

JAIME HUMBERTO MORENO ACERO

Magistrado ponente

STP3339-____-2020

Radicación n° 109474

Acta ____n.° 69

Bogotá, D.C., diecinueve (19)diecisiete (17) de marzo de dos mil veinte (2020).

ASUNTO

Decide la Sala la impugnación interpuesta por el apoderado judicial de Fabio Valencia Vanegas, quien obra en nombre y representación del Consejo Indígena del Río Pirá Paraná, en relación con el fallo proferido el 31 de enero de 2020, por la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá, que negó por improcedente la tutela interpuesta por la Asociación de Capitanes Indígenas del Mirití (ACIMA), Asociación de Capitanes Indígenas de Yaigojé Apaporis - Vaupés (ACIYA), Asociación de Comunidades Indígenas de Yaigojé Apaporis - Vaupés (ACIYAVA), Asociación de Capitanes Indígenas del Río Pirá Paraná (ACAIPÍ) y la Asociación de Autoridades Indígenas de la zona del Río Tiquié (AATIZOT), en contra de la Presidencia de la República, Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible Minas y Energías, Salud y Protección Social, Interior, Cultura, Transporte, Comercio, Industria y Turismo, Relaciones Exteriores, Defensa Nacional, Agricultura, Hacienda y Crédito Público, Fiscalía General de la Nación, Ejército Nacional, Policía Nacional, Armada Nacional, Fuerza Aérea Nacional Unidad Nacional de Minería, Agencia Nacional de Tierras, Corpoamazonía, Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y Oriente Amazónico, Gobernaciones de

Amazonas, Caquetá, Vaupés y Guanía, por la presunta vulneración de los derechos a la integridad étnica, al territorio, a la vida, a la salud, a la cultura, al agua, entre otros.

ANTECEDENTES

I. HECHOS Y FUNDAMENTOS DE LA ACCIÓN

Los sucesos que motivaron la solicitud de amparo constitucional y las pretensiones de los demandantes, fueron reseñados por la Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior de Bogotá, de la forma como sigue:

En muy confuso y extenso escrito, los accionantes manifestaron que con las actuaciones y omisiones de las entidades demandadas, en relación con la minería ilegal, les vulneran sus derechos fundamentales al territorio, la vida, la salud, la subsistencia, la autodeterminación y la soberanía alimentaria, en conexidad con la integridad étnica, cultural y social.

Refirieron que en la “cosmovisión” de más de treinta pueblos indígenas que habitan entre la cuenca hidrográfica de los ríos Vaupés y Caquetá en el noroeste amazónico, desde el origen recibieron unos territorios y con ellos unos sistemas de conocimiento, formas, cultura y gobierno, para que pudieran vivir bien y en equilibrio con la naturaleza. Estos territorios ancestrales conforman a su vez un gran territorio cultural o “macroterritorio”, el de la gente de afinidad de Yuruparí, denominado así por el fundamento del conocimiento tradicional concentrado en los “Jaguas de Yuruparí”, espíritus que depositaron dicho conocimiento en lugares y elementos sagrados que sus “sabedores” utilizan para el manejo de esa gran unidad territorial.

Señalaron que constituyen el “Núcleo del macroterritorio de los Jaguares del Yuruparí”, ya que se encuentran en el centro de ese gran espacio geográfico y cultural, tienen como

características comunes que continúan habitando sus territorios ancestrales, conservan sus prácticas y acervo cultural, centrados los elementos del Yuruparí y los sistemas de sitios sagrados, base de su manejo tradicional del territorio. Dichas razones los han llevado a mantener y desarrollar la gestión del territorio de acuerdo con sus fundamentos y principios culturales, para lo cual desde hace más de una década trabajan en procesos de investigación endógena, orientados por sus sabedores tradicionales, y hacen visible su modelo ancestral de manejo territorial, y a partir de este formular herramientas propias de gestión orientadas a fortalecer la construcción del Estado diverso y pluricultural que establece la [Constitución Política](#).

Precisaron que la visión indígena del “macroterritorio como sistema orgánico integrado” constituye la base biocultural que llevó a que el sistema de Parques Naturales Nacionales y los pueblos indígenas del Resguardo Yaigojé -Apaporis- concertaran la declaración de este territorio como área protegida en 2009. Por lo tanto, la Resolución No. 2079 de 2009 -no se dice qué autoridad la expidió-, y el Régimen Especial de Manejo -REM- del resguardo Yaigojé Apaporis, y conforme a los acuerdos de la consulta previa adelantada para su constitución, establecieron que el manejo de ésta área protegida debía hacerse con base en los principios culturales de los pueblos indígenas que la habitan.

Desde el punto de vista político administrativo y conforme con la legislación en materia de reconocimiento de derechos territoriales indígenas, las asociaciones de autoridades tradicionales indígenas que conforman el núcleo del “macroterritorio del Yuruparí “ACIMA, ACIYA, ACIYAVA, ACAIPI Y AATIZOT”, se encuentran en el proceso de transición a entidades territoriales, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 632 de 2018, (el cual pone en funcionamiento los territorios indígenas en las áreas no municipalizadas de los departamentos de Amazonas, Vaupés y Guainía), y también han construido sus instrumentos propios de gestión territorial y ambiental.

Señalaron que la diversidad biológica y cultural contenida en el “macroterritorio del

Yuruparí”, se expresa en un mosaico de figuras de protección como resguardos y parques nacionales naturales, que en conjunto aseguran la conectividad de 6 millones de hectáreas. Dicha diversidad biocultural se demuestra en los conocimientos, saberes y prácticas tradicionales de más de 30 pueblos indígenas agrupados en tres familias lingüísticas, cuya “interdependencia” se manifiesta en el manejo de un territorio con cobertura boscosa al 2018 en un 98 % y donde conviven con un sin número de flora y fauna.

Refirieron que esa zona de la Amazonia colombiana presenta tasas de deforestación muy bajas, con un índice decreciente desde el 2015, ya que entre 2017 y 2018 solo han intervenido 338 hectáreas, para actividades de “chagra agricultura”, de los 3.3 millones que cubren las cinco AATI que conforman el núcleo de ese “macroterritorio”. Además, esa zona es importante, ya que incluye las cuencas de los ríos Mirití -Paraná- y Piró -Paraná-, Tiquié y Apaporis, todos afluentes del río Caquetá.

Conforme a lo expuesto, señalaron que el oro y demás minerales que se encuentran debajo de la tierra tienen para ellos una connotación cultural y ecológica, y son soporte de la vida, por lo que deben estar donde originalmente han sido ubicados desde la creación del mundo. Agregaron que el oro, el carbón, el cuarzo, las piedras preciosas, son componentes fundamentales de la vida, razón por la cual no se deben explotar. Sin embargo, la minería criminal de oro y las dinámicas asociadas a esta actividad les vulneran sus garantías fundamentales, y deterioran las características biofísicas y las relaciones bioculturales en el territorio, al punto de dejarlos en límites del exterminio físico y cultural.

Indicaron que esa circunstancia es atribuible no solo a los particulares que desarrollan esa actividad, sino al Estado que por acción u omisión, consiente su realización en contravía de la autodeterminación de los pueblos indígenas que habitan los territorios objeto de explotación y desconoce el compromiso de garantizar su vivencia física y cultural en una nación multicultural.

Precisaron que esa actividad ha tenido diferentes periodos “de mal llamada bonanza”, la primera en la década de los ochenta, cuando en los bajos de los ríos Caquetá y Apaporis se desarrollaron procesos de extracción de oro, por el auge que se tenía en la región de Taraira, en el departamento de Vaupés. Luego a comienzos del 2000 y debido al proceso de amnistía que se estableció en la Ley 685 de 2001 para legalizar a los mineros ilegales. Posteriormente, “en el marco de la Ley 1382 de 2010, se generó otra bonanza por la amnistía para legalizar a los mineros tradicionales.

Refirieron que dicha explotación no solo ha afectado sus territorios sino su salud y su cuerpo dado el mal manejo del mercurio, ya que dicha sustancia se vierte sobre los lechos de los ríos Caquetá y Apaporis, sin tener en cuenta que su principal fuente de alimentación es el pescado. Resaltaron que en estudios liderados por Parques Nacionales Naturales, se identificó que indígenas del “macroterritorio del Yuruparí” y de la planicie amazónica colombiana, tienen concentraciones de mercurio, las cuales son muy altas de acuerdo con los estándares para la protección de la salud humana.

Además, que dichos análisis concluyeron que existen fuertes indicios de que las concentraciones de mercurio guardan relación directa con el consumo de pescado, lo cual estaría poniendo en riesgo su salud en aspectos neurológicos, sensoriales y reproductivos, entre otros.

Advirtieron que si bien ante la problemática de la minería ilegal, se ha destacado la labor de la Unidad de Parques Nacionales Naturales, la cual ha liderado en coordinación con las autoridades indígenas la realización de estudios sobre impactos generados por dicha actividad, con especial énfasis en los efectos del mercurio en la salud y la vida de sus comunidades indígenas; la respuesta institucional frente a esta situación ha sido negligente e insuficiente, no solo para detener de manera efectiva estas actividades irregulares, sino para prevenir y contrarrestar los impactos que la extracción ilícita de minería ha generado sobre los territorios y comunidades indígenas de las asociaciones demandantes.

Hicieron referencia a las actividades institucionales ejercidas en el transcurso del año 2001 por el senador Jesús Piñacué, la Defensoría del Pueblo, la defensora delegada de los derechos colectivos y del medio ambiente, los Ministros del Interior, de Relaciones Exteriores y de Medio Ambiente, y el director de Corpoamazonía, para poner en conocimiento la minería ilegal y su consecuente erradicación.

Precisaron que en el 2005 se formuló acción popular, contra el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, Parques Nacionales de Colombia y Corpoamazonía, y otras instituciones, respecto de la cual el Juzgado Administrativo de Leticia en el 2007 profirió decisión en el sentido de declarar que la minería presentada en el Amazonas era ilegal.

Agregaron que respecto de la actuación de la administración, el juzgado concluyó que los Ministerios de Minas y de Defensa, las Fuerzas Militares y la Policía Nacional ejercieron acciones en pro de la eliminación de la minería ilegal en ese sector; Sin (sic) embargo, no lograron los resultados deseados y los exculpó bajo el argumento de que eran territorios de conflicto armados o de zonas rojas, y que los departamentos de Amazonas, Guainía y los municipios de Leticia, Puerto Carreño[,] Inírida, Calamar y Solano no cumplieron con sus deberes de vigilancia y control, lo cual los convertía en directos responsables de la presencia de minería ilegal en la región.

Afirmaron que desde la emisión del fallo de la acción popular hasta el 2012, el comité de verificación que se ordenó crear nunca se reunió (sic), lo cual generó el incumplimiento a la orden dada por dicha autoridad. Resaltaron que ante esa situación, el 1 de febrero de 2013 Corpoamazonía remitió un oficio a la Defensoría del Pueblo, a través del cual le informó que desde el 2010 se encontraban nuevamente balsas con draga dedicadas a la explotación minera en los ríos Caquetá y Putumayo, a su vez la gobernación del Amazonas puso en conocimiento ante las autoridades del orden departamental y nacional el preocupante ambiente que vive ese departamento por dicha actividad.

Relataron que se adelantó “proceso penal ante el Juzgado Primero Penal Municipal de Garantías de Leticia”, por los delitos de explotación ilícita de oro, daños ambientales y contaminación, además la Policía Nacional efectuó labores que establecieron la base ambiental sobre el río Caquetá, los daños sobre el recurso hídrico, el suelo, la flora y fauna, como también la magnitud de la tragedia del uso del mercurio.

Por su parte, la Fuerza Aérea Colombiana y la Fiscalía General de la Nación, conocieron que en Araracuara operaban ilícitamente 62 dragas y tenían identificada la magnitud de los daños y las cifras de oro ilícitamente extraído y comercializado, de lo cual era claro que el aparato judicial y el Estado tenían conocimiento de que en esa actividad participaban actores privados con la “complacencia” de miembros de la fuerza pública. Sin embargo, a la fecha -no señalaron cual (sic)- esas investigaciones penales no han dado resultados contundentes.

Advirtieron que en el 2016 las asociaciones indígenas “AATI, ACIMA, AIPEA, ACIYA y ACIYAVA” en alianza con la Unidad de Restitución de Tierras, presentaron una demanda con el fin de buscar protección legal del territorio ancestral el cual estaba siendo afectado por actividades de minería ilegal promovida por actores armados.

El 14 de marzo de 2017, el Juzgado Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Cundinamarca, emitió fallo a través del cual, conforme con la Ley de víctimas -Decreto 4633 de 2011- concedió la medida cautelar solicitada para la protección del territorio de ocupación ancestral de las asociación indígenas (ACIMA) y (AIPEA). A su vez impartió órdenes a la Unidad Nacional de Protección, a la Fiscalía General de la Nación y a Corpoamazonía de formular planes de protección, suspender licencias ambientales, investigar y sancionar por las conductas de explotación ilícita de yacimiento minero, entre otras, en pro de mitigar la minería ilegal.

Precisaron que las medidas acordadas respecto del tema minero no se han cumplido y la

Unidad Nacional de Protección no ha hecho la debida gestión para lograr el compromiso integral de las instituciones competentes.

Resaltaron que la decisión en contra de las actividades mineras se vio reforzada con el fallo de tutela No. 11001.2203.000.2018.00319.01 de la Corte Suprema de Justicia en el mes de marzo de 2018, el cual reconoció a la Amazonia como sujeto de derechos y en la cual la asociación de autoridades indígenas fue vinculada y solicitaron el reconocimiento pleno de sus competencias como autoridades ambientales para consolidar la gobernanza local y estatal en toda la amazonia.

Señalaron que las acciones urgentes para enfrentar la vulneración de derechos fundamentales de los pueblos indígenas también obliga al Presidente de la República, el cual suscribió el “Pacto de Leticia por la Amazonia”, con el cual se comprometió entre otras actividades a “Concretar Iniciativas de restauración, rehabilitación y reforestación acelerada en las zonas degradadas por incendios forestales y actividades ilegales incluyendo la extracción ilegal de minerales con miras a la mitigación de impacto, y recuperación de especies y funcionalidad de ecosistemas”.

Adujeron que desde su experiencia cotidiana como comunidades del “macroterritorio de los jaguares del Yuruparí”, han logrado advertir la intensidad de la minería informal e ilegal de oro, y de sus efectos los cuales se han agravado en los últimos años, en especial por la falta de respuesta y acción coordinada por las entidades demandadas. Agregaron que esas conclusiones se generaron de un ejercicio de “cariografía social” con la gente que habita el territorio, los cuales coinciden con la evidencia científica que distintos investigadores y expertos han producido en los últimos años sobre el problema del mercurio al que se ha hecho referencia, la cual revela la gravísima situación de intoxicación que sufren varios miembros de las comunidades accionantes.

Resaltaron que las alertas que durante más de veinte años han presentado las comunidades

indígenas a los organismos de control a través de informes y reportes, han dado lugar a respuestas militares y policivas llevadas a cabo de manera esporádica y sin articulación ni voluntad de actuar efectivamente en la situación.

Precisaron que dicha Deficiencia institucional, ha generado la agudización y expansión de las actividades de minería ilegal sobre los ríos y caños amazónicos, con lo cual se profundiza la vulneración de sus garantías fundamentales. Por lo tanto, requieren la protección de aquellos y la respuesta efectiva del Estado para que cese definitivamente dicha problemática, de forma que se tomen decisiones y medidas efectivas con el fin de prevenir, mitigar y remediar los efectos nocivos de la minería y el mercurio en el aludido territorio.

Consideraron que con la utilización del mercurio para la explotación lícita de oro, también se vulneran entre otros derechos:

1. Al territorio y o la supervivencia física y cultural, ya que el Estado tiene el compromiso y la obligación expresa y perentoria de garantizar las condiciones reales y materiales para que puedan llevar y defender una vida digna, como también el deber de suministrar los medios adecuados y reales de protección, y garantizar su identidad y diversidad. Sin embargo, el desarrollo legal y reglamentario de la dimensión política de los territorios indígenas hasta el momento ha sido precario.
2. De las mujeres indígenas, ya que su cuerpo es el primer territorio afectado, concretado en la pérdida de ánimo, fuerza para trabajar, afectaciones en la piel y en la salud reproductiva. Además, porque la contaminación con dicha sustancia, resulta “simbólicamente cargada como contaminante”, lo cual le impide desempeñar rituales tradicionales.
3. A la soberanía alimentaria de los pueblos macroterritorio del Jaguar del Yuruparí, en conexidad con la diversidad étnica y cultural, porque cada pueblo tiene la potestad de definir

sus propias políticas y estrategias sustentables de producción, distribución y consumo de los alimentos que garanticen una alimentación sana, con base en la pequeña y mediana producción, para lo cual se les debe respetar sus culturas y la diversidad de los medios campesinos, pesqueros, étnicos e indígenas de producción agropecuaria, comercialización y gestión de recursos.

4. A la salud; el cual cuenta con dos aspectos importantes: el derecho de los pueblos indígenas a la protección de su “cosmovisión y autodeterminación” para el desarrollo de un sistema de salud propio e intercultural y el acceso y la prestación del servicio de salud en atención a las creencias y costumbres, que para el caso de los pueblos indígenas implica la adopción de un enfoque diferencial.

5. Al agua; la cual es un componente clave en el análisis constitucional del derecho a un ambiente sano, a la vez que es un “una garantía fundamental por sí misma”: por lo tanto el Estado colombiano debe cumplir con las obligaciones de protección, conservación, salvaguarda, planificación, prevención, control y cooperación. Agregaron que dichos deberes son exigibles en mayor grado cuando se encuentran involucrados los derechos de poblaciones vulnerables, como comunidades indígenas, sus niños y sus adultos mayores, que gozan de protección constitucional reforzada.

Conforme con lo expuesto, solicitaron amparar sus derechos fundamentales referidos y, en consecuencia, pidieron ordenar lo siguiente:

1. Declarar que con sus acciones y omisiones las demandadas vulneraron sus derechos fundamentales aludidos, relacionadas con la expansión y falta de control de la actividad minera ilegal en los territorios de las comunidades demandantes, y en el núcleo del macroterritorio de los Jaguares del Yuruparí.

2. Declarar que el núcleo del macroterritorio de los Jaguares de Yuruparí como sistema de gobernanza y de gobierno propio, ha sido afectado gravemente por el desarrollo de

actividades de minería ilegal y criminal, debido a la acción y omisión de las entidades accionadas, poniendo en riesgo su supervivencia física, cultural y espiritual, con lo cual dificultan su protección como espacio geográfico en el cual se materializa el patrimonio inmaterial de la humanidad; y en consecuencia, ordenar a los accionados el reconocimiento del macroterritorio de los Jaguares de Yuruparí como un territorio de importancia biocultural, y tomar acciones inmediatas y efectivas en el marco de estrategias integrales de protección que se concierten con ellos.

3. Ordenar a los Ministerios de Defensa, Interior, Ambiente y Desarrollo Sostenible (y a las demás autoridades ambientales, Corpoamazonía, CDA y Parques Nacionales Naturales), a la Unidad Nacional de Protección y a las Gobernaciones del Vaupés, Amazonas, Caquetá y Guainía, diseñar y poner en marcha un plan Integral de prevención y erradicación de actividades mineras criminales en el macroterritorio de los Jaguares de Yuruparí, que incluya como mínimo los siguientes componentes: a) de seguridad y respuesta con labores de control y vigilancia; b) de protección de líderes y autoridades indígenas en riesgo; c) de mecanismos de control de comercio de insumos en centros urbanos (identificar y sancionar la cadena de producción); d) de generación de proyectos económicos alternativos (reconstrucción fortalecimiento de las formas tradicionales de subsistencia); y los demás que el despacho considere pertinentes.

4. Ordenar a los Ministerios de Interior y de Cultura, diseñar y poner en marcha de forma conjunta “un plan integral de fortalecimiento de los sistemas de conocimiento y de las prácticas ancestrales, de las autoridades tradicionales y de protección de sitios sagrados”, como mecanismo para prevenir y remediar los impactos a la integridad cultural, social y territorial que la minería genera en el macroterritorio de los Jaguares de Yuruparí.

5. Ordenar a los Ministerios de Salud y de Ambiente y Desarrollo Sostenible, a las Gobernaciones del Amazonas, Vaupés, Guainía y Caquetá, diseñar y poner en marcha “un plan integral de atención en salud con un enfoque intercultural para sanar a las personas y

al territorio, y prevenir afectaciones futuras”, como mecanismo para prevenir y remediar los impactos en salud y en el ambiente, que la minería criminal genera en el macroterritorio de los Jaguares de Yuruparí.

6. En concordancia con el derecho de la Amazonia a ser restaurada, reconocida recientemente por la Corte Suprema de Justicia en la sentencia 4360 de 2013, ordenar al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y demás autoridades ambientales demandadas, en coordinación con la Unidad de Parques Nacionales Naturales, diseñar y poner en marcha “un plan Integral de descontaminación y restauración ecológica y cultural de los ríos que hacen parte del macroterritorio de los Jaguares de Yuruparí”.

7. Ordenar a los Ministerios de Salud, Ambiente y Desarrollo Sostenible, del Interior y Cultura, y al Instituto Nacional de salud, en coordinación con la Unidad de Parques Nacionales Naturales, la realización de estudios toxicológicos, epidemiológicos y socioculturales sobre los impactos del mercurio en las comunidades y ecosistemas del macroterritorio de los Jaguares de Yuruparí. Dichos análisis deben llevarse a cabo por una instancia interdisciplinaria de expertos científicos, sociales y conocedores locales para determinar, a partir del diálogo intercultural, el alcance de la contaminación asociada a la minería de oro.

8. Ordenar a los Ministerios del Interior, Salud, Cultura, agricultura y de Hacienda, un “plan integral concertado y coordinado con las autoridades indígenas, para el fortalecimiento de los sistemas alimentarios indígenas”.

9. Ordenar al Presidente de la República, a los Ministerios de Defensa y de Relaciones Exteriores, diseñar y poner en marcha en forma conjunta un “plan integral de coordinación binacional (Colombia-Brasil) sobre el libre paso en fronteras y ejercicio de la soberanía” con el fin de controlar la migración irregular de mineros extranjeros, así como los flujos de oro, mercurio y otros insumos que hacen posible las actividades mineras en el macroterritorio de

los Jaguares de Yuruparí.

10. Ordenar al Presidente de la República y al Ministerio del Interior, la implementación inmediata y efectiva del Decreto Ley 632 de 2018 en el aludido territorio, como una medida de fortalecimiento de la gobernabilidad y la autonomía territorial indígena en coordinación con las demás actividades territoriales y la Nación, para lo cual se deben definir los mecanismos expeditos y adecuados que garanticen su implementación integral, como estrategia célere, eficaz y económica para superar el vacío institucional y posibilitar así el ejercicio de la gobernabilidad en estos territorios, los cuales están afectados por el desarrollo de actividades mineras criminales.

11. Ordenar al Ministerio de Minas y Energía, y a la Agencia Nacional de Minería, la revisión y depuración de solicitudes de títulos mineros en el núcleo del macroterritorio de los Jaguares de Yuruparí, para lo cual debe adoptar como determinante cultural y ambiental, el vínculo material entre este territorio y el sistema de conocimiento “Hee Yaia Ketí Oka” con el fin de cumplir con la protección del Patrimonio Inmaterial de la Nación y de la humanidad reconocido por la UNESCO.

12. Ordenar a la Agencia Nacional de Tierras llevar a cabo los procedimientos administrativos de constitución, ampliación y saneamiento de resguardos, según corresponda, y conforme con el Decreto 1071 de 2015, en los territorios indígenas de ocupación ancestral y uso tradicional hasta la fecha sin formalizar, en el macroterritorio de los Jaguares de Yuruparí, como medida de protección territorial respecto de las afectaciones producidas por las actividades de extracción minera.

13. Ordenar a las Gobernaciones del Amazonas, Vaupés, Guainía y Caquetá, incluir en sus respectivos planes de desarrollo, acciones concertadas y consultadas con los pueblos indígenas, y recursos para contrarrestar los impactos generados por las actividades mineras en el señalado territorio.

14. Ordenar a las Corporaciones para el Desarrollo Sostenible del Sur de la Amazonia (Corpoamazonia), y del Norte y el Oriente Amazónico (ODA), el pleno reconocimiento y el apoyo a la implementación de los planes de vida y de los instrumentos de planeación, gestión y ordenamiento territorial de las AATI del núcleo del macroterritorio de los Jaguares de Yuruparí.

15. Ordenar a las entidades demandadas conformar con las autoridades indígenas demandantes, una instancia especial de coordinación interadministrativa en la cual se definan todas las medidas y acciones requeridas para el cumplimiento de lo ordenado en este fallo, de manera que se garantice su armonización con los planes de vida, su pertinencia cultural y la idoneidad cultural y territorial de los pueblos indígenas de ese territorio.

16. Con el propósito de apoyar y facilitar la labor de seguimiento del despacho, ordenar la conformación de una instancia especial de monitoreo del cumplimiento de las órdenes con participación de los demandantes y demandados, y una comisión de veedores del fallo integrada por instituciones de la sociedad civil e instituciones académicas, centros de investigación con reconocida trayectoria de Trabajo en la amazonia y en derechos de los pueblos indígenas, con participación como garante de la Procuraduría General de la Nación y la Defensora del Pueblo.

17. Ordenar que los efectos de la decisión sean “ínter communis”.

II. DEL FALLO RECURRIDO

La Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior de Bogotá, mediante la providencia de 31 de enero de 2020, negó el amparo al considerar que, en este caso, no se configuran el requisito de la subsidiariedad de la tutela, pues, para la salvaguarda de los derechos

invocados, en pretérita oportunidad el Juez Único Administrativo del Circuito de Leticia (Amazonas), tramitó una acción popular que fue fallada en sentencia de 4 de octubre de 2007, por medio de la cual ordenó a los departamentos de Amazonas y del Guainía, así como a los municipios de Leticia, Puerto Nariño, Inírida, Calamar y Solano, efectuar diversas actividades con el fin de atacar y extinguir la minería ilegal desarrollada en la región amazónica.

Agregó que pesar de lo manifestado en la tutela, cuando se alega el incumplimiento de tales medidas, el funcionario judicial de aquél despacho informó que se han realizado varias audiencias a fin de verificar el acatamiento de la orden, e inclusive se creó un comité de lucha contra la minería ilegal.

Por lo tanto, concluyó que los actores tienen a su alcance los medios ordinarios que le ofrece el ordenamiento jurídico, entre ellos, la posibilidad de instaurar incidente de desacato contemplado en el canon 41 de la Ley 472 de 1998, para hacer cumplir las disposiciones dictaminadas en la aludida acción constitucional (popular).

III. DE LA IMPUGNACIÓN

Fue presentada por el apoderado judicial de Fabio Valencia Vanegas, quien obra en nombre y representación del Consejo Indígena del Río Pirá Paraná, el cual manifestó que en esta tutela no se pretende la protección de un derecho colectivo mencionado en el Decreto 2591 de 1991, como la moral pública, ambiente o salubridad, sino, de un derecho «fundamental colectivo en concreto», como es el que tienen las comunidades indígenas a su territorio, autodeterminación, vida, subsistencia, salud y soberanía alimentaria, en conexidad con el derecho a la integridad étnica, cultural y social, por lo tanto, no es dable acudir al trámite incidental de desacato comoquiera que la acción popular que se ha hecho mención, protege derechos distintos, fue fallada hace 13 años, no versa sobre lo mismo y

no convoca a iguales partes.

A su vez, expresó que la providencia recurrida no evalúa la eficacia de las medidas que hasta ahora se han implementado, en aras de proteger los derechos de las comunidades y profundiza el estado de cosas inconstitucionales.

IV. CONSIDERACIONES

De conformidad con lo establecido en el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, es competente esta Sala para pronunciarse sobre la impugnación presentada contra el fallo emitido por la Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior de Bogotá, cuyo superior jerárquico lo es esta Corporación.

El canon 86 de la [Constitución Política](#) establece que toda persona tiene derecho a promover acción de tutela ante los jueces, con miras a obtener la protección inmediata de sus derechos fundamentales, cuando por acción u omisión le sean vulnerados o amenazados por cualquier autoridad pública o por particulares, en los casos previstos de forma expresa en la ley; siempre que no exista otro medio de defensa judicial o, existiendo, la misma se utilice como mecanismo transitorio para evitar la materialización de un perjuicio de carácter irremediable.

Uno de los presupuestos de procedibilidad consiste, precisamente, en que se hayan agotado todas las herramientas judiciales (CC C-590- 2005 y CC T-332-2006; CSJ STP16324-2016, 10 nov. 2016, radicado 89049), porque es ante el fallador natural, el estadio adecuado donde el peticionario puede plantear sus desavenencias, expresar los motivos de su desacuerdo frente a las decisiones adoptadas, y recurrirlas, hasta llegar, incluso, a la autoridad de cierre de la jurisdicción ordinaria, si fuere el caso, para que finalmente dirima la cuestión debatida.

En el caso que concita la atención de la Sala, el problema jurídico se contrae a resolver la impugnación interpuesta por el apoderado judicial de Fabio Valencia Vanegas, quien obra en nombre y representación del Consejo Indígena del Río Pirá Paraná, en relación con el fallo proferido el 31 de enero de 2020, por la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá, que negó por improcedente el amparo de los derechos fundamentales a la integridad étnica, al territorio, a la vida, a la salud, a la cultura, al agua, entre otros.

La parte actora estima que las entidades gubernamentales, desde el Presidente de la República, hasta autoridades judiciales y corporaciones ambientales, no han hecho lo suficiente para evitar que se sigan ejecutando actos de minería ilegal en el macro territorio de los Jaguares del Yurupapí, en la Amazonía colombiana.

Frente a ello, la Sala confirmará la negación del amparo reclamado, dado que, en efecto, se incumple con la condición de procedibilidad que exige el agotamiento, por parte de los interesados, de todos los medios ordinarios y extraordinarios de defensa sin lo cual no están «habilitados» para demandar, mediante solicitud de amparo.

Ello es así, pues verificadas las respuestas de los entes accionados, se advierte una multiplicidad de acciones, tanto constitucionales como ordinarias, que están en curso y dentro de las que actualmente se están tomando medidas dirigidas a combatir la minería ilegal en la región objeto de discusión.

La primera de ellas es la acción popular número 91001-33-31-001-2005-00609-01, tramitada por el Juzgado Único Administrativo del Circuito de Leticia (Amazonas), en la cual se evaluaba la posible vulneración de derechos colectivos como el del goce a un ambiente sano, moralidad administrativa, existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales, la defensa del patrimonio público y el derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente.

La pretensión principal en dicho asunto, iba direccionada a la adopción de medidas eficaces

de prohibición de cualquier tipo de explotación minera en la Amazonía, así como la prevención, corrección, mitigación y compensación de daños que esta actividad ha generado.

Es así como, en sentencia de 4 de octubre de 2007, se estableció que la minería en el departamento del Amazonas está prohibida y, por ello, autoridades ambientales no pueden otorgar licencias para el aprovechamiento de los recursos mineros.

Como consecuencia, se ordenó al departamento del Amazonas, Guainía, así como a los municipios de Leticia, Puerto Nariño, Inírida, Calamar y Solano, la adopción de medidas necesarias de control, dado cumplimiento a sus funciones policivas y sancionatorias; se dispuso que suscribieran convenios interinstitucionales de apoyo y colaboración con las diferentes entidades, para que consensuadamente trabajen en la formulación de estrategias a fin de contrarrestar la minería ilegal desarrollada en la región amazónica.

A su vez, que designaran un funcionario encargado de reunirse con las diferentes autoridades indígenas para que, en concierto con ellas, lleven a cabo acuerdos que frenen la participación de la comunidad en los trabajos mineros, promuevan la divulgación de la normatividad ambiental y adopten medidas de manejo y uso y explotación de recurso naturales, especialmente de pesca y explotación «madederea».

Dictaminó que se conformara un comité para verificar el cumplimiento de la sentencia, integrado por la Defensoría Delegada de Derechos Colectivos y del Ambiente, la Unidad Administrativa de Parques Nacionales Naturales, Corpoamazonía, el departamento de Amazonas, de Guainía y los municipios ya mencionados, los cuales debían rendir un informe de su gestión ante el juzgado dentro de los 3 meses siguientes a la notificación de esa providencia.

Luego, a partir del informe rendido por dicho Juzgado, se pudo advertir que las disposiciones acabadas de reseñar, han venido siendo objeto de verificación por el aludido despacho, en

aras de lograr el cumplimiento de la sentencia.

Se creó el comité de lucha contra la minería ilegal en el Amazonas, por medio del decreto 80 del 7 de noviembre de 2014, conformado por la gobernación del Amazonas, alcaldía de Leticia, Unidad Administrativa Especial de Parques Nacionales Naturales, Defensoría del Pueblo, ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Policía Nacional, Armada Nacional, Grupo Aéreo del Amazonas, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Fiscalía General de la Nación y Corpoamazonía, y se fundó la «burbuja ambiental» en el departamento del Amazonas.

Se destacó también que, dentro de las funciones de verificación, las autoridades han venido rindiendo informes de su gestión, y se resaltó el compromiso de las fuerzas armadas en la lucha contra la minería ilegal, «quienes año tras año han realizado operativos en los cuales se han llevado a cabo capturas, incautaciones y destrucciones de elementos que contribuyen al aludido flajelo (sic)».

A su vez, el titular del Juzgado administrativo aclaró que no es cierto que se hubiera declarado a los entes territoriales implicados en incumplimiento de lo ordenado en la acción popular, pues en ninguna etapa se ha iniciado incidente de desacato, principalmente, porque no se ha advertido una actitud negligente de parte de ellos.

Por otro lado, dentro del recurrido de acciones, se tiene aquélla seguida en el Juzgado Civil del Circuito Especializado de Restitución de Tierras de Cundinamarca, en el que se adelantó proceso de radicación 250003121001201600033, promovido por la apoderada de la Unidad Administrativa de Gestión de Restitución de Tierras despojadas para la representación de la asociación de capitanes indígenas del Mirití- Amazonas y de la asociación de autoridades indígenas de la Pedrera, quienes requirieron una medida cautelar para la protección del territorio de ocupación ancestral, sin formalizar.

La aludida dependencia judicial informó que, en auto de 14 de marzo de 2017, se revolvió

favorablemente dicha petición y se ordenó, entre otras disposiciones:

TERCERO: ORDENAR a la Unidad Nacional de Protección – UNP con la supervisión de la Defensoría del Pueblo, formular y ejecutar un Plan de Protección Colectivo, que considere la construcción de un mapa de riesgo, en un plazo perentorio de tres (3) meses, para proteger el territorio colectivo y garantizar la vida y la integridad de las autoridades y personas indígenas miembros de las Asociaciones ACIMA y AIPEA. Para la formulación y ejecución de dicho plan, las entidades referidas deberán tener en cuenta la participación y aceptación de las comunidades indígenas enunciadas. De igual manera, la UNP deberá dar prioridad a los casos concretos denunciados por los líderes indígenas Oswaldo Rodríguez Macuna y Omar Cubeo Carvajal, y sus respectivos núcleos familiares, con el fin de garantizar la vida, integridad física y mental, libertad y la seguridad de estas personas indígenas.

CUARTO: ORDENAR a la Fiscalía General de la Nación, para que en cumplimiento de lo establecido en el artículo 159 de la Ley 685 de 2001, adelante las correspondientes indagaciones por el delito de explotación ilícita de yacimiento minero y otros materiales, consagrado en el artículo 338 del Código Penal Colombiano; en el territorio de las comunidades indígenas de las Asociaciones de Autoridades Tradicionales Indígenas Asociación de Capitanes indígenas De Mirití – Paraná Amazonas -ACIMA- y Asociación Indígena de La Pedrera Amazonas -AIPEA-, con jurisdicción en el corregimiento de La Pedrera, Departamento de Amazonas, principalmente las áreas sin formalizar de ocupación ancestral indígena # 1 y # 2, descritas en la consideración 4.3.6 de la parte motiva de esta providencia. (Negrilla fuera del texto)

Es así como, en consuno con lo anterior, se cuenta con el informe rendido por la Fiscalía en esta tutela, en el que da cuenta de las investigaciones y procesos penales relacionados con el aludido ilícito. Específicamente expresaron que:

Toda la extracción de minerales de los lechos de los ríos Caquetá y Putumayo en los

sectores mencionados se encuentra precedida por la coordinada intervención de una serie de actores cuyas comunicaciones se entrelazan entre sí para hacer posible el objetivo y propósito final, no otro que el de conseguir oro y colocarlo en los mercados subrepticios, dándoles tintes de legalidad.

Por tal situación delictiva en esta Fiscalía cursan y han cursado varias investigaciones por los delitos de concierto para delinquir, daño a los recursos naturales, explotación ilícita en yacimiento minero, invasión de áreas de especial importancia ecológica, prevaricato, concusión, receptación, utilización de menores para la comisión de delitos, entre otros.

Para el año 2014 fueron más de 120 embarcaciones tipo draga las detectadas en esa zona, haciendo explotación ilícita, por lo cual se aperturaron y judicializaron más de 60 personas dentro de los radicados terminados en 201300197, 201701795 201701218, 201401169, 201500929, 201500204, 201401383. 201500716, 201600560 201501958, 201500106, 201500292, 201502173, 201500500. 201701730. 201500203, 201300445, 201500289, los cuales todos se encuentran con sentencias condenatorias, incluyendo miembros de las comunidades indígenas.

En etapa de juicio se encuentran los procesos terminados en 201800518, 201800382, 201800128, 2014001169, 201500929, 201500204, 201600560, 201500214, 201802632, 201901285, 201901457, 201901469, 201902268. 201901961, 201902839, 201901173.

En indagación se encuentran los siguientes radicados estructurales 201500415, 201800179, 201300146 con 12 órdenes de capturas vigentes. Cabe anotar al año 2019 el fenómeno disminuyó en un 80% por cuanto a la fecha se tiene conocimiento de 23 embarcaciones que realizan explotación de yacimiento minero en el área de influencia.

A su vez, es dable destacar la labor militar en la zona, conocida a través del oficio enviado por las Fuerzas Armadas de Colombia, en el que dan cuenta de varias acciones. Concretamente, la Fuerza Naval del Oriente se encuentra desarrollando operaciones

fluviales a través del Batallón de Infantería de Marina No. 50, con el fin de desestabilizar la ilegalidad y así contribuir al eje estratégico, esto es, proteger al Estado y sus recursos.

Agregó que se encuentra vigente el Plan de Operaciones «Katumare 2.0» de 2019, que se deriva de los Planes de Campaña Naval «Almirante Padilla» y de Operaciones Bicentenario «Héroes de la Libertad» del Comando de Operaciones Conjuntas No. 3 Suroriente -CCON3-, en los que se contempla el objetivo operacional número 5 de contribución a la protección del medio ambiente y la diversidad.

A su vez, indicaron que:

(..) mediante la Circular No 0632/MDN-COGFM-COARC-SECAR-JONA-CFNS-JEMFNS-N3FNS-13 del 10 de julio de 2019, se remitió a las unidades subalternas el plan de operaciones “Artemisa” para contribuir a la preservación y defensa del Agua, la biodiversidad y los recursos naturales de la Fuerza Naval del Sur. Por otra parte, se ha participado en 08 reuniones de Burbujas Ambientales en las que se hacen evaluaciones de la situación de la minería y aumento de niveles de contaminación de los ríos, entre otras actividades todas encaminadas a la preservación del medio ambiente y la lucha contra la explotación ilícita de yacimientos minerales.

La última actuación registrada, data de diciembre de 2019 y en ella se consigna lo siguiente:

Con el fin de fortalecer la cooperación civil- militar, crear lazos de amistad entre las autoridades civiles y militares, el señor Comandante del Batallón Fluvial de Infantería de Marina W 33, realizó una reunión en conjunto con el Comando Aéreo de Combate N° 6 y en coordinación con la señora Alcaldesa electa del municipio de Curillo, Caquetá y el señor alcalde electo de Solano Caquetá. Donde socializó la misión, capacidades de la Armada Nacional en nuestra área de acción potencial, los resultados de esfuerzo armado y no armado de la unidad, esta reunión también tuvo como fin trabajar articuladamente en la

prevención del reclutamiento forzado y contrarrestar los factores de inestabilidad tales como minería ilegal, fauna, flora, narcotráfico entre otros que afectan la región y fortalecer la seguridad en estas dos localidades.

Pues bien, a manera conclusiva y, como ya se dijo ad initio, lo que se verifica es una serie de acciones judiciales, policivas y militares desarrolladas en el territorio de la Amazonía, dirigidas a contrarrestar la minería ilegal.

Principalmente, se cuenta con la acción de grupo, la cual se erige como el medio de defensa para la protección de derechos colectivos; misma que está en marcha, no solo con la adopción de una sentencia favorable a los intereses del actor, sino con la realización de actos posteriores dirigidos a actualizar el ámbito de protección ordenado en el fallo constitucional al interior de ese trámite, teniendo los actores la posibilidad de intervenir en ese trámite, y procurar el acatamiento de las medidas allí dispuestas.

El hecho de que la sentencia date del año 2007 no significa que esa alternativa judicial no sea idónea, pues en ella, como se destacó, se adoptaron una cantidad de medidas que abarcan la protección de la Amazonía colombiana, frente al flagelo de ilegalidad minera y que engloban de manera integral las pretensiones de los accionantes en esta tutela.

También, se verifican múltiples actuaciones de índole penal, algunas en estado avanzado, que dan cuenta de la toma de medidas sobre el particular, en cuya jurisdicción se cuenta con la posibilidad de promover acciones de restablecimiento de derechos, medidas preventivas y de protección a las víctimas, a las cuales pueden acudir los interesados.

Igualmente, se observan acciones concretas de las Fuerzas Armadas Colombianas, comprometidos con la conservación del medio ambiente en la zona de interés, con la realización de reuniones dirigidas a fortalecer la seguridad en la zona.

Esa suma de hechos desdibuja el estado de inanición que sustenta los hechos de la

presente tutela, y supone la real existencia de varias vías que cursan en la actualidad, dentro de las cuales pueden los accionantes seguir ejerciendo sus derechos y activando los medios de defensa que cada uno de dichos trámites prevé para su cumplimiento.

Dicha situación acentúa la improcedencia de esta tutela, conforme lo indicó la primera instancia, no solo porque la acción popular es el instrumento para la salvaguarda de los derechos aquí invocados, sino porque cualquier defensa de derechos –inclusive individuales– puede ser conjurada con los distintos medios que están vigentes, en tanto las entidades que se destacaron, desde el ámbito de su competencia, tienen la posibilidad real y material de hacerlo.

No obstante, se hace necesario instar de manera general a todas las autoridades implicadas para que, dentro del marco de sus funciones, continúen y fortalezcan las medidas dirigidas a combatir la minería ilegal en la Amazonía colombiana, maximizando los controles, procurando la rendición de informes de manera periódica y sobre todo, estableciendo una comunicación continua con las comunidades indígenas, para que éstas tengan pleno conocimiento de las gestiones que se vienen desarrollando en favor de sus derechos.

En mérito de lo expuesto, la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia – Sala de Decisión de Tutelas Nº 3, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO: CONFIRMAR el fallo impugnado.

SEGUNDO: INSTAR de manera general a todas las autoridades implicadas para que, dentro del marco de sus funciones, continúen y fortalezcan las medidas dirigidas a combatir la minería ilegal en la Amazonía colombiana, maximizando los controles, procurando la rendición de informes de manera periódica y sobre todo, estableciendo una comunicación

continua con las comunidades indígenas, para que éstas tengan pleno conocimiento de las gestiones que se vienen desarrollando en favor de sus derechos.

TERCERO: Ejecutoriada esta decisión, remítase el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Notifíquese y cúmplase.

JAIME HUMBERTO MORENO ACERO

GERSON CHAVERRA CASTRO

EYDER PATIÑO CABRERA

Nubia Yolanda Nova García

Secretaria

TUTELA DE SEGUNDA INSTANCIA

109474

VENCE: 19 DE MARZO DE 2020

SALA: 19 DE MARZO DE 2020

ACCIONANTE:

Asociación de Capitanes Indígenas del Mirití (ACIMA),

Asociación de Capitanes Indígenas de Yaigojé

Apaporis – Vaupés (ACIYA),

Asociación de Comunidades Indígenas de Yaigojé Apaporis –
Vaupés (ACAIP) y la Asociación de Autoridades Indígenas de la zona del Río
Tiquié (AATIZOT),

ACCIONADO:

la Presidencia de la República, Ministerios de Ambiente y
Desarrollo Sostenible Minas y Energías, Salud y Protección Social, Interior,
Cultura, Transporte, Comercio, Industria y Turismo, Relaciones Exteriores,
Defensa Nacional, Agricultura, Hacienda y Crédito Público, Fiscalía General
de la Nación, Ejército Nacional, Policía Nacional, Armada
Nacional, Fuerza Aérea Nacional Unidad Nacional de Minería, Agencia
Nacional de Tierras, Corpoamazonía, Corporación para el Desarrollo
Sostenible del Norte y Oriente Amazónico, Gobernaciones de Amazonas,
Caquetá, Vaupés y Guanía,

PROBLEMA JURÍDICO:

En el caso que concita la atención de la Sala, el problema
jurídico se contrae a resolver la impugnación interpuesta por el apoderado
judicial de Fabio Valencia Vanegas, quien obra en nombre y representación
del Consejo Indígena del Río Pirá Paraná, en relación con el
fallo proferido el 31 de enero de 2020, por la Sala Penal del Tribunal Superior
de Bogotá, que negó por improcedente el amparo de sus derechos
fundamentales a la integridad étnica, al territorio, a la vida, a la salud, a
la cultura, al agua, entre otros.

La parte actora estima que las entidades gubernamentales, desde el

Presidente de la República, hasta autoridades judiciales y corporaciones ambientales, no han hecho lo suficiente para evitar que se sigan ejecutando actos de minería ilegal en el macro territorio de los Jaguares del Yurupapí.

DECISIÓN:

CONFIRMAR

Por falta del requisito de subsidiariedad, al existir actualmente acciones constitucionales y ordinarias, dirigidas a contrarrestar la minería ilegal en el Amazonas, tales como una acción popular, investigaciones y procesos penales en curso, así como disposiciones de un juzgado de restitución de tierras.

Nota: La sentencia de tutela de primer grado fue suscrita por los magistrados Leonel Rogeles Moreno, José Joaquín Urbano Martínez y Jairo José Agudelo Parra.

Proyectó: José Jorge Romero Rojano