

**PRINCIPIO DE PRECAUCION - Difiere del principio de prevención**

**FUENTE FORMAL:** LEY 99 DE 1993 / LEY 99 DE 1993

**NOTA DE RELATORIA:** Ver, sobre el principio de precaución, Corte Constitucional sentencias C 293 de 2002, M.P. Alfredo Beltrán Sierra y C-339 de 2002 M.P. Jaime Araujo Rentarúa.

**MEDIDA PREVIA PARA EVITAR DAÑO INMINENTE - Procede orden de suspender toda actividad relacionada con el aprovechamiento forestal / ACCION POPULAR - Auto que decreta medida previa**

A juicio de la Sala, el aprovechamiento forestal dispuesto por la Resolución No. 2293 de 2006, constituye una amenaza para el medio ambiente, pues según lo señalado por el informe técnico contenido en la Resolución 0096 de 2011 por la cual el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, ejerce temporalmente el conocimiento de los asuntos asignados a CODECHOCO, no se está dando cabal cumplimiento a las obligaciones contenidas en el plan de manejo forestal al momento de otorgar el permiso de aprovechamiento. Al efecto, la Sala advierte que dicho informe permite constatar que no se han realizado las labores de reforestación, regeneración de la naturaleza y enriquecimiento vegetal, y se ha omitido realizar las acciones pertinentes para proteger los recursos de agua y las especies vegetales que no fueron autorizadas dentro del aprovechamiento... En este orden de ideas, el aprovechamiento forestal adelantado por el CONSEJO COMUNITARIO GENERAL DE LA COSTA PACIFICA DEL NORTE DEL CHOCO "LOS DELFINES" y R.E.M. INTERNACIONAL C.I.S.A. constituye una amenaza al equilibrio ambiental pues genera la posibilidad de grandes perjuicios y no beneficia la conservación de los recursos naturales.

**FUENTE FORMAL:** LEY 472 DE 1998 - ARTICULO 25

**CONSEJO DE ESTADO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**SECCION PRIMERA**

**Consejera ponente: MARIA CLAUDIA ROJAS LASSO**

Bogotá, D.C., primero (1) de noviembre de dos mil doce (2012)

**Radicación número: 27001-23-31-000-2011-00179-01(AP)**

**Actor: JUAN DAVID CEBALLOS RAMIREZ**

**Demandado: CONSEJO COMUNITARIO GENERAL DE LA COSTA PACIFICA DEL NORTE DEL CHOCO LOS DELFINES R.E.M. INTERNACIONAL C.I.S.A**

Se decide el recurso de apelación interpuesto por R.E.M. INTERNATIONAL C.I.S.A., contra la providencia de 14 de julio de 2011, por la cual el Tribunal

Administrativo del Chocó, admitió la demanda y decretó la medida previa solicitada.

## **I. ANTECEDENTES**

### **1. LA DEMANDA**

El 24 de marzo de 2011, el ciudadano JUAN DAVID CEBALLOS RAMIREZ, presentó acción popular contra el CONSEJO COMUNITARIO GENERAL DE LA COSTA PACIFICA DEL NORTE DEL CHOCO "LOS DELFINES", R.E.M. INTERNATIONAL C.I.S.A. y el MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL, para reclamar protección de los derechos colectivos al goce de un ambiente sano y a la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su restauración, su conservación o sustitución, la conservación de especies animales y vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica de los sistemas situados en zonas fronterizas, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente, enunciados en los literales a) y c) del artículo 4 de la Ley 472 de 1998, que consideró vulnerados por los aprovechamientos forestales que se realizan en jurisdicción del corregimiento de Mecana, municipio de Bahía Solano ubicado en el departamento del Chocó.

#### **1.1. HECHOS**

Afirma el actor que la Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible del Chocó (en adelante CORDECHOCO), mediante Resolución N° 2293 de 2006 (31 de octubre), autorizó al CONSEJO COMUNITARIO GENERAL DE LA COSTA PACIFICA DEL NORTE DEL CHOCO "LOS DELFINES", el aprovechamiento forestal persistente comunitario en un boque natural heterogéneo ubicado en jurisdicción del corregimiento de Mecana, municipio de Bahía Solano, departamento del Chocó, consistente en la extracción de recursos maderables y no maderables provenientes de la flora silvestre y de las plantaciones forestales.

Señala que el CONSEJO COMUNITARIO GENERAL DE LA COSTA PACIFICA DEL NORTE DEL CHOCO "LOS DELFINES" celebró contrato con R.E.M.

INTERNATIONAL C.I.S.A., con el objeto de que esta última ejecutara las actividades de aprovechamiento forestal autorizadas por CODECHOCO.

Asegura que dichos aprovechamientos forestales han deteriorado gravemente la biodiversidad de la zona debido al impacto que estos suponen, generando un daño que no fue objeto de estudio previo con miras a mitigar el daño ambiental.

Sostiene que CORDECHOCO y el MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL, actuaron con total desinterés al permitir tal circunstancia.

## **1.2. PRETENSIONES**

Solicita que se protejan los derechos colectivos invocados y, en consecuencia, se ordene a las entidades accionadas, realizar un estudio técnico que evalúe la viabilidad ambiental del proyecto y proteja de manera efectiva la biodiversidad de la zona. Adicionalmente solicitó:

- *“Que se suspenda las licencias otorgadas al proyecto: CONSEJO COMUNITARIO GENERAL DE LA COSTA PACÍFICA DEL NORTE DEL CHOCO “LOS DELFINES” - R.E.M. INTERNACIONAL C.I.S.A., en caso de no existir una viabilidad medio ambiental, producto de las investigaciones científicas sobre los impactos y adecuadas actuaciones a tomar para la regeneración de la fauna afectada.*
- *Que se ordene al MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL, brindar las medidas y actuaciones necesarias para reducir los daños producidos en la actualidad, para ser vinculados al resultado del estudio científico y posibles soluciones de mantener el equilibrio ecológico nacional.”*

Como medida cautelar solicita:

*“Que se ordene la suspensión parcial y provisional de la resolución que otorgó licencia de funcionamiento en ejecución del proyecto: CONSEJO COMUNITARIO GENERAL DE LA COSTA PACÍFICA DEL NORTE DEL CHOCO “LOS DELFINES” - R.E.M. INTERNACIONAL C.I.S.A.”*

## **2. ACTUACION**

En auto de 14 de julio de 2011, el Tribunal Administrativo del Chocó decretó la

medida previa solicitada, decisión contra la cual el actor interpuso recurso de reposición, en subsidio de apelación.

## **II. EL AUTO RECURRIDO**

El Tribunal Administrativo del Chocó, mediante auto de 14 de julio de 2011 admitió la demanda y decretó la medida previa solicitada, pues consideró que los aprovechamientos de madera han generado un impacto grave contra la preservación y restauración del medio ambiente.

Afirmó que se evidenciaron graves omisiones administrativas por no haber adoptado medidas eficaces en orden a aminorar los daños producidos por dichos aprovechamientos, lo cual trajo como consecuencia un grave deterioro del ecosistema consistente en la afectación del suelo, la vegetación, la fauna y la disminución de especies florísticas.

Con apoyo de la jurisprudencia<sup>1</sup> de la Corte Constitucional y el Consejo de Estado, determinó que procedían las medidas cautelares solicitadas por el accionante, dado el riesgo que suponen los aprovechamientos de madera para el equilibrio ecológico y en razón de la necesidad de proteger y conservar el medio ambiente.

## **III. FUNDAMENTO DEL RECURSO**

3.1. R.E.M. INTERNATIONAL C.I.S.A., consideró que el presunto daño ambiental relatado por el accionante se basa en apreciaciones subjetivas, pues la demanda no se acompañó de estudios técnicos, jurídicos o científicos que demostraran la vulneración de los derechos colectivos invocados.

Señaló que los aprovechamientos realizados por ella no suponen perturbación del medio ambiente y, de los recursos naturales renovables comoquiera que en cumplimiento del postulado del desarrollo humano sustentable han aplicado, dentro de los términos y condiciones establecidas por la autoridad ambiental del Chocó, Codechocó, el *“Plan de Manejo Forestal Para el Desarrollo Sostenible del Chocó”*.

## **IV. CONSIDERACIONES**

---

<sup>1</sup> No citó jurisprudencia alguna.

El artículo 2º inciso 2º de la Ley 472 de 1998, en desarrollo del artículo 88 de la Constitución Política, dispone que las acciones populares son los medios procesales para la protección de los derechos e intereses colectivos, se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible; de otro lado el artículo 9º *ibídem*, señala que esas acciones proceden contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares que hayan violado o amenacen violar los derechos e intereses colectivos.

Por su parte el artículo 25 *ibídem*, establece que el juez de oficio o a petición de parte, podrá decretar, las medidas previas que estime pertinentes para prevenir un daño inminente o para hacer cesar el que se hubiere causado. Entre otras, podrá decretar la siguiente:

*“b) Ordenar que se ejecuten los actos necesarios, cuando la conducta potencialmente perjudicial o dañina sea consecuencia de la omisión del demandado.”*

En ese orden de ideas, el artículo 26 de la Ley 472 de 1998, dispone que las medidas cautelares podrán ser objeto de los recursos de reposición y de apelación, los cuales deberán ser resueltos en el término de 5 días. Asimismo, la oposición a estas deberá fundamentarse en los siguientes casos:

- a) “Evitar mayores perjuicios al derecho o interés colectivo que se pretende proteger;*
- b) Evitar perjuicios ciertos e inminentes al interés público;***
- c) Evitar al demandado perjuicios cuya gravedad sea tal que le haga prácticamente imposible cumplir un eventual fallo desfavorable.”(se resalta)*

Quien alegue cualquiera de las anteriores causales deberá demostrarla, y será precisamente ese elemento probatorio el que servirá de fundamento al juez, para decretar la respectiva medida cautelar.

En efecto, mediante auto de 14 de julio de 2011 el Tribunal Administrativo del Chocó, decretó la siguiente medida cautelar:

*“PRIMERO: Decretar la suspensión parcial y provisional del artículo décimo cuarto de la Resolución N°2293 de 31 de octubre de 2006, por medio de la cual la Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo sostenible del*

*Chocó - Codechcó, otorgó al CONSEJO COMUNITARIO GENERAL DE LA COSTA PACIFICA DEL NORTE DEL CHOCO "LOS DELFINES", en cuanto permite transferir la autorización de aprovechamiento forestal persistente comunitario, en el corregimiento de Mecana, municipio de Bahía Solano, departamento de Chocó.*

*SEGUNDO: Ordenar al CONSEJO COMUNITARIO GENERAL DE LA COSTA PACIFICA DEL NORTE DEL CHOCO "LOS DELFINES" y a la empresa REM INTERNATIONAL C.I.S.A. , (i) la inmediata cesación de las actividades que originan el daño, que lo hayan causado o lo sigan ocasionando, (ii) que se ejecuten los actos necesarios, acciones dirigidas a la sensibilización ambiental, orientadas al conocimiento e importancia del ecosistema y la región biogeográfica del Chocó y de especies de fauna y flora presentes en la región, (iii) realizar las labores de reforestación, manejo adecuado de la regeneración natural y enriquecimiento vegetal de acuerdo a lo estipulado en el concepto técnico de agosto 22 de 2006 de CODECHOCO, el cual hace parte integral de la Resolución 2293 de octubre 31 de 2006.*

*TERCERO: Ordenar al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, de conformidad con las competencias asumidas por medio de la Resolución N° 0896 del 18 de marzo de 2011, en un término de ocho (8) días inicie si no lo hubiere hecho las actuaciones administrativas necesarias para prevenir, mitigar, corregir o compensar los impactos ambientales de las actividades de aprovechamiento forestal adelantados por el CONSEJO COMUNITARIO GENERAL DE LA COSTA PACIFICA DEL NORTE DEL CHOCO Los Delfines y a la empresa R.E.M. INTERNACIONAL C.I.S.A.. Si el peligro es inminente podrá ordenar que los actos y/o las obras o las acciones la ejecute el actor o la comunidad amenazada, a costa del demandado (artículo 25 de Ley 472 de 1998)."*

Inconforme con la anterior medida R.E.M. INTERNACIONAL C.I.S.A., fundó su recurso, en la improcedencia de la medida cautelar decretada, argumentando que la imposición de la medida debe responder a un acervo probatorio idóneo, válido y demostrativo que evidencie la inminencia del perjuicio, lo cual a su juicio, no se dio en el presente caso.

Sostuvo que la actividad desplegada por R.E.M. INTERNACIONAL C.I.S.A. no supone peligro alguno por cuanto cumplió con las obligaciones estipuladas en el "Plan de Manejo Forestal Para el Desarrollo Sostenible del Chocó", expedido por Cordechocó, autoridad ambiental de la región.

Para resolver la controversia, la Sala considera pertinente establecer si el material probatorio que obra en el proceso es suficiente para evidenciar la presencia de un peligro inminente que justifique la medida previa, en aras de examinar la veracidad de los motivos de censura contra el auto impugnado.

De acuerdo a lo anterior, se relacionan las siguientes pruebas:

- Resolución N° 2293 de 2006<sup>2</sup> (31 de octubre), por la cual CODECHOCO concede autorización de aprovechamiento forestal persistente comunitario al CONSEJO COMUNITARIO GENERAL DE LA COSTA PACIFICA DEL NORTE DEL CHOCO "LOS DELFINES":

*"EL DIRECTOR GENERAL DE LA CORPORACION AUTONOMA REGIONAL PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL CHOCO - CODECHOCO - En uso de sus facultades legales y estatutarias en especial de las conferidas por los artículos 29 y 39 de la Ley 99 de 1993 y los Decretos 1768 de 1994, 1791 de 1996, Resoluciones 1339/04, 987/98 y,*

**CONSIDERANDO:**

*Que según el numeral 2 del artículo 31 de la Ley 99 de 1993, le compete a las corporaciones autónomas regionales "ejercer la función de máxima autoridad ambiental en el área de su jurisdicción, de acuerdo con las normas de carácter superior y conforme a los criterios y directrices trazadas por el Ministerio del Medio Ambiente".*

*Que las Corporaciones Autónomas Regionales tienen entre sus funciones la de ejercer las labores de evaluación, control, vigilancia, monitoreo, seguimiento de las actividades relacionadas con el uso, aprovechamiento, movilización, procesamiento, transformación y comercialización de los recursos naturales renovables ubicados en el área de su jurisdicción, al tenor de lo dispuesto en el artículo 23, los numerales 2, 9, 12 y 14 del artículo 31 de la Ley 99 de 1993.*

*Que a la Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible del Chocó - CODECHOCO, le fue asignado el manejo, administración y fomento de los recursos naturales renovables dentro del territorio de su jurisdicción.*

*Que el artículo 5<sup>o</sup> de la ley 99 de 1.993, delega en el MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL, la facultad de fijar cupos globales y determinar las especies para el aprovechamiento de bosques naturales y la obtención de especímenes de flora y fauna silvestre, teniendo en cuenta la oferta y la capacidad de renovación de dichos recursos, con base en las cuales las Corporaciones Autónomas Regionales, otorgarán los correspondientes permisos, concesiones y autorizaciones de aprovechamiento forestal.*

---

<sup>2</sup> Folio 233 a 239 Cuaderno 1

Que la señora OLGA MARA MOSQUERA identificada con la cedula de ciudadanía No. 26'308.859 en su calidad de representante legal del Consejo Mayor de los Delfines que agrupa comunidades de los municipios de Jurado y Bahía Solano, mediante memorial de fecha 24 de Abril de 2006 solicitó a CODECHOCO autorización de aprovechamiento forestal persistente en un bosque de su propiedad, en una extensión de sesenta y siete mil trescientas veintisiete hectáreas (67.327), que forman parte del título colectivo adjudicado a la citada comunidad, mediante resolución de adjudicación de tierras del antiguo INCORA No. 2200 del 31 Diciembre de 2002 localizado en los Municipios de Jurado y Bahía Solano, Departamento del Chocó.

El día 2 de Junio del año 2.006 el representante técnico, Ingeniero FERNANDO QUEJADA OLIVO, con tarjeta profesional numero 4751 de Minagricultura, allegó el Plan de Manejo Forestal del Consejo Comunitario Mayor de los Delfines, para colocarlo a consideración de CODECHOCO, con el cumplimiento de todos los requisitos establecidos en el Decreto 1791 de 1.996 y la resolución 987 de 1998, el cual contempla todas las consideraciones ambientales, aspectos técnicos y económicos, con el propósito de acceder a la autorización de aprovechamiento forestal.

Que mediante concepto técnico de aceptación del inventario de campo y plan de manejo de fecha 22 de Agosto del 2.006, presentado por el Subdirector de Desarrollo Sostenible. contentivo del informe de campo, con base en el cual, aceptó de forma definitiva el PLAN DE MANEJO FORESTAL, presentado por el Consejo Comunitario Mayor de los Delfines, a través de su representante técnico, por considerarlo ajustado a los requerimientos de las normas existentes.

Que mediante concepto técnico de fecha 22 de agosto 2.006, la Subdirección de Desarrollo Sostenible de CODECHOCO, consideró viable conceder al Consejo Comunitario Mayor de los DELFINES, autorización para adelantar un aprovechamiento forestal persistente comunitario en área de su propiedad en extensión de Trescientas (300) hectáreas, correspondiente a un bosque natural heterogéneo.

Que el representante legal del Consejo Comunitario de los Delfines, según carta presentada fechada 17 de Marzo de 2.006, a nombre de la misma firmada por su junta, en la cual se da autorización para que solicitara autorización de aprovechamiento forestal comunitario a su representante legal, acorde con lo establecido en el decreto reglamentario 1745 de 1994.

Que el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, mediante resolución 1339 del 17 de Noviembre del 2004, estableció un cupo de UN MILLON SETENTA Y UN MIL. SETECIENTOS SETENTA Y CINCO MIL (1' 071.775) m<sup>3</sup> de madera en bruto, para cubrir solicitudes de aprovechamientos forestales que venían en curso y futuras solicitudes comunitarias o individuales. Con



*fundamento en lo anterior.*

**RESUELVE:**

*ARTICULO PRIMERO. Conceder autorización de aprovechamiento forestal persistente comunitario a nombre del Consejo comunitario Mayor de los DELFINES del cual hacen parte comunidades de los Municipios de Jurado y Bahía Solano, representada legalmente en la actualidad por la Señora OLGA MARIA MOSQUERA, identificada con la cedula de ciudadanía No. 26'308.859. en su calidad de de representante legal, lo cual consta en el acta de posesión ante la alcaldía de fecha 17 de marzo de 2006, para aprovechar un bosque comunitario en extensión de sesenta y siete mil trescientas veintisiete hectáreas (67.327),, específicamente en el área productora y productora - protectora de una parte del territorio perteneciente al consejo de Trescientas (300) hectáreas según la solicitud de ampliación de área de estudio de fecha 25 de May~e~sente anualidad, cuyo propietario es la comunidad y que hace parte del título otorgado por el extinto INCORA, mediante resolución N° 2200 del 3 de Diciembre de 2002, en jurisdicción de los Municipios de Jurado y Bahía solano, Departamento del Chocó, el cual tiene la siguiente ubicación de acuerdo a coordenadas planas de acuerdo las planchas del IGAC*

*ARTICULO SEGUNDO. El término establecido para realizar el aprovechamiento es de tres (3) años según lo planteado en el PLAN DE MANEJO presentado, pero se otorga un volumen inicial para los dos primeros años, fundamentados en la resolución ministerial y los volúmenes reportados en el inventario, el otorgamiento será contado a partir de la notificación y suscripción de compromisos, por considéralo el tiempo necesario, para la planeación de todas las actividades propias del aprovechamiento, según lo consignado en el plan de manejo, además se puedan hacer las inversiones, adelantar los programas y ubicar financiaciones en que se puede comprometer la comunidad y esta pueda responder a las obligaciones contraídas de optar por acogerse a lo establecido en la ley 70 de 1993 para efectos del aprovechamiento y demás actividades conexas.*

*PARAGRAFO PRIMERO: Dentro de los dos (2) meses siguientes a la notificación de la presente providencia, se deberá suscribir un convenio bipartita entre el Consejo comunitario Mayor de los Delfines y CODECHOCO, el cual contemple las obligaciones de carácter técnico y legal que adquiere el autorizado en materia ambiental, económica y social. Además en conjunto se elaborara un plan de seguimiento a las actividades de aprovechamiento que involucre a la comunidad como directa beneficiaria y responsable del aprovechamiento del recurso, plan que hará parte integral del convenio.*

*PARAGRAFO SEGUNDO. Para todos los efectos del convenio,*

quedan a salvo los derechos de la Comunidad negra del consejo comunitario de los DELFINES, contemplados en la ley 70 de 1.993 y su decreto reglamentario 1745 de 1.994.

ARTICULO TERCERO. De acuerdo con el área inicial a intervenir y Volumen solicitado según el PLAN DE MANEJO FORESTAL y teniendo en cuenta los criterios de sostenibilidad del recurso, para las dos (2) primeras unidades de corta anual, se autoriza intervenir un volumen aproximado para ser aprovechado de TRECE MIL (13.000) METROS CUBICOS de madera en bruto.

PARAGRAFO. Para el complemento del otorgamiento de Area y Volumen que se solicita por parte de la comunidad, entre el segundo y ultimo de la vigencia de la autorización, se podrían autorizar de forma gradual cuando exista cupo disponible otorgado por el MINISTERIO DE AMBIENTE VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL o las condiciones para el otorgamiento según la nueva ley forestal modifiquen el régimen actual existente, así como también que las condiciones del bosque sean favorables, según lo reportado en los inventarios que hacen parte integral del plan de manejo que se presento para el otorgamiento de la autorización, y de igual manera se tendrán en cuenta los criterios de técnicos, de las existencias maderables que se reporten en el área de acuerdo a las visitas semestrales que por ley deben realizarse, y de igual forma también la comprobación por parte de CODECHOCO, del buen manejo y destino de los volúmenes para aprovechamiento otorgados mediante esta autorización.

ARTICULO CUARTO. Se fija el Diámetro Mínimo de Contabilidad D.M.C. en Cuarenta (40) centímetros de D.A.P (Diámetro a la Altura del Pecho) es decir 1.30 metros de la altura del árbol a partir del suelo.

ARTICULO QUINTO. El Consejo comunitario mayor de los DELFINES, en cabeza de su junta directiva y la comunidad beneficiaria en general, se obliga a ejecutar a su costa, todas aquellas obras o actividades preventivas o correctivas que sean necesarias, para eliminar o minimizar los efectos negativos, resultantes del aprovechamiento, tanto a los recursos naturales renovables y al medio ambiente del área a intervenir, así como la zona de influencia o colindancia del mismo.

ARTICULO SEXTO. El titular del aprovechamiento, deberá desarrollar las actividades de conformidad con las especificaciones técnicas contenidas en el Plan de Manejo Forestal, para lo cual debe acreditar ante CODECHOCO, la prestación de la asistencia técnica forestal respectiva, representada por un ingeniero forestal, Agroforestal, profesiones afines (las dos últimas una vez el MAVDT determine las condiciones adicionales en la reglamentación de la ley 1021 de 2006) o firma especializada, todos debidamente inscritos en CODECHOCO.

*ARTICULO SEPTIMO. El beneficiario de la autorización deberá realizar los aprovechamientos en el área productiva seleccionada para la formulación del plan de manejo forestal comunitario, y cuando se trate de inventarios mecanizados, se deberán realizar inventarios precortas indefectiblemente, para cada unidad o cuartel a intervenir y presentar la información a CODECHOCO por lo menos con cuarenta y cinco días de anticipación, para efectos de revisión y validación de la información presentada.*

*ARTICULO OCTAVO El autorizado pagara a CODECHOCO, por concepto de tasas, derechos y Participación Nacional, los valores establecidos en el acuerdo 013 de 2.005 emanado de la Junta Directiva de CODECHOCO o el que lo modifique y se tendrían en cuenta además los incrementos anuales de ley que en tal sentido se hagan.*

*ARTICULO NOVENO. De conformidad con la ley 99 de 1993 y lo consagrado en el artículo 62 de la misma, el incumplimiento de las condiciones y exigencias establecidas en el presente acto administrativo, se sancionara con la suspensión o revocatoria de la autorización de aprovechamiento forestal, sin perjuicio de las demás acciones a que hubiere lugar de conformidad con las normas existentes.*

*ARTICULO DECIMO. La comunidad titular de la autorización de aprovechamiento forestal correrá con los viáticos y gastos de transporte que ocasionen las visitas de técnicos y directivos de CODECHOCO, para el seguimiento, monitoreo y evaluación del aprovechamiento autorizado.*

*ARTICULO DECIMO PRIMERO. Se considerara como abandono del aprovechamiento, la suspensión de actividades por un término igual o superior a noventa (90) días calendario, salvo razones de fuerza mayor o caso fortuito, oportunamente comunicada por escrito a CODECHOCO y debidamente comprobada por los técnicos de la Corporación en la zona.*

*ARTICULO DECIMO SEGUNDO. El interesado deberá dar inicio a las actividades dentro del término de sesenta (60) días calendarios a partir de la celebración del convenio reglamentario del aprovechamiento, que se establece en el artículo segundo párrafo primero de la presente resolución.*

*ARTICULO DECIMO TERCERO. En caso de incumplimiento de las obligaciones contenidas en el presente acto administrativo, se deberá cancelar por parte del beneficiario a favor de esta Corporación a título de cláusula pecuniaria, el equivalente al 30 por ciento del valor total de la tasa que se cobre sobre el volumen de madera otorgada. La cláusula pecuniaria establecida se hará efectiva en cualquiera de las etapas que se presente el incumplimiento.*

*Lo anterior de conformidad a lo estipulado en el artículo 58 de de la resolución 987 de 1998.*

*ARTICULO DECIMO CUARTO Se deja en el presente acto administrativo, la expresa prohibición de transferir la autorización, amparar volúmenes de sitios diferentes a los autorizados, lo que de ocurrir será causal de suspensión o cancelación definitiva de la autorización que aprobó u otorgo el aprovechamiento forestal comunitario o individual, además de las acciones penales que de ello pueda derivarse.*

*ARTICULO DECIMO QUINTO. Los aspectos técnicos, administrativos, socioeconómicos y las consideraciones ambientales aplicables, contemplados en el concepto técnico de aprobación de otorgamiento de la autorización de aprovechamiento forestal, de fecha 22 de agosto, el cual reposa en el expediente, hacen parte integral del presente acto administrativo.*

*ARTICULO DECIMO SEXTO. Contra la presente resolución procede el recurso de reposición por la vía gubernativa ante el Director General de CODECHOCO, el cual podrá interponerse dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la fecha de notificación de la presente providencia.*

*ARTICULO DECIMO SEPTIMO. Remítase copia del presente acto administrativo, a la representante legal del Consejo Comunitario Mayor de los DELFINES, señora OLGA MARIA MOSQUERA, al representante técnico Ingeniero FERNANDO QUEJADA OLIVO y a la PROCURADURIA JUDICIAL AMBIENTAL Y AGRARIA - ZONA QUIBDO, para su conocimiento, y se ordenará su publicación conforme a los términos establecidos en el artículo 71 de la ley 99 de 1993 en concordancia con los artículos 44, 45 y 46 del Código Contencioso Administrativo.”*

- Solicitud de Autorización de Aprovechamiento Forestal Persistente formulada en Abril de 2011<sup>3</sup>, por el CONSEJO COMUNITARIO GENERAL DE LA COSTA PACIFICA DEL NORTE DEL CHOCO “LOS DELFINES” a CORDECHOCO. Se destaca:

#### *“2.1.1 Metodología*

*Para la ejecución de los trabajos de campo cuyo objetivo fue la realización del inventario forestal 100 por ciento, se tuvo en cuenta lo establecido en el decreto 1791 de 1996, la Guía Técnica del Ministerio del Medio Ambiente y otras normas complementarias vigentes.*

*El área del presente inventario 100 por ciento, está conformada por un bloque de Cien (100) hectáreas, el cual se subdividió en 16 sub bloques de 6.25 hectáreas cada uno, los bloques están identificados con números consecutivos, enumerados de izquierda (oeste) a derecha (este) desde uno (1) a cuatro (4), de la siguiente manera 1, 2, 3, 4 y de abajo (sur) hacia arriba (norte), de la siguiente manera 1, 5, 9, 13 etc. Cada subbloque se dividió*

---

<sup>3</sup> Folio 177 a 232 Cuaderno 1

en 5 líneas o fajas de inventario de 250 metros de largo por 50 metros de ancho equivalentes a 1.25 hectáreas, con rumbo sur norte, a partir de las cuales se inició el inventario. Ver mapa de diseño de inventario 100 por ciento.

El inventario se inició a los 25 metros de la esquina inferior izquierda (sur-oeste) sobre la línea de inventario de la faja, avanzando en zigzag, inventariando todas las fajas hasta terminar en la parte superior derecha.

En el inventario se registraron, marcaron y georreferenciaron, todas las especies de interés, con diámetros iguales y/o superiores a 10 centímetros. Donde se registraron parámetros como, nombre común de la especie, diámetro, alturas, estado del árbol y coordenadas.

La marcación de los árboles en campo se realizó de la siguiente manera. En la parte de adelante del árbol (lado que se ve de la línea de inventario) se le grapó una lámina de cartón impermeable, que contiene un código de barras, que al ser leído con el GPS nos da la ubicación exacta del árbol y en la parte de atrás del árbol se marcó con una cinta señalizadora para indicar que este árbol ya está registrado y así evitar doble registro.

Para el registro de la información de campo se utilizó un equipo de cómputo manual satelital, en el cual grababa toda la información en campo y diaria mente era descargada a otro equipo en una base de datos, en el caso de pérdida del equipo en campo o no funcionamiento se utilizaba papelería impermeable.

Como responsable técnico en los distintos trámites inherentes a la Autorización de Aprovechamiento, se cuenta con la asistencia del Ingeniero Forestal Fernando Quejada Olivo, identificado con la cedula de ciudadanía número 19.250.952 de Bogotá, portador de la Tarjeta Profesional No 4751 del Ministerio de Agricultura. La dirección del Proyecto y coordinación general, estuvo bajo la asesoría del Ingeniero Forestal Carlos Javier Llanos Rojas, identificado con la cedula de ciudadanía No. 12232886 de Pitalito, Huila, portador de la Tarjeta Profesional No. 19.263 del Ministerio de Agricultura, quien a su vez contó con la participación de un grupo de Ingenieros Forestales, Agroforestales y operarios, con el apoyo técnico de los Ingenieros Forestales Kelly Williams, Tim Taggart y Sebastien Lecours. En los cálculos y modelación del informe participó el Ingeniero Agroforestal. Wiston Rentarías Escobar

Las operaciones en campo contaron con el apoyo de un helicóptero transportando el personal desde el campamento base al frente de trabajo, y viceversa.”

- Plan de Manejo Forestal <sup>4</sup>sin fecha, elaborado por el ingeniero forestal Fernando Quejada Olivo. Se destaca:

---

<sup>4</sup> Folio 318 a 496 Cuaderno 1

*“Conservación de la Diversidad biológica.*

*Dada las características de aprovechamiento con respecto a la selección de especies de alto valor comercial, es claro el respeto a los demás recursos asociados de flora y fauna silvestre. En este sentido, no se permitirá el uso o aprovechamiento de especies forestales no autorizadas y que no cumplan los requerimientos específicos del diámetro o grosor, como tampoco se autoriza la cacería o captura de especímenes de la fauna silvestre.*

*Para complementar lo anterior se capacitarán a los trabajadores en temas relacionados con control y vigilancia en el aprovechamiento de los recursos renovables. Igualmente se establecerán reglamentos internos en concordancia con la legislación internacional.*

*De otra parte, igual comportamiento se mantendrá, cuando se trate de productos no maderables y/o germoplasma sin que para ello existan las respectivas autorizaciones.*

*Conservación de los suelos y los recursos hídricos*

*La apertura de caminos de extracción y las operaciones de transporte menor de los productos maderables son debajo impacto como ya se dijo, debido al sistema utilizado, lo cual permite minimizar la compactación del suelo y no causa daños de consideración.*

*En cuanto al mantenimiento de los causes naturales, la cuadrilla que realiza la tumba y troceo cuidara de no arrojar desechos a los mismos. De igual manera se desarrollaran actividades de limpieza de los causes en forma manual en la medida que esto se requiera.”*

- Resolución N° 0096 de 2011<sup>5</sup> (18 de mayo), por la cual el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, ejerce temporalmente el conocimiento de los asuntos asignados a CODECHOCO. Se destaca:

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

*“Por la cual se ejerce temporalmente el conocimiento de asuntos asignados a la Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo sostenible del Chocó — CODECHOCO, en virtud de la facultad selectiva y discrecional consagrada en el Numeral 16 del Artículo Quinto de la Ley 99 de 1993”*

**CONSIDERANDO:**

**ANTECEDENTES**

*Que mediante Resolución No. 2293 del 31 de octubre de 2006, la Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible del Chocó — CODECHOCO, otorgó al Consejo Comunitario General*

---

<sup>5</sup> Folio 40 a 56 Cuaderno 1

*de la Costa Pacífica Norte del Chocó "Los Delfines" autorización de aprovechamiento forestal persistente comunitario, en el corregimiento de Mecana, municipio de bahía Solano, Departamento del Chocó.*

*Que mediante concepto técnico de marzo 27 de 2008, CODECHOCO, presentó el informe de visita ocular de campo realizada al sitio donde la empresa R.E.M. INTERNATIONAL C.I.S.A., tiene proyectado la construcción de una plataforma portuaria, en el cual se conceptúa, entre otras recomendaciones, conceder declaratoria de viabilidad ambiental para la construcción de las instalaciones portuarias y se solicita se adelante los trámites correspondientes respecto a la obtención de concesión de aguas, permiso de vertimiento y ocupación de cauce.*

*Que mediante la Resolución 1552 de agosto 29 de 2008, CODECHOCO ordenó la suspensión de la Resolución 2293 de octubre 31 de 2006 y la apertura de proceso sancionatorio en Contra del Consejo Comunitario General de la Costa Pacífica Norte del Chocó "Los Delfines", por el supuesto incumplimiento de lo establecido en la Resolución 2293 de 2006 y en el Plan de Manejo Forestal presentado.*

*Que mediante Resolución 2104 de noviembre 04 de 2008, CODECHOCO levantó la medida de suspensión provisional que pesaba sobre la Resolución 2293 de octubre 31 de 2006, solicitado de igual manera al Consejo Comunitario General de la Costa Pacífica Norte del Chocó "Los Delfines", la realización de las acciones pertinentes para corregir las falencias indicadas por los funcionarios de la Corporación, que dieron origen a la medida de suspensión inicialmente adoptada.*

*Que mediante Resolución 459 de junio 25 de 2009, CODECHOCO impuso medida preventiva consistente en la suspensión de actividades de aprovechamiento forestal que realizaba el Consejo Comunitario General de la Costa Pacífica Norte del Chocó. Los Delfines", medida que fue levantada mediante la Resolución 1005 de agosto 25 de 2009. Que mediante Resolución 2005 de agosto de 2010, CODECHOCO prorrogó por el término de dos (2) años la autorización de aprovechamiento forestal persistente concedida mediante la Resolución 2293 de octubre 31 de 2006 y ordenó la apertura de un proceso sancionatorio contra el Consejo Comunitario General de la Costa Pacífica Norte del Chocó "Los Delfines" y la sociedad R.E.M. INTERNATIONAL C.I.S.A., por la presunta violación a la normatividad ambiental.*

*Que según la información suministrada por los representantes del Consejo Comunitario General de la Costa Pacífica Norte del Chocó "Los Delfines", existe un convenio entre dicho ente y la empresa R.E.M. INTERNATIONAL C.I.S.A., para que esta última ejecute las actividades de aprovechamiento forestal autorizadas por CODECHOCO.*

*Que en virtud de la situación expresada en algunas quejas, un*

equipo técnico y jurídico del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, realizó visita técnica los días comprendidos entre el 4 y 6 de mayo de 2011, en los corregimientos de Mecana y Huaca del municipio de Bahía Solano en el departamento de Chocó, con el objeto de verificar el estado ambiental, técnico y jurídico de las actividades de aprovechamiento forestal autorizadas mediante la Resolución No. 2293 de octubre 31 de 2006 por CODECHOCO . Esta visita técnica fue atendida por un representante del Consejo Comunitario Mayor "Los Delfines" y representantes de la empresa R.E.M. INTERNATIONAL C.I.S.A.

Que con fundamento en las observaciones de campo y la documentación obtenida por este Ministerio, se emitió el Concepto Técnico No. 727 del 17 de mayo de 2011. en el cual se expresó lo siguiente en cuanto al estado actual del aprovechamiento forestal en cuestión. (...)

Las actividades realizadas por la empresa R.E.M. INTERNATIONAL C.I.S.A., en el área autorizada para aprovechamiento forestal al Consejo Comunitario General de la Costa Pacífica del Norte del Chocó "Los Delfines" mediante Resolución 2293 de octubre 31 de 2006 han originado al menos las siguientes afectaciones ambientales (**impactos negativos**) en las diferentes áreas intervenidas:

- **Cambio en el uso del suelo por la remoción de cobertura vegetal en áreas de bosque**, principalmente para el acondicionamiento de helipuertos y cuya vocación de uso es de conservación y el uso principal es el forestal de protección de acuerdo a la cartografía del IGAC.

-**Alteración de la calidad visual del paisaje** por la remoción de cobertura vegetal, generando contrastes fuertes de color y geometría respecto de las áreas circundantes no intervenidas.

-**Disminución de la cobertura vegetal en las áreas intervenidas** principalmente para la adecuación de los helipuertos, dado que se restringe la regeneración natural del bosque por el uso de frecuente de dichos sitios.

-**Alteración de las coberturas vegetales** por el aprovechamiento selectivo y la tala rasa realizadas para el acondicionamiento de helipuertos.

-**Alteración del hábitat natural de la fauna terrestre**, dada la afectación de la cobertura vegetal, principalmente en el área acondicionada para los helipuertos.

- **Afectación de las corrientes hídricas de la zona**, por la intervención de la franja de protección de la quebrada La Resaquita, sobre la margen izquierda, para la adecuación del helipuerto.

3.4. Revisada la Resolución 2293 de octubre 31 de 2006 por la cual CODECHOCO concede autorización para el aprovechamiento forestal persistente en el área denominada Mecana y el plan de manejo forestal - PMF, presentado por el CONSEJO COMUNITARIO GENERAL DE LA COSTA PACÍFICA DEL NORTE DEL CHOCO



*“LOS DELFINES” el cual hace parte íntegra de la Resolución antes citada, se tiene que:*

*- La empresa R.E.M. INTERNACIONAL C.I.S.A., ha realizado el aprovechamiento a la tala rasa de las áreas acondicionadas para los helipuertos, **condición que no estaba estipulada en el PMF.***

*- La empresa R.E.M. INTERNACIONAL C.I.S.A., **realizó la tala de especies vegetales que no fueron autorizadas** y de individuos con DAP menores a 40 cm, límite menor permitido en la autorización otorgada por CODECHOCO.*

*- La empresa R.E.M. INTERNACIONAL C.I.S.A., **no ha realizada las labores de reforestación, manejo adecuado de la regeneración natural y enriquecimiento vegetal** de acuerdo a lo estipulado en el concepto técnico de agosto 22 de 2006 de CODECHOCO, el cual hace parte integral de la Resolución 2293 de octubre 31 de 2006.*

*- La empresa R.E.M. INTERNACIONAL C.I.S.A., **no ha protegido los recursos de agua** dada la intervención realizada a la franja de protección de la quebrada La Resaquita, sobre la margen izquierda.(...)*

#### **4. CONCEPTO**

*Teniendo en cuenta las consideraciones anteriores, por parte del grupo técnico que adelantó la visita, se conceptúa lo siguiente:*

*4.1 Las actividades realizadas por la empresa R.E.M. INTERNACIONAL C.I.S.A., tanto en el área autorizada por CODECHOCO para aprovechamiento forestal al Consejo Comunitario General de la Costa Pacífica Norte del Chocó "Los Delfines" mediante Resolución 2293 de octubre 31 de 2006 como en las áreas donde actualmente se realizan los inventarios forestales, vienen ocasionando impactos negativos sobre el suelo, la vegetación, la fauna y el paisaje, que puede conllevar a la disminución de las especies florísticas autorizadas para ser aprovechadas, como también de aquellas comunidades vegetales y de la fauna asociada a las mismas, la activación de procesos erosivos y la pérdida de hábitats para la fauna.*

*4.2 No se está dando cabal cumplimiento por parte del Consejo Comunitario General de la Costa Pacífica Norte del Chocó "Los Delfines", a las obligaciones establecidas en la Resolución 2293 de octubre 31 de 2006 que otorgó un permiso de aprovechamiento forestal persistente.*

*4-3 En el área visitada correspondiente a los corregimientos de Mecana y de Huaca, del municipio de Bahía Solano, en el departamento del Chocó, se han realizado actividades que requieren los correspondientes permisos y/o autorizaciones*

**para el uso, aprovechamiento y/o afectación de los recursos naturales renovables, sin que los mismos hayan sido previamente obtenidos ante la autoridad ambiental competente, en lo que respecta a los aprovechamientos realizados para la adecuación de los sitios empleados para los helipuertos y la construcción de la línea de transmisión eléctrica.**

**4.3 Se desconocen las actuaciones adelantadas por la Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible del Chocó - CODECHOCO, respecto a las actividades relacionadas con los aprovechamientos forestales realizados para la adecuación de los sitios empleados para los helipuertos y la construcción de la línea de transmisión eléctrica, supuestamente, sin contar con los permisos y/o autorizaciones respectivas.**

4.4 Se considera que el Plan de Manejo para el aprovechamiento forestal, debe ser revisado y ajustado, teniendo en cuenta, entre otros, los siguientes aspectos:

- Evaluación del impacto generado por la construcción y adecuación de los helipuertos y por ende, las acciones de prevención, corrección, mitigación y compensación.
- Acciones de compensación por la remoción de las poblaciones de especies aprovechadas.
- Identificación de especies de fauna y flora amenazadas.
- Evaluación del impacto que genera la tala sobre las comunidades florísticas y faunística.
- El Plan de Gestión Social se concentra en medidas de seguridad industrial, careciendo por completo de acciones dirigidas a la sensibilización ambiental, orientadas al conocimiento e importancia del ecosistema y la región biogeográfica del Chocó y de especies de fauna y flora presentes en la región.

Que de acuerdo con las conclusiones del Concepto Técnico citado, tenemos que la situación encontrada en la visita de verificación efectuada por el equipo de este Ministerio, a los sitios de aprovechamiento de la empresa en el corregimiento de Mecana y a los sitios donde actualmente se desarrolla el inventario forestal en el corregimiento de Huaca, se traduce en afectaciones ambientales con el potencial suficiente para derivarse en efectos globales perjudiciales para el patrimonio ecológico, máxime si se tiene en cuenta que se trata de actividades que se están desarrollando en el ecosistema chocoano, también llamado Chocó Biogeográfico, reconocido en nuestro ordenamiento jurídico como de importancia ecosistémica tanto en el ámbito nacional como en el internacional.

Que así las cosas, es claro que la potencialidad para producir efectos nocivos sobre que tienen las actividades encontradas por este Ministerio en los corregimientos de la Mecana y Huaca, en el municipio de Bahía Solano, se traduce en un riesgo para un valor ecológico que trasciende el ámbito regional de acción de la Corporación Autónoma Regional del Chocó — CODECHOCO.

Que con base en lo expuesto, se dan los presupuestos

establecidos en el numeral 16 del artículo 50 de la Ley 99 de 1993, con una interpretación permeada con la jurisprudencia constitucional, para que este Ministerio asuma temporalmente el conocimiento de todos los trámites ambientales relacionados con las actividades proyectadas y en ejecución que estén directa o indirectamente relacionadas con el aprovechamiento forestal que el Consejo Comunitario General de la Costa Pacífica Norte del Chocó "Los Delfines" a través de la empresa R.E.M. INTERNATIONAL C.I.S.A., conjunta o separadamente efectúe tanto en el territorio de dicho Consejo Comunitario, como de toda la jurisdicción del municipio de Bahía Solano.

Que de acuerdo con lo anterior, a partir de la comunicación de este acto administrativo, este Ministerio ejercerá temporalmente la evaluación, el control preventivo y el seguimiento y control ambiental respecto de los efectos ambientales nocivos que puedan derivarse de la ejecución de las referidas actividades de aprovechamiento forestal, incluyendo las actividades relacionadas con la línea de transmisión eléctrica construida desde Bahía Solano hasta el corregimiento de Huaca, la operación del campamento de la empresa R.E.M. INTERNATIONAL C.I.S.A. ubicado en el corregimiento de Hueca y todos los demás trámites ambientales que estén asociados directa o indirectamente con el aprovechamiento forestal que el Consejo Comunitario General de la Costa Pacífica Norte del Chocó "Los Delfines" a través de la empresa R.E.M. INTERNATIONAL C.I.S.A., conjunta o separadamente efectúe en el territorio de dicho Consejo Comunitario.

Que por último, en caso de que sea procedente ejercer o continuar la potestad sancionatoria administrativa ambiental, incluyendo la imposición de medidas preventivas, respecto de acciones u omisiones que constituyan infracciones ambientales, en los términos de la Ley 1333 de 2009, este Ministerio actuará como autoridad ambiental competente para el efecto. (...)

#### **RESUELVE**

(...)

**ARTICULO SEGUNDO.- Avocar el conocimiento de la Resolución 2293 del 31 de octubre de 2006 expedida por la Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible del Chocó — CODECHOCO y de las demás actuaciones administrativas en curso en relación las actividades de aprovechamiento forestal que se ejecuten por parte del Consejo Comunitario General de la Costa Pacífica Norte del Chocó "Los Delfines" a través de la empresa R.E.M. INTERNATIONAL C.I.S.A..**

**PARAGRAFO SEGUNDO.- Las actuaciones relacionadas con las actividades de aprovechamiento forestal ejecutadas o proyectadas por el Consejo Comunitario General de la Costa Pacífica Norte del Chocó "Los Delfines" a través de la empresa**

***R.E.M. INTERNATIONAL C.I.S.A., a cargo de la Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible del Chocó — CODECHOCO, deberán ser entregados al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, debidamente foliados e inventariados, mediante actas suscritas por el Director o su delegado de la Corporación y por el servidor público del Ministerio asignado para tal fin.***

***ARTICULO TERCERO.- El Consejo Comunitario General de la Costa Pacífica Norte del Chocó "Los Delfines" directamente o a través de la empresa R.E.M. INTERNATIONAL C.I.S.A., deberá seguir aplicando las medidas de manejo y control ambiental, establecidas en la Resolución No. 2293 del 31 de octubre de 2006 y las demás que sean necesarias o que imponga este Ministerio para prevenir, mitigar, corregir o compensar los impactos ambientales de las actividades de aprovechamiento forestal que se adelanten o proyecten en el territorio colectivo del citado Consejo Comunitario.***

***ARTICULO CUARTO, A partir de la comunicación de la presente Resolución, la Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible del Chocó — CODECHOCO, deberá abstenerse de adelantar cualquier actuación administrativa relacionada directa o indirectamente con las actividades de aprovechamiento forestal proyectadas o ejecutadas por el Consejo Comunitario General de la Costa Pacífica Norte del Chocó "Los Delfines" a través de la empresa R.E.M. INTERNATIONAL C.I.S.A., en el territorio colectivo de dicho Consejo Comunitario."***

El cuanto a los presupuestos para la procedencia de una medida cautelar, los artículos 25 y 26 de la Ley 472 de 1998, hacen relación a los siguientes: a) en primer lugar, que esté debidamente demostrado en el proceso la inminencia de un daño a los derechos colectivos o que el mismo se haya producido; esto con el fin de justificar la imposición de la medida cautelar, el cual es prevenir aquel daño que está por producirse o hacer cesar aquel que ya se consumó; b) en segundo lugar, que la decisión del juez al decretar la medida cautelar esté plenamente motivada; y c) en tercer lugar, el juez debe tener en cuenta los argumentos contenidos en la petición que eleve el demandante, para que se decrete tal medida, lo cual, lógicamente, no obsta para que el juez oficiosamente, con arreglo a los elementos de juicio que militen en la actuación, llegue al convencimiento de la necesidad de decretar una medida cautelar y proceda en tal sentido.

De acuerdo con lo anterior, se tiene que la parte actora solicitó ordenar el cese de las actividades de explotación forestal realizadas por el CONSEJO COMUNITARIO GENERAL DE LA COSTA PACIFICA DEL NORTE DEL CHOCO

“LOS DELFINES” y R.E.M. INTERNACIONAL C.I.S.A. en jurisdicción del corregimiento de Mecana, municipio de Bahía Solano, por considerar que violaban los derechos colectivos al goce de un ambiente sano y a la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su restauración, su conservación o sustitución, la conservación de especies animales y vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica de los sistemas situados en zonas fronterizas, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente, con fundamento en un supuesto peligro para la biodiversidad de la zona.

Resulta pertinente transcribir los argumentos dados por el Tribunal Administrativo del Chocó para decretar la medida cautelar impugnada:

*“La necesidad de conservar un ambiente sano ha determinado que surgan entre otros los principios constitucionales de conservación del ambiente sano como propuesta de vida y de desarrollo sostenible y de precaución. (...)*

*Es evidente que al CONSEJO COMUNITARIO GENERAL DE LA COSTA PACIFICA DEL NORTE DEL CHOCÒ “LOS DELFINES” y REM INTERNACIONAL C.I.S.A., han realizado actividades que vienen ocasionando impactos negativos sobre el suelo, la vegetación, la fauna y el paisaje con efectos globales perjudiciales para el patrimonio ecológico, que puede conllevar a la disminución de las especies florísticas, por lo cual aplicando los principios constitucionales y legales de conservación del medio ambiente, se hace necesario decretar las medidas previas para evitar un daño mayor y para hacer cesar el que se hubiese causado”*

A continuación la Sala procura a realizar una breve descripción del marco normativo aplicable.

#### **1. Del Derecho al Goce de un Medio Ambiente Sano y la Existencia del Equilibrio Ecológico, el Manejo y Aprovechamiento de los Recursos Naturales Renovables, Para Garantizar su Desarrollo Sostenible, su Conservación, Restauración o Sustitución.**

El medio ambiente se encuentra al amparo de lo que la jurisprudencia constitucional<sup>6</sup> ha denominado la “*Constitución Ecológica*”, conformada por el

---

<sup>6</sup> Corte Constitucional. Sentencias T-411 de 1992, Actor: José Felipe Tello Varón, M.P. Alejandro Martínez Caballero; T-523 de 1994, Actores: María de Jesús Medina Pérez y Otros M.P. Alejandro Martínez Caballero; C-126 de 1998, Actores: Luis Fernando Macías Gómez y Luis Roberto Wiesner Morales M.P. Alejandro Martínez Caballero; C-431 de 2000, Actor: Julio César Rodas Monsalve, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

conjunto de disposiciones superiores que fijan los presupuestos a partir de los cuales deben regularse las relaciones de la sociedad con la naturaleza y que buscan proteger el medio ambiente.

En este sentido los artículos 8º, 58, 79, 80 y 95 Superiores, consagran, respectivamente, i) la obligación del Estado y de las personas de proteger las riquezas naturales de la Nación; ii) la función ecológica de la propiedad; iii) el derecho a gozar de un ambiente sano y el deber del Estado de proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservando las áreas de especial importancia ecológica y fomentando la educación para el logro de estos fines; y iv) el deber del Estado de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Así como de prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.

En un mismo sentido, la Ley 99 de 1993, por la cual se creó el Ministerio del Medio Ambiente, se reordenó el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, y se dictaron otras disposiciones, fija que la política ambiental colombiana seguirá, entre otros, los siguientes principios generales: i) 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; ii) en la utilización de los recursos hídricos el consumo humano tendrá prioridad sobre cualquier otro uso; iii) la formulación de las políticas ambientales tendrá en cuenta el resultado del proceso de investigación científica. Aun cuando, no obstante, las autoridades ambientales y los particulares darán aplicación al principio de precaución; iv) 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; v) el paisaje por ser patrimonio común deberá ser protegido; vi) 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; y vii) los estudios de impacto ambiental serán el instrumento básico para la toma de decisiones respecto a la construcción de obras y actividades que afectaran significativamente el medio ambiente natural o artificial.

A su turno, los artículos 1° y 2° del Decreto Ley 2811 de 1974, por el cual se dictó el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, disponen que el medio ambiente es un patrimonio común que debe preservarse. De hecho en los artículos referidos se lee:

*“Artículo 1°. El ambiente es patrimonio común. El Estado y los particulares deben participar en su preservación y manejo, que son de utilidad pública e interés social.*

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

*Artículo 2°. Fundado en el principio de que el ambiente es patrimonio común de la humanidad y necesario para la supervivencia y el desarrollo económico y social de los pueblos, este Código tiene por objeto:*

*1°. Lograr la preservación y restauración del ambiente y la conservación, mejoramiento y utilización racional de los recursos naturales renovables, según criterios de equidad que aseguren el desarrollo armónico del hombre y de dichos recursos, la disponibilidad permanente de éstos 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.”*

Por su parte, en el marco internacional, el medio ambiente cuenta con diferentes declaraciones y pronunciamientos que se han producido con el fin de salvaguardarlo. Entre otros de estos documentos se destacan:

La Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, realizada en Estocolmo en junio de 1972, que declaró una serie de principios en relación con el medio ambiente, dentro de los cuales se resalta:

*“Principio 1. El hombre tiene el derecho fundamental a la libertad, la igualdad y el disfrute de condiciones de vida adecuadas en un medio de calidad tal que le permita llevar una vida digna y gozar de bienestar y, tiene la solemne obligación de proteger y mejorar el medio para las generaciones presentes y futuras...”*

*Principio 2. Los recursos naturales de la tierra, incluidos el aire, el agua, la tierra, la flora y la fauna y especialmente muestras representativas de los ecosistemas naturales, deben preservarse en beneficio de las generaciones presentes y futuras mediante cuidadosa planificación u ordenación, según convenga.*

*(...)*

*Principio 4. El hombre tiene la responsabilidad especial de preservar y administrar juiciosamente el patrimonio de la flora y fauna silvestres y su hábitat...*

(...)

*Principio 13. A fin de lograr una más racional ordenación de los recursos y mejorar así las condiciones ambientales, los Estados deberían adoptar un enfoque integrado y coordinado de la planificación de su desarrollo de modo que quede asegurada la compatibilidad del desarrollo con la necesidad de proteger y mejorar el medio humano en beneficio de su población.*

(...)

*Principio 15. Debe aplicarse la planificación a los asentamientos humanos y a la urbanización con miras a evitar repercusiones perjudiciales sobre el medio y a obtener los máximos beneficios sociales económicos y ambientales para todos (...)*

La Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, celebrada en París en noviembre de 1972, que en su artículo 2º dispone la constitución de ciertos lugares como “*patrimonio natural*”. Al respecto dispone:

*“Artículo 2. A los efectos de la presente Convención se consideran “patrimonio natural”:*

*Los monumentos naturales constituidos por formaciones físicas y biológicas o por grupos de esas formaciones que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista estético o científico. Las formaciones geológicas y fisiográficas y las zonas estrictamente delimitadas que constituyan el hábitat de especies animal y vegetal amenazadas, que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista estético o científico.*

*Los lugares naturales o las zonas naturales estrictamente delimitadas, que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista de la ciencia, de la conservación o de la belleza natural.”*

La Convención sobre la Diversidad Biológica celebrada en Rio de Janeiro en junio de 1992, aprobada en Colombia mediante la Ley 165 de 1994, en la cual los países asistentes acordaron:

***“Artículo 1º. Objetivos***

*Los objetivos del presente Convenio, que se han de perseguir de conformidad con sus disposiciones pertinentes, son la conservación de la diversidad biológica, la utilización sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos, mediante, entre otras cosas, un acceso adecuado a esos recursos y una transferencia apropiada de las tecnologías pertinentes, teniendo en cuenta todos los derechos sobre esos recursos y a esas tecnologías, así como mediante una financiación apropiada.*

***Artículo 2º. Términos utilizados***

*A los efectos del presente Convenio:*

*Por “recursos biológicos” se entienden los recursos genéticos, los organismos o partes de ellos, las poblaciones, o cualquier otro tipo del*



componente biótico de los ecosistemas de valor o utilidad real o potencial para la humanidad.

Por "**área protegida**" se entiende un área definida geográficamente que haya sido designada o regulada y administrada a fin de alcanzar objetivos específicos de conservación.

(...)

**Artículo 6°. Medidas generales a los efectos de la conservación y la utilización sostenible**

Cada parte contratante, con arreglo a sus condiciones y capacidades particulares:

a) Elaborará estrategias, planes o programas nacionales para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica o adaptará para ese fin las estrategias, planes o programas existentes, que habrán de reflejar, entre otras cosas, las medidas establecidas en el presente Convenio que sean pertinentes para la parte contratante interesada; y

(...)

**Artículo 8°. Conservación in situ**

Cada parte contratante, en la medida de lo posible y según proceda:

a) Establecerá un sistema de áreas protegidas o áreas donde haya que tomar medidas especiales para conservar la diversidad biológica;

(...)

e) Promoverá un desarrollo ambientalmente adecuado y sostenible en zonas adyacentes a áreas protegidas, con miras a aumentar la protección de esas zonas;

f) Rehabilitará y restaurará ecosistemas degradados y promoverá la recuperación de especies amenazadas, entre otras cosas mediante la elaboración y la aplicación de planes u otras estrategias de ordenación;

h) Impedirá que se introduzcan, controlará o erradicará las especies exóticas que amenacen a ecosistemas, hábitats o especies;

i) Procurará establecer las condiciones necesarias para armonizar las utilidades actuales con la conservación de la diversidad biológica y la utilización sostenible de sus componentes;

(...)

**Artículo 10°. Utilización sostenible de los componentes de la diversidad biológica**

Cada Parte Contratante, en la medida de lo posible y según proceda:

d) Prestará ayuda a las poblaciones locales para preparar y aplicar medidas correctivas en las zonas degradadas donde la diversidad biológica se ha reducido; y

e) Fomentará la cooperación entre sus autoridades gubernamentales y su sector privado en la elaboración de métodos para la utilización sostenible de los recursos biológicos."

**1.1. Del Principio de Precaución.**

En este punto, debe destacarse que si bien el principio de precaución no encuentra en la Constitución Política una consagración expresa, es posible derivar la razón de su existencia en nuestro país en lo dispuesto en los artículos 79 y 80

Superiores, que consagran los deberes de protección y prevención del deterioro del medio ambiente a cargo del Estado.

Empero, debe aclararse que este principio no nació en Colombia, pues su aplicación a nivel mundial proviene de diversos tratados y convenios internacionales sobre el medio ambiente, que han tenido aplicación en el derecho Nacional al haber sido celebrados y/o ratificados por el Estado Colombiano, al tenor de lo dispuesto en el artículo 226 Constitucional, sobre la internacionalización de las relaciones ecológicas. Ello, dicho sea de paso, ha hecho que el país adopte varios principios ambientales universalmente establecidos, siendo uno de ellos precisamente el de precaución.

Así las cosas, se tiene que la Declaración de Río de Janeiro sobre el Medio Ambiente y Desarrollo de 1992, prescribió en su principio 15 que los Estados deben valerse del principio de precaución, debiendo tomar las medidas eficaces que impidan un daño ambiental, ante un peligro de daño grave o irreversible al medio ambiente, así no exista certeza científica absoluta sobre las consecuencias que este pueda generar. Si bien los Estados no deben adherirse a esta declaración, por no tratarse de un convenio o tratado, debe destacarse que dicha declaración ha sido carta de ruta en materia medio ambiental para el legislador colombiano.

De hecho, la Ley 99 de 1993, **por la cual se creó el Ministerio del Medio Ambiente, se reordenó el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables y se organizó el Sistema Nacional Ambiental**, se refirió al principio de precaución, en el numeral 6° del artículo 1°, disponiendo que pese a que en la formulación de políticas ambientales el Estado debía tener en cuenta el resultado de los procesos de investigación científica, debía asimismo dar 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.”*.

En el mismo sentido la Ley 164 de 1994, por la cual se aprobó la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, hecha en Nueva York en 1992, se ocupó de instituir el principio de precaución, en el numeral 3° del

artículo 3°, como mecanismo para prever, prevenir o reducir al mínimo las causas del cambio climático y mitigar sus efectos adversos.

Por su parte, la Corte Constitucional en sentencia C 293 de 2002 (M.P. Alfredo Beltrán Sierra), delimitó el campo de acción de las autoridades públicas al momento de hacer uso del principio de precaución, enumerando determinados requisitos bajo los cuales se puede aplicar, a saber: “1. *Que exista peligro de daño*; 2. *Que este 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*.” En este sentido, precisó la Corte que la actuación de las autoridades ambientales cuando toman medidas en uso del principio de precaución, debe ser excepcional y motivada. Además, aclaró que estas medidas no sólo competen a la administración sino a los particulares, en virtud del artículo 95 numeral 8° Superior, que consagra el deber de las personas y de los ciudadanos de velar por la conservación de un medio ambiente sano.

Posteriormente, la misma Corporación, en sentencia C 339 de 2002 (M.P. Jaime Araujo Rentarúa), se refirió a éste principio manifestando que podía hacerse alusión a él bajo la denominación de *in dubio pro ambiente*. De esta maneja se dejó ejemplificado que, conforme a este principio, toda duda favorece al medio ambiente.

Asimismo, la Corte Constitucional en sentencia C 703 de 2010 (M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo) expuso las diferencias entre el principio de prevención y precaución. Señaló que si bien tienen un enfoque similar en cuanto a su fin último, que es la protección del medio ambiente, se diferencian en tanto que es dable aplicar el principio de prevención cuando se conocen las consecuencias perjudiciales que genera determinada circunstancia al medio ambiente; y que por el contrario, cuando no se conocen (la certeza del riesgo o la dimensión del daño producido), se debe aplicar el principio de precaución.

## **2. Caso Concreto**

La Ley 1791 de 1996, por medio de la cual se establece el régimen de aprovechamiento forestal, define en el artículo 1° el aprovechamiento forestal,

como *"la extracción de productos de un bosque y comprende desde la obtención hasta el momento de su transformación"*, igualmente señala en su artículo 6 numeral tercero, que el interesado en llevar a cabo un aprovechamiento forestal persistente deberá tramitar la autorización ante la autoridad ambiental correspondiente, a la cual deberá presentar un plan de manejo forestal.

Aunando en lo anterior cabe anotar, que el plan de manejo forestal está dirigido a asegurar la sostenibilidad del recurso que se explota, evaluando la viabilidad del aprovechamiento y, de esta manera garantizar el control por parte de la Corporación Autónoma Regional con miras a proteger el equilibrio ambiental de la zona.

A juicio de la Sala, el aprovechamiento forestal dispuesto por la Resolución No. 2293 de 2006, constituye una amenaza para el medio ambiente, pues según lo señalado por el informe técnico contenido en la Resolución 0096 de 2011 por la cual el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, ejerce temporalmente el conocimiento de los asuntos asignados a CODECHOCO, no se está dando cabal cumplimiento a las obligaciones contenidas en el plan de manejo forestal al momento de otorgar el permiso de aprovechamiento.

Al efecto, la Sala advierte que dicho informe permite constatar que no se han realizado las labores de reforestación, regeneración de la naturaleza y enriquecimiento vegetal, y se ha omitido realizar las acciones pertinentes para proteger los recursos de agua y las especies vegetales que no fueron autorizadas dentro del aprovechamiento.

Este criterio se refuerza cuando en el mismo se sostiene que el plan de manejo para el aprovechamiento forestal, debe ser revisado y ajustado teniendo en cuenta el impacto generado por la construcción y adecuación de helipuertos, además de la implementación de acciones de compensación por la remoción de las poblaciones de especies aprovechadas.

Adicionalmente señala que se deben identificar las especies de fauna y flora amenazadas, así como la evaluación del impacto que genera la tala sobre las comunidades florísticas y faunística y la adopción de acciones dirigidas a la sensibilización ambiental.

En igual sentido, concluye que se han producido impactos negativos sobre el suelo, la vegetación, la fauna y el paisaje, que puede conllevar a la disminución de las especies florísticas autorizadas para ser aprovechadas, como también de aquellas comunidades vegetales y de la fauna asociada a las mismas.

En este orden de ideas, el aprovechamiento forestal adelantado por el CONSEJO COMUNITARIO GENERAL DE LA COSTA PACIFICA DEL NORTE DEL CHOCO "LOS DELFINES" y R.E.M. INTERNACIONAL C.I.S.A. constituye una amenaza al equilibrio ambiental pues genera la posibilidad de grandes perjuicios y no beneficia la conservación de los recursos naturales.

Para la Sala se configuran los supuestos para la procedencia de la medida preventiva como mecanismo para prever, prevenir o reducir al mínimo los impactos ambientales y mitigar sus efectos adversos.

Por lo tanto, resulta impróspera la solicitud de R.E.M. INTERNACIONAL C.I.S.A, para que el auto recurrido se revoque en aras de proteger el medio ambiente toda vez, que el hecho de la **inminencia del daño** ha sido demostrado.

Así las cosas, la Sala modificará el subnumeral 1 del numeral 2 del auto proferido el 14 de julio de 2011 por el Tribunal Administrativo del Chocó, en el sentido de ordenar al CONSEJO COMUNITARIO GENERAL DE LA COSTA PACIFICA DEL NORTE DEL CHOCO "LOS DELFINES" y R.E.M. INTERNACIONAL C.I.S.A. suspender toda actividad relacionada con el aprovechamiento forestal, en jurisdicción del corregimiento de Mecana, municipio de Bahía Solano, departamento del Chocó, por las razones expuestas en esta providencia.

Por lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera,

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO. MODIFICASE** el subnumeral 1 del numeral 2 del auto de 14 de julio de 2011, proferido por el Tribunal Administrativo del Chocó, el cual quedará así:

1. **ORDENASE** al CONSEJO COMUNITARIO GENERAL DE LA COSTA PACIFICA DEL NORTE DEL CHOCO "LOS DELFINES" y R.E.M. INTERNACIONAL C.I.S.A. suspender toda actividad relacionada con el aprovechamiento forestal, en jurisdicción del corregimiento de Mecana, municipio de Bahía Solano, departamento del Chocó.

**SEGUNDO: CONFIRMASE** en todo lo demás el auto apelado.

**TERCERO.** En firme esta providencia, devuélvase el expediente al Tribunal de origen.

La anterior sentencia fue discutida y aprobada por la Sala en la sesión celebrada en la fecha 1° de noviembre de 2012.

COPIESE, NOTIFIQUESE Y CUMPLASE

MARIA ELIZABETH GARCIA GONZALEZ  
Presidenta

MARIA CLAUDIA ROJAS LASSO

GUILLERMO VARGAS AYALA

MARCO ANTONIO VELILLA MORENO