁷.

4.3.- En este orden de ideas, en el marco de un Estado Social y Democrático de Derecho, “la mayor eficacia en cuanto a la justa composición de un litigio se obtiene a partir de un delicado equilibrio entre la iniciativa de las partes – principio dispositivo- y el poder oficioso del juez –principio inquisitivo-,

⁹² Corte Constitucional, Sentencia C-874 de 2003.

⁹³ Corte Constitucional, Sentencias T-264 de 2009 y T-213 de 2012

⁹⁴ Corte Constitucional, Sentencia C-713 de 2008.

⁹⁵ Corte Constitucional, Sentencia T-264 de 2009.

⁹⁶ Ver Sentencia C-159 de 2007.

⁹⁷ Corte Constitucional, Sentencia SU-768 de 2014.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

*facultades de naturaleza distinta que operadas de forma coordinada deben concurrir en un mismo y único propósito: la solución justa y eficiente del proceso*⁹⁸. *Buscar ese equilibrio en el diseño de los procesos judiciales es un desafío para el Legislador. Asegurar su cumplimiento efectivo es la misión del juez en la resolución de los asuntos sometidos a su conocimiento.*

5.- Cargas procesales, razonabilidad y proporcionalidad

5.1.- En la configuración de los procesos judiciales, el Legislador no solo ha de tener presente la misión del juez en un Estado Social de Derecho. También debe evaluar si las cargas procesales asignadas a las partes son razonables y proporcionadas.

En efecto, el proceso, como mecanismo a través del cual se materializa el derecho de acceso a la administración de justicia, inexorablemente conlleva la existencia de ciertas obligaciones de índole procesal o sustancial que la ley puede distribuir entre las partes, el juez o incluso terceros intervinientes, “ya sea para asegurar la celeridad y eficacia del trámite procesal, proteger a las mismas partes e intervinientes o bien para prevenir situaciones que impliquen daño o perjuicio injustificado a todos o algunos de ellos”⁹⁹. Teniendo en cuenta que el ejercicio de todos los derechos y libertades reconocidos en la Constitución implica responsabilidades, ello no es más que una concreción del mandato previsto en el artículo 95-7 de la Carta Política, según el cual son deberes de la persona y del ciudadano “colaborar para el buen funcionamiento de la administración de la justicia”.

5.2.- La jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia¹⁰⁰, recogida en varias ocasiones por la Corte Constitucional¹⁰¹, ha establecido la diferencia entre deberes, obligaciones y cargas procesales, en los siguientes términos:

“Son deberes procesales aquellos imperativos establecidos por la ley en orden a la adecuada realización del proceso y que miran, unas veces al Juez (Art. 37 C. de P. C.), otras a las partes y aun a los terceros (Art. 71 ib.), y su incumplimiento se sanciona en forma diferente según quien sea la persona llamada a su observancia y la clase de deber omitido (arts. 39, 72 y 73 ibídem y Decreto 250 de 1970 y 196 de 1971). Se caracterizan porque emanan, precisamente, de las normas procesales, que son de derecho público, y, por lo tanto, de imperativo cumplimiento en términos del artículo 6° del Código.

⁹⁸ Corte Constitucional, Sentencia T-599 de 2009.

⁹⁹ Cfr., Corte Constitucional, Sentencia C-1104 de 2002. Ver también C-1512 de 2000, C-662 de 2004 y C-279 de 2013, entre otras.

¹⁰⁰ Sala de Casación Civil, M.P. Dr. Horacio Montoya Gil, auto del 17 de septiembre de 1985, que resolvió una reposición. Gaceta Judicial TOMO CLXXX – No. 2419, Bogotá, Colombia, Año de 1985, pág. 427.

¹⁰¹ Corte Constitucional, Sentencias C-1512 de 2000, C-1104 de 2001, C-662 de 2004, C-275 de 2006, C-227 de 2009 y C-279 de 2013, entre otras.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

Las obligaciones procesales son, en cambio, aquellas prestaciones de contenido patrimonial impuestas a las partes con ocasión del proceso, como las surgidas de la condena en costas que, según lo explica Couture, obedecen al concepto de responsabilidad procesal derivada del abuso del derecho de acción o del derecho de defensa. “El daño que se cause con ese abuso, dice, genera una obligación de reparación, que se hace efectiva mediante la condenación en costas”. (“Fundamentos del Derecho Procesal Civil”, número 130).

Finalmente, las cargas procesales son aquellas situaciones instituidas por la ley que comportan o demandan una conducta de realización facultativa, normalmente establecida en interés del propio sujeto y cuya omisión trae aparejadas para él consecuencias desfavorables, como la preclusión de una oportunidad o un derecho procesal e inclusive hasta la pérdida del derecho sustancial debatido en el proceso.

Como se ve, las cargas procesales se caracterizan porque el sujeto a quien se las impone la ley conserva la facultad de cumplirlas o no, sin que el Juez o persona alguna pueda compelerlo coercitivamente a ello, todo lo contrario de lo que sucede con las obligaciones; de no, tal omisión le puede acarrear consecuencias desfavorables. Así, por ejemplo probar los supuestos de hecho para no recibir una sentencia adversa”. (Subrayado fuera del texto).

Una característica de las cargas procesales es entonces su carácter potestativo (a diferencia de la obligación procesal), de modo que no se puede constreñir a cumplirla. Una característica es que la omisión de su realización “puede traer consecuencias desfavorables para éste, las cuales pueden ir desde la preclusión de una oportunidad o un derecho procesal hasta la pérdida del derecho material”¹⁰². En palabras ya clásicas, “la carga funciona, diríamos, à double face; por un lado el litigante tiene la facultad de contestar, de probar, de alegar; en ese sentido es una conducta de realización facultativa; pero tiene al mismo tiempo algo así como el riesgo de no contestar, de no probar, de no alegar. El riesgo consiste en que, si no lo hace oportunamente, se falla en el juicio sin escuchar sus defensas, sin recibir sus pruebas o sin saber sus conclusiones. Así configurada, la carga es un imperativo del propio interés”¹⁰³.

5.3.- La Corte ha señalado en forma insistente que evadir el cumplimiento de las cargas procesales no es un criterio avalado por la jurisprudencia constitucional, “en la medida en que el desconocimiento de las responsabilidades de las partes en el proceso atentaría contra los mismos derechos que dentro de él se pretenden proteger y llevaría por el contrario a la inmovilización del aparato encargado de administrar justicia”. Autorizar libremente el incumplimiento de las cargas procesales “llevaría al absurdo de

¹⁰² Corte Constitucional, Sentencia C-1512 de 2000.

¹⁰³ Couture, Eduardo J., Fundamentos del Derecho Procesal Civil, 3ª edición, Roque Depalma Editor, Buenos Aires, 1958, p. 211 a 213.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

permitir que se propenda por perseguir intereses a través de la jurisdicción sin limitaciones ni restricciones procesales, incluso alegando la propia culpa o negligencia”¹⁰⁴, lo que desde luego rechaza la jurisprudencia constitucional¹⁰⁵.

Sin embargo, en la misma providencia precisó que “ello no significa que toda carga por el solo hecho de ser pertinente para un proceso, se encuentre acorde con la Constitución, puesto que si resulta ser desproporcionada, irrazonable o injusta, vulnera igualmente la Carta y amerita la intervención de esta Corporación. En estos casos, como ocurre con las normas procesales en general, será pertinente determinar si sus fines son constitucionales y si la carga resulta ser razonable y proporcional respecto a los derechos consagrados en la norma superior”.

En otras palabras, que “una carga procesal capaz de comprometer el goce efectivo del derecho de acceso a la justicia de una persona es inconstitucional cuando es irrazonable y desproporcionada”¹⁰⁶. Para ello será preciso evaluar si la carga procesal persigue una finalidad compatible con la Constitución, si es adecuada para la consecución de dicho objetivo, y si hay una relación de correspondencia entre la carga procesal y el fin buscado, de manera que no se restrinja severamente o en forma desproporcionada algún derecho constitucional¹⁰⁷.”.

(...)

6.- Carga dinámica de la prueba, deberes de las partes y atribuciones del juez como director del proceso

6.1.- Una de las principales cargas procesales cuando se acude a la administración de justicia, en general, y a la jurisdicción civil, en particular, es la concerniente a la prueba de los hechos que se alegan. La carga de la prueba es un elemento característico de los sistemas procesales de tendencia dispositiva. Se conoce como principio “onus probandi”, el cual indica que por regla general corresponde a cada parte acreditar los hechos que invoca, tanto

¹⁰⁴ Corte Constitucional, Sentencia C-662 de 2004.

¹⁰⁵ Corte Constitucional, Sentencia C-083 de 2015: “En efecto, favorecer el desconocimiento general de las responsabilidades procesales, no puede ser nunca un objetivo constitucional último, en la medida en que un propósito semejante atentaría contra los derechos y las garantías que dentro de los mismos procedimientos se pretenden proteger, lo que no sólo afectaría las actividades propias del aparato judicial (C-1104 de 2001), -inmovilizándolo eventualmente-, sino que comprometería las expectativas ciudadanas de un juicio legítimo, justo y con garantías”.

¹⁰⁶ Corte Constitucional, Sentencia C-807 de 2009.

¹⁰⁷ “Para determinar si esas cargas impuestas al demandante son desproporcionadas como lo señala el demandante, corresponde indagar (i) si la limitación que introduce el contenido normativo acusado persigue una finalidad que resulta acorde con el ordenamiento constitucional; (ii) si la configuración normativa que contiene dicha limitación es potencialmente adecuada para cumplir el fin estimado, y (iii) si hay una proporcionalidad en esa relación, en el sentido que la limitación no sea manifiestamente innecesaria o claramente desproporcionada”. Corte Constitucional, Sentencia C-227 de 2009. La Corte declaró exequible el numeral 3º del artículo 91 del Código de Procedimiento Civil, en cuanto se refiere a las causales de nulidad previstas en los numerales 1º y 2º del artículo 140 del CPC, “en el entendido que la no interrupción de la prescripción y la operancia de la caducidad sólo aplica cuando la nulidad se produce por culpa del demandante”.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

los que sirven de base para la demanda como los que sustentan las excepciones, de tal manera que deben asumir las consecuencias negativas en caso de no hacerlo¹⁰⁸.

De acuerdo con la doctrina, esta carga procesal se refiere a “la obligación de ‘probar’, de presentar la prueba o de suministrarla, cuando no el deber procesal de una parte, de probar la (existencia o) no existencia de un hecho afirmado, de lo contrario el solo incumplimiento de este deber tendría por consecuencia procesal que el juez del proceso debe considerar el hecho como falso o verdadero”¹⁰⁹. En tal sentido la Corte Suprema de Justicia ha explicado cómo en el sistema procesal se exige, en mayor o menor grado, que cada uno de los contendientes contribuya con el juez al esclarecimiento de la verdad:

“En las controversias judiciales, por regla general, cada una de las partes acude al juez con su propia versión de los hechos, esto es, que presenta enunciados descriptivos o proposiciones fácticas a partir de las cuales pretende generar un grado de convencimiento tal, que sea suficiente para que se emita un pronunciamiento favorable al ruego que se eleva ante la jurisdicción. Dicho de otro modo, en el punto de partida de toda controversia procesal, cada uno de los extremos del litigio intenta convencer al juez de que las descripciones que presenta coinciden con la realidad y, a partir de aquéllas, justamente, propicia el litigio.

De esa manera, cuando hay una genuina contención, el sistema exige que cada uno de los contendientes correlativamente contribuya a que el juez supere el estado de ignorancia en el que se halla respecto de los hechos debatidos, tarea que por lo general concierne al demandante respecto de sus pretensiones, y al demandado respecto de las excepciones.

Desde luego, al juez no le basta la mera enunciación de las partes para sentenciar la controversia, porque ello sería tanto como permitirles sacar beneficio del discurso persuasivo que presentan; por ende, la ley impone a cada extremo del litigio la tarea de traer al juicio de manera oportuna y conforme a las ritualidades del caso, los elementos probatorios destinados a verificar que los hechos alegados efectivamente sucedieron, o que son del modo como se presentaron, todo con miras a que se surta la consecuencia jurídica de las normas sustanciales que se invocan”¹¹⁰.

¹⁰⁸ “Luego de una prolongada evolución, las reglas de la carga de la prueba en materia civil han decantado hasta el punto que es posible resumir su doctrina en tres principios jurídicos fundamentales: ‘onus probandi incumbit actori’, al demandante le corresponde probar los hechos en que funda su acción; ‘reus, in excipiendo, fit actor’, el demandado, cuando excepciona, funge de actor y debe probar los hechos en que funda su defensa; y, ‘actore non probante, reus absolvitur’, según el cual el demandado debe ser absuelto de los cargos si el demandante no logra probar los hechos fundamento de su acción”. Corte Constitucional, Sentencia C-070 de 1993.

¹⁰⁹ Leo Rosenberg, La Carga de la Prueba, Ediciones Jurídicas Europa América, p.18.- Cfr. Sentencia T-733 de 2013.

¹¹⁰ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, Sentencia del 28 de mayo de 2010. Exp. 23001-31-10-002-1998-00467-01.M.P. Edgardo Villamil Portilla.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

Esta institución pretende que quien concurre a un proceso en calidad de parte asuma un rol activo y no se limite a refugiarse en la diligencia del juez ni se beneficie de las dificultades probatorias o mala fortuna de su contraparte. En otras palabras, “las partes en el proceso deben cumplir con el deber de diligencia en lo que pretenden probar. Ninguna debe obrar con inercia porque ello causa que las consecuencias adversas de la decisión sean deducidas en su contra. El proceso no premia la estrategia sino la solución del conflicto con la participación de las partes”¹¹¹.

En el ordenamiento jurídico colombiano el postulado del “onus probandi” fue consagrado en el centenario Código Civil¹¹². Se mantuvo en el artículo 177 del Código de Procedimiento Civil de 1970 con la regla según la cual “incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen”, con excepción expresa de los hechos notorios y las afirmaciones o negaciones indefinidas¹¹³.

6.2.- Sin embargo, el principio de la carga de la prueba (onus probandi) es un postulado general que admite excepciones en cuanto a la demostración de ciertos hechos. Algunas excepciones son derivadas del reconocimiento directo de un acontecimiento por cualquiera que se halle en capacidad de observarlo debido a su amplia difusión (hechos notorios). Otras se refieren a aquellos hechos que por su carácter indeterminado de tiempo, modo o lugar hacen lógica y ontológicamente imposible su demostración para quien los alega (afirmaciones o negaciones indefinidas)¹¹⁴. Y otras son consecuencia de la existencia de presunciones legales o de derecho, donde “a la persona el sujeto procesal favorecido con la presunción solo le basta demostrar el hecho conocido que hace creíble el hecho principal y desconocido, de cuya prueba está exento”¹¹⁵.

Todas ellas responden por lo general a “circunstancias prácticas que hacen más fácil para una de las partes demostrar la verdad o falsedad de ciertos hechos”, donde el traslado de las cargas probatorias “obedece a factores razonables, bien por tratarse de una necesidad lógica o por expresa voluntad del legislador, para agilizar o hacer más efectivo el trámite de los procesos o la protección de los derechos subjetivos de la persona”¹¹⁶.

¹¹¹ Corte Constitucional, Sentencia T-733 de 2013.

¹¹² “ARTÍCULO 1757.- PERSONA CON LA CARGA DE LA PRUEBA. Incumbe probar las obligaciones o su extinción al que alega aquéllas o ésta”.

¹¹³ “ARTÍCULO 177. CARGA DE LA PRUEBA. Incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen. Los hechos notorios y las afirmaciones o negaciones indefinidas no requieren prueba”.

¹¹⁴ En este sentido, por ejemplo, el artículo 177 del anterior Código de Procedimiento Civil, recogido también por el artículo 167 del Código General del Proceso, dispuso que “los hechos notorios y las afirmaciones o negaciones indefinidas no requieren prueba”.

¹¹⁵ Corte Constitucional, Sentencia C-070 de 1993.

¹¹⁶ Ídem.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

6.3.- Con todo, el abandono de una concepción netamente dispositiva del proceso, al constatarse cómo en algunos casos surgía una asimetría entre las partes o se requería de un nivel alto de especialización técnica o científica que dificultaba a quien alegaba un hecho demostrarlo en el proceso, condujo a revisar el alcance del “onus probandi”. Fue entonces cuando surgió la teoría de las “cargas dinámicas”, fundada en los principios de solidaridad, equidad (igualdad real), lealtad y buena fe procesal, donde el postulado “quien alega debe probar” cede su lugar al postulado “quien puede debe probar”¹¹⁷.

La teoría de la carga dinámica de la prueba halla su origen directo en la asimetría entre las partes y la necesidad de la intervención judicial para restablecer la igualdad en el proceso judicial. Quizá el caso más representativo –no el único-, que en buena medida dio origen a su desarrollo dogmático, jurisprudencial y legal, es el concerniente a la prueba de las malas prácticas médicas:

“Cierto es que la susodicha [doctrina de las cargas probatorias dinámicas] nació como un paliativo para aligerar la impropia tarea de producir pruebas diabólicas que, en ciertos supuestos, se hacían caer sin miramientos, sobre las espaldas de algunas de las partes (actor o demandado) por mal entender las tradicionales y sacrosantas reglas apriorísticas de distribución de la carga de la prueba (...). Sin embargo, la fuerza de las cosas demostró, verbigracia, que imponerle al actor víctima de una lesión quirúrgica en el interior del quirófano, la prueba acabada de lo que había ocurrido y de cómo había ocurrido, resultaba equivalente a negarle toda chance de éxito”¹¹⁸.

De esta manera, la noción de carga dinámica de la prueba, “que no desconoce las reglas clásicas de la carga de la prueba, sino que trata de complementarla o perfeccionarla”¹¹⁹, supone reasignar dicha responsabilidad, ya no en función de quien invoca un hecho sino del sujeto que, de acuerdo con las circunstancias de cada caso, se encuentra en mejores condiciones técnicas, profesionales o fácticas de acreditarlo¹²⁰.

¹¹⁷ Cfr. Corte Constitucional, Sentencias T-741 de 2004 y T-346 de 2011, entre otras.

¹¹⁸ Jorge Peyrano, Carga de la Prueba. Conceptos clásicos y actuales. En: “Revista de Derecho Privado y Comunitario, núm.13. Santa Fe, Rubinzal, 1997. Siguiendo a este autor, María Belén Tepsich añade: “El mayor disipador de esta floreciente doctrina fue la injusticia que en el ámbito de la mala praxis médica se producía al quedar en cabeza del paciente-víctima o sus derechohabientes la carga de la prueba de un hecho ocurrido –por ejemplo- en la soledad del quirófano”. María Belén Tepsich, “Cargas probatorias dinámicas”. En: “Cargas probatorias dinámicas” (AAVV). Buenos Aires, Rubinzal – Culzoni, 2004, p.154.

¹¹⁹ Inés Lépori White, “Cargas probatorias dinámicas”. En: “Cargas probatorias dinámicas” (AAVV). Buenos Aires, Rubinzal – Culzoni, 2004, p.60.

¹²⁰ “La doctrina de las cargas probatorias dinámicas importa un desplazamiento del onus probandi según fueren las circunstancias del caso, recayendo en cabeza de quien está en mejores condiciones técnicas, profesionales o fácticas de producir las pruebas, más allá del emplazamiento como actor o demandado en el proceso o de que se trate de hechos constitutivos, modificativos, impeditivos o extintivos, y puede desplazarse del actor al demandado y viceversa, según corresponda (...)”. Ivanna María Airasca, “Reflexiones sobre la doctrina de las cargas probatorias dinámicas”. En: “Cargas probatorias dinámicas” (AAVV). Buenos Aires, Rubinzal – Culzoni, 2004, p.135-136.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

6.4.- Como quiera la legislación procesal colombiana no hizo referencia a la noción de carga dinámica de la prueba, al menos de manera directa (hasta la aprobación de la Ley 1564 de 2012 o Código General del Proceso), su reconocimiento vino de la mano de la jurisprudencia, tanto del Consejo de Estado en asuntos de responsabilidad por falla presunta en el servicio médico¹²¹, como de la Corte Suprema de Justicia en el ámbito de la responsabilidad civil. Esta última, por ejemplo, hizo referencia expresa a criterios de lealtad procesal, colaboración, justicia y equidad¹²².

6.5.- Es importante poner de presente que estas posturas jurisprudenciales encontraron abono fértil con la entrada en vigencia de la Constitución Política de 1991. En efecto, la teoría de la carga dinámica de la prueba tiene amplio sustento constitucional, especialmente en los postulados característicos del rol del juez en un Estado Social de Derecho, que según fue explicado anteriormente propugna por un papel activo –pero también limitado– en la realización del derecho a la tutela judicial efectiva y la prevalencia del derecho sustancial y de la consecución de un orden justo.

En efecto, en varias oportunidades la Corte Constitucional ha destacado la necesidad de activar la función directiva del juez no solo para decretar pruebas en forma oficiosa sino para redistribuir las cargas probatorias entre los sujetos procesales.

Por ejemplo, esta corporación ha señalado que una vez probada la existencia de un trato desigual para iguales o un trato igual para desiguales, “la carga

¹²¹ Cfr., Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia del 24 de octubre de 1990, exp. 5902; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia del 24 de enero de 2002, exp. 12706; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia del 28 de abril de 2005, exp. 14626; entre otras.

¹²² “En conclusión y para ser coherentes en el estudio del tema, se pudiera afirmar que en este tipo de responsabilidad como en cualquiera otra, deben concurrir todos los elementos o presupuestos materiales para el éxito de la pretensión, empezando por supuesto con la prueba del contrato, que es carga del paciente, puesto que es esta relación jurídica la que lo hace acreedor de la prestación del servicio médico, de la atención y el cuidado. Igualmente, corresponde al paciente, probar el daño padecido (lesión física o psíquica) y consecuentemente el perjuicio patrimonial o moral cuyo resarcimiento pretende. Ahora, probado este último elemento, sin duda alguna, como antes se explicó, que lo nuclear del problema está en la relación de causalidad adecuada entre el comportamiento activo o pasivo del deudor y el daño padecido por el acreedor, pues es aquí donde entran en juego los deberes jurídicos de atención y cuidado que en el caso concreto hubo de asumir el médico y el fenómeno de la imputabilidad, es decir, la atribución subjetiva, a título de dolo o culpa. Pero es precisamente en este sector del comportamiento en relación con las prestaciones debidas, donde no es posible sentar reglas probatorias absolutas con independencia del caso concreto, pues los habrá donde el onus probandi permanezca inmodificable, o donde sea dable hacer actuar presunciones judiciales, como aquellas que en ocasiones referenciadas ha tenido en cuenta la Corte, pero también aquellos donde cobre vigencia ese carácter dinámico de la carga de la prueba, para exigir de cada una de las partes dentro de un marco de lealtad y colaboración, y dadas las circunstancias de hecho, la prueba de los supuestos configurantes del tema de decisión. Todo, se reitera, teniendo en cuenta las características particulares del caso: autor, profesionalidad, estado de la técnica, complejidad de la intervención, medios disponibles, estado del paciente y otras circunstancias exógenas, como el tiempo y el lugar del ejercicio, pues no de otra manera, con justicia y equidad, se pudiera determinar la corrección del acto médico (lex artix). (Resaltado fuera de texto). Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, Sentencia del 30 de enero de 2001, exp. 5507.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

*probatoria se invierte, pues ahora corresponde probar la razonabilidad y proporcionalidad del trato a quien lo otorga*¹²³.

*También ha sostenido que en los casos en los cuales una persona se encuentra en posición de debilidad o de subordinación frente a otra persona o autoridad, de quien se cuestiona la vulneración de un derecho, es preciso distribuir la carga de la prueba a favor de la parte menos fuerte de la relación, como por ejemplo en el ámbito laboral*¹²⁴. Lo propio ha señalado la Corte en casos en los que alega la existencia de tratos crueles, inhumanos o degradantes por parte de superiores jerárquicos en el ámbito castrense. En palabras de la Corte:

*“La regla general en materia de pruebas en los procesos de tutela consiste en que quien alega la vulneración de un determinado derecho fundamental debe probar los hechos que sustentan su acusación en la medida en que ello le sea posible*¹²⁵; por tal razón, en cierto tipo de casos, en los cuales quien alega la violación de su derecho se encuentra en posición de debilidad o subordinación frente a la persona o autoridad de quien proviene la violación, se ha dado un alcance distinto a dicho deber probatorio, distribuyendo la carga de la prueba en favor de la parte menos fuerte en la relación, de forma tal que ésta únicamente se vea obligada a demostrar –con pruebas adicionales a su declaración consistente y de buena fe– aquellos hechos que esté en la posibilidad material de probar, correspondiéndole a la otra parte la prueba de las circunstancias que alegue en su favor para desvirtuar lo alegado en su contra. Así ha sucedido, por ejemplo, en múltiples casos relacionados con discriminación en el ámbito laboral¹²⁶. La justificación de esta distribución de la carga de la prueba radica en la dificultad con la que cuenta la parte débil de una determinada relación para acceder a los documentos y demás materiales probatorios necesarios para acreditar que cierta situación le es desfavorable y constituye un desconocimiento de sus derechos; es de elemental justicia que sea la parte privilegiada y fuerte, por su fácil acceso a los materiales probatorios en cuestión, quien deba asumir dicha carga procesal. Por eso, en materia de tutela, la regla no es “el que alega prueba”, sino “el que puede probar debe probar”, lo cual redistribuye la carga probatoria en beneficio de la protección de los derechos¹²⁷.

Para la Sala, esta misma regla probatoria debe ser aplicada en los casos de las personas que prestan servicio militar y que alegan la existencia de una determinada vulneración de sus derechos fundamentales por parte de sus superiores, en particular cuando se trata de afirmaciones relativas a tratos crueles, inhumanos o degradantes. La situación de subordinación de estos individuos frente a un aparato militar estructurado en forma jerárquica, hace

¹²³ Corte Constitucional, Sentencia T-835 de 2000.

¹²⁴ Cfr., Corte Constitucional, Sentencias T-638 de 1996 y T-772 de 2003, entre otras.

¹²⁵ En este sentido, se puede consultar la sentencia T-835 de 2000.

¹²⁶ Ver la sentencia T-638 de 1996, entre otras.

¹²⁷ Ver la sentencia T-772 de 2003 y el Decreto 2591 de 1991, artículos 3, 20, 21 y 22.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

*virtualmente imposible para la persona que presta servicio militar obligatorio acceder a los materiales probatorios pertinentes*¹²⁸.

Otro ejemplo de inversión de la carga probatoria se predica de algunos sujetos de especial protección que se encuentra en condiciones de debilidad manifiesta, como en el caso de los portadores de VIH que reclaman una pensión (de quienes se presume su condición de dependencia económica)¹²⁹, así como de ciertos actos de discriminación contra sujetos o grupos históricamente discriminados¹³⁰.

Este Tribunal también ha avalado la regulación probatoria de las acciones de grupo prevista en el artículo 30 de la ley 472 de 1998¹³¹. Según la norma, aunque por regla general la carga corresponde al demandante, “si por razones de orden económico o técnico dicha carga no pudiere ser cumplida, el juez impartirá las órdenes necesarias para suplir la deficiencia y obtener los elementos probatorios indispensables para proferir un fallo de mérito, solicitando dichos experticios probatorios a la entidad pública cuyo objeto esté referido al tema materia de debate y con cargo a ella”.

En conclusión se tiene que la parte demandante debe fundamentar probatoriamente su reclamo, las pretensiones de la demanda y lo propio debe hacer la parte demandada, pues pretensiones de la demanda se desvanecen o fortalecen en su medida probatoria, pues su presencia o ausencia posibilitan o impiden determinar el daño o perjuicio que sufrieron a causa de la administración.

Lo anterior ha sido desarrollado por el Honorable Consejo de Estado de la siguiente manera: “...Cabe recordar que la carga de la prueba consiste en una regla de juicio, que le indica a las partes la responsabilidad que tienen para que los hechos que sirven de sustento a las pretensiones o a la defensa resulten probados; en este sentido, en relación con los intereses de la parte demandante, debe anotarse que quien presenta la demanda, sabe de antemano cuáles hechos le interesa que aparezcan demostrados en el proceso y, por tanto, sabe de la necesidad de que así sea, más aún tratándose del sustento mismo de la demanda y de los derechos que solicita sean reconocidos.

Siendo así las cosas, por deficiencia probatoria no es posible atribuir responsabilidad alguna a la Administración Pública, pues es indispensable demostrar, por los medios legalmente dispuestos para ello, todos los hechos que sirvieron de fundamento fáctico de la demanda y no solo la mera afirmación de los mismos, para poder establecer cuál fue la actividad del ente demandado que guarde el necesario nexo de causalidad con el daño y que

¹²⁸ Corte Constitucional, Sentencia T-741 de 2004.

¹²⁹ Corte Constitucional, Sentencias T-1023 de 2007 y T-346 de 2011.

¹³⁰ Corte Constitucional, Sentencias T-314 de 2011 y T-804 de 2014.

¹³¹ Corte Constitucional, Sentencia C-215 de 1999.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

*permita imputarle la responsabilidad a aquel, situación que no se dio en el sub lite...*¹³².

Sin embargo, en este caso, pese a la consideraciones del la Corte Constitucional, se observa que las demandadas resignaron sus alegaciones a manifestar que no estaban legitimadas en la causa por pasiva, que no tenían competencia legal, constitucional o reglamentaria para impedir el daño o que eran las otras entidades las responsables del daño, pero en nada se ocuparon de aportar pruebas en torno a restarle créditos a las probanzas que se encontraban en el expediente; por lo que en este proceso se aprecia un dantesco espectáculo de desertificación de la región por la explotación minera ilegal y con ellas se pretende establecer las condiciones como ha quedado el entorno vivencial de los accionantes.

Al respecto la Sala explica que i. la práctica de esas pruebas fue decretada con la presencia y en silencio pasmoso de las demandadas ii. Algunas fueron solicitadas en el libelo introductorio, otra allegadas con la demanda o su contestación y otras decretadas de oficio, sin que hubiera ninguna oposición a su realización o practica y iii. Esto es, las partes accionadas, cuando contestaron la demanda (las que lo hicieron) y luego cuando se decretó la probanza, guardaron silencio en relación con su arribo al presente trámite, no obstante lo cual iv. algunas de sus intervenciones y alegaciones procesales estuvieron parcial y genéricamente fundamentadas en la información contenida en los respectivos folios que las componen, por ello, v. las mismas han obrado en el plenario a lo largo del proceso y han sido susceptibles de contradicción por las partes vi. sin que éstas las tacharan de falsas, vii. evento por el cual son susceptibles de valoración, e idóneas para determinar la convicción del juez frente a los hechos materia de litigio, pues de lo contrario se desconocerían el principio constitucional de prevalencia de lo sustancial sobre lo formal y el derecho fundamental de acceso a la administración de justicia, lo que a su vez iría en contra de las nuevas tendencias del derecho procesal, razón por la cual, permite fallar de fondo el presente asunto con base en ellas, como con suficiencia lo hizo y sustentó el *a quo*¹³³.

En consecuencia, en el caso concreto se resolverá atendiendo las consideraciones antes referenciadas, advirtiendo además, que la Sala está en la obligación de examinar el material probatorio obrante en el expediente para determinar si el

¹³² Radicación número: 19001-23-31-000-1996-07005-01(16079) - Sección Tercera. Consejero ponente: RAMIRO SAAVEDRA BECERRA; Sentencia del 27 de abril de 2.006.

¹³³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera – Sala Plena, Consejero Ponente: Danilo Rojas Betancourth; Sentencia del 11 de septiembre de 2013, Expediente No. 20601, Radicación No. 41001-23-31-000-1994-07654-01, Actor: Maria del Carmen Chacón y Otros, Demandado: Ministerio de Defensa - Ejército Nacional, Naturaleza: Acción de Reparación Directa.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Consejero ponente: ENRIQUE GIL BOTERO; Sentencia de 28 de agosto de 2013, Radicación: 05001-23-31-000-1996-00659-01, Número interno: 25.022, Demandante: Rubén Darío Silva Alzate y Otros, Demandado: Nación – Fiscalía General de la Nación y Otros, Asunto: Acción de Reparación Directa.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

Estado es o no responsable de los hechos y sus consecuencias; para ello, se hace necesario e indispensable constatar lo ocurrido, según lo probado.

La Responsabilidad Patrimonial del Estado.

La Constitución Nacional de 1991 estableció que el Estado deberá responder patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables por el actuar activo u omisivo de las autoridades públicas (Artículo 90) y en este caso la parte demandante atribuye la causación del daño al incumplimiento absoluto de las entidades públicas accionadas de sus obligaciones de supervigilancia de la actividad minera pues es una actividad enteramente reglada por las diferentes aristas que comporta su ejercicio (ambiental, patrimonio público, recuperación del entorno); es decir, se imputa responsabilidad por la conducta omisiva de sendas entidades públicas.

En la demanda se hicieron expresamente dos imputaciones a título de falla: la primera por acción: referente a que se permitió o autorizó la masiva y mecanizada explotación minera sin ninguna exigencia normativa para realizar esta actividad productiva; y la segunda imputación por omisión: atinente al incumplimiento en la obligación funcional de cada entidad.

La depredación que dejó la actividad minera entonces es un daño antijurídico y por tal, resarcible.

El Régimen Jurídico Aplicable.

La jurisprudencia ha señalado que, en casos como el que es objeto de estudio en el presente proveído¹³⁴, el título de imputación aplicable es el de la falla del servicio¹³⁵. En efecto, frente a supuestos en los cuales se analiza si procede declarar la responsabilidad del Estado como consecuencia de la producción de daños en cuya ocurrencia ha sido determinante la omisión, por parte de una autoridad pública, en el cumplimiento de las funciones que el ordenamiento jurídico le ha atribuido, el Consejo de Estado ha señalado que es necesario efectuar el contraste entre el contenido obligacional que, en abstracto, las normas pertinentes fijan para el órgano administrativo implicado, de un lado, y el grado de cumplimiento u observancia del mismo por parte de la autoridad demandada en el caso concreto,

¹³⁴ Muertes de usuarios del servicio público de transporte público de pasajeros por carreteras.

¹³⁵ Es igualmente inconcuso que el caso pasa por ser examinado bajo el régimen de falla probada toda vez que a los demandados se les atribuyó violación a sus deberes y obligaciones legales, por omisión, en el mantenimiento y reparación de vía que presentaba falta de mantenimiento vial y en la señalización acerca del peligro que representaba ésta por encontrarse la vía vehicular en tal estado.

En el régimen mencionado deben probarse varios elementos: *) la falencia de la Administración derivada del incumplimiento de una obligación o de su cumplimiento tardío o defectuoso; *) daño: particular, cierto, determinado y anormal a un bien jurídicamente tutelado y *) nexo de causalidad eficiente y determinante entre la anomalía administrativa y el daño. El Estado para exonerarse, debe demostrar el rompimiento del nexo causal, por la presencia de una causa extraña, o por el hecho exclusivo de la víctima, del tercero y/o por fuerza mayor.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

de otro; en conclusión, esta imputación requiere para que se configure la responsabilidad, demostrar el hecho dañoso y la conducta falente, el daño antijurídico y el nexo de causalidad eficiente y determinante.

Esta responsabilidad, incluso bajo la óptica del Artículo 90 de la Carta, sólo puede surgir cuando se evidencia la existencia de una falla del servicio, teniendo en cuenta que tal concepción es relativa. Su régimen fue precisado por la Sección Tercera del Consejo de Estado en la Sentencia del 5 de agosto de 1.994 (exp. 8487, actor Víctor Julio Pardo, ponente, CARLOS BETANCUR JARAMILLO), en la cual se señaló:

"1.- En casos como el presente, en los cuales se imputa responsabilidad a la administración por el incumplimiento o el cumplimiento defectuoso de sus obligaciones, la determinación de si el daño causado al particular tiene el carácter de daño antijurídico, depende de acreditar que la conducta de la autoridad fue inadecuada. Si el daño que se imputa a ésta se deriva del incumplimiento de un deber que legalmente le corresponde, o de su cumplimiento inadecuado, la antijuridicidad del daño surgirá entonces aquí de dicha conducta inadecuada, o lo que es lo mismo, de una FALLA EN EL SERVICIO.

(...)

2.- Para determinar si aquí se presentó o no dicha falla del servicio, debe entonces previamente establecerse cuál es el alcance de la obligación legal incumplida o cumplida inadecuadamente por la administración. Debe precisarse en qué forma debió haber cumplido el Estado con su obligación; qué era lo que a ella podía exigírsele; y, sólo si en las circunstancias concretas del caso que se estudia se establece que no obró adecuadamente, esto es, que no lo hizo como una administración diligente, su omisión podrá considerarse como causa del daño cuya reparación se pretende.

"La falla de la administración, para que pueda considerarse entonces verdaderamente como causa del perjuicio y comprometa su responsabilidad, no puede ser entonces cualquier tipo de falta. Ella debe ser de tal entidad que, teniendo en cuenta las concretas circunstancias en que debía prestarse el servicio, la conducta de la administración pueda considerarse como "anormalmente deficiente".

"No se trata entonces de determinar si el Estado tiene o no recursos para cubrir condenas, como lo afirma el recurrente. Se trata de establecer si, teniendo en cuenta la realidad concreta en la cual se presta un determinado servicio, puede considerarse que dicho servicio fue inadecuadamente prestado y dicha circunstancia así puede considerarse como la causa del daño sufrido por el demandante..."» (Mayúsculas dentro del texto original.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

Subrayas fuera de él)¹³⁶.

Ahora bien, una vez se ha establecido que las entidades responsables no han atendido - o lo ha hecho de forma deficiente o defectuosa - al referido contenido obligacional, esto es, se ha apartado -por omisión- del cabal cumplimiento de las funciones que el ordenamiento jurídico le ha asignado, es menester precisar si dicha ausencia o falencia en su proceder tiene relevancia jurídica dentro del proceso causal de producción del daño atendiendo, de acuerdo con la postura que reiteradamente ha sostenido la Sección Tercera de nuestro Órgano de Cierre¹³⁷.

Así planteadas las cosas, son dos los elementos cuya concurrencia se precisa para que proceda la declaratoria de responsabilidad administrativa por omisión, como en el presente caso resulta apodíctico: en primer término, la existencia de una obligación normativamente atribuida a la entidad pública que ejerza la función administrativa censurada y a la cual ésta no haya atendido o no haya cumplido oportuna o satisfactoriamente; y, en segundo lugar, la virtualidad jurídica del eventual cumplimiento de dicha obligación, de haber interrumpido el proceso causal de producción del daño, daño que, no obstante no derivarse -temporalmente hablando- de manera inmediata de la omisión administrativa, regularmente no habría tenido lugar de no haberse evidenciado ésta.

De suerte que será del análisis del recaudo probatorio, del que resulte finalmente si se encuentran debidamente acreditados los elementos que conforman la falla del servicio, o por el contrario, cualquier causal exonerativa de responsabilidad, por lo que para ello no bastaba como lo pretenden las demandadas en su escrito de alzada mostrar su inconformidad con la sentencia de primera instancia, sino que era necesario que demostraran con las pruebas arrumadas al proceso, que no participaron en la producción del daño o lo que es lo mismo, que no omitieron su compromiso institucional en su deber de defensa, control, protección y preservación del medio ambiente- con medidas eficaces para la suspensión, o regulación de la minería ilegal que se desarrollaba en el Municipio de Rio Quito, lo que al tenor del artículo 167 del CGP les exigía que las probaran, que acciones concretas desarrollaron para impedir el desastre ecológico generado en el ente territorial multicitado en esta providencia, pues eran las demandadas quienes "tienen en sus archivos" la prueba de las gestiones que en ese proposito desarrollaron.

Como no se encuentra material probatorio en ese sentido, la conclusión es obvia, **las demandadas poco o nada realizaron para impedir el desaste ambiental que aquí se les imputa a titulo de falla por omisión, o por comisión por omisión.**

¹³⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia de septiembre 11 de 1997; Consejero ponente: Carlos Betancur Jaramillo; Radicación número: 11764; Actor: Olimpo Arias Cedeno y otros; Demandado: La Nación- Ministerio de Obras, Intra y Distrito Especial de Bogotá.

¹³⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera; Sentencia de 21 de febrero de 2002; Consejero ponente: ALIER EDUARDO HERNÁNDEZ ENRÍQUEZ; Radicación: 05001-23-31-000-1993-0621-01(12789); Actor: Argemiro de Jesús Giraldo Arias y Otros; Demandado: Municipio de Medellín.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

El Caso Concreto.

El límite de la instancia está ubicado en los argumentos para definir los elementos estructurales de la responsabilidad (daño antijurídico e imputación), el régimen de responsabilidad que se debe aplicar.

Precisado lo anterior, para la Sala es claro que la base analítica para desentrañar la instancia reside en el concepto de desarrollo sostenible y de la actividad minera; conceptualización que ha de mirarse a partir de la posible vulneración de los derechos individuales y colectivos inherentes a su ejercicio puesto que el modelo económico concebido en la Constitución presupone que el Estado tiene la potestad para intervenir el mercado y una de las formas en que dicha intervención se manifiesta es a través de la limitación del desarrollo de ciertas actividades económicas como la minería que por afectar naturalísticamente el medio ambiente y otros derechos colectivos e individuales, solo puede desarrollarse con apego estricto a la normativa transversal dictada para el efecto.

Así que desarrollar la actividad minera en el Municipio de Rio Quito supone la coordinación, por vía de la consulta previa, a los Consejos Comunitarios de Paimadó- Municipio de Rio Quito (folio 1123 del cuaderno 4 del expediente), Consejo Comunitario de Villa Conto- Municipio de Rio Quito, (folio 712 a 716 del cuaderno 3 del expediente). Y Consejo Comunitario de San Isidro- Rio Quito (folio 156 a 174 del cuaderno 1 principal del expediente). Por ser aquellas autoridades afrodescendientes de derecho ancestral, como sujetos de especial protección, constitucional, regidos o amparados por la ley 70 de 1993", en tanto es el único mecanismo institucional que garantiza el desarrollo del sector productivo en armonía con las comunidades étnicas a lo largo del territorio nacional.

En la demanda se planteó como fundamento extenso de los daños cuya indemnización se solicita, que los mismos están anclados al cambio forzado de una economía de subsistencia, vernácula o tradicional que en la región se realizaba por la minería de barequeo, es decir, de bajo impacto ambiental y economía casi de subsistencia a una minería de alto impacto, mecanizada, de mayor productividad, depredadora totalmente a fuer de realizarse por fuera de la normatividad que rige tan sensible actividad económica.

Sobre las implicaciones de la consulta previa en la perspectiva constitucional y del eje normativo; la Corte Constitucional¹³⁸ ha dicho:

"La Corte ha destacado que el derecho fundamental a la consulta previa tiene sustento constitucional en la visión pluralista de nuestra sociedad, en la adopción de medidas especiales, de carácter favorable, frente a grupos vulnerables o personas en condición de debilidad manifiesta (artículo 13 CP);

¹³⁸ Sentencia T-172/13, Referencia.: expediente T-3674925, Acción de tutela interpuesta por Donaldo Barrios Gelez como representante legal del Consejo Comunitario de la Comunidad Negra de Barú, contra la Sociedad Portuaria Puerto Bahía S.A., el Ministerio del Interior y otros, Magistrado Ponente: JORGE IVÁN PALACIO PALACIO; Sentencia del 1º. de abril de 2013.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

en la diversidad étnica que prescribe el respeto de las diferencias culturales como elemento constitutivo de la Nación (artículo 7º CP) y en el mandato que rechaza la imposición de la forma de vida mayoritaria (artículo 70 CP).

A través de la jurisprudencia se ha establecido parte del alcance para este derecho; sobre el particular vale la pena tener en cuenta la sentencia T-376 de 2012:

*“16. La posición sostenida por la Sala Plena de la Corte Constitucional es coincidente con los artículos 6º del Convenio 169 de la OIT y 19 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, de acuerdo con los cuales la consulta procede frente a cualquier medida de carácter legislativo o administrativo que las afecte. Además, resulta relevante indicar que las normas del DIDH plantean el contenido mínimo de protección, razón por la cual la jurisprudencia colombiana ha ampliado el alcance de la obligación, **al plantear que la consulta procede frente a medidas de cualquier índole, incluyendo normas, programas, proyectos o políticas públicas que afecten directamente a las comunidades originarias o afrodescendientes.**”*

*En la sentencia T-129 de 2011 se desarrolló la línea jurisprudencial en la que se fijaron algunas hipótesis de protección alrededor del derecho respecto a las comunidades indígenas, afrodescendientes, raizal, palenquera y gitana. En el relato incluido allí y siguiendo el argumento del capítulo anterior, **se advirtió que la acción de tutela no pierde alcance o vigencia respecto de esa atribución constitucional cuando la obra que afecta a la población ya se ha ejecutado (sentencia T-652 de 1998)** o cuando las decisiones que perjudican a una comunidad están implementándose (SU 383 de 2003 y T-955 de 2003). En lo que se refiere a la primera, se explicó lo siguiente:*

“En el asunto resuelto en la Sentencia T-652 de 1998 la Corte procedió a estudiar el caso de la comunidad Embera-Katio del Alto Sinú, la cual alegaba que en la expedición de la licencia ambiental que autorizó la construcción de la hidroeléctrica Urrá (1) en el río Sinú se había pretermitido el trámite de consulta previa. En esta oportunidad la Corte se pronunció sobre el derecho a la integridad territorial y el dominio sobre el resguardo; el derecho fundamental a la supervivencia del pueblo indígena; a la explotación de recursos naturales en territorios indígenas y la protección que debe el Estado a la identidad e integridad étnica, cultural, social y económica de las comunidades indígenas; la consulta para el llenado y funcionamiento de la represa; el derecho al mínimo vital y cambio forzado de una economía de subsistencia de bajo impacto ambiental a una agraria de alto impacto y menor productividad; las autoridades Embera-Katio del Alto Sinú y la representación de ese pueblo y sobre las formas tradicionales de organización y cabildos.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

Debido a que la obra ya se había ejecutado y a las problemáticas derivadas de la misma, la Corporación resolvió ordenar la indemnización a la comunidad, la unificación del resguardo, la concertación del régimen especial en salud de los afectados, la supervivencia de la comunidad y el etnodesarrollo de los afectados, entre otras medidas.”

Asimismo, en la sentencia T-129 de 2011 la Corte evidenció que el alcance del derecho a la consulta previa se extiende a todas las células que componen una comunidad. Para este efecto, resumió el siguiente caso:

*“Posteriormente, en la **Sentencia T-737 de 2005** la Corte examinó la problemática relacionada con la decisión administrativa de la alcaldía municipal de Mocoa (Putumayo) que afectaba a la comunidad indígena Yanacona Villamaría de Mocoa, la cual había solicitado a dicha autoridad el cumplimiento con lo señalado en el artículo tercero de la **Ley 89 de 1890**¹³⁹ relativo al reconocimiento como cabildo. No obstante, dicho funcionario no accedió a tal petición por cuanto previamente ya había efectuado un reconocimiento a otras autoridades de ese Cabildo Indígena Yanacona Villamaría. El accionante señalaba que dicho “cabildo y autoridades reconocidas” correspondía en realidad a un grupo de familias que se separaron de su parcialidad indígena y que de manera abusiva habían usurpado su nombre y su derecho como cabildo.*

La Corte se pronunció sobre la protección constitucional a la diversidad étnica y cultural de las comunidades indígenas y encontró que en efecto no se había consultado de forma previa por parte del Alcalde de Mocoa a los dos grupos de la misma parcialidad indígena del Pueblo Yanacona, en los términos señalados por la Ley 21 de 1991, por lo que halló vulnerados los derechos a la diversidad e integridad étnica y cultural y al debido proceso de los accionantes. Por ello, ordenó al Alcalde de Mocoa que iniciara el proceso consultivo con la comunidad correspondiente al pueblo Yanacona.”

Posteriormente, luego de insistir en el carácter fundamental del derecho a la consulta previa y de señalar algunas de las condiciones bajo las cuales ha sido protegido por parte de las sentencias de tutela, en la sentencia T-129 de 2011 la Corte concretó que la base normativa de esa atribución se encuentra establecida en el artículo 6-1 del convenio OIT 169 de 1989¹⁴⁰ y relacionó sus diferentes características de la siguiente manera:

¹³⁹ La ley se denomina “*Por la cual se determina la manera como deben ser gobernados los salvajes que vayan reduciéndose a la vida civilizada*”.

¹⁴⁰ “ART. 6º—1. Al aplicar las disposiciones del presente convenio, los gobiernos deberán:

a) Consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente;

b) Establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

“En síntesis, todo tipo de acto, proyecto, obra, actividad o iniciativa que pretenda intervenir en territorios de comunidad étnicas, sin importar la escala de afectación, deberá desde el inicio observar las siguientes reglas:

141

(i) La consulta previa es un derecho de naturaleza fundamental y los procesos de consulta previa de comunidades étnicas se desarrollarán conforme a este criterio orientador tanto en su proyección como implementación.

(ii) No se admiten posturas adversariales o de confrontación durante los procesos de consulta previa. Se trata de un diálogo entre iguales en medio de las diferencias.

(iii) No se admiten procedimientos que no cumplan con los requisitos esenciales de los procesos de consulta previa, es decir, asimilar la consulta previa a meros trámites administrativos, reuniones informativas o actuaciones afines.

(iv) Es necesario establecer relaciones de comunicación efectiva basadas en el principio de buena fe, en las que se ponderen las circunstancias específicas de cada grupo y la importancia para este del territorio y sus recursos.

(v) Es obligatorio que no se fije un término único para materializar el proceso de consulta y la búsqueda del consentimiento, sino que dicho término se adopte bajo una estrategia de enfoque diferencial conforme a las particularidades del grupo étnico y sus costumbres. En especial en la etapa de factibilidad o planificación del proyecto y no en el instante previo a la ejecución del mismo.

(vi) Es obligatorio definir el procedimiento a seguir en cada proceso de consulta previa, en particular mediante un proceso pre-consultivo y/o post consultivo a realizarse de común acuerdo con la comunidad afectada y

en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan, y

c) Establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin.

2. Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.”

¹⁴¹ Respecto del contenido del derecho fundamental a la consulta previa y las reglas jurisprudenciales que serán enunciadas, se recomiendan especialmente los desarrollos efectuados por la Corte en las Sentencias C-461 de 2008 y C-175 de 2009. En virtud de ello la Sala procederá a transcribirlos y reiterarlos en lo que concierne especialmente a la consulta previa criterios plasmados igualmente en la línea jurisprudencial elaborada en esta providencia; de otra parte se anexan los nuevos ámbitos de protección estudiados.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

demás grupos participantes. Es decir, la participación ha de entenderse no sólo a la etapa previa del proceso, sino conforme a revisiones posteriores a corto, mediano y largo plazo.

(vii) Es obligatorio realizar un ejercicio mancomunado de ponderación de los intereses en juego y someter los derechos, alternativas propuestas e intereses de los grupos étnicos afectados únicamente a aquellas limitaciones constitucionalmente imperiosas.

(viii) Es obligatoria la búsqueda del consentimiento libre, previo e informado. Las comunidades podrán determinar la alternativa menos lesiva en aquellos casos en los cuales la intervención: (a) implique el traslado o desplazamiento de las comunidades por el proceso, la obra o la actividad; (b) esté relacionado con el almacenamiento o vertimiento de desechos tóxicos en las tierras étnicas; y/o (c) representen un alto impacto social, cultural y ambiental en una comunidad étnica, que conlleve a poner en riesgo la existencia de la misma.

(...)

(ix) Es obligatorio el control de las autoridades en materia ambiental y arqueológica, en el sentido de no expedir las licencias sin la verificación de la consulta previa y de la aprobación de un Plan de Manejo Arqueológico conforme a la ley, so pena de no poder dar inicio a ningún tipo de obra o en aquellas que se estén ejecutando ordenar su suspensión.¹⁴²

(x) Es obligatorio garantizar que los beneficios que conlleven la ejecución de la obra o la explotación de los recursos sean compartidos de manera equitativa. Al igual que el cumplimiento de medidas de mitigación e indemnización por los daños ocasionados.

(xi) Es obligatorio que las comunidades étnicas cuenten con el acompañamiento de la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación en el proceso de consulta y búsqueda del consentimiento. Incluso de la posibilidad de contar con el apoyo de organismos internacionales cuyos mandatos estén orientados a prevenir y proteger los derechos de las comunidades étnicas de la Nación.”

Finalmente, vale la pena destacar que en la sentencia T-376 de 2012 la Corte aceptó que un elemento cardinal adscrito a la protección de este derecho lo constituye la determinación de qué es una “afectación directa” sobre las atribuciones de una comunidad. Allí se destacó que ello “hace alusión a la intervención que una medida (política, plan o proyecto) determinada presenta, sobre cualquiera de los derechos de los pueblos indígenas”. Con todo,

¹⁴² Capítulo (4) de esta sentencia relativo a la obligación del Estado y de las personas de proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación, así como de la obligatoriedad de la licencia ambiental y del Plan de Manejo Arqueológico (4.3).

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

también se aclaró que la consulta previa hace parte de un conjunto más amplio de potestades y herramientas de protección a favor de los pueblos; en esa providencia se planteó lo siguiente:

“31. Con base en las consideraciones previas se puede concluir, desde la perspectiva del principio de proporcionalidad, que la participación de los pueblos indígenas y las comunidades afrodescendientes se concreta en tres facetas del mismo derecho, que pueden sintetizarse así: (i) la simple participación, asociada a la intervención de las comunidades en los órganos decisorios de carácter nacional, así como en la incidencia que a través de sus organizaciones pueden ejercer en todos los escenarios que por cualquier motivo les interesen; (ii) la consulta previa frente a cualquier medida que los afecte directamente; y (iii) el consentimiento previo, libre e informado cuando esa medida (norma, programa, proyecto, plan o política) produzca una afectación intensa de sus derechos, principalmente aquellos de carácter territorial.”

Lo expuesto demuestra la importancia que el derecho fundamental a la consulta previa tiene en la Constitución. No existe una única forma de hacer efectiva esta atribución, ya que ello depende de las características de la comunidad que afecte, así como de los componentes de la medida. Con todo, la complejidad del mismo sí implica la adopción de todas las atribuciones establecidas en cabeza de la administración pública, de manera que el proceso logre articular a todas las personas y permita un diálogo claro, sincero, completo y fructífero.

Con todo, las obligaciones cardinales adscritas al goce efectivo del derecho están radicadas en cabeza de las entidades públicas correspondientes en todos los niveles territoriales. Son ellas las que deben garantizar que se identifique a las comunidades que se verán afectadas por el proyecto, que se defina un cronograma concertado y sensato, que el diálogo entre las partes realmente garantice los derechos de las partes y que este se realice de manera fructífera. Lo anterior también implica el concurso proactivo y serio de las partes, especialmente de la(s) empresa(s) o sociedad(es) que ejecutarán el proyecto. Al respecto, en la sentencia T-129 de 2011 se afirmó lo siguiente:

“(iii) La consulta previa y el consentimiento no son las únicas garantías que debe prestar el Estado y los concesionarios al momento de considerar los planes de “infraestructura o desarrollo”, ya que se debe permitir la participación y compartir de forma razonable los beneficios del proyecto con el pueblo o la comunidad étnica que sea directamente afectada. Este derecho está contemplado en el artículo 15 del Convenio 169 de 1989, en los siguientes términos:

“ART. 15. — 1. Los derechos de los pueblos interesados a los recursos naturales existentes en sus tierras deberán protegerse especialmente. Estos derechos comprenden el derecho de esos pueblos a participar en la utilización, administración y conservación de dichos recursos.”

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

*"2. En caso de que pertenezca al Estado la propiedad de los minerales o de los recursos del subsuelo, o tenga derechos sobre otros recursos existentes en las tierras, los gobiernos deberán establecer o mantener procedimientos con miras a consultar a los pueblos interesados, a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados, y en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras. **Los pueblos interesados deberán participar siempre que sea posible en los beneficios que reporten tales actividades y percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de esas actividades.**" (Negrillas y subrayado por fuera del texto original).*

Será deber de la contraparte, sea de naturaleza pública o privada, facilitar la identificación plena de la afectación o perjuicios, rendir informes consistentes y verídicos sobre los alcances de la obra, proyecto o labor y cumplir cabalmente con los compromisos que se hayan pactado con las comunidades. La falta a cualquiera de esas obligaciones constituirá una vulneración del derecho a la consulta previa y dará paso a que se proceda legítimamente a la suspensión o terminación –si es del caso- de los trabajos."

La acción ejercida está definida por el Artículo 88 de la Carta que determina la protección de los derechos colectivos, la afectación de los derechos a un grupo de personas y definió a la Ley la manera de ejercerlas. En efecto, luego de intentos fallidos, finalmente el Congreso de la República expidió la Ley 472 de 1.998 "Por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo y se dictan otras disposiciones"; en ella se se reglamentó el ejercicio de las acciones de grupo.

Así que un asunto como el descrito por los actores en su escrito introductorio de este entuerto refleja una serie de cosas eventualmente inconstitucionales referidas a:

- **Desconocimiento y vulneración de normas tributarias y fiscales** –pues la actividad minera, por desarrollarse públicamente, de manera mecanizada y de alto impacto extractor, ha debido desarrollarse con la previa suscripción de contratos de concesión minera en la que se establecieran las participaciones de la Nación, y las entidades territoriales-.
- **Desconocimiento y vulneración de normas medioambientales** –porque la actividad minera mecanizada solo puede desarrollarse al amparo de un plan de manejo ambiental definido, controlado, supervigilado y contrastado *in situ*, por la autoridad ambiental correspondiente-.
- **Desconocimiento y vulneración de normas de policía administrativa referidas a la actividad minera** –porque evidentemente la Gobernación del Departamento del Chocó, del municipio de Rio Quito y del Ministerio del Minas y Energía, conocen que la población afincada en la jurisdicción territorial municipal coincide con la superpuesta jurisdicción territorial de los

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

Consejos Comunitarios existente en el Mayor del Municipio de Rio Quito, según título colectivo ancestral de comunidades negras, expedido por el INCODER (INCORA), mediante resolución No. 02724 del 27 de diciembre de 2001, según se lee en la Resolución 181450 de 01 de septiembre de 2008, expedida por el Ministerio de Minas y Energía *“por medio de la cual se establece y delimita una Zona Minera para la comunidad negra del Consejo Comunitario Mayor de Paimadó, localizada en los Municipios de Rio Quito, Atrato y Canton del San Pablo, Departamento del Chocó”*¹⁴³.

- **Desconocimiento y vulneración de normas que afectan el patrimonio público y a la moralidad administrativa** –porque el oro aluvial es de propiedad de la Nación, por lo tanto es un deber institucional de la Autoridad minera verificar que el renglón económico a desarrollar está altamente regulado desde la exploración y explotación con arreglo a permisos que permitan verificar la cantidad del recurso extraído, el monto de la participación de la riqueza a favor del Estado y su control tributario y contable-.
- **Desconocimiento y vulneración de normas reguladoras de seguridad industrial que impidan desastres técnicamente previsibles** –porque la actividad minera mecanizada extractora del oro aluvial se realiza en gran escala, de gran impacto en huecos sobre la zona boscosa que arrasa cuerpos de agua y economía agropecuaria tradicional de pancoger, a cuyo paso arrasador deja enormes socavones y **cambia drásticamente el paisaje y los biosistemas regionales-**.

La Constitución Ecológica.

El asunto de marras tiene una indudable trascendencia medio ambiental que, si se quiere, torna subalterno de la problemática, los temas tributarios, de patrimonio público, de seguridad y salubridad públicas, de policía administrativa y aún, de moralidad pública. La defensa del patrimonio público, cuando de proteger el medio ambiente, difumina las fronteras entre sí.

Como el reclamo de los accionantes ubica temporo-espacialmente su naturaleza indemnizatoria a partir del año 2007, la Sala empieza a sustentar su contenido normativo de base argumentativa en los pronunciamientos de las Altas Cortes de finales de los años 90's e inicio del 2000; **no obstante que aún hoy, después de mas de 9 años años de iniciada la acción y notificada la admisión a las autoridades públicas**, todos los accionados se consideran ajenos a la problemática.

La Carta de 1.991 define un contenido axiológico que propende *“la unidad de la Nación y asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la*

¹⁴³<https://www.minminas.gov.co/documents/10180/23517/212144268.pdf>

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo”, para ello se aspira que quienes habitamos el territorio patrio veamos el compromiso del Estado para “servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo”, solo en esa medida se comprende que “Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares”.

En todo el contenido programático al efecto, la certeza de una Constitución ecológica se torna inexcusable para las autoridades y para los connacionales como en su momento lo explicó la Corte Constitucional en su **Sentencia C-126 de 1.998**.

Al respecto dijo la Corte Constitucional¹⁴⁴: *“La Constitución de 1991 modificó profundamente la relación normativa de la sociedad colombiana con la naturaleza. Por ello esta Corporación ha señalado, en anteriores decisiones, que la protección del medio ambiente ocupa un lugar tan trascendental en el ordenamiento jurídico que la Carta contiene una verdadera “**constitución ecológica**”, conformada por todas aquellas disposiciones que regulan la relación de la sociedad con la naturaleza y que buscan proteger el medio ambiente. Igualmente la Corte ha precisado que esta Constitución ecológica tiene dentro del ordenamiento*

¹⁴⁴ Sentencia C-126 de 1.998 (Expediente D-1794; Normas acusadas: artículos 19 y 20 de la Ley 23 de 1973; totalidad del Decreto-Ley 2811 de 1974, y el numeral 1º del artículo 39 de la Ley 142 de 1994. Demandante: Luis Fernando Macías Gómez y Luis Roberto Wiesner Morales. Temas: Distinción entre precisión y generalidad de las facultades extraordinarias. Los principios constitucionales son normas y deben ser respetados por la ley. Distinción entre legislación ambiental y legislación civil sobre recursos naturales. Constitución ecológica y Código de Recursos Naturales. Régimen de concesiones y de propiedad en la explotación de los recursos naturales. Distinción entre dominio eminente y propiedad estatal o privada de determinados bienes. Magistrado Ponente: Dr. ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO. Sentencia del Primero de abril de 1.998).

En el mismo sentido:

- Sentencia C-035/16 (Referencia: expediente D-10864, Asunto: Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 108 de la Ley 1450 de 2011, por la cual se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014; y contra los artículos 20, 49, 50 (parcial), 51, 52 (parcial) y el párrafo primero (parcial) del artículo 173 de la Ley 1753 de 2015, por la cual se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, Demandantes: Alberto Castilla Salazar y Otros, Magistrada Ponente: GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO; Sentencia del 8 de febrero de 2016).

- Sentencia C-389/16 (Referencia: expediente D-11172, Actores: Laura Juliana Santacoloma Méndez y Rodrigo Elías Negrete Montes, Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 16, 53, 122, 124, 128, 270, 271, 272, 273, 274, 275, 276, 277 y 279 de la Ley 685 de 2001 “*Por la cual se expide el Código de Minas y se dictan otras disposiciones*”, Magistrada ponente MARÍA VICTORIA CALLE CORREA; Sentencia del 27 de julio de 2016).

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

colombiano una triple dimensión: de un lado, la protección al medio ambiente es un principio que irradia todo el orden jurídico puesto que es obligación del Estado proteger las riquezas naturales de la Nación. De otro lado, aparece como el derecho de todas las personas a gozar de un ambiente sano, derecho constitucional que es exigible por diversas vías judiciales. Y, finalmente, de la constitución ecológica derivan un conjunto de obligaciones impuestas a las autoridades y a los particulares. Es más, en varias oportunidades, la Corte ha insistido en que la importancia del medio ambiente en la Constitución es tal que implica para el Estado, en materia ecológica, "unos deberes calificados de protección".

El Honorable Consejo de Estado no ha estado exento de reconocer la verdad ecológica y medioambiental de nuestra Constitución y de su regulación legal¹⁴⁵:

"La Constitución Nacional de 1991 responsabiliza al Estado y a las personas de proteger las riquezas culturales y naturales del país; establece la responsabilidad del Estado en el saneamiento ambiental; indica que todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano; protege la diversidad e integridad del ambiente y facilita la participación de las comunidades en las decisiones que puedan afectarla; también la Carta Política prescribe que el Estado planificará el manejo y explotación de los recursos naturales y controlará los factores de deterioro ambiental (arts 8, 40, 79, 80 y 81).

El decreto ley 2.811 de 1974 (Código Nacional de los Recursos Naturales Renovables y del Ambiente) y la ley 09 de 1973 (Código Sanitario Nacional) vinculan los efectos sobre el medio ambiente con la salud humana y los aspectos sanitarios.

La ley 99 de 1993, por medio de la cual se creó el Ministerio del Medio Ambiente y varias Corporaciones Autónomas Regionales (CAR), organizó el Sistema Nacional Ambiental y fijó el requisito de la licencia ambiental previa para el desarrollo de proyectos, obras o actividades que generen un efecto grave sobre el medio ambiente. En especial el artículo 49 expresa:

*"De la obligatoriedad de la licencia ambiental. La ejecución de obras, el establecimiento de industrias o el desarrollo de cualquier actividad, que de acuerdo con la ley y los reglamentos, pueda producir deterioro grave a los recursos naturales renovables o al medio ambiente o introducir **modificaciones considerables o notorias al paisaje requerirán de una licencia ambiental**".*

El decreto reglamentario 1.753 de 1994, "Por el cual se reglamentan parcialmente los títulos octavo y doce de la ley 99 de 1993, sobre licencias

¹⁴⁵ Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Consejera ponente: MARÍA ELENA GIRALDO GÓMEZ; Sentencia del 12 de julio de 2.001, Radicación número: AP-1339, Actor: Personera Municipal de Coello – Tolima, Referencia: Acción Popular.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

ambientales”, define entre otros qué se entiende por “Plan de Manejo Ambiental”; dice que es el que de manera detallada establece “las acciones que se requieren para prevenir, mitigar, controlar, compensar y corregir los posibles efectos o impactos ambientales negativos causados por un proyecto, obra o actividad”. Se manifiesta además sobre los siguientes puntos:

“Proyecto, Obra o Actividad” incluye la planeación, ejecución, emplazamiento, instalación, construcción, montaje, ensamble, mantenimiento, operación, funcionamiento, modificación, y desmantelamiento, abandono, terminación, del conjunto de todas las acciones, usos del espacio, actividades e infraestructura relacionadas y asociadas con su desarrollo;

“Análisis de riesgo” es el estudio o evaluación de las circunstancias, eventualidades o contingencias que en desarrollo de un proyecto, obra o actividad puede generar peligro de daño a la salud humana, al medio ambiente y a los recursos naturales (art. 1º).

“La Licencia Ambiental” es la autorización que otorga la autoridad ambiental competente, mediante acto administrativo, a una persona, para la ejecución de un proyecto, obra o actividad que conforme a la ley y a los reglamentos, puede producir deterioro grave a los recursos naturales renovables o al medio ambiente o introducir modificaciones considerables o notorias al paisaje, y en la que se establecen los requisitos, obligaciones y condiciones que el beneficiario de la Licencia Ambiental debe cumplir para prevenir, mitigar, corregir, compensar y manejar los efectos ambientales del proyecto, obra o actividad autorizada” (art. 2).

Competencia del Ministerio del Medio Ambiente: “(...) En los proyectos, obras o actividades que pretenda adelantar el Gobierno mediante el sistema de concesión, el pronunciamiento del Ministerio del Medio Ambiente sobre el Diagnóstico Ambiental de Alternativas será condición previa para el otorgamiento de dicha concesión” (Parágrafo 3º, art. 7).

Acerca de los estudios de impacto ambiental el artículo 27 ordena que estos no se deben aprobar sino que se deben hacer conceptos técnicos, con base en los cuales la autoridad ambiental decide sobre el otorgamiento o no de Licencia Ambiental.

B. Medio ambiente:

El anterior principio de legalidad muestra, hace patente, que el constituyente como el legislador son conocedores de la realidad de los hechos sociales y de su impacto sobre el medio ambiente; del reflejo que la industrialización, las actividades modernas traen sobre aquel y de la consecuencia que sobre

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

el mismo apareja el desarrollo de esas situaciones y el efecto que dejan algunas actuaciones diarias del hombre.

En ese principio de legalidad se incluyen entonces normas que permiten, bajo ciertas condiciones, que el medio ambiente debe soportar. Por ello el Estado el titular original de la función legislativa y administrativa ha tomado en sus decisiones, político – constitucionales – ejecutivas, medidas programáticas de adecuación para que los hechos de impacto ambiental que puedan ocurrir sacrifiquen a lo menos, negativamente, la naturaleza y con esas medidas, se prevengan o se castiguen, la amenaza y/o vulneración de los derechos e intereses colectivos relacionados, entre otros, con el medio ambiente sano.

A lo anterior se explica:

- *Que entre otras muchas disposiciones constitucionales, se diga que el Estado **controlará los factores de deterioro ambiental (art. 80)**;*
- *Que la ley 99 de 1993 haya instituido el mecanismo previo de la Licencia Ambiental para el desarrollo de proyectos, obras o actividades **que generen un efecto grave sobre el medio ambiente (art. 49)**; queda pues a manos de la autoridad administrativa competente definir si hay lugar o no al otorgamiento de la licencia, cuando la ejecución de obras, el establecimiento de industrias o el desarrollo de cualquier actividad pueda producir deterioro grave a los recursos naturales renovables o al medio ambiente o introducir modificaciones considerables o notorias al paisaje;*
- *Que el decreto reglamentario 1.753 de 1994 también señale políticas administrativas que se requieren para prevenir, mitigar, controlar, compensar y corregir los posibles efectos o impactos ambientales negativos causados por un proyecto, obra o actividad; le imponga a la autoridad **administrativa** competente el estudio de “análisis de riesgo” para evaluar las eventualidades o contingencias que en desarrollo de un proyecto, obra o actividad puede generar peligro de daño a la salud humana, al medio ambiente y a los recursos naturales; que en el otorgamiento de la licencia ambiental el Estado reconoce que en la ejecución de una actividad se “puede producir deterioro grave “ y como obligación al beneficiario de la misma se le condiciona el ejercicio de la licencia a la realización de ciertas conductas que tiendan a mitigar, corregir y manejar los efectos ambientales.”.*

Así que en procura de resolver esta clase de situaciones conflictivas con los derechos individuales y colectivos, **pero con contenidos reparartidos para una comunidad ancesatral**, el “*principio de precaución*”¹⁴⁶ es un tema de obligado

¹⁴⁶ El “*principio de precaución*”, consiste en que para las autoridades ambientales “*cuando exista peligro de daño grave e irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces para impedir la degradación del medio ambiente*” (numeral 6 del artículo 1º de la Ley 99 de 1.993).

Sin embargo, el principio de precaución corresponde al desarrollo del derecho internacional en materia ambiental; por lo tanto, hace parte del Bloque de Constitucionalidad.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

análisis cada vez que el daño ambiental se perciba y que, en consecuencia, la dificultad probatoria no impide ver el daño. Sobre este tema, la Guardiania de la Carta ha planteado *in extenso* lo siguiente en la Sentencia C-293/02¹⁴⁷:

“3. Principio de precaución en el ámbito internacional.

3.1 Existe un mandato de orden constitucional sobre la internacionalización de las relaciones en asuntos ecológicos. En efecto, el artículo 226 de la Constitución señala:

“El Estado promoverá la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional”.

La Corte, en la sentencia 671 de 2001, no dudó en calificar el punto como “La internacionalización de las relaciones ecológicas”, y explicó lo siguiente:

“La internacionalización de las relaciones ecológicas

“La protección del medio ambiente, dentro del derecho internacional, se ha intensificado paralelamente con el desarrollo de la legislación interna de la mayoría de los países, como respuesta a la creciente degradación del mismo y las amenazas de una evidente degradación futura. Es sabido que la mayor afectación del medio ambiente la constituyen causas antropogénicas, es decir, aquellas derivadas de la actividad humana tendentes a la satisfacción de sus necesidades. Estas actividades, desarrolladas especialmente desde el siglo anterior, cuando los procesos industrializados y la población mundial se aceleraron tan abruptamente, ejercidas sin un criterio de sostenibilidad, generan un impacto negativo sobre los recursos naturales y el ecosistema global. Dichos impactos sobre el medio ambiente son evidentes: polución terrestre, aérea y marina, lluvia ácida, agotamiento de la capa de ozono, calentamiento global, extinción de especies de fauna y flora, degradación de hábitats, deforestación, entre muchos otros.

“En oposición al principio según el cual la soberanía de los Estados implica su autodeterminación y la consecuente defensa de intereses particulares, enmarcados dentro del límite de sus fronteras políticas, la degradación del medio ambiente, al desbordar estas fronteras, se convierte en un problema global. En consecuencia, su protección se traduce en un propósito conjunto de todos los Estados, que a su vez se preparan para enfrentar un futuro común. Se pueden citar muchos ejemplos sobre las implicaciones globales del deterioro del medio ambiente, el cual por lo general es irreversible: en

¹⁴⁷ (Referencia: expediente D-3748. Demanda de inconstitucionalidad en contra de los artículos 1, numeral 6 (parcial); y, 85, numeral 2º y parágrafo 3 (parcial), de la Ley 99 de 1993, “*Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se reorganiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones*” Actor: Ricardo Vanegas Sierra. Magistrado Ponente: Dr. ALFREDO BELTRÁN SIERRA; Sentencia de 23 de abril de 2.002).

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

varias ocasiones la polución afecta a Estados distintos al que contiene la fuente de la misma; el calentamiento de la tierra proviene de actividades que se generan en una multiplicidad de Estados y sus efectos se resienten en todo el planeta; las especies migratorias atraviesan territorios que abarcan diversos Estados; en general, los distintos ecosistemas son multidimensionales y los elementos de cada uno guardan una compleja interrelación, por lo que no contemplan fronteras geopolíticas.” (Sentencia 671 de 2001, M.P., doctor Jaime Araújo Rentería)

De allí la importancia de examinar, a nivel internacional, las decisiones en que ha participado Colombia y que han aprobado el principio de precaución, bien sea a través de declaraciones, tratados o convenios.

3.2 En primer lugar, en la “Declaración de Río de Janeiro de junio de 1992, sobre Medio Ambiente y Desarrollo”, se contempló dentro de los 27 principios, el de la precaución, en los siguientes términos:

“Principio 15. Con el fin de proteger el medio ambiente, los Estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente.” (se subraya)

El legislador colombiano, al expedir la Ley 99 de 1993, del Medio Ambiente, hizo alusión expresa a los principios contenidos en la Declaración de Río de Janeiro, así:

“Artículo 1º. Principios Generales Ambientales. La política ambiental colombiana seguirá los siguientes principios generales:

“1. “El proceso de desarrollo económico y social del país se orientará según principios universales y del desarrollo sostenible contenidos en la Declaración de Río de Janeiro de junio de 1992 sobre el Medio Ambiente y Desarrollo”.

Esta inclusión concreta de la Declaración de Río de Janeiro fue demandada ante esta Corporación, pues el demandante consideró que si tal Declaración correspondía a un tratado internacional, su incorporación debió hacerse a través de la ley aprobatoria correspondiente. La Corte, en la sentencia C-528 de 1994, señaló que este artículo es exequible, pues se trata de una declaración y no de un instrumento internacional abierto a la adhesión de los Estados. Explicó la sentencia:

“En este caso se encuentra que la declaración a la que se hace referencia no es un instrumento internacional, ni es un documento que está abierto a la adhesión de los Estados o de los organismos internacionales o supranacionales, con el carácter de un instrumento internacional con fuerza vinculante; es una declaración producida por la Conferencia de las Naciones

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, reunida en Río de Janeiro del 3 al 14 de junio de 1992, en la que se proclaman los mencionados principios.” (Sentencia C-528 de 1994, M.P., doctor Fabio Morón Díaz)

Es decir, en la Ley 99 de 1993 el principio de precaución está implícito en el numeral 1 del artículo 1, al aludir a los principios de la Declaración de Río de Janeiro, alusión que la Corte declaró exequible, y en forma autónoma en el numeral 6, del mismo artículo 1, ahora demandado.

1.1. En armonía con lo que estaba ocurriendo en los años 90, respecto del medio ambiente, la Ley 164 de 1994, “Por medio de la cual se aprueba la “Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático”, hecha en Nueva York el 9 de mayo de 1992”, consagró en el artículo 3, numeral 3, el principio de precaución, así:

“ARTICULO 3o. PRINCIPIOS. Las Partes, en las medidas que adopten para lograr el objetivo de la Convención y aplicar sus disposiciones, se guiarán, entre otras cosas, por lo siguiente:

“(…)

“3. Las Partes deberían tomar medidas de precaución para prever, prevenir o reducir al mínimo las causas del cambio climático y mitigar sus efectos adversos. Cuando haya amenaza de daño grave o irreversible, no debería utilizarse la falta de total certidumbre científica como razón para posponer tales medidas, tomando en cuenta que las políticas y medidas para hacer frente al cambio climático deberían ser eficaces en función de los costos a fin de asegurar beneficios mundiales al menor costo posible. A tal fin, esas políticas y medidas deberían tener en cuenta los distintos contextos socioeconómicos, ser integrales, incluir todas las fuentes, sumideros y depósitos pertinentes de gases de efecto invernadero y abarcar todos los sectores económicos. Los esfuerzos para hacer frente al cambio climático pueden llevarse a cabo en cooperación entre las Partes interesadas.” (se subraya)

La Corte, en la sentencia C-073 de 1995, examinó la constitucionalidad de este Convenio Internacional, y declaró exequibles la Convención y la Ley 164 de 1994, aprobatoria de la misma. Sobre el principio de precaución, la Corte señaló que hace parte de los que animan la protección del sistema climático en beneficio de las generaciones presentes y futuras, y señaló:

“El artículo 3 enuncia los principios que guían la aplicación de la convención con miras a alcanzar su objetivo. La equidad, las responsabilidades comunes pero diferenciadas según se trate de países desarrollados o en desarrollo, y las capacidades respectivas, son las bases del compromiso de las partes en la empresa de proteger el sistema climático en beneficio de las generaciones presentes y futuras (art. 3-1). Las necesidades y circunstancias específicas de los países en desarrollo son tomadas en cuenta, de manera que éstos no tengan que soportar una carga anormal o desproporcionada en virtud de la convención (art. 3-2). Las medidas de precaución a adoptar en contra de las causas del cambio climático, a que se comprometen las partes, deben tomar

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

en cuenta los distintos contextos socioeconómicos (art. 3-3), y las políticas y medidas de protección ser apropiadas a dichas condiciones específicas, estar integradas en los programas nacionales de desarrollo (art. 3-4) y no constituir un medio de discriminación arbitrario o injustificable ni una restricción encubierta al comercio internacional (art. 3-5). Estos principios son consistentes con el respeto a la autodeterminación de los pueblos que es fundamento de las relaciones exteriores del Estado colombiano (CP art. 9), con los deberes del Estado en materia de protección del medio ambiente y de los recursos naturales (CP arts. 79 y 80), y con la equidad, reciprocidad y conveniencia nacional que son las bases de las relaciones internacionales del país (CP art. 228).” (Sentencia C-073 de 1995) (se subraya)

3.4 No hay duda pues, respecto de las implicaciones internacionales que tiene para el país la existencia y consagración de este principio, en los tratados y convenios internacionales y en el derecho interno, al haber sido incorporado a través de leyes aprobatorias los tratados suscritos por Colombia y en la Ley 99 de 1993, del Medio Ambiente.

3.5 Este principio se originó, como lo recuerda la interviniente del Ministerio del Medio Ambiente, en Alemania, en la década de los años 70, con el fin de precaver los efectos nocivos a la vida humana, de los productos químicos, cuyos daños sólo pueden ser visibles transcurridos 20 o 30 años. Es decir, que sobre tales efectos, hay dificultad para exigir una certeza científica absoluta.

En la actualidad está en plena discusión el punto de la certeza científica, para adoptar decisiones de Estado, en materia del comercio internacional de los que se conocen como los “organismos genéticamente modificados” (OGM), o transgénicos. Los OGM fueron definidos en el Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología “como cualquier organismo vivo que posea una combinación nueva de material genético que se haya obtenido mediante la aplicación de biotecnología moderna.”

La Unión Europea, Japón y Corea se oponen a que se abra el comercio, en forma general, a esta clase de productos, con base en la aplicación del principio de precaución.

Sobre el peligro o no para salud humana y al medio ambiente de estos organismos, existen criterios científicos diametralmente opuestos, unos los defienden y, otros los atacan. Todos basados en sus propias investigaciones científicas. Lo cierto es que de acuerdo con el estado actual de la investigación, no hay certeza absoluta sobre si hay daños en la salud humana o en el medio ambiente con su uso o consumo. A lo anterior, hay que añadir que este tema involucra aspectos económicos de la mayor importancia para los países en desarrollo frente a los países desarrollados, lo que enfrenta a nuestro país a adoptar las decisiones de abrir o no su mercado al comercio de transgénicos. En esta clase de decisiones, la herramienta con que cuentan las autoridades

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

ambientales, si no hay la certeza científica absoluta, es, ni más ni menos, que el acusado principio de precaución.

3.6 No obstante la constitucionalidad de la existencia de este principio, corresponde ahora a la Corte examinar si la forma como está establecido en la Ley 99 de 1993, en lo acusado, permite a las autoridades ambientales acudir a él en forma arbitraria y caprichosa, como lo señala el demandante. Si ello, fuere así, la Corte declararía la inconstitucionalidad no del principio de precaución en sí mismo considerado, sino de las expresiones que desconozcan el Estado de derecho consagrado en la Constitución.

4. El principio de precaución en la legislación del medio ambiente.

Se recuerda que el principio está consagrado así:

“Artículo 1. Principios Generales. La política ambiental seguirá los siguientes principios generales:

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

Lo subrayado es el concepto del principio de precaución. Al mismo principio se hace referencia también, en el artículo 5, numeral 25, de la misma Ley 99 de 1993, así:

“Artículo 5. Funciones del Ministerio: Corresponde al Ministerio del Medio Ambiente:

“(…”

“25) Establecer los límites máximos permisibles de emisión, descarga; transporte o depósito de sustancias, productos, compuestos o cualquier otra materia que pueda afectar el medio ambiente o los recursos naturales renovables; del mismo modo, prohibir, restringir o regular la fabricación, distribución, uso, disposición o vertimiento de sustancias causantes de degradación ambiental. Los límites máximos se establecerán con base en estudios técnicos, sin perjuicio del principio de precaución; (se subraya)

Al leer detenidamente el artículo acusado, se llega a la conclusión de que, cuando la autoridad ambiental debe tomar decisiones específicas, encaminadas a evitar un peligro de daño grave, sin contar con la certeza científica absoluta, lo debe hacer de acuerdo con las políticas ambientales trazadas por la ley, en desarrollo de la Constitución, en forma motivada y alejada de toda posibilidad de arbitrariedad o capricho.

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

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

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

Es decir, el acto administrativo por el cual la autoridad ambiental adopta decisiones, sin la certeza científica absoluta, en uso del principio de precaución, debe ser excepcional y motivado. Y, como cualquier acto administrativo, puede ser demandado ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Esto hace que la decisión de la autoridad se enmarque dentro del Estado de Derecho, en el que no puede haber decisiones arbitrarias o caprichosas, y que, en el evento de que esto ocurra, el ciudadano tiene a su disposición todas las herramientas que el propio Estado le otorga. En este sentido no hay violación del debido proceso, garantizado en el artículo 29 de la Constitución.

En consecuencia, por este aspecto, no prospera el cargo del actor.

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

En el ámbito nacional, se trata de una responsabilidad enmarcada expresamente por la Constitución como uno de los deberes de la persona y del ciudadano, al que se refiere el artículo 95, así:

"Artículo 95.

"(...)

"Son deberes de la persona y del ciudadano:

"8. Proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano;"

Por ello, la mención que el artículo acusado hace de los particulares, debe considerarse como la obligación que ellos tienen de tomar las medidas de precaución, cuando exista peligro de daño grave e irreversible al medio ambiente, aún en el caso de que el particular no tenga la certeza científica absoluta de que tal daño se produzca.

En consecuencia, el principio de precaución como está consagrado en el numeral 6 del artículo 1 de la Ley 99 de 1993, se declarará executable, por los cargos expuestos.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

También se declarará exequible la expresión demandada del numeral 2 del artículo 85, por cuanto los cargos contra esta disposición son los mismos que contra el artículo 1, numeral 6, ya analizado.

En este punto, sólo resta mencionar que no se violan los artículos constitucionales mencionados por el actor (trabajo, propiedad, derechos adquiridos), si, como consecuencia de una decisión de una autoridad ambiental que, acudiendo al principio de precaución, con los límites que la propia norma legal consagra, procede a la suspensión de la obra o actividad que desarrolla el particular, mediante el acto administrativo motivado, si de tal actividad se deriva daño o peligro para los recursos naturales o la salud humana, así no exista la certeza científica absoluta. Una teórica discusión jurídica en materia ambiental, sobre cuáles derechos prevalecen, la resuelve la propia Constitución, al reconocer la primacía del interés general, bajo las condiciones del artículo 1º. Al señalar que la propiedad privada no es un derecho absoluto, sino que “es una función social que implica obligaciones. Como tal, le es inherente una función ecológica” (art. 58, inciso 2). Además, señala la Constitución, que el Estado debe “prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.” (art. 80). Así mismo, establece dentro de los deberes de la persona y del ciudadano la obligación de “proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano” (art. 95, ordinal 8).”.

La actividad minera mecanizada necesariamente ha de desarrollarse de conformidad con un contrato de concesión ya que, de acuerdo con lo señalado por el Consejo de Estado¹⁴⁸, este contrato posee características especiales que lo diferencian de otros contratos de concesión; por lo tanto, la actividad debe desarrollarse en la perspectiva del artículo 124 del Código Minero que establece: “Las comunidades y grupos indígenas tendrán prelación para que la autoridad minera les otorgue concesión sobre los yacimientos y depósitos mineros ubicados en una zona minera indígena. Este contrato podrá comprender uno o varios minerales.” En el entendido que la normativa ha de concebir la “comunidad” como comprensivo de comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales, Palenqueras y Gitanas puesto que es axioma constitucional “Por lo anterior, es necesario concluir que en virtud de lo dispuesto en los artículos 1º, 58, 80 y 95 de la Constitución Política, la protección del ambiente prevalece frente a los derechos económicos adquiridos por particulares mediante licencias ambientales y contratos de concesión en las circunstancias en que esté probado que la actividad produce un daño, o cuando exista mérito para aplicar el principio de precaución para evitar un daño a los recursos naturales no renovables y a la salud humana.”¹⁴⁹ En tanto es un

¹⁴⁸ Sentencia del 3 de febrero de 2010, radicado 11001-03-26-000-2006-00052-01(33187), Sala de lo Contencioso Administrativo. Consejero Ponente ENRIQUE GIL BOTERO.

¹⁴⁹ Sentencia C-035/16 (Referencia: expediente D-10864, Asunto: Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 108 de la Ley 1450 de 2011, por la cual se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014; y contra los artículos 20, 49, 50 (parcial), 51, 52 (parcial) y el parágrafo primero (parcial) del artículo 173 de la Ley 1753 de 2015, por la cual se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, Demandantes: Alberto Castilla

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

compromiso internacional de Colombia en un instrumento internacional de protección de Derechos Humanos (*artículo 15 del Convenio 169 de 1989*).

Para llegar a esta conclusión, la Corte Constitucional atisbó en la señalada **Sentencia C-293/02**: *"la explotación de los recursos naturales y el ejercicio de las actividades económicas no pueden vulnerar el derecho a un medio ambiente sano, no obstante lo importante que para la economía del país sea la actividad económica a desarrollar. Así mismo, que el derecho al medio ambiente es fundamental para la existencia de la humanidad y que "no se puede desligar del derecho a la vida y a la salud de las personas. De hecho, los factores perturbadores del medio ambiente causan daños irreparables en los seres humanos y si ello es así habrá que decirse que el medio ambiente es un derecho fundamental para la existencia de la humanidad. A esta conclusión se ha llegado cuando esta Corte ha evaluado la incidencia del medio ambiente en la vida de los hombres y por ello en sentencias anteriores de tutelas, se ha afirmado que el derecho al medio ambiente es un derecho fundamental". (Sentencia T-092 de 1993).*"

En consecuencia, es axioma incontrastable que la actividad minera, que ontológicamente implica la extracción de recursos naturales no renovables, por tener impacto en el medio ambiente, por afectar bienes de uso público y de espacio público (oro aluvial), por afectar al patrimonio público y a la moralidad administrativa (participación de la Nación en sus réditos), por dejar naturalísticamente las secuelas del procedimiento extractivo (lo cual exige la adopción y seguimiento de un Plan de Manejo Ambiental), debe desarrollarse con apego estricto a la normativa minera, medio ambiental, policiva y **tributariamente compatibles**; esto es, no puede ser desarrollada sin la intervención estatal porque es un desarrollo económico netamente intervenido ya que en su ejercicio se comportan los más altos destinos nacionales y evidencia en grado sumo un atributo de la soberanía nacional.

De tal guisa **debe deducirse que la función pública indisolublemente ligada a la actividad minera debe desplegarse de oficio cuando se esté realizando**, para, precisamente, atemperar el renglón económico a la normativa pues de ello, se ha de deducir el manejo ambiental, los derechos de las gentes ubicadas en su entorno – Véase la **Sentencia C-123 de 2014**,¹⁵⁰ de la Corte Constitucional-, los derechos tributarios inherentes y lo que es más importante, para limitar los naturales efectos que en el medio ambiente ha de dejar la explotación minera.

Premisa mayor de este pronunciamiento ha de ser la aceptación plena e intocable de lo que en su momento contempló como temas altamente sensibles la Honorable Corte Constitucional en cuya **Sentencia C-389/16** dijo: La **ACTIVIDAD MINERA** solo es aceptable en tanto y en cuanto se desarrolle con "*Respeto a normas*

Salazar y otros, Magistrada Ponente: GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO; Sentencia del 8 de febrero de 2016).

¹⁵⁰ MP. ALBERTO ROJAS RÍOS. SV. María Victoria Calle Correa y Luis Ernesto Vargas Silva. AV. Jorge Iván Palacio Palacio y Alberto Rojas Ríos. AV. Conjuuez Ligia López Díaz.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

*ambientales, condiciones mínimas del derecho al trabajo, permitir el aprovechamiento de los recursos naturales sin sacrificar esta posibilidad para generaciones futuras y respeto de derechos de los pueblos indígenas”, pues “Debe verificar mínimos de idoneidad laboral y ambiental, antes de entregar un título minero, en atención a la naturaleza de la concesión solicitada, y con base en criterios diferenciales entre los distintos tipos de minería, y extensión de los proyectos / Debe establecer un procedimiento que asegure la participación ciudadana, sin perjuicio de la especial de los grupos étnicamente diferenciados” ya que “No constituye justificación alguna para omitir la aplicación de consulta previa y consentimiento libre, previo e informado cuando la afectación sea intensa por el desplazamiento de una comunidad por amenaza de extinción física o cultural, o por el uso de materiales peligrosos en sus tierras y territorios”, así que la propiedad y explotación minera en Colombia sólo son compatibles constitucionalmente cuando se respetan las normas que regulan la entrega de concesiones mineras, el medio ambiente sano del impacto por extracción de minerales en el marco de nuestra Constitución Ecológica, el respeto al desarrollo sostenible y derechos de las generaciones futuras, pues la tensión entre el derecho a la explotación minera se resolvió con el Bloque de constitucionalidad, con preferencia de nuestra carta ya que el desarrollo sostenible es fundamento del Derecho Internacional de los Derechos Humanos en materia ambiental como un compromiso del Estado colombiano que aún desde la perspectiva de los derechos subjetivos, son también una dimensión ligada al ambiente sano de las personas y generaciones presentes de tal manera que siempre será una función inescapable de las autoridades reconocer el principio de precaución ambiental como base de la intervención del estado en la economía pues en nuestra organización, es impensable la explotación minera mecanizada sin suscribir previamente un contrato de concesión minera que resuelva la tensión entre la iniciativa privada y los deberes estatales de intervención económica, en tanto se incorpore la regulación sobre la explotación de los recursos naturales no renovables y planificación ambiental puesto que siempre debe consultarse al interés general, y por ello, el margen de la libertad de decisión de los particulares y de las autoridades es **significativamente menor** que para el desarrollo de otras actividades económicas.*

No es aceptable que la autoridad minera o ambiental o territorial expliquen con lujo de detalles porque “esa cosa” o “ese gallo” o ese “karma” o “ese hueso” no es de su competencia funcional; **el Estado no puede abdicar, no es tolerable la defenestración rampante de las obligaciones que a cada autoridad le corresponde** pues desde el artículo 6 de la Carta, proyectados en imbricación conceptual con los artículos 78, 80, 82, 83, 90, 121 a 125 y 209, ha de decirse que si bien, “Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes”; es particularmente importante tener presente que “Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones”, así que la función pública, en el campo específico de la minería debe desarrollarse con arreglo al artículo 209 Superior, como supuesto funcional de que los principios de coordinación, concurrencia, complementariedad y colaboración, irradia a todas las autoridades administrativas con el fin de lograr los fines y cometidos estatales.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

De tal manera, el **contrato de concesion minera**¹⁵¹ resulta ser el principal mecanismo para encauzar la iniciativa privada en la actividad minera, ya que este *“No implica transferencia de dominio y genera la obligación y potestad estatal de ejercer control sobre el desarrollo de la actividad para la utilización eficiente de los recursos, su preservación, disponibilidad y aprovechamiento”* puesto que *“El hecho de que el Estado la haya autorizado a través de la licencia ambiental, no es óbice para que posteriormente la prohíba con el fin de cumplir propósitos superiores, como la protección del ambiente”* en tanto el contenido programático de la Carta solo se cumple en el respeto de prevalencia del ambiente sobre la iniciativa privada, y por ello la participación de los ciudadanos se limita fuertemente con los deberes del estado que en su dinámica debe propender por el derecho a la consulta previa de las comunidades étnicas raizales en la perspectiva de la sentencia T-294 de 2014¹⁵².

¹⁵¹ El contrato de concesión es aquel que celebran *“entidades estatales con el objeto de otorgar a una persona llamada concesionario, la prestación, operación, explotación, organización o gestión, total o parcial de un servicio público, o la construcción, explotación o conservación de una obra o bien destinados al servicio o uso público, así como aquellas actividades necesarias para la adecuada prestación o funcionamiento de la obra o servicio por cuenta y riesgo del concesionario y bajo la vigilancia y control de la entidad contratante, a cambio de una remuneración que puede consistir en derechos, tarifas, tasas, valoración o en la participación que se le otorgue en la explotación del bien, o en una suma periódica, única o porcentual y en general, en cualquier otra modalidad de contraprestación que las partes acuerden”*. *“De esta definición se deducen los siguientes elementos del contrato de concesión: (i) son aquellos celebrados entre un grupo de personas o asociación y entidades estatales; (ii) tienen como fin actividades tales como la prestación, operación, funcionamiento, explotación, organización, gestión o construcción; (iii) estas actividades se refieren a un servicio público, a una obra o bien destinados al servicio público; (iv) la responsabilidad de estas actividades recae en el concesionario; (v) la vigilancia y control de estas actividades corresponde a la entidad pública contratante; (vi) la contraprestación en estos contratos consiste en derechos, tarifas, tasas, valoración, en un canon periódico, único y porcentual, en la participación que se le otorgue al concesionario en la explotación del bien, o en otra modalidad de contraprestación acordada”* Sentencia C-250 de 1996 (M.P. Hernando Herrera Vergara).

¹⁵² En esta decisión se explicó que las decisiones destinadas a la prestación de servicios públicos tienen costos y beneficios y añadió que, cuando estos no se distribuyen de manera equitativa se generan problemas de justicia, de donde surge la expresión *“justicia ambiental”*, concepto que designa *“el tratamiento justo y la participación significativa de todas las personas independientemente de su raza, color, origen nacional, educación o ingreso con respecto al desarrollo y la aplicación de las leyes, reglamentos y políticas ambientales”*. En esa providencia, sostuvo la Corte que el tratamiento justo supone que *“ningún grupo de personas, incluyendo los grupos raciales, étnicos o socioeconómicos, debe sobrellevar desproporcionadamente la carga de las consecuencias ambientales negativas como resultado de operaciones industriales, municipales y comerciales o la ejecución de programas ambientales y políticas a nivel federal, estatal, local y tribal. Entretanto se entiende que la participación comunitaria resulta significativa cuando: (i) los residentes comunitarios potencialmente afectados tienen una oportunidad apropiada para participar en las decisiones sobre una actividad propuesta que afectará su ambiente y/o salud; (ii) la contribución del público y las preocupaciones de todos los participantes son efectivamente tenidas en cuenta y susceptibles de influir la toma de decisiones; (iii) los responsables de decidir promueven y facilitan la participación de aquellas personas y/o grupos potencialmente afectados”*. Referencia: expediente T-3560097, Acción de tutela instaurada por Marcos Gregorio Villera, Silvio Castaño Hoyos, Hermes Rafael Urzola de la Barrera, Yenis González Pacheco, Antonio Martínez Mestra, José de la Vega Argumedo, Francisco Marzola Hoyos y Julio César Trujillo Silvera contra la Corporación Autónoma Regional de los Valles del Sinú y del San Jorge CVS, Empresa de Servicios Públicos CORASEO, Ministerio del Interior Dirección de Consulta Previa y Dirección de Asuntos Indígenas, ROM y Minorías, Magistrada Ponente: MARÍA VICTORIA CALLE CORREA; Sentencia del 22 de mayo de 2014.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

Por ello no es de recibo para esta Sala que la Agencia Nacional de Minería sostenga que sus competencias en materia minero ambiental, se limitan única y exclusivamente a “controlar las zonas donde existe o ha otorgado título minero” olvidando o lo que es lo mismo, pasando por alto que la regla general es que en Colombia solo pueden ejercer la minería quienes tienen contrato de concesión minera, de suerte que las personas o entidades a quienes no se les haya otorgado dicha concesión o contrato, sencillamente no la pueden ejercer, pues como se ha dicho hasta la saciedad, esa actividad está prohibida, siempre que quien pretenda desarrollarla no tenga autorización por la autoridad minera correspondiente, vale decir, la solicitud del contrato de concesión minera no es una potestad dispositiva de quien pretenda ejercer la minería en Colombia, sino que dicho requisito es obligatorio, de manera que quien no cumpla con dicha exigencia, **se repite**, simplemente no la puede desarrollar; una interpretación distinta conllevaría a pensar equivocadamente que está al libre albedrío de quien realiza la actividad minera si trabaja o no con licencia y contrato de concesión minera, pero **NO**, ello no es posible en nuestro ordenamiento jurídico interno y mucho menos en el sistema normativo internacional del que Colombia hace parte en virtud al bloque de constitucionalidad, al que estamos sometidos y que se torna vinculante, en nuestro compromiso en la protección del medio ambiente, con las demás naciones y la humanidad.

Por lo que es claro que el margen de competencias en la vigilancia y control del contenido obligacional va más allá de sus acciones, pues también comprende sus omisiones, por las que de evidenciarse el daño ambiental, como lo está en la cuenca del Río Quito, es claro que nace para el Estado el deber jurídico de reparar, si se tiene en cuenta que el daño ambiental causado a la mencionada cuenca y sus habitantes es innegable por lo que a no dudarlo, como bien lo sostuvo el *a quo*, y en aplicación de los postulados de la Corte Constitucional, entre otras, *sentencia T-129 de 2011*, en desarrollo del *del artículo 6-1 del convenio OIT 169 de 1989*¹⁵³ reafirmó “En síntesis, **todo tipo de acto, proyecto, obra, actividad o iniciativa**

¹⁵³ “ART. 6º—1. Al aplicar las disposiciones del presente convenio, los gobiernos deberán:

a) Consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente;

b) Establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan, y

c) Establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin.

2. Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.”

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

que pretenda intervenir en territorios de comunidad étnicas, sin importar la escala de afectación, deberá desde el inicio observar las siguientes reglas: ¹⁵⁴

(...)

(x) *Es obligatorio garantizar que los beneficios que conlleven la ejecución de la obra o la explotación de los recursos sean compartidos de manera equitativa. Al igual que el cumplimiento de medidas de mitigación e indemnización por los daños ocasionados.*

Lo anterior, articulado armónicamente con el en el artículo 15 del Convenio 169 de 1989, en los siguientes términos:

“ART. 15. — 1. Los derechos de los pueblos interesados a los recursos naturales existentes en sus tierras deberán protegerse especialmente. Estos derechos comprenden el derecho de esos pueblos a participar en la utilización, administración y conservación de dichos recursos.

“2. En caso de que pertenezca al Estado la propiedad de los minerales o de los recursos del subsuelo, o tenga derechos sobre otros recursos existentes en las tierras, los gobiernos deberán establecer o mantener procedimientos con miras a consultar a los pueblos interesados, a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados, y en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras. Los pueblos interesados deberán participar siempre que sea posible en los beneficios que reporten tales actividades y percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de esas actividades.”

Ingeominas –Agencia Nacional de Minería-

El Decreto 252¹⁵⁵ del 28 de enero del 2004 edificó a Ingeominas como autoridad minera concedente.

¹⁵⁴ Respecto del contenido del derecho fundamental a la consulta previa y las reglas jurisprudenciales que serán enunciadas, se recomiendan especialmente los desarrollos efectuados por la Corte en las Sentencias C-461 de 2008 y C-175 de 2009. En virtud de ello la Sala procederá a transcribirlos y reiterarlos en lo que concierne especialmente a la consulta previa criterios plasmados igualmente en la línea jurisprudencial elaborada en esta providencia; de otra parte se anexan los nuevos ámbitos de protección estudiados.

¹⁵⁵ (enero 28) “por el cual se reestructura el Instituto de Investigación e Información Geocientífica, Minero - Ambiental y Nuclear, Ingeominas” y al respecto determinó:

“CAPITULO II Objeto y funciones

Artículo 4º. Objeto. El Instituto Colombiano de Geología y Minería, Ingeominas, tiene como objeto realizar la exploración básica para el conocimiento del potencial de recursos y restricciones inherentes a las condiciones geológicas del subsuelo del territorio colombiano; promover la exploración y explotación de los recursos mineros de la Nación y participar, por delegación, en actividades relacionadas con la administración de dichos recursos...

Artículo 5º. Funciones. Para el cumplimiento de su objeto, el Instituto Colombiano de Geología y Minería, Ingeominas, cumplirá las siguientes funciones:

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

No está por demás reiterar, i. el **Decreto 4131 de 2011** cambió la naturaleza jurídica del Instituto Colombiano de Geología y Minería (Ingeominas) de establecimiento público a Instituto Científico y Técnico, con personería jurídica, autonomía administrativa, técnica, financiera y patrimonio independiente, que se denominará Servicio Geológico Colombiano, adscrito al Ministerio de Minas y Energía, el cual hará parte del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SNCTI)", ii. el **Decreto 4134 de 2011**, creó la Agencia Nacional de Minería, ANM -como una agencia estatal de naturaleza especial, del sector descentralizado de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional, **CON PERSONERÍA JURÍDICA**, patrimonio propio y autonomía administrativa, técnica y financiera, adscrita al Ministerio de Minas y Energía-, determinó su objetivo y estructura orgánica y sostuvo que los procesos judiciales en los que sea parte Ingeominas quedarán a cargo del Servicio Geológico Colombiano salvo aquellos que por su naturaleza, objeto o sujeto procesal deban ser adelantados por la Agencia Nacional de Minería, ANM, los cuales le serán transferidos una vez esta entidad entre en operación.

El **Decreto 4134 de 2011**, determina en forma precisa las funciones, la naturaleza, la misión y la visión definidas en el artículo 317 de la Ley 685 de 2001 como autoridad minera o concedente desde el Ministerio de Minas y Energía, que tiene a su cargo la administración de los recursos mineros, la promoción a la industria minera, la administración del recaudo y distribución de las contraprestaciones económicas que señala el Código de Minas; creada precisamente para buscar mayor eficiencia en la administración del recurso minero encargada de los procesos de titulación, registro, asistencia técnica, fomento, promoción y **vigilancia de las obligaciones emanadas de los títulos** y solicitudes de áreas mineras.

En lo procesal y en lo sustancial, las funciones de Ingeominas fueron sustituidas en la Agencia Nacional de Minería, ANM; para efectos prácticos, es un sustituto procesal.

Esta función entonces, debía cumplirse por la Agencia Nacional de Minería, ANM, promoviendo el aprovechamiento óptimo y sostenible de los recursos mineros **de conformidad con las normas pertinentes y en coordinación con las**

1. Proponer a las instancias pertinentes las políticas generales que en materia de Geología y Minería deba adoptar el Gobierno Nacional;

2....;

9. Generar y difundir conocimientos e información para promover y apoyar la exploración y explotación de los recursos minerales y la toma de decisiones en relación con proyectos de desarrollo minero en el marco del ordenamiento territorial;

10. Desarrollar los estudios, expedir los conceptos y prestar los servicios técnicos y científicos a que haya lugar, relacionados con el adecuado uso, manejo y gestión de los recursos minerales, así como la evaluación de los riesgos asociados;

11. Ejercer las funciones de autoridad minera que le sean delegadas;

...;

13. Prestar servicios de evaluación de proyectos, de asesoría y de asistencia científica y tecnológica al Gobierno Nacional, a los entes públicos y al sector privado, en los temas de su competencia".

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

autoridades ambientales en los temas que lo requieran, y en ese escenario, y para administrar los recursos minerales del Estado y conceder derechos para su exploración y explotación se le delegó la función de promover, celebrar, administrar y hacer seguimiento a los contratos de concesión y demás títulos mineros para la exploración y explotación de minerales de propiedad del Estado, con lo que se entiende la necesidad de acondicionar cualquier explotación minera mecanizada para poder liquidar, recaudar, administrar y transferir las regalías y cualquier otra contraprestación derivada de la explotación de minerales, en los términos señalados en la ley.

Así las cosas, es un deber normalizar los titulares mineros con base en la política definida para el sector y en coordinación con las autoridades competentes, razón por la cual debe promover la incorporación de la actividad minera en los planes de ordenamiento territorial, apoyar la realización de los procesos de consulta previa a los grupos étnicos en coordinación con las autoridades competentes, dar apoyo al Ministerio de Minas y Energía en la formulación y ejecución de la política para prevenir y controlar la explotación ilícita de minerales. Cumplidos estos propósitos, ahora si debe fomentar la seguridad minera y coordinar y realizar actividades de salvamento minero sin perjuicio de la responsabilidad que tienen los particulares en relación con el mismo porque es su deber ejercer las demás actividades relacionadas con la administración de los recursos minerales de propiedad estatal.

Su presencia en el proceso es de la mayor claridad por cuanto que, se limitó a formular una serie de observaciones a las diferentes autoridades territoriales y por servicios, no teniendo en cuenta que como concedente de los títulos mineros le correspondía desarrollar una dinámica gestión de normalización y formalización contractual a los mineros mecanizados de facto y ejercer de ésta manera la fiscalización para que la explotación minera de las áreas concesionadas no se fueran a confundir con la explotación minera no contratada.

Dado que no adelantó ninguna gestión de fiscalización, como le correspondía, estuvo ausente del cumplimiento de sus deberes durante el periodo de máxima depredación del sector impactado por la explotación del oro aluvial en el Municipio de Rio Quito, su compromiso reparatorio por omisión de cumplir su encargo institucional, y los daños que deja la minería ilegal desarrollada en el municipio de Rio Quito queda explícita.

Así que limitarse a formular un acto administrativo sin empoderarse de su necesidad de cumplimiento no consulta en su verdadera dimensión la función encomendada y por ello es claro que su compromiso institucional quedó al descubierto en la verificación de la ecuación referida a la existencia de unos bienes jurídicos afectados con la conducta de quien NO ejerce la función administrativa y con ello permea lo ilícito (depredación del medio ambiente con la explotación minera mecanizada ilegal, extracontractual y sin ninguna licencia ambiental), una forma clara de afectación (el doloroso escenario visible en los diferentes álbumes fotográficos, de video y de informes técnicos) y una reacción jurídica necesaria frente a la lesión (mejor decir, la falta de reacción y la inercia para promover

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

interinstitucionalmente la suspensión de la depredación que destruyó el hábitat en el sector impactado por los mineros ilegales mecanizados).

Con toda esta información la Sala no puede aceptar simplemente que son los Alcaldes municipales los encargados de ordenar y efectuar el cierre de las actividades mineras ilegales en su jurisdicción que, siendo un asunto esclarecido, ello no limita, por los principios de subsidiaridad, complementariedad y concurrencia, **la intervención de otras autoridades pues el daño es evidente y amerita una salida interinstitucional. Descargar la responsabilidad de la suspensión de la actividad minera en las autoridades ambientales y de policía municipal implica que las Autoridades accionadas pretenden desconocer que la República de Colombia es un Estado Unitario con funcionamiento descentralizado, desconcentrado pero articulado institucionalmente como para adoptar un plan conjunto de acción puesto que según el Artículo 8 de la Constitución Política, es deber de todas las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la nación.**

Si como nos reconocemos con orgullo luego de expedida nuestra Declaración Política Fundamenta de 1.991 ser un "*Estado Social y Democrático de Derecho*", es un despropósito institucional contemplar la depredación del medio ambiente sin que las autoridades de la República tomen verdaderas cartas en el asunto.

Resulta impensable y por ello no se atiende la pretensión que el Ministerio de ambiente y Desarrollo sostenible o el mismo Instituto Colombiano de Geología y Minería, Ingeominas –y su sustituto funcional Agencia Nacional de Minería– supediten o resignen su intervención en la problemática a lo que decidiera hacer el Señor Alcalde del Municipio de Rio Quito y la Corporación Autónoma Regional del Choco.

Los temas concernidos son todos de orden público; la Carta, entre tanto, ha definido que en estas materias, los Gobernadores y Alcaldes son agentes del Presidente de la República pues "*Para la conservación del orden público o para su restablecimiento donde fuere turbado, los actos y órdenes del Presidente de la República se aplicarán de manera inmediata y de preferencia sobre los de los gobernadores; los actos y órdenes de los gobernadores se aplicarán de igual manera y con los mismos efectos en relación con los de los alcaldes*"¹⁵⁶, ya que "*Artículo 303. En cada uno de los departamentos habrá un gobernador que será jefe de la administración seccional y representante legal del Departamento; el gobernador será agente del Presidente de la República para el mantenimiento del orden público y para...*" y "*Artículo 315. Son atribuciones del alcalde:*

1. Cumplir y hacer cumplir la Constitución, la ley, los decretos del gobierno, las ordenanzas, y los acuerdos del concejo.

¹⁵⁶ Artículo 296 de la Constitución Política.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

2. Conservar el orden público en el municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones y órdenes que reciba del Presidente de la República y del respectivo gobernador. El alcalde es la primera autoridad de policía del municipio”.

No se diga más que el Presidente de la República, está encargado de, entre otras funciones, **“3. Dirigir la fuerza pública y disponer de ella como Comandante Supremo de las Fuerzas Armadas de la República.**

4. Conservar en todo el territorio el orden público y restablecerlo donde fuere turbado”¹⁵⁷, por lo tanto, es por antonomasia, el más indicado para adelantar o planear o trazar, él mismo, su Ministro de la Defensa Nacional y con los Señores Ministros del Interior y de Justicia, de Minas y Energía, de Medio ambiente y el sector minero, la acción armada necesaria para garantizar los derechos colectivos que aquí, no solamente están comprometidos y amenazados sino, francamente, vulnerados; por lo tanto resulta claramente inadmisibles para esta Corporación, el doloroso hecho de desidia, molicie e inacción que refleja la solución estatal del conflicto traído a estrados judiciales por el grupo actor los vecinos del municipio de Rio Quito vinculados al Consejo Comunitario del Municipio.

Nuestra preocupación gira, en gran y verdadera medida, en torno al problema medioambiental, por ello es que la inacción es inaceptable si de la Corporación Autónoma Regional Para el Desarrollo Sostenible del Chocó “Codechocó”, se esperó vanamente que han debido trazar y ejecutar un plan de choque que les posibilite cumplir sus funciones desconcentradas, descentralizadas pero convergentes como autoridades ambientales integrantes del Sistema Nacional Ambiental SINA.

Por lo pronto entendemos que la desidia, la dejadez y la inacción de los accionados y vinculados dio lugar a la interposición de la acción de grupo para clamar judicialmente la protección que de los derechos individuales y colectivos que en principio correspondía a la autoridad administrativa, en la órbita de sendas funciones para que, con el trámite de la acción constitucional se buscara materializar los postulados establecidos en la Carta Política, para proteger **“la indemnidad de las garantías individuales y sociales. No se trata de un desplazamiento funcional del juez frente a las demás autoridades y entidades públicas, sino, básicamente, de reconocer la existencia de instrumentos efectivos concedidos a la población para que defiendan los lineamientos trazados por el Constituyente. No es nada diferente a la facultad con que dota el ordenamiento al sujeto para que defiendan los intereses personales y colectivos en procura de la satisfacción de todas y cada una de las condiciones de vida y desarrollo pleno; en consecuencia, esta es, la responsabilidad que se le otorga al juez constitucional, circunstancia por la cual se le dota del más amplio haz de herramientas para materializar los señalados propósitos”¹⁵⁸.**

¹⁵⁷ Artículo 189 de la Carta.

¹⁵⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Consejero ponente: ENRIQUE GIL BOTERO; Sentencia del 2 de septiembre de 2.009, Número de Radicación: 25000-23-25-000-2004-02418-01 (AP), Actor: Miguel Ángel Morales Russi y Otro, Demandando: Instituto de Desarrollo Urbano “IDU” y Otros, Referencia: Acción Popular – Apelación Sentencia.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

La violación a los derechos colectivos de contenido medio ambiental en la jurisdicción territorial de Rio Quito, convergente en el derecho de las comunidades ancestrales.

El medio ambiente, la biomasa de selva húmeda tropical y los lechos naturales de aguas han sido delimitados por la Constitución, las Leyes nacionales y normas reglamentarias, como recursos naturales de especial protección en normas ambientales, bienes de uso público y elementos del espacio público.

Por supuesto que por el principio del Bloque constitucional, las normas medioambientales se han introducido en Colombia en virtud de Acuerdos, Pactos, Convenciones y demás instrumentos internacionales.

El hecho dañoso de que trata esta acción se realizaba **ACTIVAMENTE** por la práctica económica desarrollada por los mineros mecanizados, ilegales y extracontractuales que explotaron el oro aluvial en el Municipio de Rio Quito, a la par que contaba **PASIVAMENTE** con la conducta connivente y omisiva de los accionados Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Ingeominas –Agencia Nacional de Minería-, Codechocó, y Alcaldía Municipal de Rio Quito, en el cumplimiento de sus funciones; esto es, omisión de las autoridades ambientales, mineras y de control a la función y gestión pública relacionada con la explotación minera mecanizada e ilegal.

Excepcionalmente y sin que se realice un actualizado y mejorado estudio técnico serio sobre el impacto ambiental de la explotación minera a cielo abierto en el Rio Quito, no se han construido las urgentes, necesaria y modernas barreras técnicas, higiénicas y medioambientales para impedir que se produzca la contaminación de sus vertimientos sobre ríos, quebradas y bosque circundante.

El espacio público, entre tanto, ha sido delimitado por las Leyes nacionales, especialmente en la Ley 9ª. de 1.989, como "**Artículo 5o.- Entiéndese por espacio público el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, por su uso o afectación, a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden, por tanto, los límites de los intereses individuales de los habitantes. Así, constituyen el espacio público de la ciudad las áreas requeridas para ... fuentes de agua, parques, plazas, zonas verdes y similares, ..., para la conservación y preservación del paisaje y los elementos naturales del entorno de la ciudad, los necesarios para la preservación y conservación de las playas marinas y fluviales, los terrenos de bajamar, así como de sus elementos vegetativos, arenas y corales y, en general, por todas las zonas existentes o debidamente proyectadas en las que el interés colectivo sea manifiesto y conveniente y que constituyan, por consiguiente, zonas para el uso o el disfrute colectivo. Artículo 6o.- El destino de los bienes de uso público incluidos en el espacio público de las áreas urbanas y suburbanas no podrá ser variado sino por los concejos, ..., por iniciativa del alcalde o..., siempre y cuando sean canjeados por otros de características equivalentes... Artículo 8o.- Los elementos constitutivos del espacio público y el medio ambiente**

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

tendrán para su defensa la acción popular consagrada en el Artículo 1005 del Código Civil. Esta acción también podrá dirigirse contra cualquier persona pública o privada, para la defensa de la integridad y condiciones de uso, goce y disfrute visual de dichos bienes mediante la remoción, suspensión o prevención de las conductas que comprometieren el interés público o la seguridad de los usuarios. El incumplimiento de las órdenes que expida el juez en desarrollo de la acción de que trata el inciso anterior configura la conducta prevista en el Artículo 184 del Código Penal de fraude a resolución judicial. La acción popular de que trata el Artículo 1005 del Código Civil podrá interponerse en cualquier tiempo, y se tramitará por el procedimiento previsto en el numeral 8 del Artículo 414 del Código de Procedimiento Civil", y el Decreto 1.504 de 1.998 (**Artículo 3o. El espacio público comprende, entre otros, los siguientes aspectos: a) Los bienes de uso público, es decir aquellos inmuebles de dominio público cuyo uso pertenece a todos los habitantes del territorio nacional, destinados al uso o disfrute colectivo;...**

Artículo 5o. El espacio público está conformado por el conjunto de los siguientes elementos constitutivos y complementarios: I. Elementos constitutivos. 1. Elementos constitutivos naturales: a) Aéreas para la conservación y preservación del sistema orográfico o de montañas, tales como: cerros, montañas, colinas, volcanes y nevados; b) Aéreas para la conservación y preservación del sistema hídrico: conformado por: i) Elementos naturales, relacionados con corrientes de agua, tales como: cuencas y microcuencas, manantiales, ríos, quebradas, arroyos, playas fluviales, rondas hídricas, zonas de manejo, zonas de bajamar y protección ambiental, y relacionados con cuerpos de agua, tales como mares, playas marinas, arenas y corales, ciénagas, lagos, lagunas, pantanos, humedales, rondas hídricas, zonas de manejo y protección ambiental; ...; c) Aéreas de especial interés ambiental, científico y paisajístico, tales como: i) Parques naturales del nivel nacional, regional, departamental y municipal; y ii) Aéreas de reserva natural, santuarios de fauna y flora. 2. Elementos constitutivos artificiales o construidos... II. Elementos complementarios. a) Componentes de la vegetación natural e intervenida. Elementos para jardines, arborización y protección del paisaje, tales como: vegetación herbácea o césped, jardines, arbustos, setos o matorrales, árboles o bosques; b)), y está genéricamente descrito por el Código Nacional de Policía en sus Arts. 130 y 132.

Por su parte, la Honorable Corte Constitucional emplazó la siguiente formulación de la protección que en nuestro Estado Social de Derecho tiene el espacio público en su Sentencia SU-360 de 1.999: "La Corte constitucional ha advertido la legitimidad de las conductas tendientes a tratar de proteger el espacio público y el legítimo interés de las ciudades, de proteger los derechos y los intereses de la colectividad y en especial de los peatones. La función de regular el uso del suelo y del espacio público corresponde a una verdadera necesidad colectiva y, por tanto, no es apenas una facultad sino un deber de prioritaria atención" A su turno en sentencia SU-601A/99 al respecto manifestó: "...1. **Del concepto de espacio público y su protección constitucional...** La búsqueda de una mejor calidad de vida para las personas y la protección de los derechos y libertades de los ciudadanos, es uno de los fundamentos sobre los cuales se estructura el concepto de Estado Social de Derecho. Es por ello que, de conformidad con el Artículo 82 de la Constitución

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

*Política, la integridad del espacio público y su destinación al uso común, son conceptos cuya protección se encuentran a cargo del Estado, precisamente por la necesidad de asegurar el acceso de todos los ciudadanos al goce y utilización común de tales espacios colectivos..(.)."Si bien en la Constitución anterior no existía una norma expresa que tratara el tema del espacio público, en la Constitución de 1991 sí existen múltiples Artículos que hacen alusión al mencionado tema, y que ponen de presente las responsabilidades estatales en estas materias. Al respecto, tenemos entre otras, las siguientes normas: "Artículo 82. Es deber del Estado velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular. "Artículo 63. Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables." "Artículo 102. El territorio, con los bienes públicos que de él forman parte, pertenece a la Nación. (...) Tomando en consideración las precisiones anteriores, pueden reconocerse como elementos que integran el concepto de espacio público, entre otros los siguientes: ... **Las fuentes agua, y las vías fluviales que no son objeto de dominio privado... Los elementos naturales del entorno de la ciudad. Lo necesarios para la preservación y conservación de las playas marinas y fluviales, los terrenos de bajamar, así como la de sus elementos vegetativos, arenas y corales. En general, todas las zonas existentes o debidamente proyectadas en las que el interés colectivo sea manifiesto y conveniente y que constituyen por consiguiente zonas para el uso o el disfrute colectivo.**" (...) el trastorno del espacio público ocasionado por un particular o por la actuación de autoridades no competentes, puede llegar a vulnerar no sólo derechos constitucionales individuales de los peatones y aspiraciones colectivas de uso y aprovechamiento general, sino también la percepción de la comunidad respecto de las áreas a las que tiene acceso libre y a las que no lo tiene...". Existen otras referencias jurisprudenciales en los fallos, Sentencia T-499/99, Sentencia T-706/99, Sentencia T-550/98, Sentencia T-778/98, Sentencia T-398/97.*

Sobre el uso de los cuerpos de aguas en condiciones de desarrollo sostenible y racional, se tiene que el contrato de concesión para la explotación de los recursos naturales renovables y para la explotación minera es legítimo ya que esa figura no elimina "el deber de conservación" del Estado sobre el recurso, puesto que no sólo en la resolución o contrato respectivo se deben contemplar las obligaciones a cargo del beneficiario para evitar el deterioro de los recursos y del ambiente, así como las garantías que éste constituiría para asegurar su cumplimiento sino que, además, la entidad concedente tiene que hacer el seguimiento de los permisos y concesiones que otorga y cuenta con prerrogativas como son la imposición de sanciones en caso de incumplimiento y la declaratoria de caducidad que procede por desconocimiento de las condiciones impuestas o pactadas.

Respecto de la contaminación, la Ley 99 de 1.993, la Ley 23 de 1.973 y el Decreto 2.811 de 1.974, son el marco normativo que rige sus limitantes, y como ya se indicó, su *imperium* normativo no tiene más que una referencia inaplicada en lo que respecta al Municipio del Rio Quito.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

Pues bien, la Ley estableció que es responsabilidad de CODECHOCÓ y del usuario del lecho del río, en tratándose de la definición de asuntos ambientales, los responsables de velar y vigilar el estricto cumplimiento de las normas.

Es decir, a partir de la vigencia de dichos estatutos legales, compete a estos servidores públicos la vigilancia y control de toda actividad impactante del medio ambiente que contravenga dichas disposiciones.

Para hacer frente a dichas infracciones, contamos los residentes en este país con los diversos procedimientos policivos (Código Nacional de Policía) ora administrativos (Arts. 27 a 68, del C.C.A.) para adelantar las actuaciones administrativas encaminadas a preservar, recuperar y conservar el medio ambiente cada vez que se perturbe o pretenda violentarlo, y para que se evite alguna actividad económica irracional o deteriorante del medio ambiente, sin las debidas licencias o en contravención a normas de ambientales y adicionalmente para hacerle frente a todo acto de agresión por la contaminación resultante de contravenir las Leyes.

Para la Corte Constitucional¹⁵⁹, *el desarrollo sostenible hace relación a la idea de que es necesario armonizar la producción con el entorno ecológico que le sirve de sustento, de forma tal que la actividad económica llevada a cabo por la generación presente no comprometa la capacidad de la generación futura para satisfacer sus propias necesidades. Por ello es claro que este concepto ha buscado superar una perspectiva puramente conservacionista en la protección del medio ambiente, al intentar conciliar el derecho al desarrollo -indispensable para la satisfacción de las necesidades humanas- con las restricciones derivadas de la protección al medio ambiente. Desarrollo, protección ambiental y paz aparecen entonces como fenómenos interdependientes e inseparables, tal y como lo establece el principio 25 de la Carta de la Tierra. La solidaridad intergeneracional es así el elemento que ha guiado la construcción del concepto, ya que es considerado sostenible aquel desarrollo que permite satisfacer las necesidades de las generaciones presentes pero sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer las propias¹⁶⁰. Por consiguiente, el desarrollo sostenible debe permitir elevar la calidad de vida de las personas y el bienestar social pero sin sobrepasar la capacidad de carga de los ecosistemas que sirven de base biológica y material a la actividad productiva. Ahora bien, si se analizan los principios que orientan el Código de Recursos Naturales, es claro que éstos no sólo no contradicen este concepto de desarrollo sostenible sino que, en cierta medida, lo prefiguran. En efecto, el Artículo 2º de ese estatuto, luego de precisar que **“el ambiente es patrimonio común de la humanidad y necesario para la supervivencia y el desarrollo económico y social de los pueblos”**, establece que el Código tiene por objeto:*

“1. Lograr la preservación y restauración del ambiente y la conservación, mejoramiento y utilización racional de los recursos naturales renovables, según

¹⁵⁹ Al respecto ver, entre otras, las sentencias C-058 de 1994 y C-519 de 1994.

¹⁶⁰ Ver principios 1 y 2 de la Declaración de Estocolmo de 1972; principios 3 y 4 de la Declaración de Río de Janeiro de 1992 o Carta de la Tierra; el principio 2 de la Declaración sobre bosques; y World Commission on environment and development. Our Common Future. Oxford: Oxford University Press, 1987, pp 8 y 43 y ss.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

criterios de equidad que aseguren el desarrollo armónico del hombre y de dichos recursos, la disponibilidad permanente de estos y la máxima participación social, para beneficio de la salud y el bienestar de los presentes y futuros habitantes del territorio nacional.

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

3. Regular la conducta humana, individual o colectiva y la actividad de la administración pública, respecto del ambiente y de los recursos naturales renovables y las relaciones que surgen del aprovechamiento y conservación de tales recursos y de ambiente (subrayas no originales)."

El origen conceptual de la locución "**desarrollo sostenible**", plantea que "el crecimiento económico debe tomar en cuenta los límites que derivan de los equilibrios ecológicos, por lo cual la solidaridad intergeneracional debe ser un criterio básico para regular la explotación de los recursos naturales. No de otra forma se puede interpretar el mandato de ese estatuto, según el cual, debe protegerse la salud y bienestar no sólo de los colombianos de hoy sino también de los "**futuros habitantes del territorio nacional**". En cierta medida, el código de Recurso Naturales Renovables consagró, sin mencionarlo, el imperativo constitucional según el cual el desarrollo debe ser sostenible. Y eso no es extraño, ya que la categoría del desarrollo sostenible empieza a formarse en la Declaración de Estocolmo del 16 de junio de 1972, efectuada en el marco de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, y que, como lo reconocen los demandantes, sirvió de sustento al código. En efecto, si bien la expresión desarrollo sostenible fue popularizada por el llamado "**informe Bruntland**" o "**Nuestro futuro común**"¹⁶¹, que especifica teóricamente el alcance de este concepto, lo cierto es que la idea de una solidaridad intergeneracional ya había sido defendida por el pensamiento ecológico desde la Declaración de Estocolmo.

El Estado y los particulares deben participar en la preservación y manejo del ambiente, y ello se desarrolla en el Artículo 2º del Código de Recursos Naturales cuando precisa que son objetivos del código no sólo preservar, restaurar, conservar, mejorar y utilizar racionalmente los recursos naturales renovables sino también "**prevenir y controlar los efectos nocivos de la explotación de los recursos naturales no renovables sobre los demás recursos**"; por el contrario, tan claros mandatos han sido no solo desoídos, sino contravenidos expresamente por la explotación denunciada por el actor.

De otro lado, la pasividad de todas las entidades demandadas y vinculadas, implican una violación al concepto de **desarrollo sostenible** que como en principio se vio, no es incompatible con el crecimiento económico ni con la idea según la cual los recursos naturales deben ser usados y explotados para satisfacer necesidades humanas porque lo que pretende la Carta es que la tensión entre el crecimiento

¹⁶¹ Ver World Commission on environment and development. Our Common Future. Oxford: Oxford University Press, 1987

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

económico y la preservación del medio ambiente se resuelva *"en una síntesis equilibradora que subyace a la idea de desarrollo económico sostenible consagrada de diversas maneras en el texto constitucional (CP arts. 80, 268-7, 334, 339 y 340)"*.¹⁶²

Por ello la Corte Constitucional ha entendido, que la obligación estatal de proteger la diversidad e integridad del ambiente (C.P. art 79 inciso 2) no debe entenderse en un sentido puramente conservacionista, esto es como la imposibilidad de utilizar productivamente los recursos naturales para satisfacer las necesidades de las personas, ya que los *"seres humanos constituyen el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible"* (Principio 1 de la Declaración de Río sobre el medio ambiente y el desarrollo). Así que el mandato constitucional obliga es a efectuar una utilización sostenible de tales recursos. Verifíquese sino el Convenio sobre la Diversidad Biológica que define en su Artículo 2º como utilización sostenible *"la utilización de componentes de la diversidad biológica de un modo y a un ritmo que no ocasione la disminución a largo plazo de la diversidad biológica, con lo cual se mantienen las posibilidades de ésta de satisfacer las necesidades y las aspiraciones de las generaciones actuales y futuras"*¹⁶³.

Ante este desolador panorama, el Art. 4º de la Ley 472 de 1.998, estableció que además de otros, son derechos colectivos: *"a) El goce de un ambiente sano, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la Ley y las disposiciones reglamentarias, ...d) El goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público. E) La defensa del patrimonio público, ... m) La realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes"*.

La actividad por omisión del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la Agencia Nacional de Minería, Codechocó y el Municipio de Rio Quito y por acción funesta de los mineros ilegales violenta los derechos colectivos de gozar del medio ambiente y del espacio público sin turbaciones.

El grado de abandono de las obligaciones de las autoridades ambientales y mineras y de sus órganos de control sumado a los impactos negativos en el recurso hídrico reseñado, permiten sostener que la Honorable Corte Constitucional ha sido convertida en Rey de Burlas cuando defendió la permanencia de los contratos de concesión de aguas y mineras incorporados genéricamente en el Código de Recursos Naturales y cuando en su sentencia C-126 de 1.998 destacó:

"Tal y como lo ha señalado la doctrina y la jurisprudencia de esta Corte y de otras corporaciones judiciales¹⁶⁴, por medio de la concesión, las entidades estatales otorgan a una persona, llamada concesionario, la posibilidad de

¹⁶²Corte Constitucional. Sentencia No. T-251/93 del 30 de junio de 1993. Magistrado Ponente: Eduardo Cifuentes Muñoz.

¹⁶³ Ver sentencia C-058 de 1994. MP Alejandro Martínez Caballero. Fundamento Jurídico No 4.3.

¹⁶⁴ Ver, por ejemplo, Corte Constitucional. Sentencia C-250 de 1996. MP Hernando Herrera Vergara.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

*operar, explotar, o gestionar, un bien o servicio originariamente estatal, como puede ser un servicio público, o la construcción, explotación o conservación de una obra o bien destinados al servicio o uso público. Las labores se hacen por cuenta y riesgo del concesionario pero bajo la vigilancia y control de la entidad estatal, a cambio de una remuneración que puede consistir en derechos, tarifas, tasas, o en la participación que se le otorgue en la explotación del bien, o en general, en cualquier otra modalidad de contraprestación. Como vemos, el contenido de la relación jurídica de concesión comprende un conjunto amplio de deberes y derechos del concesionario, así como de facultades y obligaciones de la autoridad pública, todo lo cual se encuentra regulado de manera general en la ley pero puede completarse, en el caso específico, al otorgarse la respectiva concesión. Pero en todo caso es propio de la concesión que el Estado no transfiere el dominio al concesionario, ya que éste sigue siendo de titularidad pública. Por esa razón, esta Corte ha admitido el otorgamiento de concesiones para la explotación de recursos de propiedad estatal, como las salinas, pues es claro que por medio de esta figura se procura la explotación y administración de estos bienes de tal manera que se preserva la titularidad "que se le reconoce (al Estado) y de la cual no puede desprenderse."¹⁶⁵ De otro lado, y ligado al interés público que acompaña este tipo de relaciones jurídicas, las autoridades deben ejercer una permanente vigilancia sobre el concesionario a fin de que cumpla adecuadamente sus obligaciones, "lo que implica que siempre existirá la facultad del ente público de dar instrucciones en torno a la forma como se explota el bien o se presta el servicio."¹⁶⁶ Así, específicamente en materia de recursos naturales, como el agua, esta Corte ha especificado que la concesión simplemente otorga "el derecho al aprovechamiento limitado de las aguas, pero nunca el dominio sobre éstas", por lo cual "aun cuando la administración haya autorizado la concesión, sin embargo, conserva las potestades propias que le confiere la ley para garantizar el correcto ejercicio de ésta, así como la utilización eficiente del recurso, su preservación, disponibilidad y aprovechamiento de acuerdo con las prioridades que aquélla consagra."¹⁶⁷ **La anterior presentación de la figura de la concesión es suficiente para mostrar que el empleo de ese instrumento jurídico para autorizar a los particulares el uso de determinados recursos naturales no implica que el Estado se desprenda de sus responsabilidades ambientales, ya que es deber de las autoridades vigilar que el concesionario utilice el respectivo recurso natural de conformidad con la protección constitucional al medio ambiente. Es más, y como bien lo señala uno de los intervinientes, las propias normas impugnadas, de manera expresa, imponen ciertos deberes a los particulares concesionarios de tales recursos y establecen determinadas características a la concesión del uso de recursos naturales a fin de facilitar las labores de vigilancia y control***

¹⁶⁵ Sentencia C-647 de 1997. MP Fabio Morón Díaz.

¹⁶⁶ Corte Constitucional. Sentencia C-250 de 1996. MP Hernando Herrera Vergara

¹⁶⁷ Sentencia T-379 de 1995. MP Antonio Barrera Carbonell. Consideración de la Corte 5.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

por parte de las autoridades. Así, el Artículo 61 del Código de Recursos Naturales precisa los contenidos mínimos de las resoluciones que otorgan una concesión, entre los cuales cabe destacar que ésta debe precisar la duración, las obligaciones del concesionario, "incluidas las que se le impongan para impedir el deterioro de los recursos o del ambiente", así como los apremios para caso de incumplimiento y las causales de caducidad de la concesión o de revocatoria de la resolución. Y entre las causales de caducidad expresamente establecidas por la ley, el Artículo 62 de ese mismo estatuto señala, entre otras, los incumplimientos en las obligaciones de conservación del recurso, así como la disminución progresiva del mismo. Por su parte, el Artículo 92 del mismo cuerpo normativo establece que toda concesión de aguas estará sujeta a condiciones especiales previamente determinadas para defender las aguas, lograr su conveniente utilización, la de los predios aledaños y, en general, el cumplimiento de los fines de utilidad pública e interés social inherentes a la utilización, mientras que el Artículo 133 especifica los deberes de los usuarios de esas concesiones de aguas, entre los cuales se puede destacar la obligación que tienen de permitir la vigilancia e inspección de las autoridades. **Todo lo anterior muestra que la concesión no implica una privatización de los recursos ecológicos públicos ni un abandono de las responsabilidades ambientales de las autoridades, por lo cual la utilización de ese instrumento jurídico para permitir la explotación de recursos naturales no viola en sí misma la Carta.** Esto es tan evidente que esta Corporación, en anteriores ocasiones, no había encontrado ninguna objeción constitucional a la existencia de concesiones para el uso de recursos naturales, como el agua, los metales preciosos o las salinas¹⁶⁸. Es más, la propia Constitución prevé tácitamente la figura de la concesión para el cumplimiento de determinados fines estatales, tal y como sucede con los servicios públicos, que son inherentes a la finalidad social del Estado, pero pueden ser prestados por los particulares o las comunidades organizadas, con el control y la vigilancia del Estado (CP art. 365)".

Igualmente, la contaminación que aqueja dicha fuente hídrica impacta la simple oportunidad de cualquier persona a gozar de un medio ambiente visual sano, en los términos determinados por la Ley.

Los demandados no ejercieron las facultades que la propia Ley les ha discernido para hacer frente inmediato a las perturbaciones reales y a las amenazas contingentes de los mentados derechos colectivos.

La parte demandada tenía y tiene poder de vigilancia, cuidado y custodia sobre la actividad privada ejercida por los ciudadanos que han impactado negativamente el interés público con sus explotación minera, más no lo ejercieron.

¹⁶⁸ Ver, entre otras, las sentencias T-379 de 1995, C-028 de 1997 y C-647 de 1997.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

En cualquier caso, la explotación minera irreglamentaria, sin fiscalización y sin control alguno que, en gran escala venían realizando los propietarios de las dragas, dragones, productos como mercurio, maquinaria pesada y retroexcavadoras causando un impacto ambiental de máxima depredación, lleva implícita la puesta en peligro de la vida de los innumerables barequeros¹⁶⁹.

Y las regalías no son propiamente de poca monta aunque INGEOMINAS hoy Agencia Nacional de Minería no haya desarrollado ninguna de las funciones que, de oficio, le trae impuesta el **TÍTULO SÉPTIMO (ASPECTOS PROCEDIMENTALES), CAPÍTULO XXV (Normas de procedimiento)** del Código Minero pues le corresponde adelantar la actuación de su competencia de manera oficiosa en tanto *“no será necesaria petición alguna para adelantar, de oficio, la totalidad del procedimiento gubernativo previo al contrato y para dar curso progresivo a las actuaciones correspondientes”*¹⁷⁰, ya que **“Artículo 258. Finalidad. Todos los trámites, diligencias y resoluciones que integran el procedimiento gubernativo en asuntos mineros, tienen como finalidad esencial garantizar, en forma pronta y eficaz, el derecho a solicitar del particular como proponente del contrato de concesión y el de facilitarle su efectiva ejecución. Este principio deberá informar tanto la conducta de los funcionarios y la oportunidad y contenido de sus decisiones, como la actuación de los solicitantes y terceros intervinientes”**, *“De conformidad con los artículos 58, 332 y 360 de la Constitución Política, toda explotación de recursos naturales no renovables de propiedad estatal genera una regalía como contraprestación obligatoria”*¹⁷¹ y como *“Esta consiste en un porcentaje, fijo o progresivo, del producto bruto explotado objeto del título minero y sus subproductos, calculado o medido al borde o en boca de mina, pagadero en dinero o en especie”*. Es necesario decantar que realmente en todas las contestaciones de la demanda se reconocía la explotación minera mecanizada y la degradación del entorno sectorial a su explotación, tanto que ningún reparo realizaron a las pruebas recaudadas en el proceso, sin embargo, ninguna Autoridad de las accionadas realizó en concreto y efectivamente sus acciones afirmativas para impedir la explotación ilegal denunciada por el grupo accionante.

No queda duda que el Municipio Río Quito, en el sector impactado es en sí mismo un elemento del espacio público y un bien de uso público; su destrucción por contera, implica la vulneración de los derechos e intereses individuales y colectivos de las comunidades étnicas ancestrales residentes en ese territorio, en particular en lo relacionado con el goce de un ambiente sano, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la ley y las disposiciones reglamentarias; la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos

¹⁶⁹ Se define el barequeo como una actividad popular que se realiza actualmente en terrenos aluviales; y ello es consistente con la escala económica que se afecta con la actividad pues debe tenerse en cuenta que el barequeo es un método informal y libre de explotación minera, que se realiza en terrenos aluviales, y en ocasiones de propiedad de terceros, sin que sea necesario que los barequeros hayan obtenido un título minero.

¹⁷⁰ Artículo 263.

¹⁷¹ Artículo 227, que también dice *“También causará regalía la captación de minerales provenientes de medios o fuentes naturales que técnicamente se consideren minas....”*.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

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 la preservación y restauración del medio ambiente; el goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público y la seguridad y salubridad públicas.

En la Sentencia SU-067 de 1.993 de la Honorable Corte Constitucional, y luego de disgregar entorno a la antinomia aparente del medio ambiente y su relación con los derechos fundamentales en el ámbito internacional, precisó:

"El Medio Ambiente y la Intervención del Juez.

Ahora bien, la importancia de estos derechos y su carácter colectivo o difuso han hecho indispensable la invención de nuevos mecanismos de protección. En vista de la imposibilidad de prever, en abstracto y a priori, tal como lo hace la ley, la totalidad de los elementos de juicio necesarios para delimitar su violación, su naturaleza jurídica sólo puede ser definida en concreto, con base en las circunstancias propias del caso, y por lo tanto, esta labor le corresponde al juez.

Los principios y valores constitucionales y las características de los hechos adquieren aquí una importancia excepcional. Mientras que en el caso de los derechos fundamentales de aplicación inmediata se suelen mirar los hechos desde la perspectiva de la norma, en el caso de los derechos difusos o colectivos, la norma constitucional que los consagra y su coexistencia con el derecho fundamental para desatar el mecanismo protector de la tutela, se descubre bajo la óptica de los valores, de los principios y de las circunstancias del caso.

La conexión que los derechos colectivos pueden presentar, en el caso concreto, con otros derechos fundamentales, es de tal naturaleza que sin la debida protección de aquellos, estos prácticamente desaparecerían o se haría imposible una protección eficaz. En estos casos se requiere una interpretación global de los principios, valores, derechos fundamentales de aplicación inmediata y derechos colectivos, para fundamentar la aplicación inmediata que aparece como insuficiente para respaldar una decisión, puede llegar a ser suficiente si se combina con un principio o con un derecho de tipo social o cultural y viceversa. Esto se debe a que la eficacia de las normas constitucionales no está claramente definida cuando se analizan a priori, en abstracto, antes de entrar en relación con los hechos.

Adoptar los siguientes principios y criterios para la protección del derecho al medio ambiente sano:

A. Principios de Interpretación

1) Principio de hecho: La protección del medio ambiente es especialmente importante dentro del marco de la protección constitucional de los derechos.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

Esta importancia resulta de la idea del medio ambiente sano como condición necesaria para la existencia de una vida digna y saludable.

En las circunstancias actuales de la sociedad industrializada y el urbanismo creciente, el medio ambiente sano suele estar en una conexidad directa con la protección de la salud y de la vida de las personas. Esta es una constatación fáctica indiscutible en las circunstancias del mundo desarrollado.

2) Principio de Derecho: El derecho al medio ambiente sano se encuentra protegido en el Artículo 88 de la Constitución Política por medio de las acciones populares, que tienen procedencia en aquellos casos en los cuales la afectación de tal derecho vulnera un derecho constitucional o legal.

Esta regla general debe ser complementada con una regla particular de conexidad, según la cual, en aquellos casos en los cuales, de la vulneración del derecho a gozar del medio ambiente resulte vulnerado igualmente un derecho constitucional fundamental, procede la acción de tutela como mecanismo judicial de protección del derecho colectivo al medio ambiente. En estos casos, el juez, al analizar el caso concreto, deberá ordenar la tutela efectiva que se reclama.

3) Principio de Ponderación: Para determinar la conexidad entre el derecho al medio ambiente sano y el derecho fundamental de aplicación inmediata se debe recurrir, inicialmente, al análisis del caso concreto. Es allí donde el juez observa las circunstancias específicas del caso para apreciar el grado de afectación del derecho fundamental. En estos casos la norma constitucional adquiere sentido jurídico cuando se interpreta a través de las circunstancias fácticas y no como suele suceder con las normas que consagran derechos subjetivos, en las cuales los hechos adquieren sentido a través de los elementos interpretativos proporcionados por la norma.

Aquí toma toda su fuerza la nueva interpretación constitucional predominante en los Estados sociales de derecho, en la cual adquiere relevancia el análisis del caso y la apreciación judicial de acuerdo con los valores y principios constitucionales.

En principio, estos tres elementos hechos, norma y ponderación a la luz de los valores y principios constitucionales, deben ser suficientes para decidir el caso en cuestión. Todo ello teniendo en cuenta que será la Corte Constitucional, en el futuro, la que irá llenando de contenido y especificando cada uno de los distintos casos y ámbitos de aplicación del derecho al medio ambiente. Este es uno de esos casos en los cuales el derecho se construye jurisprudencialmente.

Fuera de estos principios, existen también criterios que los complementan y hacen posible su aplicación concreta a la hora de decidir el caso.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

B) Criterios de Interpretación:

- 1. En la protección jurídica de los intereses y valores en conflicto, aquellos valores que tengan rango constitucional prevalecen sobre los valores o intereses que carecen de él.*
- 2. Cuando no sea posible solucionar el conflicto de intereses por medio de una norma constitucional de aplicación directa, se debe recurrir a los principios y valores constitucionales.*
- 3. Cuando se trate de conflictos entre dos o más intereses comunitarios de igual categoría constitucional, debe prevalecer aquel interés encarnada en los sujetos que se encuentren en una situación de inferioridad respecto de los demás intereses y sujetos en pugna.*
- 4. El principio de equidad en las cargas puede servir para encontrar un equilibrio razonable entre los intereses en pugna.*
- 5. El factor tiempo debe ser tenido en cuenta como elemento esencial. La afectación del derecho fundamental de aplicación inmediata no necesariamente debe estar reducido al corto o al mediano plazo. Debe haber una ponderación de la afectación de la cual resulte una solución razonable...”*

Si bien en el transcurso del proceso no se demostró el grado exacto ni la definición concreta de la contaminación y del daño a la fuente hídrica y su bosque circunvecino, se desprende del conjunto de pruebas aportadas, así como de las exposiciones realizadas en las diferentes intervenciones de los propios accionados, que, indudablemente, se está en presencia de un real y serio daño que afecta el medio ambiente y al equilibrio ecológico de la riqueza hídrica del Municipio del Rio Quito, su cuenca y ronda hidráulica, para lo cual se tiene evidenciada la falta de coordinación y cabal realización de acciones efectivas entre las entidades ambientales para atacar el problema de contaminación, producida esta por el desenfreno de los mineros que mecanizada e ilegalmente arremetieron sin ningún pudor contra el cuerpo hídrico para sustraerse el oro aluvial que lleva en sus entrañas, así como la ausencia de planes serios, oportunos, efectivos y determinantes para la solución de dicho problema.

El ambiguo, difuso y elusivo pronunciamiento de la entidades nacionales Agencia Nacional de Minería y Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, lo demuestran a más no pudieron, enmarcados ambos en el plano teórico, que en parte alguna demostraron que se estuviera adelantando una verdadera y seria labor efectiva, eficaz, eficiente y mancomunada, destinada a un manejo ambiental de la cuenca de los ríos depredados a ciencia y paciencia de las Autoridades ambientales y, especialmente, a la erradicación de la problemática planteada en la acción.

La contumacia que en el aspecto probatorio que se acaba de comentar por las autoridades públicas accionadas de ninguna manera se traduce en la exoneración de la prueba de los hechos en que se fundamentó la demanda y mucho menos de los supuestos normativos en que se funda la acusación.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

Las consideraciones que anteceden permiten decidir de fondo este asunto, de manera favorable para los derechos individuales y colectivos de los actores, que, aún con la deficiente formulación de la demanda por ellos presentada, no dejó ser el punto de partida para la protección.

Del estudio del material traído por los propios demandados y de los informes y dictámenes periciales y por informe realizados *in situ*, cabe inferir que la explotación minera mecanizada ilegal del oro aluvial en el Municipio del Rio Quito, sin la concesión respectiva, nunca estuvo sometida a un plan de manejo ambiental ni minero; que la actividad de esa explotación tuvo efectos negativos graves que no solo amenazaron sino que prácticamente destruyeron el ecosistema de la respectiva zona en sus diferentes componentes, pues tales efectos se encuentran apenas visibles a golpe de ojo dentro de los parámetros esperados por una explotación sin control alguno y cuyos efectos nocivos del medio ambiente nunca fueron contrarrestadas con medidas de mitigación alguna, de modo que se debe formular el desarrollo de un plan de manejo ambiental para favorecer la recuperación del bosque, la preservación y recuperación de la fauna en la zona, el restablecimiento paisajístico en lo posible y la eliminación de la sedimentación del lecho del río.

Se entiende por daño ambiental el menoscabo de los beneficios con que cuenta un Estado o una persona como consecuencia del deterioro en el medio ambiente.

Dicho daño da derecho a reclamar la respectiva indemnización, la cual incluye, de una parte, los costos contraídos o que se vayan a contraer por concepto de las medidas razonables de restauración del medio ambiente contaminado y, de otra parte, los gastos incurridos en la toma de medidas preventivas, siempre y cuando haya una amenaza grave e inminente de daños por contaminación.

En el sub examine, está probada la existencia del daño ambiental por la descontrolada, irracional y antitécnica explotación del oro aluvial en el sector. Si bien es cierto que algunos informes que obran en el proceso dan cuenta de que en los días de explotación minera generalizada y descontrolada sobrevino la ocurrencia del siniestro ambiental, no se pudo determinar en este proceso efectivamente el grado del daño ambiental ni cuál fue su magnitud, al punto que aún hoy se tramita la última impugnación presentada contra la orden de efectuar el correspondiente estudio ambiental, minero y socio económico que lo cuantifique; se puede decir, no obstante a ello, que el monitoreo de las condiciones físicas, químicas, biológicas, orográficas y demás comportamientos ocasionados solo tienen la connotación de definir los costos que se van a contraer por concepto de las medidas razonables de restauración del medio ambiente contaminado que han de emprenderse.

Pero no por ello puede afirmarse que no hay daño, el daño existe y es perceptible, basta estudiar todo o parte del el material probatorio obrante en este proceso, para de manera fácil y contundente llegar a la misma conclusión que llegó el aquo y que ahora hace este Tribunal; no es de recibo que se insinue la inexistencia del daño, ello sería la negación de la existencia misma del estado y con ello la refendacion

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

irresponsable de que lo que ocurrió y ocurre en el río Quito está bien cuando no lo está. Ya es hora que las entidades demandadas se tomen en serio su papel en la preservación y conservación de dicho afluente hídrico, no puede ser que dichas entidades lleven más de 7 años pretendiendo deducir en estos estrados judiciales lo indefendible y al mismo tiempo abdicando de su compromiso institucional.

Es cierto que el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, de conformidad con la Ley 99 de 1.993, fue creado como organismo rector de la gestión del medio ambiente y de los recursos naturales renovables en Colombia, de donde se desprende que no es un órgano ejecutor sino un órgano de gestión encargado de fijar las políticas nacionales sobre protección del medio ambiente y los recursos naturales renovables, las cuales son aplicadas y ejecutadas por las demás autoridades ambientales, entre ellas, las Corporaciones Autónomas Regionales, los Municipios y los Distritos; ello no obstante, no lo releva de su papel de protección superior al medio ambiente ni lo desvincula de su protagónica actividad en dicho campo por la necesaria correspondencia con su deber de asesoría y orientación a CODECHOCÓ y a la Alcaldía del Municipio del Río Quito, por ser las autoridades competentes y responsables del tema ambiental en la región.

En el *subjudice* se puede decir que la inacción de las Autoridades ambientales (nacionales y territoriales) dejó caer en el aire el principio ambiental de "el que contamina, paga".

Ingeominas – Agencia Nacional de Minería, una vez detectó la explotación denunciada, debió, como Autoridad minera adoptar términos de referencia normalizados, aplicables en la elaboración, presentación y aprobación de los estudios mineros, proponer las guías técnicas para adelantar los trabajos y obras en los proyectos mineros y los procedimientos de seguimiento y evaluación para el ejercicio de la fiscalización, teniendo en cuenta lo previsto en el Artículo 60 del Código Minero.

Para la Sala resulta infundada la afirmación del Instituto Colombiano de Geología y Minería, Ingeominas, en cuanto dijo que su actividad funcional solo tiene ejecutabilidad respecto de los títulos mineros inscritos pues la labor de fiscalización solo es atribuible a la minería legal. Dicha afirmación es un desahogado constitucional, sobre todo en un tema tan grave como el subexamine, del que conocen hace más de 7 años; pues por lo menos sino lo conocían antes, lo conocieron con la notificación de la demanda, pero a la fecha su mayor aporte a la preservación del ambiente en la zona que se demandan ha sido la negación a su rol como autoridades mineras, encargadas de combatir de manera sistemática la degradación del ambiente, en una política interinstitucional para bien de la comunidad.

La Ley 685 de 2.001, pretende codificar, es decir, regular integral y sistemáticamente la actividad minera, dentro de la cual, las materias tributarias, fiscales, de salubridades industriales y medioambientales resultan ser frentes regulativos obligatorios. La Corte Constitucional ha justificado la necesidad de exigir licencias para el desarrollo de determinadas actividades comerciales, como una

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

función típica de policía, que tiene por objeto preservar la seguridad, salubridad, tranquilidad y moralidad, cuestiones éstas que resultan aún más importantes, tratándose de una actividad libre como el barequeo o restringida como la explotación minera propiamente dicha. Al respecto, sostuvo:

“Las autoridades de policía a través de los llamados “medios de policía”, aseguran la tranquilidad ciudadana, y en tal virtud, entre sus atribuciones está la de controlar y fiscalizar las diferentes actividades que desarrollan los particulares. Ello explica, que para realizar actividades de naturaleza comercial se necesite la obtención de licencia o autorización previa, la cual sólo puede ser expedida cuando se cumplan los requisitos que, por razones de seguridad, salubridad, tranquilidad y moralidad, puede exigir la autoridad administrativa.” Sentencia T-325/93 (M.P. Antonio Barrera Carbonell).

Como es suficientemente conocido, aunque las disposiciones del Código Minero están dirigidas principalmente a regular la etapa administrativa de la contratación minera, de tal circunstancia no se desprende que se la esté regulando integralmente, por lo que, a pesar de sus especificidades, y en lo que no se encuentra regulado de manera especial en el Código Minero, la etapa previa a la contratación y de la fiscalización de la actividad minera regular, debe entenderse enmarcada dentro del contexto del procedimiento administrativo ordinario, tal como lo dispone el inciso 2º del Artículo 1º del Código Contencioso Administrativo. Al respecto, su texto establece que “[l]os procedimientos administrativos regulados por leyes especiales se regirán por éstas; en lo no previsto en ellas se aplicarán las normas de esta parte primera que sean compatibles”. A su vez, dentro de la regulación general del procedimiento administrativo, ya iniciado de oficio, ora por deber legal o bien por petición del particular según las disposiciones contenidas en los Artículos 14 y ss. del C.C.A., se encuentra garantizado el derecho de todos los interesados de presentar pruebas, controvertir las allegadas en su contra, y plantear sus opiniones antes de la adopción de la decisión. Es que todos los procedimientos administrativos especiales del orden nacional se entienden integrados al Código Contencioso Administrativo, en aquellas materias no específicamente reguladas en las leyes especiales como con acierto ya lo definió la Corte Constitucional:

“Lo anterior a juicio de la Corte lleva a la conclusión de que los procedimientos administrativos, ordinarios o especiales, constituyen una materia que es propia de la regulación del Código Contencioso Administrativo, aunque como se ha visto, dicho código no se ocupó de regular los procedimientos especiales en las actuaciones administrativas a nivel nacional (...)

“Con el fin de unificar, organizar, y sistematizar la materia procesal específica a una materia del derecho, tradicionalmente los códigos de procedimiento se han ocupado de regular conjuntamente tanto el proceso ordinario como los procesos especiales. En tal virtud, los procedimientos administrativos especiales no obstante que el Código Administrativo los excluye de su

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

normatividad, seguramente por su proliferación, no constituyen naturalmente una materia ajena a éste. Por lo tanto, es imperioso que hagan parte integral del código, con el fin de facilitar su conocimiento y consulta y de salvaguardar el derecho de defensa de los administrados.

“Estima la Corte, que a partir de la expedición de la Constitución de 1991, con la salvedad hecha en relación con los procedimientos especiales que pueden existir en el orden distrital, departamental y municipal, todo procedimiento administrativo especial debe regularse a través de la ley, e incorporarse al Código Contencioso Administrativo como lo exige, con fines de sistematización, el aparte final del art. 158 de la C.P., que dice: ‘la ley que sea objeto de reforma parcial se publicará en un sólo texto que incorpore las modificaciones aprobadas.’” Sentencia C-252/94 (M. Ps. Antonio Barrera Carbonell y Vladimiro Naranjo Mesa)

La facultad del legislador para limitar la autonomía impositiva de las entidades territoriales, impidiéndoles gravar determinadas actividades, tiene expreso fundamento en el Artículo 287 de la Constitución, que sujeta a la ley, su potestad para establecer tributos con fundamento en el principio de representación del tributo y por ello se autoriza la concurrencia tributaria:

“Uno de los principios sobre los que se funda el sistema tributario es el de la legalidad, que se concreta, en primer lugar, en el origen representativo del tributo, en desarrollo del principio según el cual “no puede haber tributo sin representación” (“nullum tributum sine lege”), propio de un Estado democrático y vigente en nuestro ordenamiento aún con anterioridad a la Constitución de 1991. En efecto, el artículo 338 de la Carta señala que solamente dichos cuerpos colegiados podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales, lo cual significa que la potestad impositiva radica exclusivamente en cabeza de los cuerpos colegiados de elección popular, como es el Congreso –órgano representativo por excelencia-, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales, sin que pueda delegarse tal potestad al gobierno en sus diversos niveles.” Sentencia C-538/02 (M.P. Jaime Araujo Rentería).

Finalmente, frente a los reparos que hacen las demandadas a la sentencia, respecto del número de beneficiarios del fallo, encuentra esta Sala que el *a quo* no afirmó que el grupo estuviera compuesto por 7005 personas sino que tomó ese dato a falta de prueba directa que determinara el grupo, pero para establecer la **suma ponderada de la indemnización colectiva**, como lo exige el artículo 65 de la ley 472 de 1998, sin que haya dicho que ese fuese el número exacto de damnificados, al punto que advirtió que si el número lograba ser mayor al referenciado, la condena impuesta no tendría la vocación de acrecerse por ese hecho, en efecto así lo expresó textualmente el *a quo* en apartes de la sentencia recurrida:

*“teniendo en cuenta que el número de afectados con el que se hará la cuantificación del daño para fijar la **suma ponderada de la indemnización***

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

colectiva, será de siete mil cinco (7.005) personas, número que se presume componen la totalidad del grupo de habitantes de la cuenca del Rio Quito¹⁷², lo anterior, teniendo en cuenta que el apoderado de la parte accionante, mediante escrito de 10 de noviembre de 2015, visible a folio 474 del cuaderno 17 del expediente, comunicó a este Despacho, la intensión que tienen las personas incluidas en el auto 470 de 2015¹⁷³, de hacerse parte en la sentencia; lo anterior, de ninguna manera, podrá entenderse como una prohibición a que más personas con idénticas condiciones se integren al grupo, toda vez que si el grupo resulta mayor al que se ha indicado en esta providencia, quienes se acojan al fallo, en los términos del artículo 65 de la ley 472 de 1998, no acrecerán la condena que aquí se está imponiendo, sino que el total de la suma indemnizatoria aquí ordenada deberá redistribuirse en partes iguales entre las demás que se integren al grupo con posterioridad a la sentencia”.

A juicio de la Sala bien hizo el Juez de primera instancia al determinar la suma ponderada de la indemnización colectiva, con base en el citado numero de personas, dado que se acredita en el expediente que dichas personas podrían ser potenciales y/o eventuales beneficiarios de la condena, pues como se sabe la Corte Constitucional¹⁷⁴ indicó que en las acciones de grupo el juez debe ponderar las sumas individuales de indemnización y que ello no se puede hacer en sentencia complementaria, ni en condena en abstracto.

En ese orden de ideas es claro para la Sala que el Juez de instancia, ante la falta de prueba directa que determinara la cuantía del daño, aplicó debidamente el principio de equidad y reparación integral, los cuales encuentran sustento en los artículos 7, 280, 283 y 321 del CGP, así como en el artículo 16 de la Ley 446 de 1998, que a la letra dicen:

“Artículo 7°. Legalidad.

Los jueces, en sus providencias, están sometidos al imperio de la ley. Deberán tener en cuenta, además, la equidad, la costumbre, la jurisprudencia y la doctrina.”

De suerte que según ese mismo estatuto procesal en su artículo 280 (contenido de la sentencia) y 283 (condena en concreto) advierte:

¹⁷² Ver auto interlocutorio No. 470 de 24 de marzo de 2015, (folio 1 a 221 del cuaderno 17 del expediente) el cual aun cuando se dejó sin efectos, por el auto interlocutorio No. 1059 de 28 de octubre de 2015 (folio 468 a 470 idem), muestra someramente el número de víctimas que integran o pudieran integrar el grupo demandante y acogerse si es del caso, a los efectos esta sentencia.

¹⁷³ Auto dejado sin efectos, por el auto interlocutorio No. 1059 de 28 de octubre de 2015 (folio 468 a 470 idem).

¹⁷⁴ Sentencia T-849A/13, de 26 de noviembre de 2013, Magistrado Ponente: JORGE IGNACIO PRETEL CHALJUB. Referencia.: expediente T-3975573, Acción de Tutela instaurada por el Departamento del Chocó, contra el Juzgado Primero Administrativo de Quibdó, Chocó. Derechos invocados: debido proceso.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

“Artículo 280. Contenido de la sentencia.

La motivación de la sentencia deberá limitarse al examen crítico de las pruebas con explicación razonada de las conclusiones sobre ellas, y a los razonamientos constitucionales, legales, de equidad y doctrinarios estrictamente necesarios para fundamentar las conclusiones, exponiéndolos con brevedad y precisión, con indicación de las disposiciones aplicadas.

(...)”

Artículo 283. Condena en concreto.

La condena al pago de frutos, intereses, mejoras, perjuicios u otra cosa semejante, se hará en la sentencia por cantidad y valor determinados.

(...)

*En todo proceso jurisdiccional la valoración de daños atenderá los **principios de reparación integral y equidad** y observará los criterios técnicos actuariales”.*

*Tal es la importancia del principio de equidad en nuestro sistema normativo jurídico procesal que el artículo 321 del CGP, indica que las sentencias que se dicten en **equidad**, como en este caso, no son apelables”*

“Artículo 321. Procedencia.

Son apelables las sentencias de primera instancia, salvo las que se dicten en equidad.”

Lo cual anterior se acompaña con lo previsto por el artículo 16 de la ley 446 de 1998, que preceptúa:

“Artículo 16. Valoración de daños. Dentro de cualquier proceso que se surta ante la Administración de Justicia, la valoración de daños irrogados a las personas y a las cosas, atenderá los principios de reparación integral y equidad y observará los criterios técnicos actuariales. Exequible Sentencia Corte Constitucional C-114-99” (Negritas fuera de texto).

Criterio de principio que también ha sido adoptado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al indicar que¹⁷⁵:

“El criterio de equidad ha sido utilizado en la jurisprudencia de esta Corte para la cuantificación de daños inmateriales¹⁷⁶ y materiales¹⁷⁷. Sin embargo, al aplicar este criterio, ello no significa que la Corte pueda actuar discrecionalmente al fijar los montos indemnizatorios¹⁷⁸.

¹⁷⁵ Corte Interamericana De Derechos Humanos, Pueblo Indígena Kichwa De Sarayaku Vs. Ecuador, Sentencia De 27 De junio De 2012.

¹⁷⁶ Cfr. Caso Velásquez Rodríguez, Reparaciones y Costas, párr. 27 y Caso Atala Riffo y Niñas, párr. 291.

¹⁷⁷ Cfr. Caso Neira Alegría y otros, Reparaciones y Costas, párr. 50 y Caso Atala Riffo y Niñas, párr. 291.

¹⁷⁸ Cfr. Caso Aloeboetoe y otros Vs. Surinam. Reparaciones y Costas. Sentencia de 10 de septiembre de 1993. Serie C No. 15, párr. 87 y Caso Atala Riffo y Niñas, párr. 291.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

Corresponde a las partes precisar claramente la prueba del daño sufrido así como la relación específica de la pretensión pecuniaria con los hechos del caso y las violaciones que se alegan”.

En consecuencia, la falta de apelación de las recurrentes respecto al monto de la condena reafirma a un mas la razón por la cual, la Sala no debe pronunciarse respecto a la tasación que **en equidad** determinó el juez de primera instancia; pues el a quo a falta de prueba directa que determinara el quantum del daño apeló al principio de equidad y reparación integral, principios que como ya se indicó han sido referidos en sus sentencias por la Corte Interamericana de Derechos Humanos¹⁷⁹ en caso en los que se tiene certeza de la concreción del daño, mas no de su cuantificación; por lo que era tarea necesaria de las demadnadas si al respecto pretendían enervar el fallo, demostrar que el numero de afectados era inferior que el apreciado por el *a quo* para fijar en equidad el quantum indemnizatorio del daño, que ciertamente se produjo, pero como las demandadas no cumplieron esa labor, ni cuando contestaron la demanda ni cuando interpusieron la alzada, es evidente que la censura frente a este tópico no debe prosperar, por lo que la Sala habrá de confirmar la sentencia apelada.

COSTAS

Condenese en costas de segunda instancia a las entidade demandas Agencia Nacional de Minería y Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en suma equivalente a dos (2) salarios mínimos mensuales legales vigentes, ello de conformidad con el artículo 365 del C.G.P. y el Acuerdo N° 1887 de 2003 del Consejo Superior de la Judicatura.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Chocó, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley.

RESUELVE:

PRIMERO: DENIEGESE LA NULIDAD planteada por la Agenca Nacional de Defensa Jurídica del Estado, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: CONFIRMAR en todas sus partes la Sentencia No. 024 del 3 de marzo de 2016, proferida por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Quibdó, dentro del proceso promovido por **CRISTOBAL MENA C Y OTROS** contra El Municipio del Rio Quito y Otros, que accedió a las súplicas de la demanda.

¹⁷⁹ Corte Interamericana De Derechos Humanos, Pueblo Indígena Kichwa De Sarayaku Vs. Ecuador, Sentencia De 27 De junio De 2012.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

TERCERO: CONDENESE EN COSTAS de segunda instancia a las entidades demandadas Agencia Nacional de Minería y Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en suma equivalente a dos (2) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

CUARTO: Ejecutoriada esta providencia devuélvase el expediente al Juzgado de origen, archívese el expediente y cancélese su radicación.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Esta providencia fue leída y discutida en Sala conforme consta en el acta de la fecha No. 009.


MIRTHA ABADÍA SERNA
Magistrada


JOSÉ ANDRÉS ROJAS VILLA
Magistrado

NORMA MORENO MOSQUERA
Magistrada
(Ausente con permiso)