SEGUNDO INFORME DE SEGUIMIENTO SENTENCIA T-622 DE 2016

PRESENTADO A:

CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA

POR:

COMITÉ DE SEGUIMIENTO

Bogotá, junio de 2018

Tabla de Contenido

1. ACTUACIONES Y GESTIÓN DEL COMITÉ DE SEGUIMIENTO RESPECTO DE LA ORDEN NOVENA 3
1.1. Conformación y funcionamiento del Comité de Seguimiento 5
1.2. Conformación y desarrollo del Panel de Expertos 6
1.3. Acompañamiento de las agendas de la gestión pública 6
1.4. Seguimiento a la gestión pública 9
1.5. Divulgación y gobernanza participativa por el río Atrato, su cuenca y sus gentes . 11
2. SEGUIMIENTO AL CUMPLIMIENTO DE LAS ÓRDENES 15
2.1. Análisis del cumplimiento desde la visión del Comité de Seguimiento 15
2.2. Consideraciones sobre los enfoques étnico, territorial y biocultural 44
2.3. Consideraciones de los Guardianes del Río 49
3. CONCLUSIONES GENERALES 52
3.1. Consideraciones Adicionales al Cumplimiento de las Órdenes 74

1. ACTUACIONES Y GESTIÓN DEL COMITÉ DE SEGUIMIENTO RESPECTO DE LA ORDEN NOVENA[1]

Objeto: realizar un proceso de acompañamiento y seguimiento al cumplimiento y ejecución de todas las órdenes pronunciadas en los numerales anteriores, en el corto, mediano y largo plazo.

Obligados: Procuraduría General de la Nación, Defensoría del Pueblo y Contraloría General de la República.

Condiciones inherentes de la orden: *(i)* los organismos de control deben actuar en conjunto y conforme a sus competencias legales y constitucionales y rendir reportes semestrales de su gestión con indicadores de cumplimiento de las órdenes proferidas a la Corte y al Tribunal Administrativo de Cundinamarca, *(ii)* la Procuraduría General de la Nación lidera, coordina, rinde informes semestrales a la Corte Constitucional y convoca un Panel de Expertos *(iii)* el Panel de Expertos está para asesorar el proceso de seguimiento y ejecución, con la participación de las comunidades accionantes[2], *(iv)* el Tribunal ejerce la supervisión general.

Plazo: a partir de la notificación de la Sentencia, 5 de junio de 2017.

De conformidad con lo dispuesto por la Corte Constitucional en la orden novena de la Sentencia T-622 de 2016, a partir de su notificación el 5 de junio de 2017, la Procuraduría General de la Nación convocó a la Defensoría del Pueblo y a la Contraloría General de la República a efectos de lograr un acuerdo de trabajo conjunto y encaminado a realizar "*un proceso de acompañamiento y seguimiento al cumplimiento y ejecución de todas las órdenes pronunciadas en los numerales anteriores, en el corto, mediano y largo plazo"*3.

Tras la respuesta de ambas entidades y la designación de servidores públicos por parte de los tres organismos de control, el día 10 de septiembre de 2017 se conformó el que se denominó Comité de Seguimiento de la Sentencia T-622 de 2016, instancia que desde entonces y hasta al momento de cierre del presente informe ha venido sesionando y de cuya gestión se da cuenta en este acápite.

Las actuaciones del Comité de Seguimiento, encaminadas al cumplimiento de la orden impartida de manera conjunta a los tres organismos de control, bajo el liderazgo y coordinación de la Procuraduría General de la Nación, se agrupan en cinco ejes o líneas de acción, a saber:

---

[1] "ORDEN NOVENA.- ORDENAR a la Procuraduría General de la Nación, a la Defensoría del Pueblo y a la Contraloría General de la República que conforme a sus competencias legales y constitucionales realicen un proceso de acompañamiento y seguimiento al cumplimiento y ejecución de todas las órdenes pronunciadas en los numerales anteriores, en el corto, mediano y largo plazo, a partir de la notificación de la presente Sentencia. Dicho proceso será liderado y coordinado por la Procuraduría General de la Nación quien rendirá informes y estará bajo la supervisión general del Tribunal Administrativo de Cundinamarca (juez de primera instancia en el trámite de tutela) y la Corte Constitucional, quien en todo caso, se reserva la competencia para verificar el cumplimiento de las órdenes proferidas en esta providencia (…)".

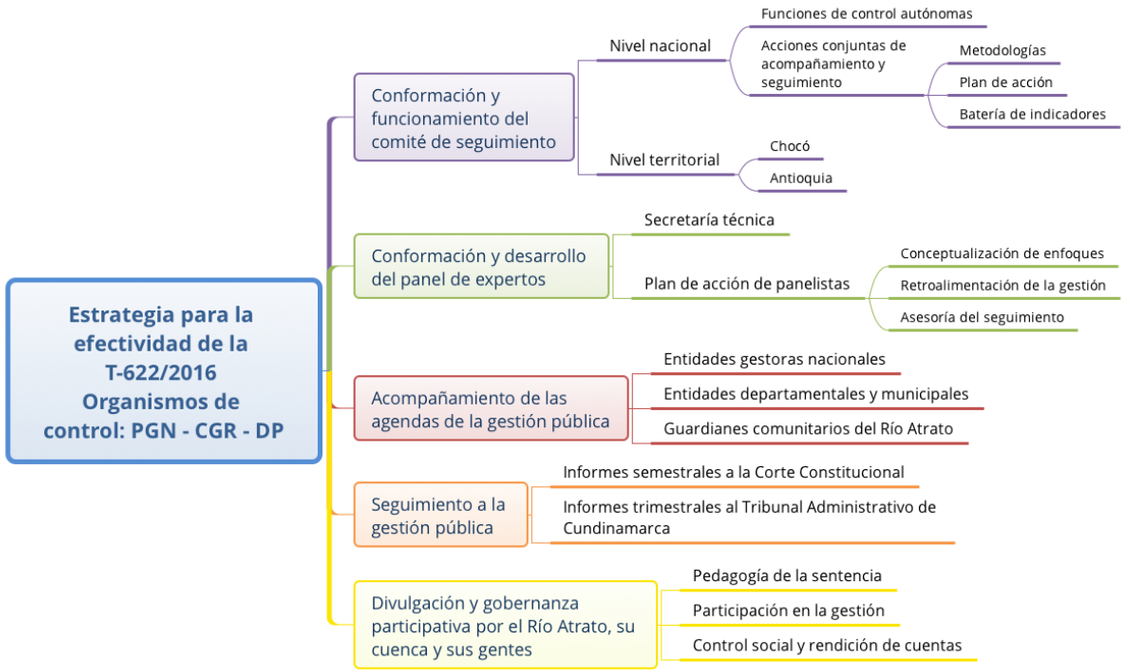
[2] "…con el objeto de establecer cronogramas, metas e indicadores de cumplimiento necesarios para la efectiva implementación de las órdenes aquí proferidas, conforme a lo estipulado en el fundamento 10.2 numeral 8 (entiéndase 6)". Corte Constitucional, Sentencia T-622 de 2016. Pág. 167.

[3] Corte Constitucional, Sentencia T-622 de 2016. Pág. 167.

1.- Conformación y funcionamiento del Comité de Seguimiento,
2.- Conformación y desarrollo del Panel de Expertos,
3.- Acompañamiento de las agendas de la gestión pública,
4.- Seguimiento a la gestión pública y
5.- Divulgación y gobernanza participativa por el río Atrato, su cuenca y sus gentes.

Estas líneas de acción se visualizan en la Gráfica No. 1.

Gráfica No. 1: Líneas de Acción de la Estrategia del Comité de Seguimiento de la Sentencia T-622 de 2016.



Fuente: Elaboración propia del Comité de Seguimiento. Marzo de 2018

Como se evidencia, el Comité ha asumido su encargo sobre la gestión del río Atrato, su cuenca y comunidades étnicas como una tarea compleja que demanda un conjunto de interrelaciones encaminadas a asegurar una respuesta integral de los organismos de control. Esta respuesta parte de establecer claros y adecuados ámbitos de relaciones entre sí y con la trama de actores institucionales, comunitarios, de la sociedad civil, de la academia y la comunidad científica involucrados y comprometidos con la efectividad de las medidas impuestas por la Corte Constitucional.

Parte así el Comité de comprender que las órdenes impartidas constituyen un todo encaminado a lograr que el Estado, a través de sus diferentes autoridades nacionales, regionales, departamentales y municipales, acometa una gestión pública que, respetando los preceptos constitucionales y legales que le rigen, tenga la capacidad de "*proveer una respuesta institucional idónea, articulada, coordinada y efectiva para enfrentar los múltiples problemas históricos, socioculturales, ambientales y humanitarios que aquejan a la región*"[4], como bien lo ha declarado el máximo juez de tutela en este caso.

De la misma manera, el Comité de Seguimiento se ha interesado en crear condiciones que favorezcan y hagan posible el mandato de la Corte Constitucional para que dicha gestión pública se lleve a cabo desde su fase de planeación en conjunto con las comunidades étnicas accionantes, bajo el mecanismo participativo de los Guardianes del

[4] Ibíd.

río Atrato y contando con la asesoría de un Panel de Expertos, figuras todas dispuestas para hacer valer "*los derechos fundamentales a la vida, a la salud, al agua, a la seguridad alimentaria, al medio ambiente sano, a la cultura y al territorio de las comunidades étnicas que habitan la cuenca del río Atrato y sus afluentes*"[5], y al mismo tiempo, los de este río y su cuenca reconocidos como una entidad sujeto de derechos a la protección, conservación, mantenimiento y restauración.

En suma, la gestión de la cual rinde cuentas el Comité de Seguimiento a la Sentencia T-622 de 2016 ha obedecido a la necesidad de abordar la problemática del río Atrato y su cuenca de manera estructural y articulada, buscando la vigencia y el goce efectivo de derechos por la vía de una gestión pública eficiente, eficaz, económica y equitativa, que responde a la sostenibilidad del desarrollo dentro de un enfoque biocultural y étnico, que respeta los principios de transparencia, de coordinación armónica, de democracia y de participación .

A continuación, se presenta un balance de las actuaciones de los organismos de control dentro del marco del Comité de Seguimiento acometidas durante el semestre del cual se informa a la Corte Constitucional y al Tribunal Administrativo de Cundinamarca, además se informará de esta gestión a las comunidades de Chocó y Antioquia comprendidas en la cuenca del río Atrato.

1.1. Conformación y funcionamiento del Comité de Seguimiento

Desde su conformación el 5 de octubre de 2017 hasta el 25 de junio de 2018, el Comité de Seguimiento ha realizado 14 reuniones de trabajo que le han permitido ganar claridad frente a los fundamentos y órdenes de la Corte Constitucional en sus implicaciones conceptuales, jurídicas, metodológicas, estratégicas y operativas para acometer la responsabilidad de realizar el acompañamiento y el seguimiento de la gestión pública que se cumpla sobre el río Atrato y su cuenca.

La acción mancomunada de los organismos de control constituye un proceso sostenido en el tiempo, integral y articulado, que respeta el enfoque étnico-biocultural y se encamina a garantizar el goce efectivo de derechos. En tal sentido, la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo y la Contraloría General de la República partieron de hacer un análisis de la orden impartida a la luz de su propio marco de funciones y competencias, dejando claramente determinado que frente a la efectividad de la Sentencia T-622 de 2016 y a la gestión pública que de ella se deriva, cada una afronta el desafío de trabajar en dos ámbitos de acción específicos y complementarios entre sí, a saber:

1.- El ejercicio del control autónomo e independiente que le es propio a cada uno de los organismos de control, de conformidad con la Constitución y las leyes que regulan tanto al Ministerio Público como a la Contraloría General de la República, y en virtud de lo cual se garantiza el ejercicio del control disciplinario, preventivo y sancionatorio, la promoción, divulgación y defensa de los derechos humanos y el control fiscal posterior y selectivo. Este ámbito de actuaciones está llamado a lograr una efectiva coordinación al interior de cada entidad entre sus dependencias del orden nacional y las que actúan en los departamentos de Chocó y Antioquia, a efectos de responder con oportunidad al desafío de controlar las actuaciones de las autoridades públicas de los distintos niveles de la administración.
2.- El trabajo coordinado y conjunto que los tres organismos de control debe adelantar dentro del mandato de la orden novena como Comité de Seguimiento, se enfoca en las acciones de acompañamiento y de seguimiento como instrumentos que tiene a su

[5] Ibíd.

alcance, con la capacidad de incidir en la mejora efectiva de la gestión pública en cuestión, mediante espacios de articulación y construcción colectiva, tanto en el nivel nacional como territorial. Es por ello, que además de las reuniones permanentes sostenidas por el Comité de Seguimiento en Bogotá, se llevó a cabo en Quibdó, el día 8 de mayo de 2018 una jornada de trabajo entre estos equipos que permitió reflexionar y construir colectivamente las bases de una estrategia territorial de acompañamiento y seguimiento al cumplimiento de la Sentencia.

La jornada se desarrolló bajo la metodología de conversatorio-taller en cuatro momentos, así: *(i)* percepción, puesta en común y discusión acerca de la Sentencia desde el territorio; *(ii)* gestión del Comité de Seguimiento en el orden nacional y posible alcance con la participación de las dependencias interinstitucionales de Chocó y Antioquia; *(iii)* retos de articulación y trabajo al interior de cada organismo control y retos del trabajo articulado entre sí (mesas por entidad); *(iv)* propuesta de líneas para la acción conjunta desde el territorio.

1.2. Conformación y desarrollo del Panel de Expertos

Bajo el liderazgo de la Procuraduría General de la Nación y como una tarea asumida colectivamente por los tres organismos de control, el 9 de octubre de 2017 se conformó el Panel de Expertos encargado de asesorar el proceso de seguimiento y ejecución de las órdenes impartidas en la Sentencia T-622 de 2016, integrando la experticia de universidades, institutos de investigación, organizaciones no gubernamentales, organismos de cooperación, consejos comunitarios accionantes, hoy Guardianes del río Atrato, e investigadores de reconocido prestigio.

Los panelistas se han reunido cinco veces en plenaria. Igualmente, nombraron una secretaría técnica conformada por Tierra Digna, WWF, Dejusticia y los organismos de control. Una vez integrada, redactó reglamento y estableció el marco de principios y consideraciones éticas dentro de las cuales actúan. De igual forma, se definió una metodología de trabajo y un plan de acción para cumplir con su encargo.

Las dos audiencias técnicas de seguimiento realizadas han sido el espacio propicio para que los expertos y los guardianes comunitarios retroalimenten la gestión pública que dan a conocer las entidades. Al cierre de este informe, en reunión realizada el 7 de junio de 2018, los panelistas acordaron las líneas de acción dentro de las cuales ejercerán su rol, en los aspectos conceptuales sobre los enfoques que fundamentaron las decisiones de la Corte Constitucional, de seguimiento y de medición de los avances, resultados e impactos de la gestión pública a cargo de las autoridades y en conjunto con los Guardianes del río Atrato.

1.3. Acompañamiento de las agendas de la gestión pública

El Comité de Seguimiento entiende el acompañamiento de que trata la orden novena de la Sentencia, como su participación directa en escenarios donde acontece la gestión pública encaminada al cumplimento de las órdenes de la misma, con el propósito de apreciar su desempeño y de incidir en la armonización de los gestores responsables y corresponsables, así como en la democratización y transparencia de dicha gestión. Este acompañamiento comprende dos dimensiones:

1.- Propiciar actividades de distinta naturaleza que programen, convoquen y desarrollen las entidades públicas y los guardianes comunitarios dentro de sus agendas particulares y compartidas, y;

2.- Propiciar espacios de diálogo, entendimiento y construcción de unidad técnica entre los distintos actores en torno a temas medulares para hacer operativos los enfoques que fundamentaron la Sentencia.

A continuación, se detallan las actividades de acompañamiento cumplidas en el período de reporte:

A.- Reunión con Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS)

El 12 de marzo de 2018, por solicitud del señor Viceministro de Ambiente de Políticas y Normalización Ambiental, el Comité de Seguimiento en cabeza del Procurador Delegado para Asuntos Étnicos, la Defensora Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente y el Contralor Delegado para la Participación Ciudadana, se reunió con el equipo del MADS encargado de liderar el cumplimiento de la Sentencia T-622 de 2016. En dicha reunión se identificaron algunas de las prioridades que la gestión debe tener en cuenta para el cumplimiento de la tarea a ellos encomendada, que se resume en los siguientes compromisos:

1.- Expedir la resolución que crea la Comisión de Guardianes del río Atrato conforme a compromiso del señor Ministro Luis Gilberto Murillo en reunión de noviembre de 2017;
2.- Construir la metodología de participación ciudadana y trabajo conjunto;
3.- Avanzar en la construcción de los planes que ordena la Sentencia, priorizando las áreas a intervenir, las metas, los indicadores, el cronograma, el presupuesto -teniendo de presente la postura fijada por el Ministerio de Hacienda-; y,
4.- Avanzar en la expedición del CONPES anunciado en la Audiencia Pública del 12 de diciembre de 2017.

Asimismo, se dio a conocer por parte del Comité de Seguimiento una matriz que compara: *(i)* las órdenes de la Sentencia T-622 de 2016, *(ii)* los fundamentos que tuvo la Corte Constitucional y, *(iii)* las recomendaciones de la Resolución Defensorial No. 64 de 2014. Esta matriz se propuso como herramienta orientadora para el acatamiento del *exhorto* contenido en la orden décima de la Sentencia.

B.- Mesa de Trabajo de los Guardianes Comunitarios del río Atrato

Como respaldo a la iniciativa de las organizaciones accionantes, el Comité de Seguimiento acompañó la jornada de trabajo autónomo cumplida el día 9 de mayo de 2018 en la ciudad de Quibdó. Lo anterior, dentro del marco del proyecto de fortalecimiento de las comunidades en la exigibilidad de derechos y la incidencia en las políticas públicas. Las conclusiones de esta jornada se recogieron en un documento, que fue entregado al Gobierno Nacional en la reunión sostenida el 10 de mayo de 2018.

C.- Primera reunión de las entidades del orden nacional y el nivel territorial

El MADS, en conjunto con las entidades responsables de la gestión de la Sentencia T-622 de 2016, se dieron cita con la Gobernación de Chocó y los municipios chocoanos accionados, el día 9 de mayo de 2018, en la ciudad de Quibdó. Todas las entidades del orden nacional asistieron, los voceros del ente departamental y sólo 6 de los 12 municipios enviaron su representación. El Comité de Seguimiento acompañó este primer encuentro de los gestores de los distintos niveles de la administración. En reunión posterior, Codechocó manifestó no haber sido convocada.

Las entidades del Gobierno dieron a conocer:

1.- Sus avances en la manera como han comprendido y asumido las órdenes de la Sentencia T-622 de 2016 y la Sentencia T-080 de 2018.
2.- El Decreto 749 del 2 de mayo de 2018 de creación de la Comisión Intersectorial para el Departamento del Chocó como respuesta coordinada al desafío que imponen dichas órdenes.
3.- La oferta institucional del orden nacional inventariada en cuatro ejes temáticos: *i)* ambiental, *ii)* seguridad, *iii)* productivo y *iv)* social, que constituyen el insumo para la construcción de los planes requeridos en las órdenes de las Sentencias.

A partir de esta información las entidades indagaron a las alcaldías y a la Gobernación del Chocó para que de igual modo, dieran a conocer e integraran la oferta territorial de gestión con la nacional, quienes se refirieron de forma general a algunas actividades desarrolladas.

No obstante, no fue posible inventariar la oferta institucional por no disponer de la información necesaria, pertinente y completa; además por ser un espacio muy corto para desarrollar la metodología propuesta para esta reunión no se avanzó en los contenidos temáticos.
Aun así, también se hizo notorio el déficit de participación comunitaria en la gestión hasta ahora adelantada, lo que consideró el Gobierno, se afrontará con la puesta en marcha de la Comisión Intersectorial para el Departamento del Chocó, con su expresión en el territorio que entre otros propenda por la socialización y apropiación de la Sentencia a todas las comunidades.

En dicho evento el Comité de Seguimiento destacó los esfuerzos por armonizarse desde el nivel central y emprender su alineación con las entidades territoriales, sin embargo, objetó la insuficiencia de la información aportada desde el territorio para emprender el proceso de planeación que exige el cumplimiento de la Sentencia. Se puntualizó que carece de diagnóstico frente a la magnitud de los problemas a afrontar, y se centra en inventariar la oferta institucional sobre unas líneas de acción y no en el diseño estratégico y operativo de las soluciones incluyendo los presupuestos con los que debe contar.

Lo anterior, confirma la ausencia de un acuerdo de partida desde el sector central para hacer la tarea de manera conjunta y articulada, lo que implica que los avances tomen más tiempo de lo previsto. Se les invitó a asumir los retos de la Sentencia como un proceso de construcción de confianza, en el que todos los actores desarrollan su accionar de acuerdo con sus capacidades, de tal forma que puedan hacerle frente a los problemas que deben resolver y a ser prudentes y comprensivos en los tiempos, y en la selección de las metodologías más pertinentes para el desarrollo efectivo de cada actividad.

D.- Mesa de trabajo con el Gobierno y los Guardianes

En esta jornada, cumplida el 10 de mayo en la ciudad de Quibdó, de modo similar a la desarrollada el día anterior con los entes territoriales. Las entidades del orden nacional hicieron la presentación de su gestión y acto seguido los Guardianes del río Atrato, formularon preguntas, observaciones y reclamaciones. Asimismo, sustentaron su propuesta buscando tender puentes para el trabajo en conjunto como lo dispuso la Corte Constitucional, postura que además de ser sustentada en las intervenciones fue entregada en un documento[6] construido por los actores comunitarios en su espacio de trabajo autónomo, el cual expone los siguientes acápites: *(i)* evaluación de la información

[6] "Manifestaciones del Cuerpo de Guardianes del Atrato respecto al proceso de implementación de la Sentencia T-622 de cara a los espacios convocados y los avances presentados sobre los planes de acción" Construido en un espacio autónomo del Cuerpo Colegiado de Guardianes, con el acompañamiento de los miembros del Comité Seguimiento a la Sentencia T- 622 de 2016, la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación y la Contraloría General de la República.

enviada por las entidades del Gobierno Nacional en cumplimiento de las órdenes de la Sentencia, *(ii)* criterios para la concertación dentro del marco de la implementación de la Sentencia, *(iii)* instrumento de planificación para el cumplimiento de las órdenes de la Sentencia.

El Comité de Seguimiento evidenció en este espacio la escasa comunicación y sinergia entre las entidades públicas y los Guardianes comunitarios del Río, lo que contraviene el mandato de asumir de manera mancomunada, no sólo la tutela y representación legal del río Atrato -ahora reconocido como sujeto de derechos-, sino también, la construcción e implementación de los planes ordenados por la Sentencia.

La estrategia utilizada por el Gobierno, de avanzar primeramente en su articulación hasta la expedición del Decreto 749 de 2018, ni el objetivo, ni la metodología planteada para la reunión fueron de buen recibo por los actores comunitarios, lo que implicó ajustar la dinámica del encuentro y mereció que el Comité de Seguimiento exhortase a los actores a sujetarse a los términos y condiciones de trabajo en conjunto dictaminados por la Corte Constitucional.

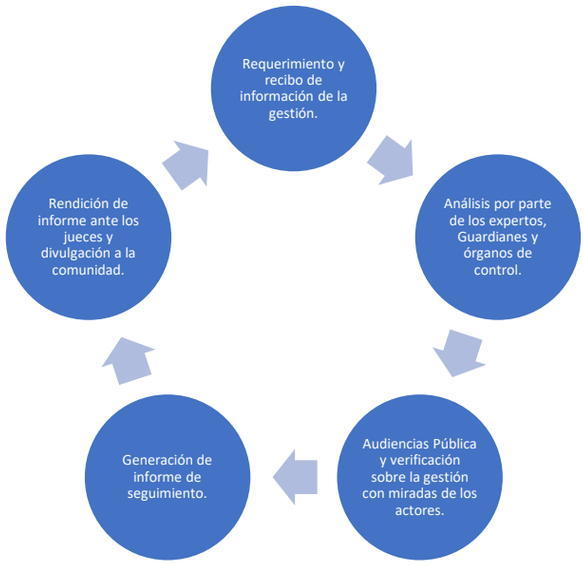
Finalmente, se acordó realizar cuatro jornadas de trabajo para empezar con la construcción colectiva de los respectivos planes de acción y estudios, así: *(i)* una jornada para cada orden[7]; *(ii)* con la participación de los distintos actores institucionales, comunitarios y expertos; *(iii)* con una metodología concertada, *(iv)* que incorpore el enfoque étnico y biocultural; *(v)* que se rija bajo unos mínimos de racionalidad, con base en los criterio propuestos por la Corte Constitucional en el Auto 109 de 2017; y, *(vi)* que el Gobierno gestione los medios logísticos y confirme las fechas, inicialmente propuestas para los días 5 a 7 de julio de 2018.

1.4. Seguimiento a la gestión pública

Este Comité de Seguimiento ha verificado el avance en el cumplimento de las órdenes contenidas en la Sentencia T-622 de 2016, a través de la metodología que se muestra en el Gráfico No. 2.

[7] Organizadas por el Gobierno en cuatro componentes: ambiental, seguridad, productivo y social.

Gráfico No. 2. Ciclo del Informe de Seguimiento de la T-622 de 2016 (río Atrato)



Fuente: Construcción Comité de Seguimiento, 2018

A.- Requerimientos de información a los gestores públicos.

Como se muestra en el ciclo, el proceso se inició con la preparación y radicación de sendas comunicaciones oficiales a través de las cuales, de manera conjunta, el Comité de Seguimiento requirió a las 29 entidades gestoras del nivel nacional, regional, departamental y municipal, la entrega de información acerca de la gestión adelantada en cumplimento de las respectivas órdenes de su resorte, dentro de un término prudencial.

Los temas sobre los que se requiere a las entidades son: *(i)* avance en el cumplimiento de las órdenes, *(ii)* participación de la comunidad, *(iii)* articulación entre las entidades en los distintos niveles de la administración *(iv)* avances en el diseño de indicadores, *(v)* inclusión de recursos en el Presupuesto General de la Nación. Las respuestas se fueron recibiendo paulatinamente y en algunos casos fue necesario reiterar la solicitud hasta dar por satisfecho que el Comité de Seguimiento contase con todos los insumos informativos.

B.- Primera Audiencia Técnica de Seguimiento

En consideración al modelo de gestión y seguimiento eminentemente colaborativo que emana de las órdenes impartidas por la Corte Constitucional en la Sentencia T-622 de 2016, el Comité de Seguimiento incluye la realización de audiencias técnicas en la que concurren todos los gestores públicos de manera unificada, bajo la coordinación de la entidad cabeza de sector, en la cual se presentan informes objetivos de la gestión adelantada, con la presencia y participación de los Guardianes, el Panel de Expertos, los Observadores y los Organismos de Control.

El 12 de diciembre de 2017, el Comité de Seguimiento convocó a la primera audiencia sobre el cumplimiento de las órdenes de la Sentencia T-622 de 2016.

En esta primera Audiencia, se evidenció que aun cuando la providencia señala que la respuesta institucional debe ser idónea, articulada, coordinada y efectiva. Sin embargo, la respuesta institucional contraría estos presupuestos conforme se cita a continuación:

1.- No se puede cumplir con lo dispuesto por la Sentencia, solamente, con la socialización de planes de acción. Es necesario garantizar la debida participación de las comunidades en la construcción de los mismos.
2.- En el marco del cumplimiento, no se ha garantizado debidamente el enfoque étnico, ni se han considerado los planes de vida y etnodesarrollo en los territorios.
3.- La falta de disponibilidad de recursos, no puede ser uno de los principales obstáculos para cumplir la Sentencia, es necesario que las entidades gestionen los proyectos necesarios para el cumplimiento del fallo.
4.- En el marco del cumplimiento, predomina el enfoque sectorial y disperso.
5.- No se evidencia respuesta institucional articulada y coordinada

C.- Segunda Audiencia Técnica de Seguimiento

El 29 de mayo de 2018 se llevó a cabo la segunda audiencia de seguimiento, a la cual asistieron los ministerios, entidades del orden territorial, tales como las gobernaciones de Antioquia y Chocó, Codechocó y algunos de los alcaldes municipales, en los que recae la responsabilidad del cumplimiento de las órdenes.

El propósito de la audiencia consistió en *i)* conocer el avance en el cumplimiento de la Sentencia, *ii)* examinar cómo se han acogido las recomendaciones realizadas por el Comité de Seguimiento, así como las propuestas que los Guardianes construyeron con el acompañamiento del Comité de Seguimiento y presentaron el 10 de mayo 2018 y, *iii)* obtener un insumo que permita considerar el trabajo desarrollado, desde cada uno de los roles -comunidad, expertos, gestores y entes de control- de cara a orientar la gestión de manera idónea y eficiente para asegurar la efectividad de los derechos humanos amparados en el fallo.

Durante la audiencia se realizaron cuatro paneles por bloque temático: *i)* ambiente, *ii)* minería, *iii)* seguridad alimentaria y *iv)* salud, que contaron como un moderador representante del Comité de Seguimiento, y cuatro panelistas: *i)* uno en representación de las entidades accionadas cabeza de sector, *ii)* otro en representación de las comunidades, pertenecientes a los Guardianes del río Atrato, y *iii)* dos en representación del Panel de Expertos.

Las principales conclusiones de esta segunda Audiencia fueron:

1.- Bajo avance en el cumplimiento de las órdenes proferidas por la Corte Constitucional;
2.- La necesidad de garantizar el derecho a la participación y a la concertación, que en materia de pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes está consagrado por la Constitución Política Colombiana, en tal sentido, las órdenes no se entienden cumplidas, en tanto no se garantice ese derecho;
3.- Bajo nivel de gestión por parte de las entidades accionadas para la consecución y apropiación de recursos específicos para dar cumplimiento a los órdenes de la Sentencia;
4.- Existe la necesidad de construir una política minero-energética que tenga en cuenta las realidades ambientales y sociales de los territorios.

1.5. Divulgación y gobernanza participativa por el río Atrato, su cuenca y sus gentes

El Comité de Seguimiento desde el inicio de su gestión ha venido acompañando a las comunidades, mediante la participación en las siguientes actividades:

A.- La Vida en el Territorio: Una Apuesta por el Atrato.

Los días 5 y 6 de diciembre de 2017, la Defensoría Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente en representación del Comité de Seguimiento, organizó un evento que se llevó a cabo en la ciudad de Quibdó, denominado "*La vida en el territorio: Una apuesta por el Atrato*", que tuvo como propósito generar un espacio de articulación entre las entidades territoriales accionadas y promover a divulgar la Sentencia, por lo cual la agenda se dividió en dos partes: *i)* una formativa y *ii)* otra de construcción participativa. En esta mesa de trabajo participaron los Guardianes del Río, algunos alcaldes, personeros municipales y corporaciones ambientales, así como representantes del MADS y del Ministerio de Defensa.

Algunas de las conclusiones de construcción colectiva fueron las siguientes:

1.- Desconocimiento y desinterés de los alcaldes en la Sentencia.
2.- Desconocimiento generalizado de la decisión de la Corte por parte de los personeros;
3.- El Ministerio de Defensa cuenta con un plan específico para el cumplimiento de la Sentencia. No obstante, éste no se construyó de manera participativa, ni se ha articulado y coordinado con los entes territoriales. El Ministerio señaló la baja respuesta de las entidades territoriales a sus convocatorias;
4.- Los funcionarios de las entidades no tienen en cuenta los postulados del enfoque diferencial étnico y territorial;
5.- No existe articulación entre el nivel territorial y el nivel central;
6.- Los personeros no tienen claro su papel en el marco del seguimiento a la Sentencia, como parte del Ministerio Público; y
7.- Es necesario hacer un trabajo de socialización de la Sentencia con las comunidades que habitan en la cuenca del río Atrato[8].

B.- Acompañamiento a la reunión entre el Ministerio de Ambiente y los Guardianes del Río[9].

Durante la reunión realizada en Quibdó el 6 de diciembre de 2017 el Ministerio de Ambiente adquirió el compromiso de formalizar la constitución de la Comisión de Guardianes mediante un acto administrativo. En este espacio se revisó la propuesta de acto administrativo y se hicieron, entre otras, las siguientes observaciones:

1.- Que la Comisión estaría integrada por el MADS y por el Cuerpo Colegiado de Guardianes Comunitarios, compuesto por las siguientes organizaciones: *i)* Foro Interétnico Solidaridad Chocó- FISCH, *ii)* Asociación de Consejos Comunitarios del Bajo Atrato- ASCOBA, *iii)* Consejo Comunitario Mayor de la Organización Campesina Integral del Atrato - COCOMACIA, *iv)* Consejo Comunitario Mayor de la Organización Popular Campesina del Alto Atrato- COCOMOPOCA, *v)* Consejos Comunitarios de Río Quito, *vi)* Mesa Social y Ambiental del Carmen del Atrato, *vii)* Mesa Indígena del Chocó, representadas por dos miembros cada una o por sus Delegados.
2.- Se acordó que para la conformación del equipo asesor de los Guardianes, el Ministerio de Ambiente postularía a cuatro asesores y el cuerpo colegiado a cuatro.
3.- Adicionalmente, en este espacio los Guardianes Comunitarios solicitaron que se incluyera en la Resolución la forma cómo se viabilizará la Comisión.
4.- Finalmente, el FISCH se comprometió a enviar el borrador del reglamento interno del Cuerpo de Guardianes al delegado del Ministerio de Ambiente.

[8] Memoria de reunión 05 y 06 de diciembre de 2017.
[9] Memoria reunión realizada en Quibdó el 6 de diciembre de 2017.

C.- Visita de verificación a Río Quito (Informes de visita realizados a los municipios de Quibdó y Río Quito, en desarrollo del seguimiento de las órdenes de la Sentencia T-622 de 2016[10]).

Se hizo un recorrido por el río Quito, con el fin constatar la problemática actual de las comunidades del municipio de Río Quito, derivada de actividades de minería ilegal y sus consecuentes impactos ambientales y sociales, además de los efectos del conflicto armado.

El recorrido vía fluvial inició en la ciudad de Quibdó y terminó en Paimadó.

En los territorios de las comunidades de Bocas y Calle Caliente, se observaron grandes extensiones de playas formadas por la minería; es evidente la drástica transformación del paisaje natural en La Loma, así como el cambio del cauce del río.



Foto: Comité de Seguimiento. A lo largo de todo el recorrido hay presencia de dragas, activas e inactivas.



[10] Informe técnico de visita No. 18 de 2018 y Memoria de visita al municipio de Río Quito.

Foto: Comité de Seguimiento. El agua del río se utiliza para la higiene personal y actividades de recreación de los niños.



Foto: Comité de Seguimiento. La navegabilidad del río se ha visto afectada por la sedimentación.

Los mineros artesanales de la comunidad de San Isidro manifestaron que las actividades de pesca y agricultura, practicadas por generaciones, han disminuido considerablemente debido a la contaminación de las aguas del río y de los suelos, lo cual representa un riesgo para su salud, seguridad alimentaria y sus tradiciones culturales.

El tamaño, la variedad y la cantidad del pescado se ha reducido, lo que se atribuye a la minería ilegal a gran escala, que debido a la sedimentación ha afectado el ciclo de pesca, ya que no llegan a las riberas de los ríos y hay especies exterminadas como el sábalo, boquiancho y tabuche, guriguma y barbiblanco. Adicionalmente, no cuentan con disponibilidad del agua de forma continua y suficiente para suplir sus necesidades básicas de alimentación, bebida e higiene personal, por lo que se abastecen del agua lluvia o de la que recogen del río o de los riachuelos.



Fotos: Comité de Seguimiento. Minería artesanal.

Cuentan con un servicio de acueducto cada tres días, durante media hora, el agua que suministran no es potable, ni hay cobertura para todas las casas, por lo cual, en muchos casos, no tienen otra opción que recurrir a tomar agua del río.

Estos mineros practican la técnica de tamizaje, trabajan todo un día y cuando tienen buena suerte recogen un gramo y medio (1.5 g.), que en el comercio de Quibdó cuesta $22.000 pesos colombiano.

2. SEGUIMIENTO AL CUMPLIMIENTO DE LAS ÓRDENES

2.1. Análisis del cumplimiento desde la visión del Comité de Seguimiento

Orden Cuarta[11]

Objeto: Reconocer al río Atrato, su cuenca y afluentes como una entidad sujeto de derechos a: i) la protección, ii) la conservación, iii) el mantenimiento y iv) la restauración a cargo del Estado y las comunidades étnicas.

Obligados: Ejercer la tutoría y representación legal en conjunto i) Gobierno nacional a través del designado por el Presidente de la República (hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible) y ii) *las comunidades étnicas que habitan en la cuenca del río Atrato en Chocó* a través de un representante de las comunidades accionantes (hoy Foro Interétnico Solidaridad Chocó - Fisch).

Condiciones inherentes a la orden: i) Diseñar y conformar, una Comisión de guardianes del río Atrato integrada por los tutores y representantes del Río y un equipo asesor de entidades públicas, privadas o comunitarias, académicas y ambientales; regionales, nacionales o internacionales; al que se invite al Instituto Humboldt y WWF Colombia. ii) Conformarla dentro de los 3 meses siguientes a la notificación y iii) funcionará sin perjuicio de las tareas encomendadas por la Corte al panel de expertos de la orden novena.

Plazo: Un mes a partir de la notificación de la Sentencia para designar y escoger los respectivos representantes.

Desde la notificación de la Sentencia T-622 de 2016 se consideró pertinente generar una mirada interpretativa que permitiera a todas las instituciones y comunidades vinculadas con el cumplimiento de la misma, compartir el concepto de bioculturalidad que irradia toda la

---

[11] "CUARTO.- RECONOCER al río Atrato, su cuenca y afluentes como una entidad sujeto de derechos a la protección, conservación, mantenimiento y restauración a cargo del Estado y las comunidades étnicas, conforme a lo señalado en la parte motiva de este proveído en los fundamentos 9.27 a 9.32.

En consecuencia, la Corte ordenará al Gobierno nacional que ejerza la tutoría y representación legal de los derechos del río (a través de la institución que el Presidente de la República designe, que bien podría ser el Ministerio de Ambiente) en conjunto con las comunidades étnicas que habitan en la cuenca del río Atrato en Chocó; de esta forma, el río Atrato y su cuenca -en adelante- estarán representados por un miembro de las comunidades accionantes y un delegado del Gobierno colombiano, quienes serán los guardianes del río. Con este propósito, el Gobierno, en cabeza del Presidente de la República, deberá realizar la designación de su representante dentro del mes siguiente a la notificación de esta Sentencia. En ese mismo período de tiempo las comunidades accionantes deberán escoger a su representante.

Adicionalmente y con el propósito de asegurar la protección, recuperación y debida conservación del río, los representantes legales del mismo deberán diseñar y conformar, dentro de los tres (3) meses siguientes a la notificación de esta providencia una comisión de guardianes del río Atrato, integrada por los dos guardianes designados y un equipo asesor al que deberá invitarse al Instituto Humboldt y WWF Colombia, quienes han desarrollado el proyecto de protección del río Bita en Vichada y por tanto, cuentan con la experiencia necesaria para orientar las acciones a tomar. Dicho equipo asesor podrá estar conformado y recibir acompañamiento de todas las entidades públicas y privadas, universidades (regionales y nacionales), centros académicos y de investigación en recursos naturales y organizaciones ambientales (nacionales e internacionales), comunitarias y de la sociedad civil que deseen vincularse al proyecto de protección del río Atrato y su cuenca.

Sin perjuicio de lo anterior, el panel de expertos que se encargará de verificar el cumplimiento de las órdenes de la presente providencia (orden décima) también podrá supervisar, acompañar y asesorar las labores de los guardianes del río Atrato".

providencia, y que da los derroteros para cumplirla. Bajo ese sentido, el Comité de Seguimiento ha considerado que la idea del sujeto de derechos es una comprensión que al concebir al Río como sujeto de derechos "*no se trataría de proteger las cosas materiales, sociales, biológicas o el territorio separadas entre sí, sino sus relaciones, sus prácticas, sus conocimientos y los significados que integran su modo de vida como pueblos distintos, frente a la sociedad mayoritaria*"[12].

Así las cosas, desde la notificación de la Sentencia, tanto el Gobierno como los Guardianes procedieron a nombrar sus respectivos representantes (Decreto 1148 de julio de 2017). Por otro lado, el MADS estableció a la Comisión de Guardianes del río Atrato (Decreto 0907 de 2018). Según el Gobierno, la razón de ser de dichos actos administrativos reposa en el mutuo relacionamiento entre instituciones y comunidades, así como la inclusión de los 14 guardianes delegados, dos miembros de siete organizaciones de base del Atrato, que incluyen las principales organizaciones, tanto afrodescendientes como indígenas representados en la geografía del río; a fin de consolidar una instancia de discusión, de articulación y de empoderamiento de los voceros del sujeto de derechos creado por la Corte Constitucional. El reto de esta instancia, sin embargo, se enfatiza en hacer del mismo un mecanismo eficiente y sostenible en el tiempo, que permita tramitar los principios y lineamientos informados por la Sentencia.

Orden Quinta[13]

Objeto: Diseñar y poner en marcha un plan para: *(i)* descontaminar la cuenca del río Atrato y sus afluentes y los territorios ribereños; *(ii)* recuperar sus ecosistemas; y *(iii)* evitar daños adicionales al ambiente en la región.

Obligados: El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Ministerio de Defensa, el Ministerio de Hacienda y Crédito público, Codechocó, Corpourabá, las Gobernaciones de Chocó y Antioquia, los municipios accionados y las comunidades étnicas accionantes.

Área de Influencia: Cuenca del río Atrato, sus afluentes y los territorios ribereños.

Condiciones inherentes a la orden: incluir medidas como *i)* el restablecimiento del cauce del río Atrato, *ii)* la eliminación de los bancos de arena formados por las actividades mineras, *iii)* la reforestación de zonas afectadas por minería legal e ilegal, y *iv)* el desarrollo de una serie de indicadores claros que permitan medir la eficacia del plan, el cual debe ser *v)* diseñado y ejecutado de manera concertada con los pobladores la zona,

[12] Serie de documentos presentados por el profesor Gabriel Nemogá, miembro del Panel de Expertos.

[13] "QUINTO.- ORDENAR al Ministerio de Ambiente, al Ministerio de Hacienda, al Ministerio de Defensa, a Codechocó y Corpourabá, a las Gobernaciones de Chocó y Antioquia, y a los municipios demandados -con el apoyo del Instituto Humboldt, las Universidades de Antioquia y Cartagena, el Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico, WWF Colombia y las demás organizaciones nacionales e internacionales que determine la Procuraduría General de la Nación- y en conjunto con las comunidades étnicas accionantes, que dentro del año siguiente a la notificación de la Sentencia, se diseñe y ponga en marcha un plan para descontaminar la cuenca del río Atrato y sus afluentes, los territorios ribereños, recuperar sus ecosistemas y evitar daños adicionales al ambiente en la región. Este plan incluirá medidas como: (i) el restablecimiento del cauce del río Atrato, (ii) la eliminación de los bancos de área formados por las actividades mineras y (iii) la reforestación de zonas afectadas por minería legal e ilegal.

Adicionalmente, este plan incluirá una serie de indicadores claros que permitan medir su eficacia y deberá diseñarse y ejecutarse de manera concertada con los pobladores de la zona, así como garantizar la participación de las comunidades étnicas que allí se asientan en el marco del Convenio 169 de la OIT."

a fin de *vi)* garantizar la participación de las comunidades étnicas que allí se asientan en el marco del Convenio 169 de la OIT.

Plazo: un año contado a partir de la notificación de la Sentencia efectuada el 5 de junio de 2017.

Respuestas de las Entidades del Orden Nacional frente a la orden quinta

A continuación se hace una reseña de las respuestas emitidas por las diferentes entidades del Gobierno Nacional, respecto al mandato contenido en la orden quinta:

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible[14] (18 de mayo de 2018).

Como representante legal de los derechos del río el Ministerio de Ambiente informa los avances en el cumplimiento de la orden quinta de la Sentencia, indicando que, con respecto a esta orden ha tratado de articularse con otras entidades, en razón a la complejidad que implica su cumplimiento. Los dos puntos centrales de la respuesta del Ministerio son*: i) la articulación institucional, a través de la creación de la Comisión Intersectorial para el departamento del Chocó y, ii) la formulación de un plan de acción integral para todo el departamento.*

Además, informa que la Comisión Intersectorial para el departamento del Chocó fue creada a través del Decreto 749 de 2018, la que funcionará por medio de diferentes comités técnicos, dentro de los cuales se encuentra el comité técnico ambiental, liderado por ese Ministerio, a través del cual se aborda la construcción del plan de acción que establece la orden quinta de la Sentencia, proceso para el cual se determinaron tres escenarios, a saber: *i)* el corto plazo, para el reconocimiento de la situación actual, *ii)* el mediano plazo y *iii)* el largo plazo, estos dos últimos para la creación y diseño de opciones estratégicas para la toma de decisiones, que contemplan procesos participativos con todos los actores involucrados.

La respuesta da cuenta, además, que para la elaboración del plan de corto, mediano y largo plazo se definieron unas líneas estratégicas de acción con las autoridades ambientales y algunos entes territoriales, que tienen como insumo el Convenio 575 de 2017, celebrado entre el Ministerio de Ambiente y el Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico – IIAP.

Según el citado oficio, a la fecha de presentación del mismo, el Ministerio entregó un documento, el cual está compuesto por la oferta institucional de las Entidades de la Comisión Intersectorial y está diseñado para la intervención del Gobierno Nacional en el Chocó en el corto plazo.

Informa el Ministerio, que el funcionamiento de la Comisión Intersectorial del departamento del Chocó, fue organizada atendiendo a requerimientos del Departamento Nacional de Planeación -DNP-, entidad que propuso organizarla en torno a cuatro comités temáticos, liderados por diferentes entidades:

[14] Oficio DGI-8230-E2-2018-014489 del 18/05/2018 (Radicado E1-2018-012309), Suscrito por el Director de Gestión Integral del Recurso Hídrico

i) **Comité ambiental**, liderado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (cumplimiento de las órdenes quinta y octava de la Sentencia T-622/16 y los temas de saneamiento básico.)

ii) **Comité de seguridad**, liderado por el Ministerio de Defensa Nacional y asociado al cumplimiento de la orden sexta de la Sentencia T-622 de 2016.

iii) **Comité productivo**, liderado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, derivado del cumplimiento de la orden séptima de la Sentencia T-622 de 2016 y de los temas de alimentación del fallo del Consejo de Estado.

iv) **Comité social**, liderado por el ICBF y asociado al cumplimiento del fallo del Consejo de Estado, en lo correspondiente a los servicios de salud, educación y atención a niñez, familias, comunidades y población víctima del conflicto.

El Ministerio radicó el plan de acción con los insumos del Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico -IIAP- el 5 de junio de 2018 de acuerdo con la orden quinta.

Según lo informa el MADS, se previeron dos procesos generales, consistentes en: *(i)* solicitar información a las diferentes entidades sobre los proyectos y actividades que se encontraban en ejecución, los proyectos establecidos en los planes de desarrollo departamentales y municipales y propuestas concretas y factibles que permitan dar solución a la situación actual y, *(ii)* a través de mesas de trabajo con dichas entidades para discutir las líneas de acción estratégicas, la sistematización de la información solicitada y concertar las acciones planteadas. Relaciona las mesas de trabajo que se realizaron entre el 1º de febrero de 2018 y el 9 de mayo de 2018, con Corpourabá, Codechocó, IIAP, Gobernaciones de Antioquia y Chocó, algunas de las alcaldías accionadas, el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República –DAPRE-, el DNP, el Instituto Humboldt, el IDEAM, WWF y Dr. Juan Meyer.

Adicionalmente, y con relación al presupuesto con que cuenta la Entidad para el cumplimiento de las actividades planteadas, precisa que la implementación de los proyectos en el territorio está a cargo de las Corporaciones Autónomas y que la disposición de recursos por parte del Ministerio se hace *i) a través de las dependencias para el cumplimiento de actividades misionales, ii) por intermedio de la financiación de los proyectos que las Corporaciones presentan por conducto de la Oficina de Planeación, que luego de darles la respectiva viabilidad técnica se pueden financiar con los fondos del Sistema Nacional Ambiental y iii) con proyectos de cooperación internacional.* La anterior información fue presentada de manera detallada por el Ministerio de Ambiente ante el Comité del Seguimiento, durante la segunda audiencia de cumplimiento convocada por éste, la cual se desarrolló el 29 de mayo de 2018.

Finalmente, el Ministerio relaciona nueve procesos en los cuales el MADS ha sido accionado o vinculado por impactos ocasionados debido a las actividades de minería ilegal llevadas a cabo en los municipios de Condoto, San Pablo, Nóvita y Lloró, Bagadó y Tadó.

Mediante oficio[15] suscrito por el Viceministro de Políticas y Normalización Ambiental, radicado el 6 de junio de 2018, con el que se hizo entrega del segundo informe de avances de la Sentencia T-622 de 2016 al Comité de Seguimiento, en un documento de 35 páginas el cual contiene cinco capítulos (1. introducción, 2. articulación intersectorial, 3. avance de plan de acción 2018, 4. avance en el cumplimiento de las órdenes y 5. conclusiones).

[15] Oficio VMA-8200 E2-2018-016651 del 5/06/2018.

En dicho informe el Ministerio manifiesta que ante la difícil situación que se presenta en el departamento del Chocó, la existencia de otros fallos judiciales que involucran a ese departamento, diferentes a la Sentencia T-622 de 2016 y la Resolución Defensorial No. 064 de 2014, el Gobierno Nacional ha visto la necesidad de ampliar el proceso de articulación a otras entidades y procesos jurídicos relacionados con el departamento, con la participación tanto del Gobierno Nacional, como de las entidades territoriales y otras instituciones, proceso que se refleja en dos instrumentos de coordinación para contribuir al cumplimiento de los fallos, así: *(i)* la Comisión Intersectorial para el departamento del Chocó (creada mediante Decreto 749 del 2 de mayo de 2018) y *(ii)* el plan de acción de corto plazo de la comisión.

Se refiere además al Plan de Acción 2018, diseñado para identificar la intervención del Gobierno Nacional en el río Atrato y en el Chocó en el corto plazo. Las entidades accionadas de la orden quinta de la Sentencia, presentan el plan de acción de la mencionada orden.

Precisa que se espera, que una vez se instale la Comisión Intersectorial para el departamento del Chocó, se pueda construir la visión de mediano y largo plazo para proyectar una visión estructural de la situación de vida de ese departamento, con la expectativa de poder diseñar y poner en marcha soluciones de fondo a la situación que se presenta en el río Atrato y el Chocó.

Presenta una relación de las mesas de trabajo realizadas en el último mes, convocadas por el Gobierno Nacional en torno al plan de acción con las entidades territoriales (Gobernación de Antioquia, 3 de mayo y Gobernación de Chocó y alcaldías accionadas, el 9 de mayo) y las comunidades accionadas, a través de la jornada de trabajo con el cuerpo de Guardianes, realizada en Quibdó el 10 de mayo, en la que se acordó realizar un taller con el Cuerpo Colegiado de Guardianes en la última semana de junio para definir las estrategias de mediano y largo plazo, desde los distintos componentes temáticos.

Realiza además un recuento del avance en el cumplimiento de las órdenes de la Sentencia, con base en la información reportada por las diferentes entidades que coordinan cada orden. En relación con la orden quinta, manifiesta que las entidades accionadas, lideradas por el Ministerio de Ambiente, presentan el plan de acción de la mencionada orden, que adjuntan al informe y que contiene los indicadores exigidos y los anexos relacionados en el mencionado plan.

Relaciona las gestiones administrativas realizadas bajo los lineamientos presupuestales que regulan la asignación de recursos, con el propósito de que las entidades ejecutoras responsables del cumplimiento de la Sentencia adopten las medidas necesarias para asegurar los recursos que permitan la sostenibilidad y progresividad de las medidas a implementar.

Finalmente culmina dicho informe, presentando algunas conclusiones del proceso, de la cuales se destacan: *i)* dificultades en la coordinación, *ii)* ejecución de recursos y *iii)* restricciones presupuestales, que, según el Ministerio, han extendido la duración de los procesos en curso.

En el documento anexo a su respuesta, denominado **"**Plan de acción ambiental cumplimiento a la orden Quinta -Sentencia T-622 de 2016-, manifiesta que presenta un plan de acción con el cual se propone una serie de actividades que le apuntan a la descontaminación, recuperación de áreas afectadas y la restauración fluvial de la cuenca del río Atrato, que es un instrumento que direcciona el trabajo a seguir en la misma, en un horizonte de cinco años, a través del establecimiento de una estrategia de

recuperación ambiental, el cual fue elaborado con información consultada a diferentes entidades, al igual que el primer informe. Señala que se articuló con las comunidades, las cuales plantearon mesas de trabajo de acuerdo a los ejes temáticos definidos, para la concertación de los planes de acción.

Este plan está compuesto por los siguientes ejes:

1.- Generalidades de la zona hidrográfica Atrato-Darién.
2.- Diagnóstico de la cuenca hidrográfica del río Atrato, donde se relacionan los efectos en el ecosistema asociados a la minería, la calidad del agua, áreas afectadas y contaminación hídrica, elaborado con fundamento en el análisis de la información disponible de diversas entidades y del Convenio 575 de 2017 suscrito con el IIAP, con el que se complementa la información ambiental disponible.
3.- Identificación de los puntos críticos de la zona hidrográfica asociados a la problemática minera.
4.- El Plan de Acción, que relaciona las acciones y mecanismos tendientes a la descontaminación del río, el restablecimiento de la cuenca, la eliminación de los bancos de arena formados por las actividades mineras y la reforestación de zonas afectadas por la minería ilegal.

Informa el Ministerio, que este plan tiene un horizonte de cinco años, que obedece principalmente a la falta de información detallada que permita la toma de decisiones directas sobre el territorio a un largo plazo, por lo que muchas de las acciones planteadas están orientadas a la consecución de información, realización de estudios, instalación de sistemas pilotos y plantear la ordenación y el ordenamiento de la cuenca, con lo que se tomarán decisiones y se ajustarán las medidas implementadas a largo plazo. Incorpora en el anexo I, la matriz del plan en archivo Excel: (Orden 5. Anexo I. Plan de acción Atrato).

El Plan describe las principales problemáticas identificadas en cada una de las temáticas, así: *i)* Contaminación del recurso hídrico, *ii)* Deforestación y *iii)* Afectación fluvial (bancos de arena y pérdida de cauces de los ríos). Igualmente relaciona seis estrategias orientadas a corregir y/o mitigar dichas problemáticas, a través de:

Descontaminación de la cuenca del río Atrato:

1.- Planificación y ordenación de la cuenca hidrográfica –POMCA-.
2.- Restauración, rehabilitación y/o recuperación de las áreas degradadas por la minería ilegal. Reforestación de zonas afectadas por minería legal o ilegal. Restauración fluvial. Restablecimiento del cauce del río y eliminación de los bancos de arena formados por las actividades mineras.
3.- Fortalecimiento de la institucionalidad ambiental.
4.- Fortalecimiento de la participación ciudadana.

El capítulo sexto del plan se refiere a la Concertación del plan de acción con las comunidades, mediante dos estrategias: *i)* Socialización de la Sentencia, solicitud de información e identificación de las principales problemáticas de las comunidades y propuestas de acción, con la realización simultánea de diez talleres en los municipios de Quibdó, Bojayá y Atrato, en el marco del Convenio 575 de 2017; y *ii)* Estrategia orientada a la concertación, especialmente con el cuerpo de guardianes a través de tres espacios, el primero de los cuales tuvo lugar el 10 de mayo de 2018 en Quibdó con el cuerpo colegiado de guardianes y dos más que se plantean como mesas de trabajo con las comunidades accionantes en territorio con el fin de socializar y complementar el plan de acción.

En el capítulo de “Gestión de Recursos”, presenta las diferentes alternativas que las entidades que hacen parte de la orden quinta, tienen para asegurar la disponibilidad, eficiencia y eficacia en el suministro de recursos para el desarrollo del plan, a través de diversas fuentes de financiación

El capítulo “Diseño y puesta en marcha del plan de acción” detalla las actividades y procesos que conllevaron a la propuesta del mismo, dentro de las que se encuentra la firma del convenio 575 de 2017 con el IIAP, con el fin de *“aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros para la construcción del plan de acción desde el punto de vista científico, técnico, comunitario y ambiental, como insumo para el cumplimiento de las órdenes de la Sentencia y para la elaboración del plan”.* Igualmente, relaciona las acciones puntales que el Ministerio ha priorizado para promover la generación de instrumentos normativos, que regulen los proyectos y actividades mineras, así como para establecer medidas para la comercialización y el uso del mercurio en el país.

En el acápite de “Consideraciones Finales, plantea unas serie de recomendaciones con el fin de proponer acciones que den mayor integralidad a la acción que se realice sobre el río Atrato, precisando entre otras: *i)* falta de información de calidad en la cuenca del río, *ii)* la eficacia del plan de acción de la erradicación de la minería ilegal, *iii)* mayor estructuración del plan de acción liderado que genere alternativas productivas para las comunidades, *iv)* mejoramiento de vías de acceso al territorio, *v)* conformación de una Comisión Intersectorial para abordar el problema en el Atrato, no solo desde el punto de vista ambiental, *vi)* fortalecimiento de los entes territoriales, y *vii)* un instrumento de política pública que garantice los recursos para el cumplimiento del plan.

Ministerio de Defensa[16]

En lo relacionado con la orden quinta no indica ningún cumplimiento.

Ministerio de Hacienda

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, igual que en la respuesta al primer requerimiento hecho por el Comité de Seguimiento, insiste en que no es ordenador del gasto respeto de las actividades relacionadas con el cumplimiento de la Sentencia y que les corresponde a las distintas entidades estatales, dentro del ámbito de su autonomía administrativa y presupuestal, disponer lo pertinente para la priorización y destinación de recursos.

Manifiesta que ha participado de reuniones convocadas por el Ministerio de Ambiente y la Presidencia de la República, en las que ha hecho énfasis en la forma cómo las entidades deben apropiar los recursos para dar cumplimiento a la Sentencia T-622 de 2016, con fundamento en las normas que rigen el Estatuto Orgánico del Presupuesto.

Considera que, teniendo en cuenta que la mayoría de las obligaciones que se desprenden de la Sentencia son de hacer, éstas deben ser atendidas como actividades propias de las funciones de cada entidad con afectación del rubro de gastos de funcionamiento, o con cargo a los rubros de gastos de inversión, mientras que los gastos para iniciar las actividades tendientes al cumplimiento deben ser atendidas con los recursos que les fueron apropiados para la vigencia 2018, con la aclaración de que según el artículo 38 de la Ley 1873 de 2017, los fallos de tutela deben ser atendidos con cargo al rubro que originó su expedición.

[16] Oficio de respuesta MDN-DVPAIDSPI OFI18-44841 del 17 de mayo de 2018, suscrito por el Coordinador del Observatorio de Restitución de Tierras y Desminado Humanitario del Ministerio de Defensa.

Aclara que las actividades que conllevan planes de inversión, deben ser financiadas a través del rubro de gastos de inversión, con la correspondiente elaboración y aprobación de los proyectos respectivos, los cuales, por conllevar posiblemente varias anualidades en su ejecución, implicarían un manejo presupuestal vía vigencias futuras.

Precisa que en relación de los gastos de funcionamiento, no solo cada entidad ya cuenta con la asignación presupuestal para la vigencia 2018, sino que además debe priorizarlos para atender los compromisos a su cargo, asegurando que no puede aumentarse con nuevos recursos al margen de gastos para funcionamiento, en el evento que se adicione el presupuesto, por los límites que deben ser observados por las Entidades en materia de gastos la única alternativa que tienen es trasladar recursos de un rubro de gastos de funcionamiento a otro rubro de gastos de funcionamiento.

El Ministerio indicó además que ha percibido en las reuniones con las entidades, que no hay necesidad de rubros adicionales, debido a que varias de estas entidades, aún antes de la expedición de la Sentencia T-622 de 2016, venían trabajando muchas de las órdenes contenidas en la misma. Finalmente, recomienda que también debería comprometerse presupuestal y fiscalmente a las entidades territoriales, departamentos y municipios vinculados a la Sentencia.

Corporación Autónoma Regional del Chocó -CODECHOCÓ-[17]

El Director General de Codechocó informa los avances con respecto a la orden quinta de la Sentencia, consistente en la realización de mesas de trabajo del equipo técnico (MADS, IIAP, Corpourabá y Codechocó), para *"revisar y validar el Plan de Acción formulado en el Convenio 575 IIAP-MADS.*

Igualmente informa que ha realizado mesas de trabajo conjunta con delegados del MADS, el IIAP, Corpourabá y Codechocó, con la finalidad de revisar y validar el Plan de Acción formulado en el Convenio 575 IIAP- MADS, denominado: "PLAN DE ACCION DEL IIAP DE NOVIEMBRE DE 2017", documento que contiene 199 páginas, que fueron anexadas a la respuesta.

Corporación para el Desarrollo Sostenible de Urabá -CORPOURABA[18]

La directora de Corpourabá responde requerimiento sobre los avances del cumplimiento de las ordenes quinta de la Sentencia T-622 de 2016, indicando que el MADS diseñó una estructura organizacional para dar respuesta de manera articulada a la misma, que comprende un equipo asesor, una Comisión de Guardianes, un Comité Interinstitucional cinco comités técnicos.

Cada comité tiene las siguientes funciones: *i)* Diseñar el plan de trabajo**,** *ii)* Realizar los informes técnicos de cumplimiento a la Sentencia**,** *iii)* Proponer las actividades, planes, programas y/o proyectos tendientes al cumplimiento de las ordenes de la Sentencia, *iv)* Definir metas, indicadores, cronograma y presupuesto que permitan dar cumplimiento a la orden especifica de la Sentencia, *v)* Dar reporte mensual al Comité Interinstitucional de las actuaciones realizadas, *vi)* convocar a reuniones y trabajar conjuntamente con los demás actores participantes del cumplimiento de la Sentencia para garantizar el fortalecimiento institucional con los organismos del Estado.

[17] Oficio Radicado No. 2018-3-1091, suscrito por el Director. 16 de mayo de 2018
[18] Oficio consecutivo 100-0601-011775. 15 de mayo de 2015

Esto implica que los planes de acción de los responsables de cada entidad, son discutidos, concertados, aprobados e incorporados en el plan de acción que presenta el Ministerio de Ambiente.

Corpourabá informa que hace parte de los Comités Técnicos de descontaminación liderado por el MADS y considera que las principales acciones de restablecimiento del cauce del río Atrato y la eliminación de los bancos de arena, deben hacerse prioritariamente en las áreas de Codechocó. Adicional al plan de acción que viene construyendo con el IIAP, Codechocó y el MADS, esta Corporación viene adelantando otros proyectos adicionales para recuperar ecosistemas y evitar daños adicionales al ambiente.

Se continúan ejecutando proyectos que fueron reportados en la respuesta al Comité durante el año 2017, tales como: *i)* implementación del Plan de Manejo de Humedales del Atrato, vigencia 2017, *ii)* rehabilitación de bosques en el bajo Atrato, Antioquia, vigencia 2017, *iii)* rehabilitación de bosques degradados en territorios colectivos de comunidades negras de la jurisdicción de Corpourabá - Antioquia, vigencia 2017, y *iv)* rehabilitación de bosques en el bajo Atrato, Antioquia etapa 2.

Entidades del Orden Territorial frente a la Orden Quinta

Gobernación de Antioquia

Mediante oficio del 18 de mayo de 2018, el Subsecretario Jurídico de la Gobernación de Antioquia responde los requerimientos de avances en el cumplimiento de las órdenes quinta, sexta y séptima de la Sentencia T-622 de 2016, e informa que esa entidad estructuró un Plan de Acción Integral que consta de tres componentes: *i)* descontaminación del Río, *ii)* erradicación de minería ilegal y, *iii)* subsistencia de seguridad alimentaria.

En el documento anexo, denominado Plan de Descontaminación, la Gobernación de Antioquia en el caso de la orden quinta propone realizar tres líneas de acción que pretenden solucionar con los programas de saneamiento básico y agua potable para el municipio, la eliminación de los bancos de arena, recuperación de áreas degradadas por minería y restauración y aprovechamiento sostenible del mangle rojo en el área de Bocas del Atrato del Municipio de Turbo.

Gobernación de Chocó[19]

El Gobernador del departamento informa que mediante el plan de acción que se viene ejecutando durante la vigencia 2018, denominado "*el río y su gente",* se vienen desarrollando las siguientes actividades y presupuestos:

> 1.- Implementación de los efectos ambientales y ocupacionales en la exposición al mercurio en 12 municipios (Acandí, Bojayá, Medio Atrato, Riosucio, Quibdó, Rio Quito, Unguía, Carmen de Darién, Bagadó, Carmen de Atrato y Atrato) con un presupuesto de $22.400.000.000.
> 2.- Diseño y construcción de alcantarillado sanitario en la cabecera municipal de Bojayá, Medio Atrato y Carmen de Atrato con un presupuesto de $12.690.016.661.
> 3.- Diseño y Construcción del relleno sanitario de los municipios de Bojayá y Unguía con un presupuesto de $3.237.323.109.
> 4.- Investigación de los efectos del mercurio empleado en la actividad minera con $24.445.000.000.

[19] oficio de respuesta del 24 de mayo de 2018

5.- Estrategias de manejo integrado de residuos sólidos y generación de ingresos en las 5 subregiones del departamento: $4.191.056.150.
6.- Implementación de tecnologías limpias y herramientas de protección y conservación ambiental con el establecimiento del Acuerdo voluntario del no uso del mercurio en el departamento del Chocó. No indica presupuesto.

Municipio de Lloró[20]

La Alcaldía de Lloró, mediante oficio del 21 de mayo de 2018 suscrito por el Alcalde Municipal, responde que con respecto a la orden quinta apoyó el trabajo de la policía en las operaciones de erradicación de la minería los días 3, 25, 28 de julio, 16 de agosto de 2017, 11, 13, 23 de septiembre de 2017, 24 de octubre de 2017, 2 de noviembre de 2017, 14 de diciembre de 2017, 23, 26 de enero de 2018 y 26 de abril de 2018. Sin embargo, no indica cómo se está articulando con las autoridades ambientales, ni presenta acciones diseñadas para dar cumplimiento a la Sentencia.

Municipio de Atrato (Yuto)

El alcalde del Municipio de Atrato, responde mediante oficio del 5 de junio de 2018 (Radicado E-2018-258655) sobre los avances de cumplimiento de la orden quinta para ello relaciona un listado de actuaciones como la expedición de actos administrativos, nombramiento de comités o envío de solicitudes y otras actividades relativas a la acción local, no trascendentes en el cumplimiento de las órdenes.

Municipio de Bojayá[21]

El alcalde de Bojayá, rinde informe sobre avance en el cumplimiento de la orden quinta de la Sentencia, indicando que el plan de descontaminación es una actividad que corresponde a la autoridad ambiental departamental.

Municipio de Paimadó

Responde el alcalde, mediante oficio del 5 de junio de 2018, indicando que si bien en el cumplimiento de la misma corresponde a todos, el río Quito es el más contaminado por la Minería ilegal y saludan con beneplácito que el Ministerio de Ambiente "al parecer", sea el Coordinador, indica que las entidades involucradas *"no se han integrado a trabajar con los Alcaldías, no participan en sus planes y proyectos de Acción a los Alcaldes ni concertar con las comunidades afectadas, que al parecer dichos planes no atacan la realidad de la problemática a mitigar ni se han creado los recursos suficientes para dar una solución definitiva, en pocas palabras no están aterrizados a la problemática real".*

Manifiesta que esa Alcaldía ha erradicado la minería mediante los Decretos No. 7 y 40 de 2016, y las autoridades policivas están haciendo cumplir. Igualmente, manifiesta su preocupación por que se han logrado destruir maquinarias en operativos, pero que *"es notorio que aún existen muchas más y que algunas de las ya destruidas ya fueron reparadas y reactivadas".* Les preocupa que se filtren las informaciones de los operativos a realizar. Manifiesta que no conoce el plan de seguridad que se debe trazar tanto para los alcaldes y los líderes en riesgo, por la actividad de la minería ilegal y los grupos al margen de la ley que tienen intereses en esta actividad.

En cuanto a los planes de descontaminado del río, que han elaborado las autoridades nacionales, no han sido socializados con los alcaldes ni las comunidades.

[20] Oficio suscrito por el alcalde municipal. 21 de mayo de 2018
[21] Oficio suscrito por el alcalde municipal. 16 de marzo de 2018

Manifiesta que la comunidad de Paimadó, presenta gran desempleo, porque si bien la minería destruye sus cultivos, les brinda temporalmente un sustento. El Ministerio de Agricultura, no ha realizado ninguna reunión con la comunidad o con los alcaldes. Exponen que la mayoría de municipios del Chocó son de categoría sexta y dependen de las actividades de los ministerios.

Sin embargo, en cumplimiento de la acción popular, del Tribunal de Cundinamarca, Sentencia del 19 de noviembre de 2015, expediente 2011-00656-01, Sección Primera, Subsección B, el municipio con Codechocó, tiene dos proyectos, uno de reforestación de áreas degradadas por la minería ilegal en Paimadó y otro en la comunidad de San Isidro y otro proyecto de reforestación para la comunidad de Villa Conto. También señala que la Gobernación del Chocó viene adelantando un pequeño proyecto de seguridad alimentaria consistente en "siembra de plátano, gallinas ponederas, pollos de engordes, para 160 familias, proyectos que son insuficientes para dar solución con la afectación que causo la minería ilegal y lo ordenado por la Corte".

Clama el alcalde, el siguiente aparte que representa lo que piensan y sienten la mayoría de alcaldes:

> *"Que este humilde servidor, en mi poco conocimiento del Derecho, de manera respetuosa y en aras que se destinen las partidas suficientes para que las Entidades Estatales y los Ministerios puedan cumplir con la Sentencia, y se obvien los pasos rigurosos de contratación, sugiero de manera respetuosa, se le pida al Gobierno Central, declarar el Estado de Calamidad Pública, por desastre Ambiental, en el RÍO ATRATO y sus Afluentes, del Departamento del Chocó, y se destinen recursos suficientes, como también se ordene a los Alcalde, declarar la URGENCIA MANIFIESTA, por desastre y Contaminación Ambiental, y esto puedan ejecutar con participación de las comunidades organizadas, los proyectos aprobados, en un tiempo mínimo, ante el hecho de que hoy las comunidades están a portas de aguantar hambres y las Alcaldías no tienen los recursos para la solución de SEGURIDAD ALIMENTARIA que se requiere, en poco tiempo".*

Municipio de Unguía

El alcalde de Unguía, Chocó, mediante oficio de junio 5 de 2018, responde indicando que el presupuesto para descontaminación de corrientes o depósitos de agua es el rubro A.10.1 y el de conservación, protección, restauración y aprovechamiento sostenible de los ecosistemas es el rubro A.10.8. Anexa un diagnóstico de erradicación de la minería ilegal y descontaminación en el municipio de Unguía, indicando que, junto con Codechocó, han realizado visitas y reuniones con las personas que están utilizando el mercurio y les explican de manera respetuosa el contenido de las órdenes de la Sentencia, pero los mineros expresan que si ellos dejan de laborar la minería puede colapsar la economía, y exigen que se les den proyectos productivos para reemplazarla, de la cual dependen un 40% de los habitantes de la región. Remite copia del presupuesto para el municipio para el año 2018.

Orden Sexta[22]

[22] "SEXTO.- ORDENAR al Ministerio de Defensa, a la Policía Nacional - Unidad contra la Minería Ilegal, al Ejército Nacional de Colombia, a la Fiscalía General de la Nación, a las gobernaciones de Chocó y Antioquia y a los municipios demandados, en conjunto con las comunidades étnicas accionantes y con el acompañamiento del Ministerio de Relaciones Exteriores, que diseñen e implementen dentro de los seis (6) meses siguientes a la notificación de esta providencia, un plan de acción conjunto para neutralizar y erradicar definitivamente las actividades de minería ilegal que se realicen no solo en el río Atrato y sus afluentes, sino también en el departamento de Chocó. En este sentido, la Corte

Objeto: *"Plan de acción conjunto para neutralizar y erradicar definitivamente las actividades de minería ilegal que se realicen no solo en el río Atrato y sus afluentes, sino también en el departamento de Chocó".*

Obligados: el Ministerio de Defensa, la Policía Nacional a través de la Unidad contra la Minería Ilegal, el Ejército Nacional de Colombia, la Fiscalía General de la Nación, las gobernaciones de Chocó y Antioquia y los municipios demandados, en conjunto con las comunidades étnicas accionantes y Ministerio de Relaciones Exteriores.

Área de influencia: El Río Atrato, sus afluentes y el departamento del Chocó.

Condiciones inherentes a la orden: *i)* Incautar y neutralizar dragas y maquinaria, *ii)* Restringir y prohibir el tránsito de insumos como combustible y químicos asociados como mercurio y cianuro, *iii*) Judicializar personas y organizaciones, *iv*) Diseñar indicadores de seguimiento y de evaluación del plan.

Plazo: seis meses contados a partir de la notificación de la Sentencia efectuada el 5 de junio de 2017.

Respuesta de las entidades el orden nacional frente a la orden Sexta.

***Ministerio de Defensa*[23]**

El Ministerio de Defensa manifestó que a través del Comité de Renovación Estratégica e Innovación -CREI- se construyó el Plan de Acción, de acuerdo con lo ordenado por la Corte Constitucional, cuyo objetivo implica la articulación estratégica de los sistemas de inteligencia, de contrainteligencia, de judicialización, de operaciones y de indicadores. Dicha articulación le ha permitido al sector Defensa identificar las principales estructuras criminales, sus líderes, su ubicación exacta, el *modus operandi* de las mismas y, como resultado, han avanzado en el proceso de identificación de los Grupos Armados Organizados –GAO- y Grupos Delincuenciales Organizados en la zona.

Adicionalmente, el Ministerio reporta que desde junio de 2017, la Fuerza Pública ha realizado actividades de diversa índole, las cuales guardan estrecha relación con las actividades ilícitas que se presentan en el río Atrato, entre ellas, operaciones militares ofensivas, combates, incautación de armas, artefactos explosivos, líquidos, pasta de coca, hoja de coca, cocaína, base de coca, explosivos, destrucción de laboratorios y ofensiva a campamentos de grupos al margen de la ley.

De acuerdo, con la respuesta del Ministerio de Defensa se han generado los siguientes resultados:

---

reitera que es obligación del Estado colombiano judicializar y erradicar definitivamente toda actividad minera ilegal que se realice en el país.

Las acciones antes referidas deberán incluir la incautación y neutralización de las dragas -y en general de la maquinaria utilizada en estas labores-, la restricción y prohibición del tránsito de insumos como combustible y sustancias químicas asociadas (mercurio, cianuro) y la judicialización de las personas y organizaciones responsables. Asimismo, este proceso estará acompañado por el Ministerio de Relaciones Exteriores en lo que tenga que ver con la situación de extranjeros que realicen actividades de minería ilegal.
Por último, estas medidas deberán incluir indicadores claros y precisos que permitan realizar una evaluación y seguimiento eficaz a las medidas adoptadas."

[23] Oficio radicado No. 18-44841 del 17 de mayo de 2018

1.- Incautado 97 armas de largo y corto alcance.
2.- Destruido 163 artefactos explosivos e incautado media tonelada de explosivos.
3.- Realizado 362 operaciones militares ofensivas contra GAO.
4.- Realizado 59 capturas.
5.- Asignado 243 hombres y mujeres de la Fuerza Pública para adelantar los operativos.
6.- Impactado 15 Unidades de Producción Minera del ELN.
7.- Intervenido 48 unidades de Producción Minera.
8.- Destruido 41 dragas, 1 clasificadora, 21 máquinas y 27 motores.
9.- Neutralización de activos representados en 9 retroexcavadoras, 15 dragas y 10 motores, equivalentes a un total de 19.000 millones de pesos, impidiendo así la generación ilícita de 3.500.000 millones de pesos por minería ilegal.

Estas actividades las ha desarrollado articuladamente con la Fuerza Pública, la Unidad contra la Minería Ilegal y Antiterrorismo, la Policía Nacional, la Brigada contra la Minería Ilegal del Ejercito Nacional, la Fuerza Aérea Colombiana y la Fiscalía General de la Nación.

Ahora bien, toda vez que el proceso de neutralización de la minería ilegal debe ser permanentemente vigilado, el Comité de Seguimiento solicitó al Ministerio de Defensa informar sobre los procedimientos de monitoreo que ha desplegado sobre la cuenca del río Atrato. El ministerio cabeza de orden destacó que se desarrollan actividades de control territorial, de patrullaje y que existe una permanente coordinación con las capitanías de puerto dirigidas por el Ministerio de Transporte con el fin de controlar a las embarcaciones que transportan cualquier tipo de insumo para el desarrollo de la explotación ilícita de minerales. Del mismo modo, informa sobre la puesta en marcha de la Fuerza de Tarea Conjunta Titán que reúne a las tres Fuerzas Militares.

Igualmente, el Comité solicitó información sobre los indicadores, para lo que el Ministerio de Defensa contestó que a través de la Mesa de seguimiento y control del CREI- se crearon cinco indicadores de resultados y 14 indicadores de gestión, relacionados con el plan de acción presentado ante la Corte Constitucional el 5 de diciembre de 2017.

Las actividades realizadas por el Ministerio de Defensa para el cumplimiento de la orden sexta han sido financiadas con el rubro de funcionamiento de su presupuesto global para todo el territorio nacional. Reporta la realización de ocho proyectos de inversión priorizados para el departamento del Chocó, que involucran actividades como: *i)* la construcción de embarcaderos, *ii)* proyectos de conectividad entre cabeceras municipales, *iii)* proyectos de sustitución de actividades de minería ilegal, *iv)* jornadas de apoyo al desarrollo, entre otros.

Contexto de la situación de conflicto armado[24]

La persistencia de la confrontación armada en las regiones de Urabá, Antioquia y Chocó, ha incrementado el riesgo para la población civil, en el marco de la actual dinámica del conflicto armado, definida entre otros por los siguientes factores de amenaza:

1.- Continuidad del proceso de expansión territorial del ELN.
2.- Expansión del grupo armado ilegal pos desmovilización de las AUC denominado Autodefensas Gaitanistas de Colombia (en adelante AGC).
3.- Confrontación armada interna entre facciones de las AGC.
4.- Surgimiento de agrupaciones armadas derivadas de combatientes disidentes de los procesos de desarme y reincorporación de las FARC y reductos que no acataron las órdenes del Secretariado de las FARC en el marco de los acuerdos de paz.

[24] Sistema de Alertas Tempranas, Defensoría del Pueblo.

5.- Confrontación entre grupos armados ilegales por el control territorial de los territorios y sus recursos.
6.- Aumento de ataques contra personas que ejercen liderazgos, defienden derechos y promueven procesos colectivos en sus territorios, como estrategia de guerra para el control de la población.
7.- Agudización de la confrontación armada en escenarios urbanos.
8.- Continuidad del desplazamiento forzado y el confinamiento como métodos de guerra.

Tal como lo definió la Corte Constitucional en los Autos 004 y 005 de 2009, entre las categorías de factores principales que se intensifican a causa de la guerra, se encuentran los procesos territoriales y socioeconómicos conexos al conflicto armado interno que afectan los territorios tradicionales y las culturas de los Pueblos Indígenas y en el caso de las comunidades negras y afrodescendientes, este alto tribunal resaltó la existencia de procesos mineros y agrícolas en ciertas regiones como factor que impone fuertes tensiones sobre sus territorios ancestrales y que ha favorecido su despojo.

A pesar de que la minería constituye uno de los principales renglones económicos del Chocó, en medio del conflicto armado, las comunidades en riesgo de desplazamiento forzado, confinadas o en resistencia no tienen la posibilidad real de ejercer el control social y cultural de sus territorios. La gobernabilidad de los mismos se vuelve precaria y las posibilidades de formular e implementar los planes de manejo de los territorios colectivos son cada día más difíciles. A pesar de los esfuerzos de los miembros de los consejos comunitarios y de los líderes de las organizaciones, los actores armados terminan imponiéndose en determinados ámbitos de la vida social y cultural de las comunidades y ejerciendo formas de resolución de los conflictos, ajenas a las comunidades, que abren el camino a profundas fracturas y a mayores problemas al interior de estas comunidades[25].

Por ello, el conflicto armado en los territorios tutelados por esta Sentencia debe observarse como línea transversal en la intervención institucional, desde el respeto irrestricto al Derecho Internacional Humanitario y a los tratados internacionales de los Derechos Humanos que obligan al Estado Colombiano a adoptar un enfoque de prevención suficientemente diferenciado y específico para incidir sobre el impacto desproporcionado para los Pueblos Indígenas y las comunidades afrodescendientes, tratándose de sujetos de especial protección constitucional.

[25] Auto 005-2009 de protección de los derechos fundamentales de la población afrodescendiente víctima del desplazamiento forzado, en el marco del estado de cosas inconstitucional declarado en la Sentencia T-025 de 2004.

Orden Séptima[26]

Objeto: *"Plan de acción integral que permita recuperar las formas tradicionales de subsistencia y alimentación en el marco del concepto de etnodesarrollo que aseguren mínimos de seguridad alimentaria en la zona, que han dejado de realizarse por la contaminación de las aguas del río Atrato y por el desarrollo intensivo de la actividad minera ilegal."*

Dirigido a la recuperación de su cultura, participación, territorio, identidad, modo de vida y actividades productivas, incluida la pesca, la caza, la agricultura, la recolección de frutos y la minería artesanal.

Respuestas de Entidades del Orden Nacional Frente a la Orden Séptima

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR)

Del documento enviado por el Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio de Ambiente[27] denominado *"Plan Acción CICH Consolidado DNP 04-05-18",* se presenta de manera breve lo relativo a la orden séptima, desagregando los proyectos enmarcados en las siguientes líneas: *i)* seguridad alimentaria, *ii)* fortalecimiento de la producción agropecuaria, *iii)* Desarrollo Sostenible en el encadenamiento agropecuario, de pesca artesanal, forestal y de ecoturismo.

Dicho Plan, conforme lo ha manifestado el Comité en las dos últimas reuniones, no corresponde a un plan de acción, es más bien un consolidado de la oferta institucional por los diferentes sectores.

[26] ORDEN SEPTIMA.- ORDENAR al Ministerio de Agricultura, al Ministerio de Interior, al Ministerio de Hacienda, al Departamento de Planeación Nacional, al Departamento para la Prosperidad Social, a las Gobernaciones de Chocó y Antioquia y a los municipios accionados que de manera concertada con las comunidades étnicas accionantes, diseñen e implementen dentro de los seis (6) meses siguientes a la notificación de esta providencia un plan de acción integral que permita recuperar las formas tradicionales de subsistencia y alimentación en el marco del concepto de etnodesarrollo que aseguren mínimos de seguridad alimentaria en la zona, que han dejado de realizarse por la contaminación de las aguas del río Atrato y por el desarrollo intensivo de la actividad minera ilegal. Este plan también deberá estar dirigido a restablecer los derechos de las comunidades étnicas que habitan la cuenca del río Atrato, especialmente en lo que tiene que ver con la recuperación de su cultura, participación, territorio, identidad, modo de vida y actividades productivas, incluida la pesca, la caza, la agricultura, la recolección de frutos y la minería artesanal. En este sentido, las medidas que se tomen deberán ir enfocadas a garantizar: (i) la soberanía alimentaria de las comunidades y (ii) prevenir su desplazamiento involuntario de la zona por actividades mineras ilegales y daños ambientales.
Estas medidas deberán incluir indicadores claros y precisos que permitan realizar una evaluación y seguimiento eficaz a las medidas adoptadas.

[27] Correo enviado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible el martes 8 de mayo de 2018 (14:50) a la dirección electrónica rioatrato@procuraduria.gov.co.

Línea de acción seguridad alimentaria

Acción/Programa	Focalización municipal	Entidad/ Dirección o área a cargo
Construcción, dotación y capacitación para el manejo de un vivero que permita la recolección y recuperación de semillas y plantas nativas en beneficio de la restauración ecológica de los sitios afectados por la contaminación, deforestación y/o erosión.	Acandí Unguía	Unidad para las Víctimas Subdirección de reparación Colectiva
Apoyo del diseño e implementación de un proyecto productivo, basado en el fortalecimiento de cultivos de pancoger como yuca, arroz y plátano, por medio de la entrega de semillas a la comunidad y el acompañamiento técnico para fortalecer su productividad.	Acandí Unguía	
Construcción de una huerta de plantas medicinales.	Unguía	
Implementación del programa Red de Seguridad Alimentaria - ReSA en el departamento del Chocó.	Vigía del Fuerte, Murindó, Quibdó, El Carmen de Atrato, Medio San Juan (Andagoya), San José del Palmar, Sipí, Unión Panamericana (Las Animás), Juradó, Medio Baudó (Puerto Meluk)	Departamento para la Prosperidad Social Dirección de Inclusión Productiva
Implementación del programa Familias en su Tierra- FEST en el departamento del Chocó	Acandí, Atrato Yuto	
Implementación del programa IRACA en el departamento del Chocó.	Río Sucio, El Carmen del Darién, Bojayá	
Implementación del programa Mi Negocio en el departamento del Chocó.	Turbo, Quibdó	

Línea Fortalecimiento de la producción agropecuaria

Acción/Programa	Focalización municipal	Entidad/ Dirección o área a cargo
Implementación de actividades de desarrollo económico, ambiental y productivo en zonas rurales afectadas por el conflicto y priorizadas por el gobierno nacional	Vigía del Fuerte	ART - FAO Dirección de Estructuración de Proyectos/ Subdirección de Proyectos Productivos
Impulso al cultivo de achiote con el fin de lograr una producción de 3.234 ton/Ha por productor en la comunidad de Tanando, departamento del Chocó.	Quibdó	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural Dirección de Capacidades Productivas y Generación de Ingresos.
Impulso al cultivo de achiote con el fin de lograr una producción de 3.234 ton/Ha por productor en la comunidad de Cértegui, departamento del Chocó.	Cértegui	
Apoyo a la producción piscícola (Tilapia) con prácticas de manejo sostenible para lograr una producción de 50.400 kilos por año en alianza.	Bagadó	
Construcción y adecuación de estanques para el cultivo de tilapia roja en la comunidad de Andagoya para lograr una producción de 3.600 KG por estanque al año.	Medio San Juan Andagoya	
Apoyo al cultivo de cacao para aumentar la productividad a 1.5 TON/HA a partir de los 5 años de establecimiento del cultivo.	Atrato (Yuto)	
Apoyo al cultivo de cacao con prácticas de manejo sostenible para lograr una producción de 1.300 kilos/Ha a partir del 6to año	Bojayá (Bellavista)	
Apoyo al cultivo de arroz en la comunidad de San Isidro para lograr una producción de 3,25 TON/Ha por productor.	Río Quito	
Establecimiento de Cultivos de Plátano	Bojayá (Bellavista)	
Apoyo en la estructuración de Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural con Enfoque Territorial	No especifica en que municipios se va a desarrollar el proyecto	Agencia de Desarrollo Rural – ADR UTT Antioquia y Dirección de Acceso a Activos Productivos
PIDAR - Repoblamiento de 280 has con palma werregue y puchama	El Litoral del San Juan (Santa Genoveva de Docordó)	Agencia de Desarrollo Rural – ADR Dirección de Acceso a Activos Productivos
PIDAR - Fortalecimiento e implementación de 90 Has de caña de azúcar y montaje de tres trapiches	Bajo Baudó (Pizarro)	
PIDAR - Establecimiento de 30 has de arroz y dotación de equipos para fortalecer la producción	El Litoral del San Juan (Santa Genoveva de Docordó)	

PIDAR - Implementación y manejo sostenible de 60 Has. de cacao en sistema agroforestal, plátano y maderable, beneficiando 60 familias	Medio Baudó (Puerto Meluk)	
PIDAR - Establecimiento de 10 Has de cultivo de caña de azúcar (Saccharum officinarum) y compra de 2 trapiches para incrementar la productividad	El Litoral del San Juan (Santa Genoveva de Docordó)	
PIDAR - Sostenimiento de una plantación de 89 has de cacao de 9 años de edad y establecimiento de 89 has nuevas bajo el sistema Agroforestal plátano - cacao para 89 familias cacaocultoras	Unguía	
PIDAR - Mejorar las capacidades técnicas de adecuación, siembra y sostenimiento de plátano para la construcción de paz beneficiando 35 familias	El Carmen del Darien (Curbaradó)	
PIDAR - Mejoramiento de las capacidades de comercialización de plátano, arroz, carnes de cerdo y pollo y hielo mediante la dotación de equipos para el trillado, secado y empacado de arroz, embarcaciones y motores fuera de borda, plantas eléctricas y congeladores para el beneficio de 60 familias de pequeños productores	Vigía del Fuerte	
PIDAR - Implementar una cadena de Producción Pecuaria	Medio Baudó (Puerto Meluk)	
PIDAR - Fortalecimiento y renovación de los cultivos de cacao y plátano en sistemas agroforestales, implementando las buenas prácticas agrícolas	Tadó, Alto Baudó (Pie de Pató), Medio Baudó (Puerto Meluk)	
PIDAR - Establecimiento de 10 has de cultivo de caña de azúcar (Saccharum officinarum) y compra de 2 trapiches para incrementar la productividad	El Litoral del San Juan (Santa Genoveva de Docordó)	

Línea Desarrollo Sostenible en el encadenamiento agropecuario, de pesca artesanal, forestal y de ecoturismo

Acción/Programa	Entidad	Focalización municipal
Implementación de nodos de negocios verdes	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible - CODECHOCÓ	No especifica en que municipios se va a desarrollar el proyecto.
Apoyo a iniciativas locales, que incluyen algunos municipios de la cuenca del Atrato, como una alternativa productiva a la actividad minera.	CODECHOCÓ	
Desarrollo de iniciativas del plan de choque Chocó por parte de la unidad de emprendimientos del SENA - Regional Chocó.	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible - Codechocó	

Ministerio del Interior

El Ministerio de Interior presenta respuesta radicada el día 18 de mayo de 2018 mediante OFI18-18878-DCN-2300. Enfatiza que su aporte a la construcción de la orden séptima se enmarca dentro de su misión de protección y salvaguarda de los derechos de las comunidades étnicas. En ese contexto ha acompañado la mesa técnica de enfoque diferencial de la CISAN, y según manifiesta en su respuesta, ha permitido intercambiar elementos para la construcción del componente de Seguridad Alimentaria.

De igual forma, señala el Ministerio que ha aportado de diversas formas, así: *i)* aportando el insumo técnico a todas las entidades involucradas, con la entrega de las capas correspondientes a Consejos Comunitarios y Resguardos Indígenas dentro del espacio geográfico de cumplimiento de la Sentencia, *ii)* acompañamiento en las instancias técnicas como elección de guardianes y Comisión Intersectorial, *iii)* identificación de oferta institucional y proyectos vigentes en Chocó y Antioquía e incorporación de los proyectos de las Gobernaciones, *iv)* financiación de la participación de las comunidades y *v)* facilitador de espacios de diálogo multicultural.

Precisa la cartera de Interior que todas las actividades han estado enmarcadas dentro del proceso previsto por fases de diagnóstico, formulación, implementación y evaluación y que su vinculación a la Sentencia se da frente a todas las órdenes, pese a que solo está obligado en la orden séptima.

Ministerio de Hacienda

Reitera el Ministerio de Hacienda que las órdenes dadas a cada una de las instituciones involucradas está mediada por dos circunstancias: son obligaciones *de hacer*, y en esa medida, presupuestalmente deben ser atendidas desde la partida asignada para el presupuesto de funcionamiento de cada entidad durante el año 2018, y que deben ser atendidas con cargo al rubro que originó la respuesta judicial o Sentencia como lo dispone la normatividad aplicable.

Precisando que la ejecución de proyectos concretos para la satisfacción de la Sentencia T-622 de 2016 no depende de la gestión propia del Ministerio de Hacienda, sino de la priorización que haga cada entidad. Sin embargo, precisa que, evaluada la condición del presupuesto general de la nación, ninguna autoridad estaría en necesidad de solicitar rubros adicionales pues se han priorizado las líneas estructurales de la Sentencia, tal como se observa de las sesiones adelantadas en el Comité Intersectorial que han

contribuido a la identificación preliminar de recursos disponibles para los departamentos de Antioquía y Chocó.

Departamento de Planeación Nacional- DNP

El DNP ha obrado como instancia articuladora de las demás carteras vinculadas al cumplimiento de la Sentencia. Para ese fin señala como primera actuación, el acercamiento a los accionantes representados en Tierra Digna y FISCH con el objeto de obtener elementos conceptuales para el diseño de la estrategia institucional.

Ha participado en diferentes instancias de trabajo destinadas a la construcción de Política de Seguridad y Soberanía Alimentaria: la Comisión Intersectorial de Seguridad y Soberanía Alimentaria -CISAN-, participación en reunión de instalación de Guardianes del Río, y participación en el Comité Técnico dentro de la Comisión Intersectorial conformada por Decreto 749 de 2018.

Igualmente, ha trabajado en los Comités Técnicos adelantados con las Gobernaciones del Chocó y de Antioquía (3 de mayo de 2018), con las autoridades locales (9 de mayo de 2018) y jornada de trabajo con el cuerpo colegiado de Guardianes del Río Atrato (10 de mayo de 2018).

Presenta el DNP una estrategia de cumplimiento de la orden séptima cuyos ejes con la creación de escenarios a corto, mediano y largo plazo, la definición de metas de acuerdo con la orden séptima y el enfoque participativo de todos los actores, incluidos los institucionales.

Dicha metodología llevó al DNP a considerar involucrar como escenario de corto plazo la valoración de los instrumentos de gestión existentes, como los planes departamentales, municipales y Nacional de Desarrollo, planes de vida y de etnodesarrollo, consolidando con ello una base conceptual para el diseño de líneas de acción futuras. Estos insumos corresponden a lo presentado por el Ministerio de Ambiente en el Plan Consolidado.

Concretamente, en su rol activo en la orden séptima, el DNP incluyó los insumos construidos por el CISAN concluyendo como línea de intervención la de Componente de Inclusión Productiva: protección de formas tradicionales de subsistencia y de alimentación, liderada por Ministerio de Agricultura.

En el reporte de acciones DNP junto con DPS generaron actividades de focalización de municipios de acuerdo con la Sentencia y con las necesidades poblaciones. De esta actividad el DNP cita resultados de seguimiento a los avances en la implementación de programas misionales aplicados en resguardos y consejos comunitarios (las actividades reportadas involucran labores de caracterización comunitaria, evaluación de Índice de Capacidades Organizacionales Étnicas – ICOE, elaboración de diagnóstico comunitario y de proyectos de seguridad alimentaria, y socialización/concertación en 18 comunidades para el programa Familias en su Tierra y el programa IRACA, para el programa ReSa Étnico se entrega información sobre 15 resguardos, 39 Consejos Comunitarios, 4 Juntas de acción comunal).

El seguimiento técnico e implementación de labores a largo plazo de estos planes, según informa el DNP ha sido previsto mediante la Resolución 2540 de agosto de 2017, la creación de una instancia técnica para medir los avances y asesorar técnicamente la implementación del Plan de Acción Integral.

Las labores técnicas de esta instancia han estado orientadas a la definición de plan de trabajo, propuestas de identificación de pilares contenidos en la Sentencia T-622 de 2016,

propuestas de reingeniería institucional al interior de DNP, construcción de línea base metodológica de programas existentes y como aporte de análisis histórico a las estrategias, y construcción de base informativa para la focalización geográfica para intervenir.

Para todo el plan reportado, el DNP indica tener un rubro asignado de 19.964.000 millones.

Departamento para la Prosperidad Social (DPS)

El DPS unifica su intervención con la metodología de creación del Plan que realizó el Departamento Nacional de Planeación.

En concreto el DPS coadyuva y lidera las propuestas de: Implementación del programa Red de Seguridad Alimentaria - ReSA en el departamento del Chocó, Implementación del programa Familias en su Tierra- FEST en el departamento del Chocó, Implementación del programa IRACA[28] en el departamento del Chocó y la Implementación del programa Mi Negocio en el departamento del Chocó.

Los indicadores previstos para estas líneas de actuación son: Hogares con huertas de autoconsumo establecidas, Hogares víctimas de desplazamiento forzado (retornados o reubicados) vinculados a la Sentencia, Hogares vinculados al Programa con proyectos productivos comunitarios en implementación y emprendimientos individuales vinculados y con habilidades empresariales y sociales fortalecidas.

Respuesta de las Entidades del orden territorial frente a la Orden Séptima

Gobernación del Chocó

La Gobernación del Departamento de Chocó no reporta actuaciones en materia de Seguridad Alimentaria. Únicamente reporta información relativa a la orden de erradicación de minería ilegal.

Gobernación de Antioquia

A través de la Secretaría de Agricultura es que el Departamento de Antioquía, ha venido liderando el cumplimiento de esta orden, en la jurisdicción de Turbo, Murindó y Vigía del Fuerte, bajo dos premisas: modernización de los sectores productivos y construcción de ventajas comparativas en materia de producción agrícola, pesca, forestal y pecuaria de estos tres municipios.

El plan presentado se encuentra Anexo y tiene la metodología de Marco Lógico y beneficiaría un total de 100 familias. Aunque, en la ficha técnica del proyecto se incluye caracterización de Censo de población indígena a Diciembre de 2017 no se menciona específicamente el resultado o beneficio de un número determinado de comunidades indígenas.

Se dispuso la implementación de varias estrategias para cumplir con dichos objetivos: el diseño de un plan de ordenamiento territorial rural para los tres municipios, implementación de programa “Basura Cero”, creación de alianzas productivas con sectores privados para fortalecer el sector agropecuario y forestal, fortalecimiento en

[28] Programa creado para dar oferta institucional según lo ordenado por la Sentencia T-025-2004 y los requisitos son: Pertenecer a grupos étnicos de especial protección constitucional según Autos 004 y 005 de 2009-, ser hogares que habiten en territorios étnicos colectivos legalmente titulados por el Incoder o reconocidos por el Ministerio del Interior, prioriza población teniendo en cuenta criterios con enfoque de diferenciación.

asistencia técnica agropecuaria directa rural, gestión de recursos para desarrollar cultivos alternativos y tradicionales, fortalecimiento de organizaciones sociales y consejos comunitarios, implementación de manejo de humedales vecinos al sector agropecuario, implementar plan de mejoramiento de semillas, construcción de centros de acopio y de transformación de productos agropecuarios y forestales, y para productos pesqueros y acuícolas, diseño e implementación de estrategias de compensación ambiental certificada, gestión de recursos para mantenimiento y dragado de cuencas hidrográficas, diseño de programas de subsidio para insumos y maquinaria agropecuaria, y la formulación de Plan de Ordenamiento pesquero entre Río Atrato y Golfo de Urabá.

El Plan presentado por la Gobernación de Antioquía involucra la gestión de recursos económicos e institucionales de las siguientes entidades: Municipio de Turbo, de Murindó, de Vigía del Fuerte, Gobernación de Antioquía, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Agencia de Desarrollo Rural, Agencia de Renovación del Territorio, ICA, CORPOICA, SENA, Universidad de Antioquía, Universidad Nacional, Corpourabá, y Codechocó.

La previsión de recursos económicos para el cumplimiento del plan está determinada por: recursos propios departamentales, municipales, nacionales (MADR), y SGR.

Finalmente, respecto del Plan, cada acción y plan son asociados a un servidor público líder de cada compromiso, nombrando en total 8 funcionarios, incluido el Gobernador de Antioquía. El plazo inicialmente previsto es para 8 meses por un valor de $1.036.256.354.

De otro lado, el Departamento de Antioquía, entrega información correspondiente a los avances en el cumplimiento del Plan, resaltando entre ellos que los recursos dispuestos son los determinados para cada entidad, por desconocimiento de las partidas que se asignaran nacionalmente, con facultades para reasignar partidas entre tanto son aprobadas por el Departamento Nacional de Planeación.

El proyecto previsto para cumplir la orden séptima fue radicado en el Banco de Proyectos del DNP, el 18 de enero de 2018.

Municipio de Bojayá

La alcaldía de Bojayá informa el desarrollo de proyectos de producción agropecuaria, para mejorar los ingresos de las familias asentadas en la cuenca del río Atrato, con el fin de suplir los productos que por la minería ya no pueden producirse o comercializarse. Para ese fin, el municipio ha destinado $220.000.00000 para la financiación de proyectos productivos.

Municipio de Lloró

Precisa el alcalde del municipio de Lloró que en la vigencia de 2017 suscribió contrato de suministro para implementar sistemas productivos agrícolas destinados a la seguridad alimentaria y nutricional a través de capacitación en usos de plaguicidas, técnicas de mercadeo y negociación para la venta de productos como plátano, banano, limón y yuca de las comunidades indígenas del municipio. Beneficiando 7 resguardos, 22 comunidades y 695 personas en total.

Municipio de Atrato

El municipio de Atrato presenta un amplio informe con contenido de aproximadamente 20 acciones desde el año 2014 hasta la actualidad, dando cuenta de el énfasis de su actuar en operaciones y proyectos adelantados directamente con los Consejos

Comunitarios, para que se abstengan de adelantar actividades de minería en el territorio, adicionalmente presenta recuento de actuaciones para recuperar los territorios impactados por minería ilegal, para conservarlos y para implementar a través de la UMATA las siguientes actuaciones:

1.- Implementación de 30 unidades productivas familiares.
2.- Informe de relacionamiento con autoridad ambiental sobre situación y daños ocasionados por Minería Ilegal.
3.- Convenios de cooperación con fundación Atabaque para el Fortalecimiento de la familia artesanal en el Municipio de Atrato.
4.- Informe de implementación de 35 unidades productivas familiares en cuatro corregimientos: San José de Purré, Molana, Doña Josefa y Puente de Tanando.

La orientación de todas las actividades ha estado marcada por el fomento de piscicultura mediante la creación de 50 estanques piscícolas con tilapia y cachama, centros de acopio y cría de animales. Y parte, en palabras de las autoridades del municipio de la identificación de dicho territorio con vocación 100% rural.

A la fecha del informe presentado mediante oficio sin fecha, radicado en la Procuraduría General el día 5 de junio de 2018, se adjunta copia de convenio (sin firma, sin fecha) y ejecución del mismo con un resultado de 235 hectáreas de cultivos de plátanos, banano, arroz, maíz, yuca y frutales, 87 galpones de pollos de engorde, 75 porquerizas y 130 pozos de cría de peces.

Municipio de Paimadó

En cuanto al diseño de un plan para garantizar la Seguridad Alimentaria el municipio de Paimadó, la autoridad municipal manifiesta una reclamación contra el sector Agricultura, liderado por el Ministerio de Agricultura, en tanto dicha cartera no ha propiciado acercamientos con autoridades municipales para la definición de las competencias y los recursos dispuestos para cumplir la orden séptima, considerando que este, como otros municipios destinatarios de la Sentencia T-622 de 2016 son de categoría 6.

Sin embargo, precisa el alcalde del municipio que en cumplimiento de la Acción Popular, emanada por el Tribunal de Cundinamarca, Sentencia del 19 de noviembre de 2015, expediente 2011-00656-01, el municipio en conjunto con Codechocó, está ejecutando un proyecto de seguridad alimentaria, con la Gobernación del Chocó de siembra de plátano, gallinas ponederas, pollos de engordes, para beneficio de 160 familias, proyectos que son insuficientes para dar solución con la afectación que ha generado procesos de minería ilegal.

Municipio de Unguía

La respuesta se recibió el día 5 de junio con radicado 1000-12-93-2018/168 suscrito por el Alcalde Municipal y presenta un documento con el contenido del Plan de Seguridad Alimentaria años 2016-2019.

Presenta los conceptos base para el desarrollo de la Política o Plan de Seguridad Alimentaria desde el punto de vista de la disponibilidad, el consumo, la calidad e inocuidad de los alimentos y el aprovechamiento biológico.

Proporciona un diagnóstico municipal por criterios de Localización, población, aspectos ambientales (ser reserva ecológica nacional que incluye el PNN Katíos) y enfoques.

Presenta documento macro con análisis detallado de Sectores cultural, geográfico, estudio de suelo y expansión poblacional, patrimonial, socioeconómico, poblacional y diferencial, comunitario, todos ellos atados a las reglas generales del SAN (Plan de Seguridad Alimentaria y Nutricional) y el Plan Departamental de Seguridad Alimentaria y Nutricional -BITUTE-.

El plan presentado por este municipio representa el único eje totalmente articulado en relación con la Seguridad Alimentaria, aunque su origen está vinculado sobre todo a la gestión municipal del giro ordinario. Enuncia que su realización ha sido desarrollada participativamente, entre instituciones, organizaciones y comunidad, sin especificar; sin embargo presenta tres enfoques para esta intervención planificada: el de derechos, el de género, el de diversidad étnica y conflictividad.

Contiene este documento un análisis detallado de la productividad y competitividad del municipio, y estudio de bienes y servicios de sus comunidades.

Este complejo documento es presentado como Plan en Seguridad Alimentaria, pero representa un contenido de mayor alcance, similar al soporte necesario de un Plan Municipal de Desarrollo. Y en el acápite de 7.3 Metas del Plan, precisa metas al año 2009, con lo cual es complejo entender una adecuación del mismo a los fines de la Sentencia T-622 de 2016.

Contiene y presenta indicadores de monitoreo de la nutrición y herramientas de financiación del Plan.

Se anexan documentos con prueba de la conformación del comité de seguridad alimentaria nutricional (SAN) fechados el día 31 de julio de 2017, dando cuenta de la inclusión de la Alcaldía, Personería, Comité de Pesca, Empresa de Servicios Públicos, sector educativo, Codechocó, Representante de Consejos Comunitarios, Enlace indígena, Gobernación de Chocó.

Orden Octava[29]

De la orden octava de la Sentencia T-622 de 2016 se derivan tres obligaciones, a saber: *i)* Realizar estudios toxicológicos; *ii)* Realizar estudios epidemiológicos; *iii)* Construir una línea base de indicadores ambientales. Estudios que deben hacerse al río Atrato, a sus afluentes y a las comunidades que habitan en su cuenca, para lo cual la Corte Constitucional establece un plazo de no "*…más de tres (3) meses en dar inicio ni exceder de nueve (9) meses para su culminación…*".

Informe del Ministerio de Salud sobre el cumplimiento de la orden

[29] OCTAVO.- ORDENAR al Ministerio de Ambiente, al Ministerio de Salud y al Instituto Nacional de Salud, a Codechocó y a Corpourabá -con el apoyo y la supervisión del Instituto Humboldt, las Universidades de Antioquia y Cartagena, el Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico y WWF Colombia- que realicen estudios toxicológicos y epidemiológicos del río Atrato, sus afluentes y comunidades, los cuales no puede tardar más de tres (3) meses en dar inicio ni exceder de nueve (9) meses para su culminación, a partir de la notificación de la presente providencia, en los que se determine el grado de contaminación por mercurio y otras sustancias tóxicas, y la afectación en la salud humana de las poblaciones, consecuencia de las actividades de minería que usan estas sustancias.

Adicionalmente, estas entidades deberán estructurar una línea base de indicadores ambientales con el fin de contar con un instrumento de medida que permita afirmar la mejora o desmejora de las condiciones de la cuenca del río Atrato en el futuro.

[29] Informe intersectorial de cumplimiento a la Orden Octava de la Sentencia T-622 de 2016, proferida por la Corte Constitucional. Radicado: E-2018-227187, Ministerio de salud y protección social.

El Ministerio de Salud y Protección Social radicó en 18 de mayo de 2008 informe de las acciones desarrolladas en cumplimiento de la orden octava de la Sentencia T-622 de 2016[30]. El informe se encuentra suscrito por los ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible, de Salud y Protección Social, el Instituto Nacional de Salud, la Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible del Chocó y la Corporación para el Desarrollo Sostenible de Urabá.

El documento allegado relaciona las acciones desarrolladas por las entidades en cumplimiento de la orden octava.

Las gestiones realizadas por el Instituto Nacional de Salud fueron sistematizadas en una tabla que constituye una línea de tiempo que da cuenta del avance en el cumplimiento de la orden octava, razón por la cual se incluye en este informe.

A.- Gestiones llevadas a cabo por el Instituto Nacional de Salud -INS-

FECHA	ACTIVIDAD
07 de junio de 2017	Notificación al Ministerio de Salud sobre la Sentencia T-622
21 de junio de 2017	Reunión con el INS y el área de jurídica del MSPS para revisar la sentencia.
04 de Julio de 2017	Reunión interinstitucional del comité técnico de Comunidad y Salud entre el INS, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible -MADS-, Instituto Nacional de vigilancia de medicamentos y alimentos –INVIMA-, Agencia Nacional de Minería –ANM- y el Ministerio de Salud y Protección Social. En esta reunión, se revisaron los aspectos técnicos y jurídicos de la sentencia, así como la participación de otros actores convocados como asesores
31 de Julio de 2017	Se convocó al Instituto Nacional de Salud, Agencia Nacional de Minería, Ministerio de Ambiente y Desarrollo sostenible. En esta reunión, se construyó un plan de trabajo, el cual fue aprobado por los participantes; se analizaron otras sustancias químicas distintas al mercurio, que se utilicen en la minería o se deriven de la misma, esto gracias a los aportes de la Agencia Nacional de minería y los análisis realizados y presentados por el área técnica de Salud Ambiental, del Ministerio de Salud y Protección Social. Así mismo se solicitó a las entidades aportar información para construcción de línea base, por lo cual, el INS, desarrollo un formulario electrónico, mediante el cual, se solicitó a las distintas entidades, información sobre las acciones desarrolladas o en desarrollo en el departamento de Chocó, en la cuenca del Río Atrato.
30 de octubre de 2017	Reunión del comité técnico Comunidad y Salud Ambiental. Se convocó al INS, al MADS, Codechocó y Corpourabá, para retomar los compromisos y la ejecución del plan de trabajo. En esta reunión, se actualizó el plan de trabajo y se definieron compromisos.
22 de noviembre de 2017	Reunión intersectorial con la participación del Instituto Nacional de Salud –INS-, Instituto Alexander Von Humboldt, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible -MADS, Corpourabá y el Ministerio de Salud y Protección Social. Se discutieron los siguientes temas:

[30] Informe intersectorial de cumplimiento a la Orden Octava de la Sentencia T-622 de 2016, proferida por la Corte Constitucional. Radicado: E-2018-227187, Ministerio de salud y protección social.

FECHA	ACTIVIDAD
	I. Presentación de resultados convenio 407 de 2016, “Evaluación Epidemiológica de los efectos en salud por exposición ocupacional y ambiental a Mercurio en los departamentos de Chocó, Nariño y Vaupés, Colombia, 2016”, el cual fue realizado en varios de los municipios objeto de la Sentencia (Quibdó, Río Quito, Río Sucio, Carmen del Darién, Carmen de Atrato y Acandí). II. Revisión de información de monitoreo de agua de la cuenca, a cargo del MADS y las corporaciones ambientales, en los cuales han encontrado niveles elevados de grasas y aceites, se discutió información sobre un estudio realizado por WWF, donde reportan niveles altos de arsénico en el suelo. III. Presentación del análisis de otras sustancias, de acuerdo con la información científica, a cargo de MSPS.
28 de noviembre de 2017	Reunión con representantes de la Contraloría y la Procuraduría General de la Nación en donde se realizó la revisión de la respuesta dada a estas entidades sobre los avances en la respuesta a la sentencia: I. Se revisó nuevamente, la estructura organizativa para dar respuesta a la sentencia y se discutió, la propuesta dada por presidencia, quien es el líder, para articular las actividades entre las distintas instituciones. II. Se le informó a dichas entidades sobre las distintas reuniones que se han realizado, tanto institucionales como al interior del Ministerio de Salud y Protección Social. III. Se indagó sobre la metodología de construcción y acercamiento con las comunidades. IV. Avances en la formulación de protocolo de investigación.
30 de noviembre de 2017	Reunión con la Comisión de guardianes: a. Revisión de los avances de la respuesta a la sentencia. b. Los guardianes manifestaron su preocupación sobre, las actividades a tomar luego de la aplicación del estudio solicitado por las órdenes y de las acciones establecidas en la actualidad para atender la problemática y la situación en salud del departamento. Consideran que se debe tener un plan de atención en salud para las diferentes enfermedades que presentan los habitantes. c. Se aclaró a los guardianes que el Ministerio ha estado trabajando en acciones de fondo como: I. Plan de eliminación del mercurio en el territorio nacional. II. Adquisición y disponibilidad a nivel nacional del tratamiento para toxicidad por mercurio. III. Capacitación a los médicos de las regiones para generar capacidad diagnóstica y remitir pacientes al nivel adecuado para instaurar tratamiento. IV. Plegable para la comunidad sobre alteraciones que pueden estar relacionadas con mercurio. d. Se reconoció en la mesa que el problema de la minería no es el único problema que afecta la salud de la población del Chocó y que los temas de salud son integrales y transversales; sin embargo, no se debe perder de vista lo solicitado en la

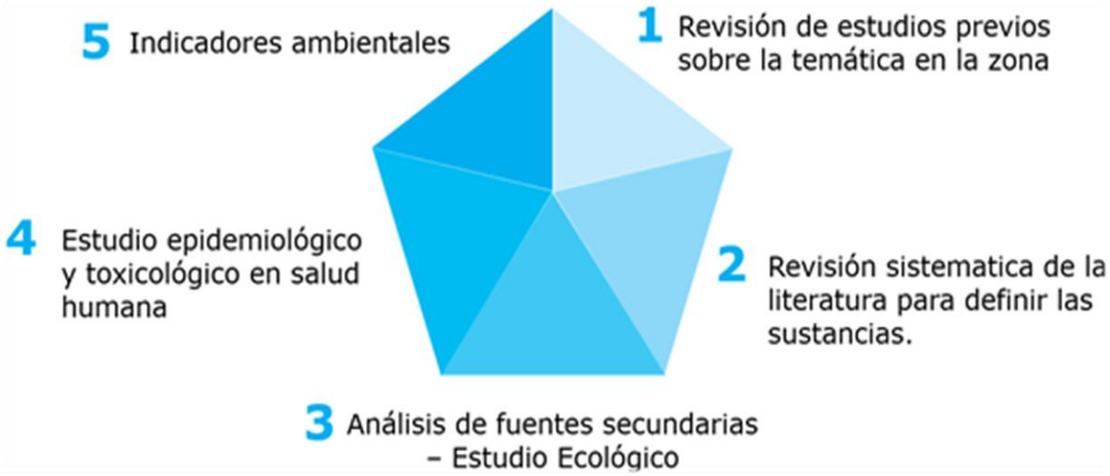
FECHA	ACTIVIDAD
	sentencia, orden octava, que pide hacer un estudio en las poblaciones de la cuenca del rio Atrato. e. Se discutió, sobre la falta de recursos para la ejecución de un estudio en salud de esta magnitud, pero el ministerio confirma su voluntad de realizar las actividades solicitadas por la Honorable Corte.
12 de diciembre de 2017	Participación en audiencia de seguimiento Contraloría General de la República
14 de diciembre de 2017	Reunión para revisión del protocolo con el equipo del INS.
21 de diciembre de 2017	Se envía al Ministerio de Defensa el resumen del estudio Convenio 407, realizado en el departamento de Chocó entre el Ministerio de Salud y Protección Social, el INS y la Universidad de Córdoba, para ser incluido en el libro que se está construyendo sobre la sentencia como antecedente.
29 de diciembre del 2017	Se elabora propuesta de diseño muestral probabilístico para el estudio requerido en la orden octava de la sentencia T-622.
03 de enero de 2018	Se realiza reunión para revisar el protocolo entre el INS y el MSPS.
16 de enero de 2018	MSPS e INS realizan últimos ajustes al protocolo
5 de febrero de 2018	Reunión con el Sr Viceministro de Salud y la directora del INS donde se realizó presentación del protocolo de estudio y planes de trabajo. Se exploraron los diferentes mecanismos de financiamiento.
15 de febrero de 2018	Asistencia a reunión de seguimiento de avances en la sentencia con los guardianes en Chocó.
5 de marzo de 2018	Reunión con las diferentes entidades responsables de la orden 8, donde se realizó la presentación del protocolo de investigación y se definió integrar los indicadores ambientales al protocolo de salud.
9 de marzo de 2018	Solicitud de información a la UPME (Unidad de Planeación Minero Energética) sobre estudios realizados de mercurio y minería en los departamentos de Chocó y Antioquia. Solicitud respondida el 12 de marzo de 2018.
14 de marzo de 2018	Reunión mesa técnica Sentencia T 622 orden octava, con el MADS, INS, CODECHOCÓ y CORPOURABÁ para posible articulación de propuestas con el estudio “Enfoques biológicos para el monitoreo y mitigación de la contaminación por mercurio en el río Atrato, sus afluentes y comunidades”, liderado por el Dr. King Jordan del grupo de investigaciones de Georgia Tech en Atlanta, Georgia EEUU.
5 de abril del 2018	Se concluye el análisis de fuentes secundarias de caracterización de eventos en salud con posible relación de contaminación por mercurio y otras sustancias tóxicas, en la cuenca del río Atrato durante el período 2010 – 2017.
9 de abril de 2018	Presentación del protocolo de estudio por parte del INS, MSPS, MADS, CODECHOCÓ y CORPOURABÁ, a las entidades supervisoras: Instituto Humboldt, las Universidades de Antioquia y Cartagena, el Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico, WWF Colombia.

FECHA	ACTIVIDAD
25 de abril de 2018	Recibo de observaciones por parte del Instituto Humboldt, con relación al protocolo de estudio, las cuales están siendo analizadas.

_____
Fuente: Ministerio de Salud y Protección Social. Segundo informe intersectorial de cumplimiento a la orden octava de la Sentencia T- 622 del 2016.

El informe presentado por el Ministerio de Salud y protección Social desagrega además de las acciones realizadas por el INS, las realizadas por el mismo Ministerio de Salud y Protección Social y por Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (Ver numeral 2 del Segundo informe intersectorial de cumplimiento a la orden octava de la Sentencia T-622 del 2016). De la información contenida en la tabla anterior se deduce que una vez notificadas las entidades iniciaron las acciones para garantizar el cumplimiento de la orden y que en virtud de ello se han adelantado tres (3) de los cinco (5) componentes para dar respuesta a la orden:

B.- Componentes para dar respuesta a la orden octava



Fuente: Ministerio de Salud. Sentencia T-622 de 2016 avance cumplimiento orden octava. Presentación realizada el 29 de mayo.

A la fecha se encuentra pendiente el inicio del componente cuatro, el cual calculan las entidades tendrá una duración de veinte meses y un costo de $10.496.275.811, los cuales serán asumidos por el Ministerio de Salud y el INS.

C.- Presupuesto estudio epidemiológico y toxicológico en salud humana.

CONCEPTO	ENTIDAD FINANCIADORA	CONTRAPARTIDA INS
personal	2.189.130.000	117.123.930
Insumos de papelería	20.000.000	
Insumos de material de campo	200.000.000	
Adquisición de pruebas IQ	30.000.000	
Análisis en muestras biológicas y ambientales	5.000.000	
Pruebas paraclínicas	325.000.000	
Equipos de laboratorio		70.000.000
Viáticos	904.464.242	
Servicios técnicos (cartografía, organización documentación)	46.000.000	

CONCEPTO	ENTIDAD FINANCIADORA	CONTRAPARTIDA INS
Costos de logística de trabajo de campo (refrigerios, alquiler de lugares, logos, papelería, registros fotográficos, tiquetes aéreos, transporte fluvial, terrestre e intermunicipal, estadía líderes comunitarios, envío de muestra biológicas)	772.630.400	
Costos administrativos	677.204.960	
Imprevistos	144.714.279	
Sub total	10.309.151.881	187.123.930
TOTAL		104960275.811

Fuente: Ministerio de Salud y Protección Social. Segundo informe intersectorial de cumplimiento a la orden octava de la Sentencia T- 622 del 2016.

Una actividad que se cita tangencialmente (página 18) es la determinación del espacio físico de intervención (cuenca). En la presentación realizada el día 29 de mayo en el marco de la segunda audiencia de seguimiento el Ministerio de Salud y Protección Social presentó una filmina en la cual se relacionan los municipios pertenecientes a la cuenca del río Atrato y en los que se intervendrá con la realización de los estudios.

Orden Décima[31]

"*Conformar en un período no superior a un (1) mes a partir de la notificación de esta providencia, la "Comisión Interinstitucional para el Chocó" cuyo propósito es lograr una solución a la grave crisis humanitaria, social y ambiental que enfrenta el departamento de Chocó*."

Ya que las comunidades involucradas conviven en una relación integral con sus territorios, la misma tiene que ser reconocida y respetada desde el inicio para que pueda haber participación efectiva y concertación. La distancia conceptual, y visión entre las comunidades y las entidades es evidente al considerar las "formas tradicionales de subsistencia y alimentación", previsto en la orden séptima de la Sentencia T-622 de 2016, y la "productividad", como enunciado general incluido en los planes de acción y proyectos. Por ejemplo, en la estructura técnica de la Comisión intersectorial Chocó, se integran como lo productivo los temas de ordenamiento social y productivo de la tierra, seguridad alimentaria y fortalecimiento de la producción agropecuaria. Tal como está previsto, en esta concepción institucional lo productivo no contempla las formas tradicionales de subsistencia como la minería en el marco de planes de vida o de etno-desarrollo.

Por tanto, en el marco del cumplimiento de la Sentencia T-622 de 2016 es necesario construir entre el cuerpo de Guardianes del río y las entidades del gobierno una comprensión conjunta de la orden séptima, sus expectativas y alcances, como condición de los procesos de concertación y participación de las organizaciones y comunidades del río. Si no se construye un entendimiento común no se dará respuesta a dicha orden.

[31] "EXHORTAR al Gobierno nacional, en cabeza del Presidente de la República, para que dé efectivo cumplimiento a las recomendaciones contenidas en la resolución 64 de 2014 y proceda a conformar en un período no superior a un (1) mes a partir de la notificación de esta providencia, la "Comisión Interinstitucional para el Chocó" que es la instancia diseñada por la resolución en comento, cuyo propósito es lograr una verificación y seguimiento a la ejecución de las recomendaciones allí contenidas para atender y dar solución a la grave crisis humanitaria, social y ambiental que enfrenta el departamento de Chocó.". Estas apreciaciones se construyeron con los aportes del profesor Gabriel Nemogá, miembro del Panel de Expertos.

A continuación, se presenta en paralelo lo indicado por la Sentencia T-622 de 2016 respecto a la orden séptima y el abordaje dado por la Comisión Intersectorial, de tal forma que se identifican las coincidencias y distancias.

Sentencia	Comisión intersectorial
Las instituciones gubernamentales designadas deben, de manera concertada con las comunidades étnicas accionantes, diseñar e implementar dentro de los seis (6) meses siguientes a la notificación de esta providencia un plan de acción integral […] que permita recuperar las formas tradicionales de subsistencia y alimentación en el marco del concepto de etnodesarrollo que aseguren mínimos de seguridad alimentaria en la zona, que han dejado de realizarse por la contaminación de las aguas del río Atrato y por el desarrollo intensivo de la actividad minera ilegal.	La propuesta liderada por el DNP atiende la sentencia de la Corte T-622-16 y el fallo de 097-17 del Consejo de Estado, y estructura una comisión intersectorial con 4 comités (ambiental, productivo, seguridad y social), de los cuales se identifican temas relacionados con el Plan para recuperar las formas tradicionales de subsistencia y alimentación.
Este plan también deberá estar dirigido a restablecer los derechos de las comunidades étnicas que habitan la cuenca del río Atrato, especialmente en lo que tiene que ver con: • la recuperación de su cultura, • participación, • territorio, • identidad, • modo de vida y • actividades productivas, incluida la pesca, la caza, la agricultura, la recolección de frutos y la minería artesanal. En este sentido, las medidas que se tomen deberán ir enfocadas a garantizar: (i) la soberanía alimentaria de las comunidades y (ii) prevenir su desplazamiento involuntario de la zona por actividades mineras ilegales y daños ambientales. Estas medidas deberán incluir indicadores claros y precisos que permitan realizar una evaluación y seguimiento eficaz a las medidas adoptadas.	Ambiental • Control y disminución de la deforestación • Planificación y ordenamiento de la zona hidrográfica • Fortalecimiento de la institucionalidad ambiental y la participación ciudadana. • Desarrollo sostenible • Regularización, formalización y conversión tecnológica de la actividad minera Productivo • Ordenamiento social y productivo de la tierra • Seguridad alimentaria • Fortalecimiento de la producción agropecuaria Seguridad • ***Lucha contra la explotación ilícita de minerales*** • Acción integral Social • Fortalecimiento institucional y organizativo Infraestructura social • Acceso integral

Se ilustra que la Comisión Intersectorial no toma en cuenta la recuperación de la cultura, la participación, el territorio, la identidad, el modo de vida y diversas actividades productivas, incluida la pesca, la caza, la agricultura, la recolección de frutos y la minería artesanal. Sin estos componentes clave de la vida de las comunidades, las acciones de las entidades estatales no serán conducentes a asegurar la soberanía alimentaria de las poblaciones que conviven con el rio. La acción estatal tampoco podrá prevenir el desplazamiento causado por la minería ilegal y los daños ambientales concomitantes.

2.2. Consideraciones sobre los enfoques étnico, territorial y biocultural

El territorio es el espacio de vida de los pueblos étnicos, proporciona las condiciones para garantizar calidad de vida colectiva, es herencia ancestral de las generaciones venideras, no debe verse como un bien transable. El territorio es un derecho ancestral y colectivo fundamental, es el resultado de la relación de la cultura de las comunidades ancestrales.

Por eso la ecuación: Territorio + Cultura Propia = Biodiversidad. Cabe resaltar que el río Atrato está ubicado en el Territorio Región del Pacifico que es la segunda zona en importancia ambiental y ecológica a nivel global, las comunidades negras asentadas allí ancestralmente han convivido en armonía con la naturaleza, protegido los recursos naturales y garantizado su sustentabilidad. Para estos pueblos el territorio es el lugar donde se reproduce la cultura y la vida.

Los territorios de asentamientos de los pueblos étnicos son fuentes que sostienen ecosistemas estratégicos y de gran biodiversidad, contienen una altísima biodiversidad, que la hace una de las más importantes del mundo desde el punto de vista ecológico y ambiental, y cuya riqueza ha permitido la pervivencia de los pueblos étnicos y su soberanía alimentaria.

Los pueblos negros e indígenas y sus organizaciones, le dan al territorio una dimensión de derecho ancestral, de carácter y uso colectivo. Sustentado en la construcción histórica, cultural, política, y económica que sobre el mismo se ha realizado; el territorio contiene el conjunto de satisfactores para suplir las necesidades humanas fundamentales, es el escenario expedito para crear y recrear la cultura, es el espacio para instrumentalizar la idea de gobierno propio cimentado en la lógica cultural como factor que facilita la ruta para hablar de gobernabilidad étnica en estos territorios colectivos. La concepción de territorio como derecho ancestral colectivo de los pueblos étnicos implica construir mecanismos, herramientas y procesos que den cuenta de la diferenciada lógica de usar, manejar y administrar el territorio para garantizar recursos naturales en cantidad y calidad para estas y las futuras generaciones. En ese sentido, se debe comprender el territorio como patrimonio colectivo del pueblo negro, es decir, el espacio de construcción y recreación de los conocimientos ancestrales, el SER pueblo étnico tiene una relación intrínseca e interdependiente con el territorio. Es la interacción permanente entre los factores bioculturales que garantía la existencia de los pueblos étnicos.

La concepción de territorio como derecho ancestral colectivo de los pueblos étnicos que habitan la región, impone la tarea de construir mecanismos, herramientas y procesos que den cuenta de la diferenciada lógica de usar, manejar y administrar el territorio para garantizar recursos naturales en cantidad y calidad para estas y las futuras generaciones. De allí, la importancia política y estratégica de los procesos de planificación territorial, tales como, Planes de Uso, Manejo y Ordenamiento Territorial, Planes de Salvaguarda, Planes de Bienestar, Plan de vida. Planes de Etnodesarrollo y de la construcción y fortalecimiento de instrumentos para ejercer gobierno propio como son la construcción y puesta en acción de los Reglamentos Internos, Códigos Comunitarios, entre otros instrumentos de gobernabilidad. Desde este universo de referencia no se concibe el territorio sin una organización y participación activa de las comunidades.

Desde esta perspectiva de derechos, los enfoques étnico, territorial y biocultural para el pueblo negro deben salvaguardar y garantizar los derechos colectivos étnicos territoriales. Eso implica entender el territorio como espacio de vida, de derecho a la identidad étnica y cultural. Desde este universo de referencia, el sistema de producción de conocimiento ancestral del pueblo negro, está situado en las prácticas de uso y manejo de los recursos naturales, la autonomía y autodeterminación basada en los principios y criterios étnicos y territoriales y bioculturales, ese esta compleja red de relaciones que posibilidad la pervivencia de los pueblos étnicos.

En esa medida los derechos constitucionales de los pueblos étnicos tienen su fundamento en cinco derechos imprescriptibles, inalienables e inembargables que la constitución política de Colombia les otorga: el derecho a la identidad, al territorio, a la autonomía, la participación y al desarrollo propio.

Teniendo en cuenta este marco de referencia existen unos principios que son el marco de interpretación para los pueblos étnicos, lo cual implica comprender que los enfoques étnico, territorial y biocultural son una unidad constitutiva indisoluble que da origen a la cosmovisión de territorio de los pueblos étnicos.

Principios

- **Derecho al ser:** Entendemos la identidad como un derecho y un principio que articula valores y aspiraciones del pueblo negro, y que comprende lo siguiente:

- **Pervivencia social y cultural**. Toda acción implementada en los territorios colectivos y ancestrales debe ir orientada a garantizar, el bienestar colectivo, y la recuperación, protección y fortalecimiento de los pueblos étnicos.

- **Respeto a la vida** como valor se expresa en la espiritualidad en el uso y aprovechamiento de los recursos naturales resumido en que “la vida es más preciosa que las cosas”. La actividad minera al igual que todas las actividades realizadas por las comunidades negras en sus territorios colectivos y ancestrales se rige por la máxima de que la vida es un don invaluable y supremo. Por lo tanto, la minería como estrategia económica por más rentable que sea, puede ponerla en riesgo y el Estado como garante de derecho debe respetar, acompañar y proteger las decisiones que las comunidades negras

- **Territorios ancestrales y colectivos.** El territorio como el espacio para la vida en donde las comunidades nacemos, nos criamos, envejecemos y morimos desarrollando nuestras prácticas culturales ancestrales para nuestro buen vivir. El territorio es sustento y justificación de los títulos colectivos otorgados a los pueblos étnicos, “el territorio no se vende, se cuida y se defiende”. Implica los siguientes valores:

- **Integridad territorial.** El territorio es una sola unidad y por lo tanto todas sus componentes, áreas y cualidades están sujetas a las características de inembargables, inajenables, imprescriptibles. Cada una de las áreas de un territorio colectivo y/o ancestral tienen la misma calidad jurídica y cosmológica sin importar el título o la cualidad que para fines específicos se hayan definido.

- **La diversidad biológica o Biodiversidad**. Todas las acciones de desarrollo económico identificadas, impulsadas e implementadas en los territorios de los pueblos étnicos van orientadas al estudio, protección, y recuperación de la biodiversidad. Esto por cuanto es precisamente por esta riqueza biológica que el territorio es la vida, y la vida no es posible sin el territorio. De esta manera, desde la cosmovisión de los pueblos étnicos la Biodiversidad es el producto de las prácticas ancestrales de producción de los pueblos étnicos.

- El **territorio también es espiritualidad**. Por eso debemos rescatar espacios simbólicos del territorio mediante la reconstrucción de prácticas culturales ancestrales, por ejemplo: "Afirmamos la práctica espiritual de ombligar a cada niño o niña que nazca en nuestro territorio con la tierra y el espíritu animal o vegetal que sus padres elijan,... por respeto y agradecimiento a la vida". En este sentido se afirman como prácticas de arraigo y permanencia territorial los encuentros y arrullos patronales dedicados a santos y deidades espirituales que representan nuestros recursos y bendiciones de la Madre Tierra y se reivindican los cementerios como espacios sagrados de vida y espiritualidad.

- **Autonomía, autodeterminación y desarrollo propio.** La forma de tomar decisiones de los pueblos étnicos está enmarcada en el uso de nuestros derechos constitucionales, la Ley de origen y el derecho propio. La autonomía es el eje fundamental que sustenta la administración como el dominio y control social y ambiental del territorio ancestral y colectivo, es la forma de organizar el gobierno propio en el territorio, esta autoridad debe orientarse hacia el logro de mayores niveles de bienestar, convivencia y legitimación de nuestros espacios e instancias de representación como pueblo, siguiendo los valores del Buen Vivir. La autoridad étnica territorial la ejercen los consejos comunitarios y resguardos reconocidos como espacios legítimos para el relacionamiento de los pueblos étnicos con el Estado.

Desde el Comité de Seguimiento, se observa la reiterada omisión de las entidades conminadas en la Sentencia para garantizar los derechos de participación y consulta de los pueblos étnicos, si bien es bajo el avance en el cumplimiento de la Sentencia, se ha evidenciado que las actuaciones adelantadas a la fecha se diseñaron desde afuera, la participación de los guardianes ha sido relativa, y la de las autoridades étnico territoriales de las comunidades nula. Es necesario que la construcción de los planes, programas y proyectos respeten los estándares del enfoque diferencial étnico, en particular lo relacionado con el diálogo intercultural para la participación efectiva y el derecho a la consulta previa, libre e informada.

Se observa la ausencia del enfoque de diversidad biocultural como fundamento de una comprensión más integral sobre las interrelaciones entre los pueblos indígenas y afrodescendientes con sus territorios y ambientes. Este reconocimiento está adquiriendo un papel estrictamente simbólico, ya que no se proyecta en el cumplimiento de las órdenes emitidas por la Corte para la protección de los derechos del río Atrato.

Igualmente sensible es la ausencia de todo esfuerzo y coordinación por el cuidado, mantenimiento o recuperación del complejo biocultural de la cuenca del Río Atrato y sus afluentes. La acción institucional de los funcionarios y las entidades del Estado no son conducentes para garantizar los derechos bioculturales protegidos en la Sentencia, que incluyen como elemento esencial el restablecimiento y protección de las relaciones de identidad entre las comunidades y el rio. Por el contrario, el enfoque especializado en torno a las órdenes de la Sentencia, sin una visión integral por parte de las entidades involucradas, está conllevando a una acción segmentada en compartimientos que no se comunican entre sí y que ignoran el complejo biocultural que la Sentencia T-622 de 2016 busca proteger. Por ejemplo, lo que se ha dado a conocer del plan esbozado por el Ministerio de Defensa (cuyo texto aún es desconocido) enfoca la minería ilegal como un problema de represión criminal. La acción del Ministerio de Defensa no reconoce la interacción de los modos de vida de las comunidades con la minería, ni las situaciones bajo las cuales algunas comunidades se han visto forzadas a convivir con prácticas de minería ilegal en sus territorios.

La falta de consulta y concertación con las comunidades se refleja en el desconocimiento de las interacciones de las comunidades locales con sus recursos y los factores de violencia que los afectan. Es evidente que la acción del Ministerio de Defensa no se coordina, por ejemplo, con las entidades responsables de la acción integral para recuperar las formas tradicionales de subsistencia y alimentación dentro del marco del etnodesarrollo. No es evidente tampoco que la acción del Ministerio de Defensa contra la minería se coordine con las entidades gubernamentales responsables de las órdenes relacionadas con la descontaminación del rio o la salud de las comunidades. El enfoque de las acciones sobre la minería ilegal (o mecanizada como también se identifica en la Sentencia), sin acciones concertadas con las comunidades, es un sesgo que limita un tratamiento integral sobre el complejo biocultural en la cuenca del Atrato. La acción

represiva del Estado no se dirige principalmente a restablecer el vínculo intrínseco y de mutua dependencia e identidad entre las poblaciones del Río Atrato y su ambiente natural, sino que llega incluso a atacar manifestaciones de sobrevivencia minera que algunas comunidades han tenido que adoptar en un contexto territorial coaccionado y controlado por actores armados.

En relación con la información suministrada por las entidades y el ejercicio de observación que el Comité de Seguimiento ha realizado en los diferentes espacios de diálogo se infiere lo siguiente:

1.- Falta de conocimiento y comprensión del enfoque biocultural por parte de funcionarios de las entidades públicas para el cumplimiento de las órdenes de la Sentencia.
2.- Falta de conocimiento y comprensión del enfoque diferencial étnico por parte de funcionarios de las entidades públicas para el cumplimiento de las órdenes de la Sentencia.
3.- Omisión prolongada de los marcos normativos y jurisprudencia para el pueblo indígena y afrocolombiano en los gobiernos locales y central.
4.- Ausencia de un plan financiero y recursos que garanticen los espacios de consulta y concertación con las comunidades.
5.- Desarticulación institucional evidenciada en los espacios con las autoridades étnicas.
6.- Indeterminación por parte de los gobiernos locales y nacionales acerca de qué planes, proyectos y programas deben ser objeto de consulta.
7.- Intento por parte de los gobiernos locales y entidades nacionales de presentar la oferta institucional pre-existente a la Sentencia T-622 de 2016 como parte de un plan integral con el que supuestamente podrían atender las órdenes de la Sentencia.

Estas prácticas han afectado la materialización de otros derechos fundamentales como la autonomía, integridad, participación, pluralidad y diversidad étnica protegidos por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, desconociendo de paso la capacidad social de los pueblos para construir su futuro de acuerdo con sus particularidades culturales.

Este llamado encuentra sustento en lo dispuesto en la Constitución Política (artículo 7), la Ley 21 de 1993, el Convenio 169 de la OIT DE 1989 y la jurisprudencia constitucional, que dispone que todas las intervenciones (planes, proyectos y programas) que se lleven a cabo al interior de los territorios étnicos susceptibles de afectar sus derechos colectivos, deben ser consultadas o concertadas con las autoridades representativas del pueblo afrocolombiano e indígena que habiten en el territorio.

Para los pueblos indígenas y afrocolombianos el enfoque diferencial es un derecho que protege su integridad cultural, social y económica, así como su derecho a la participación en los asuntos que los involucra donde se establece que todos los procedimientos deben interpretarse en función de la pertenencia étnica y los derechos colectivos de las comunidades.

La aplicación del enfoque diferencial étnico en el departamento del Chocó y especialmente para las comunidades ribereñas del Atrato, requiere una mirada distinta a la propuesta por las entidades del nivel nacional hasta el momento. Es necesaria una mirada territorial que supere las dificultades de implementación de lo ordenando por el fallo con el debido respeto de los procedimientos propios e instancias representativas. A partir del entendimiento conceptual y práctico del enfoque diferencial como eje transversal en la intervención institucional garantizando la adecuación institucional, el

reconocimiento de los elementos culturales, los principios de la autonomía, auto-determinación, libertad, garantías de seguridad, respeto por las estructuras y formas organizativas, incorporación en la política pública de los planes de vida y etno-desarrollo, entre otros.

El trabajo articulado entre actores sociales, el Estado, las autoridades propias e instituciones de estos pueblos, asegura la implementación diferenciada de las órdenes de la Sentencia y con ello el goce efectivo de los derechos tutelados con el fallo. Así mismo, otras categorías como la de género y étnica, requieren ser incorporadas en el diseño y desarrollo de las políticas públicas en los diferentes órdenes territoriales.

El 29 de mayo del 2017 en Audiencia de Seguimiento a la Sentencia T- 622 de 2016, la Defensoría del Pueblo llamó la atención del Gobierno Nacional y las entidades territoriales para que garanticen la participación efectiva, mediante la construcción de metodologías culturalmente apropiadas, precedidas de convocatorias amplias y oportunas, que respete los tiempos de las comunidades, lo anterior, para permitir que éstas representadas por sus diferentes expresiones organizativas, construyan participativamente la metodología para el diálogo social intercultural, la concertación y consulta previa, libre e informada de los programas y proyectos a implementarse en el territorio para el cumplimiento de la Sentencia.

Así mismo, se recomendó que los funcionarios que participen en las diferentes gestiones para el cumplimiento de la Sentencia, deben respetar los contextos socio cultural de las comunidades y sus representantes, de tal forma que en los espacios de interacción y concertación se garantice el diálogo inter cultural entre iguales. La caracterización y ordenamiento del territorio sea un ejercicio construido desde los pueblos étnicos considerando los marcos normativos nacionales e internacionales.

2.3. Consideraciones de los Guardianes del Río

Frente a la oferta de las entidades del Gobierno, el cuerpo colegiado de Guardianes del Río señaló, entre otros, que: *"los proyectos enunciados no develan una proyección a futuro de recuperación de la cuenca. Es una mera radiografía de la oferta institucional actual, pero no permite traza (sic) un rumbo con las metas a corto, mediano y largo plazo. La intervención en la cuenca del Atrato ordenada por en la Sentencia es de largo aliento, por tanto, debe orientarse a afectar la política pública como tal, de tal suerte que haya un marco técnico y jurídico sólido que direccione la oferta institucional a futuro."*

Con relación al enfoque biocultural manifestaron que "*la Sentencia declara vulnerados unos derechos fundamentales de las poblaciones étnicas de la cuenca del Atrato, en conexión con los cuatro derechos del río que fueron tutelados; el documento denominado "plan de acción" no solo, no reconoce estos derechos, sino que en su desarrollo no se contempla cómo van a ser satisfechos. Así mismo, la Sentencia propone una nueva forma de construcción de la política pública para el Atrato, en donde las intervenciones deben ser concertadas y construidas de la mano de los representantes del río y de las comunidades, lo cual no se ha surtido para los proyectos aquí presentados*"[32].

Adicionalmente, entre otras consideraciones, los Guardianes expresaron que si bien en la convocatoria se les solicitaba a llevar diligenciada una matriz con nuestras propuestas de acuerdo a los componentes temáticos del fallo, ellos suministraron al "*Ministerio de Ambiente en septiembre de 2017 un documento titulado 'Retroalimentación de propuesta para la implementación de la Sentencia del río Atrato, Guardianes Comunitarios' en*

[32] "Manifestaciones del cuerpo de guardianes del Atrato respecto al proceso de implementación de la Sentencia T-622 de cara a los espacios convocados y los avances presentados sobre los planes de acción"

donde los Guardianes presentamos nuestras apreciaciones sobre la estructura diseñada por Ministerio de Ambiente para articular la implementación del fallo, así como trazábamos los lineamientos que cada uno de los planes debería seguir, de acuerdo a nuestro criterio. El compromiso fijado fue que el Ministerio de Ambiente, como entidad articuladora y líder de la implementación, haría llegar este documento a las distintas entidades cabeza de cada sector, quienes luego nos darían respuesta a las propuestas presentadas. Hecho que no ocurrió. De tal suerte, que, vencidos los términos judiciales para presentar los planes, las instituciones responsables, antes que solicitar a las organizaciones sus propuestas de trabajo, deberían haber dado respuesta a nuestras propuestas ya enviadas y presentar los planes de acción recogiendo estas ideas. Las cuales no vemos reflejadas en el documento de plan de acción enviado."

Las inquietudes, las propuestas y las observaciones, fueron plasmadas por los Guardianes en el citado documento *"Manifestaciones del cuerpo de guardianes del Atrato respecto al proceso de implementación de la Sentencia T-622 de cara a los espacios convocados y los avances presentados sobre los planes de acción"*, [33] del cual se resaltan, entre otros, algunos de los criterios para la concertación en el marco de la implementación de la Sentencia T-622, elementos que en palabras de los Guardianes, son de especial relevancia para que la concertación cuente con garantías suficientes:

i. *"Las agendas y metodologías sean construidas conjuntamente.*
ii. *Los espacios deben contar con la participación del Comité de Seguimiento a la implementación de la Sentencia.*
iii. *La institucionalidad debe garantizar económicamente la participación de los guardianes dentro de los espacios.*
iv. *Los Guardianes y las Instituciones somos pares en la discusión como garantía de un debate equilibrado.*
v. *Las instituciones deben enviar previamente a los guardianes, con un tiempo prudencial, los documentos, información o material que será insumo para el trabajo.*
vi. *Las instituciones deben permitir a los guardianes el acceso a la información que es relevante para el proceso, tales como estudios emprendidos, líneas bases construidas, convenios de trabajo para el desarrollo del objeto de las órdenes, etc. de una manera ágil y desprovista de formalidades engorrosas. Debe existir una comunicación fluida sobre los avances que se van adelantado para el cumplimiento de cada orden.*
vii. *La concertación debe contemplar tiempos para la consulta a las organizaciones y al Cuerpo de Guardianes para aquellas decisiones que por su trascendencia así lo requieran.*
viii. *La participación no es sólo que como guardianes tengamos un asiento asegurado en los espacios, sino que nuestros criterios y conceptos tengan incidencia directa en las decisiones tomadas y sean un factor determinante para la toma de estas.*
ix. *La concertación ha de predicarse de todos los espacios relativos al cumplimiento de la Sentencia, es decir, tanto en fase y diseño de los planes como en la implementación de los mismos."*

Frente a la planificación para el cumplimiento de las ordenes de la Sentencia T-622, el cuerpo de Guardianes, en el citado documento, reitera que *"las instituciones han construido un plan de acción sin elementos mínimos de planeación, implementación, monitoreo, gradualidad y sostenibilidad"* y proponen que se adopten los mínimos de racionalidad[34], con el objetivo de *"garantizar el cumplimiento de las ordenes en el marco*

[33] El cual se construyó en el Espacio autónomo del Cuerpo Colegiado de Guardianes, en el que participó el Comité Seguimiento a la Sentencia T- 622 de 2016, la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación y la Contraloría General de la República, así como algunos miembros del Panel de Expertos. 9 de mayo de 2018, Quibdó.
[34] Con base en los criterios propuestos por la Corte Constitucional en Auto 109 de 2007.

del disfrute y goce efectivos de los derechos bioculturales, en el marco de la política pública":

1.- Especificidad del plan de restauración, mantenimiento, conservación y protección del río Atrato, su cuenca y sus afluentes*, sus Componentes y sus respectivos elementos constitutivos:* El plan con sus componentes y sus correspondientes elementos constitutivos, debe ser creado en forma específica, autónoma en el marco de la política pública para atender la situación de la cuenca del Atrato y de las comunidades afectadas. No se admitiría que, en cumplimiento de la orden de creación de este Plan, se subsuman o fraccionen los objetivos que mediante él se pretenden en el marco de otros programas desarrollados por el Gobierno Nacional para atender las necesidades de la población y del Río, ni de otros componentes o programas ya existentes. El plan debe crearse específicamente diseñado para atender las ordenes, con los Componentes y los Elementos Constitutivos.

2.- *Definición de metas puntuales a corto, mediano y largo plazo:* basadas en el goce efectivo de los derechos bioculturales (derechos del río Atrato y derechos fundamentales individuales y colectivos de las comunidades).

3.- *Cronograma acelerado de implementación*: plan de trabajo desde el corto plazo para atender situación de urgencia.

4.- *Presupuesto suficiente y oportunamente disponible.* La inexistencia de apropiaciones presupuestales o la no disponibilidad inmediata de presupuesto no será admitida como justificación válida para el incumplimiento de las órdenes, por el contrario, constituiría la violación a la orden décima primera. La presente providencia genera en cabeza de los destinatarios de las órdenes aquí impartidas la obligación de asegurar que el Plan cuente con presupuesto suficiente y oportunamente disponible, para lo cual tienen el deber de aplicar la excepción de inconstitucionalidad frente a las disposiciones normativas que puedan constituir un obstáculo para ello.

5.- *Cobertura material suficiente*: de conformidad con el espectro fáctico de violación de los derechos fundamentales de las comunidades y del río, y desde las perspectivas de restauración, mantenimiento, conservación y protección.

6.- *Garantías de continuidad hacia el futuro:* en el marco de la política pública indiferentemente a los cambios coyunturales o políticos.

7.- *Adopción e implementación de indicadores de resultado: basados en el criterio del goce efectivo de los derechos fundamentales* individuales y colectivos. Estos indicadores de resultado, que habrán de ser específicos para el Plan y para cada uno de sus Componentes y Elementos Constitutivos, podrán armonizarse con algunas de las baterías de indicadores que ya han sido adoptadas por la Corte Constitucional y por el Gobierno Nacional.

8.- *Diseño e implementación de mecanismos e instrumentos específicos de coordinación interinstitucional*: tanto entre las entidades accionadas, como en las entidades públicas externas con las cuales se establezcan vínculos de colaboración al interior del Plan, entre el nivel nacional y las entidades territoriales.

9.- *Desarrollo e implementación de mecanismos de evaluación y seguimiento* que permitan medir de manera permanente el avance, el estancamiento, el rezago o el retroceso del Plan en relación con sus Componentes y Elementos Constitutivos, así como el goce efectivo de los derechos fundamentales que se busca proteger.

10.- *Diseño e implementación de instrumentos de corrección oportuna* frente a estancamientos o retrocesos en el cumplimiento de las metas del Plan.

11.- *Diseño e implementación de mecanismos internos de respuesta ágil y oportuna a las quejas o solicitudes puntuales de atención presentadas por la población desplazada*.

12.- *Armonización con los demás elementos de la política pública e integración formal a la misma*, mediante los procedimientos administrativos a los que haya lugar. El Plan de Salvaguarda se habrá de armonizar con los documentos de política ya existentes, o que se vaya a construir sin subsumirse en ellos.

13.- *Apropiación nacional y autonomía*. Es indispensable que el diseño e implementación no dependa en su integridad de la cooperación internacional, sino que tengan una sólida base nacional, establecida por las autoridades relacionadas por la Corte. Si bien la cooperación internacional es un elemento deseable, importante y bienvenido para efectos de crear e implementar estos planes, es necesario, para garantizar su estabilidad a mediano y largo plazo en el marco de la política pública, que sean proyectos basado en los esfuerzos del gobierno nacional, que debe proveer el impulso primordial para su materialización, con la concurrencia de las entidades territoriales donde ello sea conducente a alcanzar los objetivos del plan.

14.- Armonización con otros procesos y programas que se adelantan por el Gobierno Nacional o por otras autoridades, pero siempre manteniendo su autonomía propia.

3. CONCLUSIONES GENERALES

El Comité de Seguimiento expresa su preocupación por el **bajo nivel de avance en el cumplimiento** de las órdenes proferidas por la Corte Constitucional, como se evidencia en las conclusiones y recomendaciones que se enuncian a continuación:

A.- Orden Quinta

El conjunto de informes rendidos al Comité de Seguimiento dan cuenta de que se han realizado diferentes reuniones y expedido actos administrativos[35] tendientes a lograr la articulación y coordinación armónica de las entidades del orden nacional. No obstante, dichos esfuerzos no se reflejan en la construcción colectiva del plan de acción para la descontaminación del río Atrato.

Considera este Comité de Seguimiento que, las actividades propuestas en el llamado plan de acción de corto plazo, corresponden a un listado de proyectos en ejecución, según lo informó la comunidad algunos de ellos ya están ejecutados, mientras que el plan de acción de mediano y largo plazo, corresponde a una proyección en el tiempo de esos mismos proyectos, los cuales corresponden a la ejecución de las diferentes políticas ambientales, en cuanto se refiere a la orden quinta, como se indica en las dos versiones de Plan de Acción, una presentada en Mayo de 2018 “Plan Acción Consolidado 08-05-

[35] Decreto 1148 de 2017 de designación del Ministerio de Ambiente como representante de los derechos del río, Resolución 0115 de 2018 “por la cual se asignan funciones al interior del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible a efecto de dar cumplimiento a lo dispuesto en la Sentencia T-622 de 2016” y “Decreto No. 749 de 2018 mediante el cual conforma la Comisión Intersectorial para el Departamento del Chocó. Así como el Decreto 0907 de 2018 por medio del cual se crea la Comisión de Guardianes

18.xlsx” y otra en el la versión del 5 de junio “Orden 5. Anexo 1. Plan de acción río Atrato. Xlsx”.

Observa este Comité de Seguimiento, que hasta antes del 10 de mayo de 2018, el Ministerio de Ambiente, consideraba que la oferta de proyectos de las diferentes entidades, presentada en una matriz de Excel con el nombre “Plan Acción Consolidado 08-05-18.xlsx”, era el Plan de Acción con cumplimiento a corto plazo (2018); sin embargo, con el rechazo del mismo por parte de los Guardianes del Río, presenta la misma matriz en este informe como la oferta de las entidades de la Comisión Intersectorial. Anexa a esta respuesta el plan de acción citado, el cual se analiza conjuntamente con la segunda respuesta dada al mismo tema en oficio del 5 de junio de 2018, Radicado E-2018-258655.

Llama especial atención del Comité que mientras lo exigido por la Sentencia T-622 es una restauración ecológica, no una rehabilitación ni una recuperación ecológica, el plan de acción del gobierno proponga actividades de recuperación, como el establecimiento de “*corredores biológicos*”, que son herramientas de recuperación de paisajes en áreas afectadas por uso agropecuario o forestal en los cuales los corredores conectan los bosques[36], mas no a una verdadera restauración ecológica.

La restauración ecológica[37], busca restablecer los ecosistemas degradados a una condición similar al ecosistema predisturbio en cuanto a su composición, estructura y funcionamiento (los nuevos ecosistemas deben ser autosostenibles, garanticen la conservación de las especies y brinden la mayoría de bienes y servicios; por el contrario la rehabilitación ecológica, contempla que el sistema degradado sea similar o no al predisturbio, debe ser autosostenible, preservar algunas especies y prestar algunos servicios ecosistémicos, y la recuperación o reclamación ecológica, es una simple recuperación ecológica, en la que solamente algunos ecosistemas de interés social son recuperados. Los ecosistemas resultantes no son autosostenibles y no se parecen al sistema predisturbio. Como se observa, los objetivos de cada medida son diferentes: en la restauración ecológica se busca iniciar o acelerar procesos de restablecimiento de un área degradada, dañada o destruida en relación a su función, estructura y composición. En la rehabilitación ecológica, se busca reparar la productividad y/o los servicios del ecosistema en relación con los atributos funcionales o estructurales; mientras que la recuperación o reclamación, busca retornar la utilidad del ecosistema para la prestación de servicios ambientales diferentes a los del ecosistema original, integrándolo ecológica y paisajísticamente a su entorno.

También, se observan desfases entre lo que indica la línea base del IIAP, en cuanto a las principales afectaciones derivadas de la minería y la evidencia de pérdidas de cobertura vegetal y modificación de las rondas de los ríos, que según esa entidad requiere define algunas zonas críticas en las cuales recomienda intervención inmediata; mientras que el plan de acción (ver proyecto 1: *“definición de las áreas de actividad mineras en la cuenca del río Atrato”)*, planea su recuperación mediante la reducción de la contaminación con procesos de producción más limpia que contribuyan a la protección conservación del recurso hídrico y los ecosistemas en la cuenca del río Atrato, acciones que como ya se dijo corresponden más a recuperación o reclamación ecológica que a una restauración ecológica.

---

[36] RUIZ OSORIO. Catalina. CARDONA HERNANDEZ, Dorotea y DUQUE, José Luis. Corredores biológicos una estrategia de recuperación en paisajes altamente fragmentados estudio de caso Microcuenca La Balsa, municipio de Marinilla. Universidad Javeriana. Revista Gestión y Ambiente. Volumen 15, Número 1, p. 7-18, 2012. ISSN electrónico 2357-5905. ISSN impreso 0124-177X. Disponible en: https://revistas.unal.edu.co/index.php/gestion/article/view/30813/39293

[37] MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE. Plan Nacional de Restauración Ecológica del Ministerio de Ambiente. On line disponible la web.

Ejemplo de lo anterior, es lo observado en el documento *"orden 5. anexo 1. plan de acción río atrato. xlsx"*, presentado por el Ministerio de Ambiente y a pesar de la urgencia expresada en el Plan de Acción del IIAP, contempla la implementación de agrocultivos y/o cultivos agroforestales, pero no menciona acciones para la restauración de los cauces de los ríos en las zonas priorizadas, mediante la realización de restauración morfológica, que recupere primero los cauces originales del río y posteriormente los bosques de ribera, para así de esta forma resolver de forma definitiva el problema de desagüe de las avenidas, o el de inestabilidad de los cauces por problemas de erosión y sedimentación.

No deja de inquietar al Comité de Seguimiento, la propuesta de implementar sistemas agroecológicos, por cuanto los suelos de los pisos altitudinales conocidos como Bosque Muy Húmedo tropical, bmh-T y Bosque Húmedo Tropical, bh-T, como son los del departamento del Chocó, tienen una clara vocación forestal. Son suelos caracterizados por ser arcillosos, tener una pobre capacidad de drenaje, ser muy susceptibles a las inundaciones, tener altos niveles de algunos elementos tóxicos y una pobre o muy delgada capa de materia orgánica, lo que los hace poco adecuados para cultivar en ellos especies agrícolas de ciclo corto. Por esto, no es acertado pensarlos como potenciales áreas para el establecimiento de sistemas agroforestales y/o silvopastoriles. Su productividad en esas materias es muy baja y se puede reducir a unas pocas cosechas para, finalmente, volverse totalmente improductivos. Mantenerlos productivos, desde el punto de vista agrícola, requerirá de altas inversiones en fertilizantes lo que lleva a futuro a hacer no viables, desde lo financiero y desde la rentabilidad económica, estos cultivos. A esto habrá que sumar grandes inversiones en plaguicidas ya que el muy alto grado de humedad de la región facilita la aparición de patógenos como los hongos.

De otra parte, teniendo en cuenta que las medidas adoptadas por la Corte Constitucional ordenan una restauración ecológica, con el ánimo de proteger el bosque chocoano, el establecimiento de tales sistemas agroforestales y/o silvopastoriles, teniendo en cuenta las experiencias vividas en la región amazónica, abre la puerta a la tala incontrolada de amplias zonas boscosas, las que serán abandonadas en poco tiempo para talar otras y así sucesivamente, dando lugar a un proceso de deforestación permanente y a la ampliación sin control alguno de la frontera agrícola con el obvio detrimento del bosque natural.

Los procesos ya vistos, como por ejemplo en la Amazonia, muestran que las parcelas agrícolas abandonadas por improductivas dan curso a potreros que, por tener, también, una baja productividad en pastos debe ampliarse constantemente para poder sostener un número determinado reses. Así, el ganadero va a promover la deforestación para tener cada vez más área que le permita sostener una actividad económica rentable, convirtiéndose así en el mayor promotor de la deforestación.

No se refleja en los proyectos propuestos, el aprovechamiento forestal maderero y de productos no forestales del bosque, a pesar del alto potencial forestal que representan las maderas que hoy se encuentran en el Chocó, por el contrario, se incentiva desde los programas oficiales, la tala o entresaca para establecimiento de cultivos mediante proyectos de cacao o plátano, como se evidencia en la oferta de proyectos enviado por la Gobernación del Chocó.

El tema de los bosques comunitarios no está claramente definido ni consolidado para el posconflicto, por lo cual estas propuestas pueden llevar a un plan de manejo con un futuro incierto.

Observa el Comité que un plan de acción formulado con base en los instrumentos de política formulada para ser ejecutada del 2010-2022, como lo es la Política Nacional de Gestión Integral del Recurso Hídrico PNGIRH, dejando de lado los fundamentos de la

Corte Constitucional; parece no haber alterado las agendas de gobierno, cuando se presenta un plan de acción para ser ejecutado en el mismo plazo que le falta a la política para su implementación (2018-2022) cinco año. La Sentencia es proferida en 2016 y da unos términos perentorios para realizar e iniciar acciones tendientes a restablecer los derechos el Río Atrato y en respuesta, este Ministerio a un año de serle notificada, presenta un borrador de plan de acción para ser ejecutado dentro de los cinco años que le faltan a la política para ser implementada.

Observa el Comité que algunos indicadores, no son indicativo de la gestión en la cual se incluye, como el indicativo de calidad de agua-, a través de: i) tasa de deforestación y, ii) corredores biológicos, que corresponden a indicadores de ecosistemas y recursos forestales. El índice de calidad[38] es: "*el valor numérico que califica en una de cinco categorías, la calidad del agua de una corriente superficial, con base en las mediciones obtenidas para un conjunto de cinco o seis variables, registradas en una estación de monitoreo j en el tiempo t*". Tales variables son oxígeno disuelto, sólidos suspendidos totales, demanda química de oxígeno, conductividad eléctrica y pH total y a partir del año 2009, en las estaciones de la Red se ha medido adicionalmente nitrógeno total y fósforo total; como se observa no incluyen dentro de esta categoría de indicadores, los de ecosistemas.

Como ya lo advirtió este Comité el Plan de Acción Ambiental, es equivocado pretender que el indicador Tasa anual de deforestación (TD), sea un indicador de calidad de agua; sino un indicador de áreas de pérdida de bosque nativo, pero más preocupa que se pretenda "recuperar la cobertura vegetal mediante sistemas productivos en 1000 hectáreas", en un ecosistema que antes de la minería y la tala ilegales eran áreas de bosque nativo. El plan de acción, debe contemplar acciones que identifique cuáles fueron las especies forestales perdidas, para posteriormente restaurar los bosques y al final, establecer puntualmente los proyectos productivos, so peligro de ampliar frontera agrícola en suelos con vocación netamente forestal.

No debe olvidarse que la "restauración es una estrategia de carácter interdisciplinario, en la cual se articula el conocimiento científico para dar respuestas a procesos de gestión y manejo de los ecosistemas, ante las necesidades de restablecer los ecosistemas degradados y prevenir futuros daños (Hobbs y Harris, 2001)", y no para aprovechar las desgracias ocurridas para cambiar los bosques nativos por cultivos agrícolas, so pretexto de "ayudar a las comunidades". Los bosques bien manejados, también son una fuente importante de recursos, aún más para aquellas zonas que no tienen características fisicoquímicas en sus suelos para soportar cultivos.

Al igual que en el oficio de mayo como en el junio, el Ministerio relata que, frente al cumplimiento de los fallos judiciales, varias entidades (Ministerio de Defensa, Ministerio de Agricultura, Ministerio de Ambiente), departamento Administrativo Nacional y el DAPRE, además de Bienestar Familiar, separadamente cada una trataron de convocar, el cumplimiento de las respectivas órdenes. Sin embargo, en estos relatos de acontecimientos, este Comité de Seguimiento no evidencia liderazgo por parte del Ministerio de Ambiente, como Guardián y Representante Legal del Río Atrato para cumplir las órdenes de la Sentencia T-622 de 2016, por el contrario, se observa cómo la mayoría de las reuniones fueron convocadas por otras entidades del Gobierno, en las cuales el Ministerio de Ambiente participó como uno más de sus miembros.

De este proceso surgió la propuesta de conformar también un Comité Técnico Territorial conformado entre el Gobierno nacional, las entidades territoriales y la sociedad civil, el cual

[38] IDEAM. Indice de Calidad de agua en corrientes superficiales. Indicadores Ambientales Clasificados por Temáticas Ambientales. On line Indicadores Ambientales Clasificados por Temáticas Ambientales

contará con una Secretaría Técnica Regional, como instancia de articulación entre las entidades nacionales y los actores presentes en el territorio. La estructura general de funcionamiento de la comisión se resume en el siguiente esquema.

El Decreto 749 de 2018 creó la Comisión Intersectorial, cuyo objeto está dado en el Articulo *"La Comisión Intersectorial tendrá por objeto coordinar y articular las acciones de las diferentes entidades del Gobierno nacional que permitan focalizar esfuerzos orientados a fortalecer y solucionar las deficiencias que se tienen para superar la situación humanitaria, social, económica y ambiental que enfrenta el Departamento del Chocó en el corto, mediano y largo plazo",* y no como lo interpreta el Ministerio de Ambiente que el objetivo de este Decreto es *"abordar la construcción del plan de acción"* que exige la Sentencia T-622 de 2016.

Las afirmaciones del Ministerio de Ambiente en su respuesta, frente a que su papel como Guardián del Río se relega a conformar un Comité en el Departamento del Chocó, implica que las ordenes de la Sentencia deben ser cumplidos no como lo ordena la Sentencia T-622 de 2016, sino por un Comité Técnico del Orden Territorial, con participación del Gobernador del Departamento del Chocó; un representante de los Guardianes del Río Atrato, de la Mesa Indígena Departamental, del Foro Interétnico Solidaridad Chocó, de la sociedad civil, de las alcaldías, y de las iglesias actuando como voceros del proceso participativo de las organizaciones civiles en el departamento y con asistencia de un representante del Gobierno nacional y representantes de la cooperación internacional.

Contrario a lo afirmado por el Ministerio de Ambiente, de que la priorización de acciones y definición de estrategias contaron con la participación de todos los actores involucrados; encuentra este Comité de Seguimiento que no se logró la respuesta positiva ni del Gobierno Nacional, ni de los entes territoriales departamentales y municipales, muchos de los cuales nunca respondieron el llamado del Ministerio; tampoco se concertó con la comunidad, tal como se desprende de los resultados de la pretendida socialización que el Ministerio y otras entidades del Gobierno Nacional hiciera a los Guardianes del Río de la comunidad en Quibdó, el pasado 10 de mayo de 2018.

Observa con preocupación el Comité de Seguimiento, que a un año de haberse nombrado al Ministerio de Ambiente como representante legal de los derechos del río (Decreto 1148 del 5 de julio de 2017) y por tanto como Guardián, llamado a coordinar y liderar todo el accionar del gobierno nacional y las autoridades regionales y locales y las comunidades para lograr restaurar los derechos del Río Atrato, se argumente por parte de esa entidad que no se haya concertado un plan de acción porque se estaba conformando una Comisión Intersectorial para el Departamento del Chocó.

Revisado el Decreto (749 de 2018 del 2 de mayo de 2018), se observa que éste es creado a fin de atender los Derechos de las Comunidades Indígenas y Niñez en cumplimiento de la Orden Décima de la Sentencia T-622 de 2016, para "*(…) coordinar y articular las acciones de las diferentes entidades del Gobierno nacional que permitan focalizar esfuerzos orientados a fortalecer y solucionar las deficiencias que se tienen para superar la situación humanitaria, social, económica y ambiental que enfrenta el departamento del Chocó en el corto, mediano y largo plazo",* mas no para reemplazar, suplantar o suprimir la coordinación y el liderazgo del Ministerio de Ambiente como Guardián del Río Atrato.

Interpreta este Comité, que el Decreto 749 de 2018 que crea la "Comisión intersectorial", asigna nuevas responsabilidades tanto al Ministerio de Ambiente, como a los ministerios de Interior; Hacienda y Crédito Público; Defensa Nacional; Agricultura y Desarrollo Rural; Salud y Protección Social; Minas y Energía; Educación Nacional; Ambiente y Desarrollo Sostenible; Vivienda, Ciudad y Territorio; así como a los Directores de los Departamentos Administrativos, de la Presidencia de la República quien la presidirá; para la Prosperidad

Social, y de la Función Pública, con la Secretaría Técnica del Departamento Nacional de Planeación.

Otra interpretación indicaría, que el Gobierno desconoció el mandato judicial de la Honorable Corte Constitucional, cambiando las reglas del juego de un Guardián del Río con plenas funciones de coordinación y liderazgo permanente para que asumiera en tiempo perentorio las labores ordenadas en la Sentencia, por una comisión que sesionará ordinariamente cada 3 meses y estará presidida por el DAPRE, relegándose la labor del Guardián del Río, al simple liderazgo a nivel regional en un Comité Técnico Ambiental. De ser así, surgen nuevos interrogantes: *i)* ¿cuál es el papel del Ministerio como Guardián del Río?, *ii)* ¿qué validez tiene los convenios suscritos por el Ministro de Ambiente como el del IIAP No. 575 de 2017 si el que decide es DNP?, *iii)* ¿cuál es el papel del guardián del gobierno, si es el último en el orden de precedencia de la comisión intersectorial?, *iv)* ¿con quienes deben sentarse a concertar la Comisión Colegiada de Guardianes del Río nombrados por la Comunidad, cuando en la Sentencia se ordena que sea con el Guardián del Río Gobierno nombrado por el Gobierno?, v) ¿por qué dice el Ministerio de Ambiente que la Comisión Intersectorial es ahora la responsable del Plan de Acción de la orden quinta, para*: "i) Descontaminar la cuenca del río Atrato y sus afluentes y los territorios ribereños, ii) Recuperar sus ecosistemas y iii) Evitar daños adicionales al ambiente en la región"?*

Las respuestas del Ministerio de Ambiente, indican que no ha cumplido la orden quinta de la Sentencia T-622 de 2016 que consiste en realizar e implementar un Plan de Acción concertado con los Guardianes del Río, para descontaminar la cuenca del Río Atrato y sus afluentes y territorios ribereños, recuperar sus ecosistemas y evitar daños adicionales al ambiente en la región por los siguientes motivos: i) Está dirigida a varias Entidades del Gobierno, que deben actuar coordinadamente, ii) Su cumplimiento se interrelaciona con las demás órdenes impartidas, iii) Esta Sentencia no es el único proceso jurídico o de política que exige la intervención del Gobierno nacional en el departamento del Chocó, iv) Otros Ministerios diferentes a Ambiente, como Agricultura, Defensa y los Departamentos Administrativos de la Presidencia de la República - DAPRE-, DNP y para la Prosperidad Social, también iniciaron espacios de convocatoria para el cumplimiento de la Sentencia, en los cuales el Ministerio de Ambiente como representante del Río Atrato, se limitó a ser articulador de los diferentes espacios de discusión.

Los únicos resultados concretos frente al cumplimiento de la Sentencia por parte del Ministerio de Ambiente, son:

1) Expedición de la resolución 0115 de 2018 "Por la cual se asignan funciones al interior del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible a efectos de dar cumplimiento a lo dispuesto en la Sentencia T-622 de 2016". El objetivo de esta Resolución es *"asignar funciones a las dependencias del Ministerio, las cuales serán responsables de los reportes a la Dirección de Gestión Integral del Recurso Hídrico, en calidad de coordinadora para el cumplimiento de la Sentencia T-622 de 2016 en lo relacionado a las órdenes impartidas al Ministerio".*

2) *Expedición del Decreto 749 de 2018, mediante el cual se nombra una Comisión Intersectorial y se conforma un nuevo comité técnico ambiental, el cual es liderado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible e integrado por las diferentes autoridades ambientales de la zona, los entes territoriales y la participación activa de las comunidades, acogiendo la estructura establecida que venía desarrollando este ministerio en el cumplimiento de la Sentencia.*

Este Comité de Seguimiento no se explica si la Ley 99 de 1993, le da al Ministerio de Ambiente las facultades de ser el rector de las políticas ambientales del país y la Sentencia

le ordenaba como representante del Gobierno realizar un plan de acción para proteger los derechos del Río Atrato, por qué los funcionarios del Ministerio encargados de coordinar el cumplimiento de la Sentencia debieron esperar la expedición del Decreto 749 de 2018, para proceder. No hay objeto del Ministerio de Ambiente, de actuar como Comité Técnico Ambiental dentro de una Comisión Intersectorial. Este Decreto fue compartido con los miembros del Comité de Seguimiento, sin embargo, en las observaciones que se les hicieron llegar, se les indicaba que esa Comisión solamente respondía a la orden décima de la Sentencia.

Finalmente, en lo relativo al Plan de Acción presentado el 5 de junio de 2018 al Comité de Seguimiento, el Ministerio de Ambiente responde que este documento fue elaborado por el Comité técnico ambiental de la Comisión Intersectorial para el Chocó, a través de las siguientes acciones:

i) Para su elaboración en cuanto a la orden quinta, determinó Tres escenarios: i) Corto plazo (reconocimiento de la situación actual), ii) mediano y largo plazo (creación y diseño de opciones estratégicas para tomar decisiones que impacten y transformen el futuro).

ii) Para elaborar ese plan de acción a corto, mediano y largo plazo, lo primero que se realizó fue una definición de líneas estratégicas de acción sobre las cuales se enmarcaron todas las actividades. Estas líneas de acción fueron definidas a través de un proceso de trabajo con las autoridades ambientales y algunos entes territoriales y tienen como insumo el Convenio 575 de 2017 entre el Ministerio de Ambiente y el Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacifico – IIAP.

Observa el Comité de Seguimiento que con la conformación de la Comisión Interinstitucional para el Chocó se cumple por parte del Gobierno el exhorto del artículo décimo de la Sentencia. No obstante, el objetivo de esta comisión, de conformidad con la Sentencia T-622 de 2016 no era que se relegara el Papel del Guardián del Río del Gobierno, sino que se atendiera en forma efectiva el cumplimiento de unas órdenes específicas dadas en 2014 con la Resolución 064 de la Defensoría del Pueblo. El alcance de esa Comisión, según lo ordenado por la Corte Constitucional es: "*es la instancia diseñada por la resolución en comento, cuyo propósito es lograr una verificación y seguimiento a la ejecución de las recomendaciones allí contenidas para atender y dar solución a la grave crisis humanitaria, social y ambiental que enfrenta el departamento de Chocó"*, mas no suplantar al Ministerio de Ambiente.

También preocupa, que el plan de acción no haya tenido en cuenta el estudio de WWF sobre la cuenca del río Atrato con respecto a la Sentencia T-622 del 2016, relacionado con el "*principio de precaución ambiental y su aplicación para proteger el derecho a la salud de las personas-Caso de comunidades étnicas que habitan la cuenca del río Atrato y manifiestan afectaciones a la salud como consecuencia de las actividades mineras ilegales",* no determina el área de la cuenca del río Atrato; sin embargo de conformidad con los criterios de zonificación y codificación de las cuencas hidrográficas del IDEAM, la cuenca del río Atrato correspondería a la zona hidrográfica Atrato-Darién (11) ubicada dentro del Área Hidrográfica Caribe, con 16 subzonas hidrográficas que hacen parte esta Zona Hidrográfica; de las cuales sólo la subzona río Tanela y otros directos al caribe no drena directamente al Atrato, pero se tiene en cuenta en el análisis; por el efecto *inter comunis* de la Sentencia (orden décimo segunda), y en razón a la fuerte relación ecosistémica y cultural con el resto de la zona hidrográfica. Es prioritario que el plan de gobierno defina el área de implementación de cada orden a fin de no perder el criterio de cuenca hidrográfica manejado por la Corte Constitucional, acatando la definición técnica que según este estudio abarca 33 municipios (19 de Chocó y 14 de Antioquia); con las

siguientes coberturas: Chocó la cuenca del río Atrato representa el 69,0% (2.598.197,0 ha) y en Antioquia representa el 31,0% (1.180.691,3 ha).

Observa el Comité de Seguimiento que el Ministerio de Ambiente considera equivocadamente que la participación de algunos miembros de las comunidades en esas mesas de trabajo, así como el hecho de haberse tenido en cuenta para elaborar las líneas de acción estratégicas planteadas, suplía su obligación de diseñar el plan de acción concertadamente con el cuerpo de guardianes. La realización de algunas mesas de trabajo para conocer los planes que el Gobierno viene ejecutando durante la vigencia de 2018 sobre temas puntuales, no puede ser confundida con una construcción colectiva de un Plan de Acción de cara a la Sentencia T-622 de 2016.

En las diferentes reuniones sostenidas con funcionarios del Ministerio de Ambiente, entre ellos el Señor viceministro, el Doctor Carlos Alberto Botero López y Norman Alberto Moreno, quien funge como coordinador de la Sentencia del Río Atrato, se les instó para que convocaran a las demás entidades, en razón a que el Decreto 1148 del 5 de julio de 2017, le había dado la Representación Legal.

Finalmente, preocupa al Comité de Seguimiento que sin haberse concertado con la comunidad se estén circulando varios planes de acción: Uno elaborado por el IIAP con 199 páginas publicado con fecha 2017, otro del Ministerio de Ambiente publicado en 2018 con 52 páginas, construidos con la línea base con información secundaria no actualizada y varias matrices de planes para la orden quinta: i) Orden 5 anexo I plan de acción Atrato, ii) plan de Acción Carmen del Darién, iii) Plan de acción gobernación del choco; y, iv) Plan de acción gobierno nacional, iv) plan de acción de la gobernación de Antioquia, cuando lo que se espera es que en un año, que va corrido desde la notificación de la Sentencia, ya hayan tenido suficiente espacio autónomo para que exista un consenso de gobierno sobre lo que propone a las comunidades como insumos para la concertación.

Revisando el documento línea base elaborado por el IIAP y publicado en de octubre de 2017, se observa que se realizó en el marco de un convenio suscrito con el Ministerio de Ambiente el 21 de septiembre de 2017. Llama la atención que la línea base fue elaborada 100% con información secundaria, con datos tomados del censo DANE 2005, cuando el tercer censo nacional agropecuario refleja mejor las condiciones del chocó por su carácter rural, además permite "identificar los territorios de los pueblos indígenas, de las comunidades negras, afrocolombianas y palenqueras, y el territorio ancestral raizal, porque el incluye por primera vez el territorio de grupos étnicos como una categoría de análisis específica, que facilita la comprensión y la caracterización detallada de la actividad agropecuaria de estos sectores. De otra parte, el Censo también ofrece la posibilidad de desagregar los resultados para la población residente que se auto-reconoce como perteneciente a un grupo étnico".

También es preocupante que la línea base, con datos de servicios públicos al año 2000 o 2005, estén desactualizados y pueda esto afectar la toma de decisiones o los cálculos de las obras y proyectos que se desarrollen en cumplimiento de la Sentencia.

Durante los días 8 a 10 de Mayo de 2018, el Gobierno Nacional citó una reunión en Quibdó con el objeto de presentar a los Guardianes del Río de la Comunidad, el Plan de Acción; sin embargo tal como lo indica el documento suscrito en Quibdó el 9 de Mayo de 2018 “Manifestaciones del Cuerpo de Guardianes del Atrato respecto al proceso de implementación de la Sentencia T-622 de cara a los espacios convocados y los avances sobre los planes de acción”, el espacio propuesto no fue aceptado como un espacio de concertación, por cuanto consideraron que el pretendido Plan de Acción expuesto por el Gobierno, únicamente se centraba en presentar la “Oferta Institucional”, llamando la atención de que transcurridos 11 meses de la fecha de notificación de la Sentencia, se

pretenda presentar esa “información tan preliminar y se nos muestre como planes de acción.”

Los Guardianes del río de las Comunidades en ese documento hacen las siguientes observaciones a los proyectos expuestos en la oferta institucional presentada por el Gobierno Nacional, i) tiene proyectos que no responden a la Sentencia T 622 de 2016, ii) No se aporta información suficiente en la matriz de programas sobre cronograma, indicadores, metas, objetivos, avances, no es un plan de acción ni genera acción, iii) falta de articulación de los proyectos y ausencia de una lógica sistemática que estructure los planes. Por lo anterior, proponen que se apliquen los criterios dispuestos por la Corte Constitucional en el Auto 109 de 2007, a fin de que se tengan unos mínimos de racionalidad para elaboración del Plan de Acción.

Se observa que el plan del Ministerio, reconociendo que no se ha concertado, proponen, o más bien acogen la propuesta de las comunidades de realizar del 25 al 29 de junio de 2018, mesas temáticas de Ambiente, Minería, Soberanía Alimentaria y Salud, con el objeto de acordar objetivos, metas y contenidos generales de cada plan, que permita seguidamente construir una propuesta metodológica para el diseño de cada plan, junto con un cronograma y un plan de trabajo.

Por lo anterior, en audiencia pública de seguimiento realizada, el día 29 de mayo de 2018, el Ministerio de Ambiente anuncia que no tiene el Plan de Acción de la Sentencia T-622 de 2016, pero que será presentado el día 5 de junio de 2018, fecha límite para entregar los informes a la Corte Constitucional, impidiendo que el Comité de Seguimiento realice un estudio profundo del mismo.

El informe técnico de visita No. 18 de 2018, rendido por una comisión enviada por la Procuraduría Ambiental al Chocó, durante los días 8 a 10 de mayo de 2018, destaca como principales Hallazgos:

1) Muchos alcaldes no respondieron el llamado del gobierno, por lo cual no acudieron a la reunión en la que se discutió el plan de acción para la recuperación del Río Atrato.
2) Hay descoordinación entre el nivel regional.
3) A nivel regional y local no existe articulación aún dentro de las mismas autoridades para dar respuesta a los requerimientos de la Sentencia T-622/2016, y ven que existe poco liderazgo de las entidades nacionales y del Ministerio de Ambiente, como Guardiana del Río Atrato.

Considera el Comité de Seguimiento que el Plan de Acción que desarrolle las actividades contenidas en la Sentencia, debe tener en cuenta acciones escalonadas. En ese entendido, *“el plan de descontaminar la cuenca del río Atrato y sus afluentes, los territorios ribereños, recuperar sus ecosistemas y evitar daños adicionales al ambiente en la región”*, debe ser posterior a la ejecución del plan de acción conjunto para neutralizar y erradicar definitivamente las actividades de minería ilegal que se realicen no solo en el río Atrato y sus afluentes, sino también en el departamento de Chocó. Medidas como: (i) el restablecimiento del cauce del río Atrato, (ii) la eliminación de los bancos de área formados por las actividades mineras y (iii) la reforestación de zonas afectadas por minería legal e ilegal, sólo son posibles, si se garantiza previamente que las mismas puedan ser desarrolladas sin presencia de actores armados y en especial que una vez adelantadas las medidas de descontaminación, no vuelva a presentarse minería ilegal.

De esta forma, una vez erradicadas las actividades ilegales y descontaminado y restablecido el cauce del Río Atrato y sus afluentes, se puede disponer de tierras aptas para “recuperar las formas tradicionales de subsistencia y alimentación en el marco del concepto de etnodesarrollo que aseguren mínimos de seguridad alimentaria en la zona”,

así como realizar “estudios toxicológicos y epidemiológicos del río Atrato, sus afluentes y comunidades”. Desatender este criterio, puede derivar en pérdida de recursos invertidos.

Aunque pareciera ser que la Corte Constitucional, plantea el desarrollo simultáneo de actividades para la Restauración, Protección, Conservación y Mantenimiento del Río Atrato como sujeto de derechos; sin embargo, la garantía de “no repetición”, exige técnica y ambientalmente que unas órdenes se cumplan antes que otras. Ambientalmente, sería impensable establecer agricultura tradicional, si el río no se encuentra descontaminado o si su cauce no se ha reconfigurado o peor aún que después de establecidos los cultivos, el territorio es nuevamente sometido a procesos degradantes por minería ilegal o es inundado debido a la falta de control de los cauces. En un sentido técnico y científico para lograr un cumplimiento efectivo de las órdenes, es preciso establecer el orden cronológico en que deben realizarse las diferentes órdenes impartidas en la Sentencia, el cual puede ser el siguiente: i) Sexta, ii) Quinta, iii) Séptima, iv) Octava.

Con respecto al cumplimiento de la orden quinta, según las respuestas del Ministerio de Ambiente, se establecieron tres escenarios para la elaboración del Plan de Acción. En el corto plazo, para establecer la situación actual y en el mediano y largo plazo la elaboración de un documento que contuviera las metas e indicadores trazados por cada orden.

De acuerdo con el análisis de las respuestas dadas por los pocos municipios que enviaron respuesta sobre el cumplimiento de la orden quinta de la Sentencia, se evidencia desconocimiento total sobre la responsabilidad de los municipios en el cumplimiento de la Sentencia. Las respuestas sobre buenos deseos y compromisos de minimizar impactos, pareciera que se entienden estos informes como respuestas a campañas ambientales.

Del análisis de las respuestas presentadas por el Ministerio de Ambiente y los documentos soportes de las mismas, el Comité de Seguimiento encuentra que en el documento *“Segundo informe de avance de cumplimiento de la Sentencia T-622 de 2018*”, precisa que se espera, que una vez se instale la Comisión Intersectorial para el Departamento del Chocó, se pueda construir la visión de mediano y largo plazo para proyectar una visión estructural de la situación de vida de ese departamento, con la expectativa de diseñar y poner en marcha soluciones de fondo a la situación que se presenta en el río Atrato y el Chocó. Así mismo en el anexo denominado “Plan de Acción Ambiental”, el Ministerio manifiesta que presenta un plan que direcciona el trabajo a seguir en la cuenca en un horizonte de cinco años, a través del establecimiento de una estrategia de recuperación ambiental, lo que de entrada plantea una contradicción entre los dos documentos, en razón a que se deja entrever que el plan de mediano y largo plazo aún está por construir.

En relación con el plan de corto plazo que ha presentado por el Ministerio, el comité considera que los avances dentro de éste, son escasos, toda vez que éste se ha elaborado con la oferta institucional de las Entidades de la Comisión Intersectorial, con proyectos en marcha, a través de los cuales se ejecutan programas o actividades que de alguna manera guardan relación con la cuenca del río Atrato y está diseñado para la intervención del Gobierno Nacional en el Chocó en el corto plazo.

Este plan no fue construido en conjunto con las comunidades étnicas accionantes, ni de manera concertada con los pobladores de la zona, y tampoco se garantizó la participación de las comunidades étnicas que allí se asientan, en el marco del Convenio 169 de la OIT, como lo ordena expresamente la Corte Constitucional, por lo que el punto de partida de este plan debió tener en cuenta estos imperativos. Este plan solamente fue conocido por las comunidades accionadas, previo al encuentro con la Comisión de Guardianes llevado

a cabo en la ciudad de Quibdó el 10 de mayo de 2018. Por lo cual es un borrador de proyecto de Plan de Acción.

Durante la reunión con los entes territoriales del 9 de mayo de 2018, se pudo evidenciar que el Ministerio en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación, aún se encuentra en proceso de identificación de la oferta institucional de los entes territoriales y de las autoridades ambientales que hacen presencia en la cuenca, lo que da cuenta que a un año de expedida la Sentencia, no se ha puesto en marcha el plan de acción a corto plazo, acorde con las directrices definidas por la Corte Constitucional.

Ahora bien, en relación con el último plan de acción presentado por el Ministerio, que plantea una estrategia de recuperación ambiental, con una proyección a cinco años, se ha presentado la misma situación, toda vez que tampoco se tuvo en cuenta a las comunidades accionantes ni a los pobladores de la zona para la construcción y el diseño del mismo, ni se ha garantizado la participación de las comunidades étnicas allí asentadas.

Llama la atención que uno de los insumos que sirvieron de soporte para la elaboración de los mencionados planes, fue el libro titulado "LÍNEA BASE RÍO ATRATO", publicado por el IIAP en el mes de octubre de 2017, documento elaborado en el marco del Convenio Interadministrativo No. 575, cuando este convenio fue celebrado el 12 de septiembre de 2017 entre el Ministerio de Ambiente y el IIAP, cuyo objeto era: *"Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros para la construcción del plan de acción desde el punto de vista científico, técnico, comunitario y ambiental como insumo para el cumplimiento de las órdenes de la Sentencia T-622 sobre el río Atrato.*

Al revisar este contrato se observa que el objeto del mismo consistía en "*Construir una línea base técnica, científica y participativa que proporcione un diagnóstico de la situación actual de la cuenca del río Atrato y que permita dar cumplimiento a las órdenes quinta y octava de la Sentencia T-622 de 2016."* y que dentro de las especificaciones técnicas y compromisos del IIAP, se contempló el desarrollo de las siguientes etapas: i) Recopilación de información, línea base y fundamentación del problema del río Atrato, ii) etapa de construcción de plan de acciones, desde el punto de vista científico, técnico y ambiental para el cumplimiento de las órdenes de la Sentencias y iii) Estrategias de participación, etapas éstas que revisten grados de complejidad en su desarrollo, que difícilmente podría ejecutarse en menos de dos meses y a 31 de octubre contar la publicación del libro "LÍNEA BASE RÍO ATRATO".

Según el contenido de esta línea base, se observa que la bibliografía que se tuvo en cuenta para la elaboración de la misma, está relacionada con estudios, entre otros, realizados por Corpourabá y Codechocó , en el año 2006 y por el IIAP en el año 2011, lo que permite concluir que para la elaboración de los planes de acción no se contó con información actualizada sobre el estado de la cuenca del río Atrato que permita proyectar a mediano o a largo plazo, actividades que puedan apuntar a solucionar de manera concreta la problemática de la cuenca, máxime si se tiene en cuenta que los efectos que produce en el ambiente la minería ilegal son muy dinámicos y éstos pueden de manera sustancial con el paso del tiempo, pues la información en ella contenida no presenta la realidad de la problemática ambiental.

Frente al llamado Plan de Acción para el Chocó, observa este Comité que también fue elaborado por el IIAP con base en información primaria y secundaria. A diferencia de la Línea base que fue elaborada por el IIAP con base únicamente en información secundaria, la cual en algunos acápites databa de los años 2000 o 2005, cuando la

realidad indica que los auges de la minería se dieron en el Chocó a partir del año 2009, según (FERNANDEZ 2016[39]).

Este documento menciona que fue elaborado como un instrumento de planificación y administración del recurso hídrico, en el marco de la Política Nacional para la gestión Integral del Recurso Hídrico (PNGIRH), surgida con la incorporación del componente especifico de gestión integrada del recurso hídrico en el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010, surgiendo la necesidad de formular esa política, mas no en las necesidades específicas de la Sentencia T-622. Aunque el documento incluye una línea de acción para "Descontaminación del Recurso Hídrico por Minería según los establecido en la orden quinta y octava de la Sentencia T-622", se centra en las dos primeras líneas de acción: i) Monitoreo y seguimiento de la calidad del Agua, y ii) Modelación de la calidad del Agua". Adicionalmente, se observa que el Plan es diferido a cinco años, entendible dentro este plazo dentro de la gestión del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 (Ley 1753 del 9 de junio de 2015), mas no atendiendo a los plazos otorgados por la Corte Constitucional.

Adicionalmente, observa este Comité de Seguimiento que el plan de acción del IIAP-MADS, considera como los factores de contaminación más graves asociados a la extracción minera ilegal en la cuenca del río Atrato se asocian al aporte de sustancias "mercurio, cianuro y otras sustancias químicas tóxicas"[40]; sin visibilidad como factor de contaminación la destrucción física de los cauces naturales de las fuentes hídricas, pérdida de suelos y bosques, los cuales permiten tal como lo plantea la Corte, i) el restablecimiento del cauce del río Atrato, (ii) la eliminación de los bancos de ARENA formados por las actividades mineras y (iii) la reforestación de zonas afectadas por minería legal e ilegal, para posteriormente acometer la orden sexta de descontaminación. Los Objetivos específicos del Plan de Acción del IIAP"[41]", se centran en determinar calidad del recurso hídrico, sin establecer objetivos que: i) determinen el grado de destrucción de cauces naturales, cuantificación de pérdida de suelos, cuantificación y variabilidad de la vegetación y calcule los volúmenes de materiales de arrastre (bancos de arena), la reconfiguración de taludes y/o dragado de los cauces para lograr su reconfiguración y estabilización.

Lo anteriormente mencionado, también se evidencia en la llamada metodología de prediseño del plan de monitoreo, que busca más cumplir los de la PNGIRH (reducción de la contaminación del recurso hídrico y el monitoreo, seguimiento y evaluación de la calidad del agua), que a cumplir con lo dispuesto en la orden quinta de la Sentencia.

Además, preocupa al Comité las afirmaciones en prensa dadas por el Representante el Río Atrato en el Ministerio de Ambiente, y lo afirmado en el documento plan de acción del río Atrato del IIAP, en razón a que manifiestan que el Plan de Acción contó con la participación de los Guardianes del Río Atrato, confundiendo la realización de unos talleres de socialización de la Sentencia y el convenio 575 de 2017 con la comunidad, con un proceso de concertación y discusión como pares entre el Guardián del Río del Gobierno y el Guardián del Río de la Comunidad. Este tipo de declaraciones y confusiones, pareciera ser un intento por crear la falsa expectativa de concertación de un

[39] FERNANDEZ PEDRAZA, Herwin Fabian. comportamiento de la minería legal en el departamento del choco 2005-2015 y su impacto en el producto interno bruto, el empleo e infraestructura en la región. Facultad Economía. Universidad Libertadores. 2016

[40] IIAP.PLAN DE ACCION DEL RÍO ATRATO. Noviembre de 2017. P. 13.

[41] "Determinar las condiciones actuales de calidad, mediante Índices de Calidad de Agua (ICA´s) y los Índices de Contaminación (ICO´s), de la cuenca del río Atrato". "Proponer un modelo en estado estable de agua superficial para observar y analizar el comportamiento de la concentración y transporte de mercurio y otras sustancias, en el río Atrato" y "Formular una serie de recomendaciones que incluyan propuestas concretas que permitan la descontaminación del río Atrato de acuerdo con las problemáticas identificadas".

proceso, que ha sido construido como parte de la gestión normal del gobierno de turno, pero que no ha acatado lo ordenado por la Corte Constitucional.

Precisa este Comité que una las motivaciones para amparar los derechos del rio mediante Sentencia T-622, fue precisamente que la forma como se venían abordando desde el Gobierno *"las múltiples afectaciones ambientales, sociales y en salud que vienen produciendo la explotación minera y forestal ilegal que se realiza en el río Atrato, ha motivado la creación de algunos espacios de concertación institucional como la denominada "Mesa Minera Interinstitucional", que no han funcionado en la medida en que no están abordando las políticas estructurales que requiere el departamento del Chocó para superar esta crisis socio-ambiental ocasionada por la minería, ni las medidas que se necesitan para alcanzar la protección de los derechos de las comunidades, entre ellas las accionantes".*

En relación con la sostenibilidad financiera, no se evidencia una articulación institucional de planeación ni una debida estrategia fiscal para la ejecución de los proyectos, tendientes al aseguramiento de la sostenibilidad de los recursos con una adecuada financiación en el marco fiscal de corto y mediano plazo, que garantice el cumplimiento de la Sentencia. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible propone que la financiación de los proyectos para la descontaminación de la cuenca del río Atrato, se realice con recursos provenientes de planes de desarrollo departamental y municipal, como de recursos de las autoridades ambientales, lo que no garantiza la ejecución de los mismos, dada la debilidad técnico y fiscal de estas instituciones, como es reconocido por el mismo Ministerio. De acuerdo con la orden DÉCIMO PRIMERA, "*El Gobierno Nacional, a través del Presidente de la República, el Ministerio de Hacienda y el Departamento Nacional de Planeación deberá adoptar las medidas adecuadas y necesaria para asegurar los recursos suficientes y oportunos, que permitan la sostenibilidad y progresividad de todas las medidas a implementar para dar cumplimiento a lo ordenado en esta Sentencia."*

Se observa que el Ministerio de Hacienda y el Departamento Nacional de Planeación, en relación con las fuentes de financiación para la ejecución de las actividades tendientes al cumplimiento de la Sentencia se ha limitado solamente a proponer la apropiación de recursos por medio de: i) Recursos propios de la entidad por gastos de funcionamiento, ii) con cargo al rubro de pago de Sentencias y iii) con la priorización de proyectos a través del rubro de gastos de inversión.

El comité considera necesario manifestar que la apropiación presupuestal de los recursos para el cumplimiento de la Sentencia no es viable si el plan de acción no refleja la cuantificación de los proyectos a desarrollar, lo que no garantizaría el cumplimiento eficaz y efectivo de la misma.

No se encuentra una articulación entre las acciones de las ordenes quinta y sexta para su cumplimiento, si se tiene en cuenta que es imposible descontaminar determinada zona de la cuenca, si previamente no se neutraliza y erradica la minería ilegal; dichas actividades deberían obedecer a una planeación conjunta entre los dos sectores (ambiente y defensa), que permita la ejecución de proyectos de manera armónica, para alcanzar los objetivos propuestos, como lo estableció la orden quinta *"… y evitar daños adicionales al ambiente en la región"*. Es decir que las zonas recuperadas (erradicación y neutralización) de la explotación minera sean objeto de restauración física y ambiental.

Se evidencia que los indicadores propuestos en el Plan de Acción no son pertinentes a las actividades y metas establecidas, por lo que no permiten medir el avance y la efectividad de las acciones emprendidas, lo que limita y dificulta el seguimiento y evaluación de los logros alcanzados.

El plan de acción propuesto para el cumplimiento de esta orden no presenta una estimación presupuestal del valor para la ejecución de los proyectos, que permita la planeación de los recursos requeridos para el cumplimiento de metas, así mismo no se evidencia articulación de los proyectos e intervenciones acorde con la orden para la descontaminación de la cuenca del Río, como la recuperación de las áreas afectadas por la minería. Por el contrario se presentan acciones dispersas que resultarían en atomización de proyectos.

El plan de corto plazo no obedece a una planeación acorde con los criterios fijados en la Sentencia, pues este sólo se limita a presentar la oferta institucional ordinaria de los proyectos en ejecución de las diferentes entidades y no se observa cómo contribuye a mejorar las condiciones actuales de la cuenca del Río Atrato y ni su relación directa con lo ordenado en la Sentencia; los proyectos presentados obedecen a la gestión ordinaria de cada entidad y no impactan en el cumplimiento del fallo. Es de anotar que las acciones necesarias para el acatamiento de la orden judicial deben estar enmarcadas en esfuerzos institucionales excepcionales para superar el estado de vulneración de derechos humanos y ambientales reseñados por la Corte Constitucional.

No se evidencia priorización de áreas afectadas por intervención minera, sobre las cuales deben recaer las acciones de recuperación ambiental, por lo que las acciones se dispersarían y se incurriría en la perdida de esfuerzos y recursos institucionales.

Respecto a las líneas estratégicas de acción diseñadas, se puede afirmar que:

No se articuló con todos los entes territoriales, de igual manera, no se diseñó de manera concertada con los pobladores de la zona, ni se garantizó la participación de las comunidades étnicas que allí se asientan en el marco del Convenio 169 de la OIT, conforme lo ordena la Corte.

La escasa respuesta obtenida por parte de los municipios, nos da cuenta que los entes territoriales no se están articulando con las autoridades ambientales, ni presentan acciones diseñadas para dar cumplimiento a la Sentencia (como el caso de la alcaldía de Lloró).

En cuanto a la Gobernación de Antioquia, si bien presenta un Plan de Acción, este no evidencia la construcción de forma articulada con el MADS, así como tampoco la construcción participativa de la comunidad. Al respecto debe recordarse, que el Ministerio ha manifestado que la articulación institucional, se ha dado para el departamento del Chocó, en concreto a través de la creación de la Comisión Intersectorial para el departamento del Chocó y la formulación de un plan de acción integral para este departamento, sin hacer mención alguna a ejercicios de articulación con el departamento de Antioquia.

Por su parte la Gobernación del Chocó, afirma tener un Plan de Acción, que contiene acciones desarticuladas con el líder de la orden quinta.

Recomendaciones específicas a la orden.

1. Se considera fundamental contar con la información que en el ejercicio de articulación están compilando, para construir un Plan de Acción con la comunidad, que no desconozca procesos, proyectos y actividades que se llevan a cabo en los territorios. Debe quedar clara la articulación con las alcaldías, las gobernaciones y las corporaciones ambientales.

2. De cara a enfrentar de forma efectiva toda actividad minera ilegal, se reitera el lineamiento del fallo, consistente en elaborar un plan de fortalecimiento a las entidades regionales, respecto de herramientas suficientes -en términos de capacidad institucional, recursos financieros y planta de personal-, con especial énfasis en (i) las autoridades ambientales de la región -Codechocó y Corpourabá-; (ii) las administraciones municipales de Chocó.

3. Se requieren acciones orientadas a la consecución de recursos, para garantizar la debida participación.

4. Si bien es de obligatorio cumplimiento garantizar la participación y concertación con los Guardianes, es imprescindible que en la concertación efectiva del plan, se respete el derecho a la participación del sujeto colectivo de carácter étnico.

5. Se requiere fortalecer el alcance de los proyectos ambientales escolares –PRAE, a fin de que se trabaje bajo el enfoque de bioculturalidad y se promueva la protección y respeto de la naturaleza.

B.- Orden Sexta

El sector defensa avanzó en los siguientes puntos: i) trabajo con pares regionales: Corpourabá, Codechocó y Guardianes, ii) creó el Sistema de Información Nacional Minera propuesto en la primera fase de seguimiento - diciembre de 2017-.

Sin embargo, el Comité reporta que hay inobservancia del Enfoque diferencial étnico que permita identificar la participación de las Autoridades propias de los Pueblos Indígenas y las comunidades Afrodescendientes del río Atrato, en la definición de estrategias para el diseño e implementación de un plan conjunto contra la minería ilegal; la Corte Constitucional ha señalado a los Pueblos Indígenas y a las Comunidades Negras como sujetos de especial protección constitucional, por lo que ordena medidas y acciones para su protección prioritaria y ha insistido a través de una extensa jurisprudencia en que éstos *son titulares de derechos constitucionales fundamentales a la propiedad colectiva de sus territorios ancestrales, al uso, conservación y administración de sus recursos naturales, y a la realización de la consulta previa en caso de medidas que les afecten directa y específicamente.*

El plan de acción no fue construido ni concertado con las comunidades, lo anterior a sabiendas de que existen temáticas dentro del plan, que, debido a su carácter reservado, no pueden ser discutidas ni concertadas con las comunidades, por lo que, dicha observación aplicaría, por ejemplo, para el eje que trata sobre el desarrollo y la cooperación.

A la fecha no se conocen los indicadores de gestión y resultado. Situación que alarma al comité, pues los indicadores de gestión son importantes para cuantificar la intervención militar en la zona y llevar un control numérico de los resultados, por su parte, los indicadores de resultado permiten evaluar el grado de cumplimiento de las órdenes, por ejemplo, determinar que corregimientos o municipios se encuentran libres de minería ilegal y que corregimientos o municipios están controlando la nueva implementación de minería ilegal mecanizada.

Para que la respuesta sea integral no es suficiente con ejecutar acciones duras o militares, deben atacarse otros eslabones dentro de la cadena criminal como el transporte y la comercialización, asimismo se debe tener en cuenta que las operaciones militares tienen efectos colaterales en las comunidades y en el medio ambiente.

Exclusión del Derecho Internacional Humanitario en los documentos remitidos, aun cuando el conflicto armado persiste y se ha agravado en la cuenca del Atrato; el DIH impone entre las obligaciones del Estado colombiano, el respeto irrestricto del *principio de distinción* y el *principio de trato humanitario* para la población civil, que debe ser garantizado en planes y acciones con enfoque diferencial, territorial y étnico.

Los datos sobre operativos adelantados contra los grupos ilegales que operan en la zona reportados en diciembre del 2017[42] no coinciden que los que reporta el Ministerio de Defensa en el último informe rendido al Comité[43]. Por ejemplo, defensa señaló que entre junio de 2017 y noviembre del mismo año se realizaron 65 capturas y posteriormente se reportó que entre junio de 2017 y mayo de 2018 se han realizado un total de 59 capturaras, como se expone en el cuadro a continuación:

CUADRO COMPARATIVO DE ACCIONES MILITARES 2017 Y 2018

TEMA	JUNIO 2017-NOVIEMBRE 2017	JUNIO 2017 – MAYO 2018
Capturas	65	59
Maquinaria pesada destruida no especifica	36	21 (Reportan 15 menos que el primer informe).
Dragas intervenidas	53	
Dragas destruidas		41
Clasificadoras destruidas	-	1
Motores destruidos	-	27
Incautación de maquinaria y equipos retroexcavadoras	5	9
Incautación de maquinaria y equipos: dragas	4	15
Incautación de maquinaria y equipos: Motobombas	1	-
Incautación de maquinaria y equipos: motores	3	-
Incautación de maquinaria y equipos: mercurio (kg).	4	-
Incautación de armas de largo y corto alcance	0	97
Artefactos explosivos destruidos	-	163
Explosivos incautados	-	½ tonelada
Operaciones militares ofensivas contra grupos al margen de la ley	-	362
Municipios donde se realizaron los operativos en los que participaron 243 militares durante 12 días (1-12 de mayo de 2018)	-	Nóvita (corregimiento Juntas de

[42] [42]Oficio radicado No. 17-104223 del 1 de diciembre de 2017
[43]Oficio radicado No. 18-44841 del 17 de mayo de 2018

TEMA	JUNIO 2017-NOVIEMBRE 2017	JUNIO 2017 – MAYO 2018
		Tamaná), Paimadó (corregimientos Puerto Juan y Puerto Pervel), Condoto, Río Quito y Quibdó sobre el río Cabí.
Costo de los activos neutralizados	-	$19.000.000.000
Unidades de Producción Minera (UPM) intervenidas	33	48
Minas intervenidas	56	3

El ministerio reporta múltiples actividades de incautación y destrucción de maquinaria, sin embargo, el Comité pudo observar en territorio la rápida capacidad de respuesta que tienen los actores ilegales frente a los operativos realizados. Adicionalmente, el Comité no tiene conocimiento de que se estén llevando a cabo procesos efectivos para judicializar y condenar a los actores que ejercen actividades ilícitas en el río Atrato, especialmente aquellas relacionadas con minería ilegal.

Recomendaciones específicas a la orden sexta.

Toda política de seguridad y defensa tiene que estar basada en derechos humanos. Si se reconoce que grupos armados ilegales y delincuencia organizada se lucran de actividades mineras y pueden generar riesgos y amenazas a las comunidades el Plan debe estar formulado con base en principios básicos del Derecho Internacional Humanitario y del Derecho Internacional de los Derechos Humanos como la protección de la población civil y el principio de distinción. Adicionalmente para el desarrollo de operativos de carácter militar contra la minería ilegal se deben aplicar las previsiones contenidas en la Directiva Permanente 016 de 2016 del Ministerio de Defensa Nacional en lo que respecta al respeto al territorio y a la autonomía de los pueblos étnicos.

La Fiscalía General de la Nación debe indicar cuántas investigaciones realiza por delitos derivados de la minería ilegal en el Chocó y en los municipios de Antioquia que hacen parte de la cuenca del río Atrato; particularmente aquellos delitos contenidos en el capítulo de “Delitos contra los recursos naturales y medio ambiente” de la Ley 599 de 2000 y conexos). Adicionalmente, el comité considera que se debe señalar el número de personas que han sido imputadas, acusadas y/o condenadas por tales conductas luego de emitida la Sentencia de la Corte Constitucional. La Fiscalía General de la Nación también debe señalar si las investigaciones derivadas por minería ilegal se encuentran priorizadas a nivel Seccional y/o Nacional; los criterios de priorización que se han aplicado al caso concreto; el número de Fiscales e integrantes de Policía Judicial asignados a esas investigaciones. Igualmente, la Fiscalía debe responder si los delitos asociados a la minería ilegal en Chocó se investigan en el marco de una estrategia de política criminal respecto de delitos contra el medio ambiente y dar detalles al respecto.

Para el Comité de Seguimiento es fundamental tener un sistema de información centralizado, por lo que recomienda hacer un censo minero regional que permita proyectar la realidad de la región.

Es pertinente que se revise el plan de acción en aras de que se materialice eficazmente el derecho a la participación y consulta previa de las comunidades y su vinculación directa

en todo el proceso, de tal forma que se dé un pleno cumplimiento a la orden sexta de la Sentencia T-622 de 2016.

Dado que las comunidades y los Guardianes tienen potestades y derechos en la construcción de los Planes, pero sobre todo en la ejecución de los mismos, se recomienda que en los niveles en los que sea posible dicha participación se lleve a cabo a través de una metodología de concertación. Adicionalmente, el Comité hace un llamado para que se recojan todos los insumos del nivel nacional, pero insta a que los Planes sean aterrizados en el territorio, esto implica robustecer los Planes con las alcaldías y gobernaciones.

En el marco del derecho internacional y el Acuerdo de Paz suscrito entre el Estado colombiano y las FARC, deben incluirse en los planes transversalmente aquellos temas relacionados con la autonomía, los modos de vida, el etnodesarrollo, el desmantelamiento del paramilitarismo, el cese definitivo de hostilidades, el respeto por los bienes civiles y la protección de líderes individuales y colectivos.

El comité considera necesario que se articule el Ministerio de Defensa con el de Ambiente y Desarrollo Sostenible, con el fin de desarrollar una propuesta concreta que les ofrezca soluciones a las comunidades en materia productiva, que permita recuperar las formas tradicionales de subsistencia y alimentación en el marco del concepto de etnodesarrollo, para que aquellos integrantes de las comunidades que subsisten de la minería mecanizada puedan contar con alternativas. Reconociendo que el principal sustento productivo del departamento ha sido históricamente la Minería, por lo que, es necesario ver el fenómeno de la Minería desde una perspectiva integral. Por lo tanto, debe articularse una política de acción y combate con mayores políticas de regularización, formalización y/o transición.

Como se mencionó los combates generan efectos colaterales en la vida y en el medio ambiente, por lo que resulta necesario que se tomen medidas para prevenir, mitigar y en la medida de lo posible evitar el daño.

Es necesario atacar todos los eslabones de la cadena criminal. Para dicho fin deben incluirse nuevas soluciones en clave de regulación del comercio de oro, lo que implica invitar nuevos actores como: la Unidad de Análisis Financiero y al Banco de la República, como el sector privado.

Se hace prioritario a partir de la información gestionada por el Ministerio de Defensa la revisión de títulos mineros otorgados en el territorio. Si bien Ministerio del Interior señala que ha entregado las capas de consejos comunitarios y resguardos indígenas del Chocó a los demás sectores de gobierno, se evidencia de la información tramitada en todas las intervenciones durante la Audiencia de Seguimiento, que el Ministerio de Minas y el ANLA continúan entregando concesiones mineras en territorios ocupados por comunidades tradicionales.

Llama la atención el anuncio de la oferta en Ronda de Hidrocarburos promovida por la Agencia Nacional de Minería, según reporta la Revista Portafolio el día 31 de mayo de 2018, la cual tendría reportes de posibles hallazgos con potencial de recursos no renovables en la zona de Atrato-San Juan. Intervenir un territorio ofertando sus reservas de otro recurso bajo condiciones de irregularidad y dificultades administrativas, tanto del nivel central como nivel territorial, exacerba las problemáticas no resueltas. Se insta para que el sector Minas y Energía manifieste un mayor compromiso con la problemática del Departamento y con las demás carteras ministeriales.

Es pertinente que el plan de acción cuente con estas características para que en términos de tiempo y efectividad sean medibles en sus avances y/o gestiones. Es importante,

además, que dicho plan de acción sea puesto en conocimiento por todos los medios posibles al Comité de Seguimiento a las órdenes de la Sentencia.

Involucrar a la Comisión de la Verdad y a la Comisión Nacional de garantías de seguridad en el proceso de caracterización de los actores armados presentes en el territorio tutelado, en la medida en que es necesario establecer la conexidad histórica entre la minería y el conflicto armado en la escala regional, como insumo para la identificación de estrategias que permitan la supervivencia física y cultural de los pueblos indígenas y las comunidades negras en riesgo de extinción.

Es pertinente además, que las acciones para combatir y erradicar la minería ilegal en la cuenca del río Atrato, sus afluentes y en todo el departamento del Chocó se realicen con enfoque de derechos humanos y respetando el Derecho Internacional Humanitario. En este orden de ideas, que las acciones a realizar, garantizando su derecho fundamental a la participación y a la consulta previa.

El Ministerio de Defensa olvida que la orden es clara y que la construcción debe ser coordinada entre todos los responsables porque precisamente, lo que requiere es que los accionantes desde el conocimiento ancestral y cultural que tienen del territorio y de los recursos naturales con los que cuentan, puedan enseñarle al Estado la particularidad de sus relaciones de existencia y subsistencia para que éste de una buena vez, cumpla con sus fines (Art. 2 constitucional) sin vulnerar ni infringir los derechos fundamentales a la vida, a la seguridad alimentaria, a la salud y demás derechos de estas poblaciones.

Se propone, desde el Comité como propuesta dada por el Panel de Expertos, que para salir del círculo vicioso en el que duerme la participación o consulta previa de los pueblos étnicos, el Estado, desde su institucionalidad y haciendo uso de sus recursos (informes, investigaciones etnográficas, etc.) y atendiendo su competencia, certifique las prácticas, usos y costumbres ancestrales de pueblos afro e indígenas que dependen y conviven con el Río Atrato para que las entidades conminadas a la construcción conjunta del plan de acción “para neutralizar y erradicar definitivamente las actividades de minería ilegal que se realicen no solo en el río Atrato y sus afluentes, sino también en el departamento de Chocó” lo hagan sin criminalizar las prácticas, usos y costumbres ancestrales de los pueblos étnicos y que también son objeto de protección con ocasión a esta Sentencia y por vía constitucional.

C.- Orden Séptima

Con base en la información relacionada en la tabla, en 19 ocasiones se relacionan municipios que no están dentro de los accionados (resaltados en negrilla), no obstante esta Sentencia tiene efecto *intercomunis* frente a municipios que tienen la misma problemática, para el análisis del cumplimiento de esta orden consideramos fundamental que los proyectos que se reflejen en el “balance de cumplimiento” respondan a los municipios accionados y se enmarquen dentro del Plan de Acción que responda a una mirada integral de la problemática.

Adicionalmente, en el proyecto “*Apoyo en la estructuración de Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural con Enfoque Territorial*”, así como en los relacionados con Desarrollo Sostenible en el encadenamiento agropecuario, de pesca artesanal, forestal y de ecoturismo, no se especifica en que municipios se va a desarrollar el proyecto.

En ese entendido, el Comité encuentra puntos en común frente a lo manifestado por los Guardianes Comunitarios[44], quienes señalan que: i) "Muchos de los proyectos no responden a la Sentencia: obedecen al desarrollo de los deberes misionales de cada institución, sin que se aluda de manera especial a atender o resolver directamente los conflictos que revisa la Sentencia y las órdenes puntuales de la misma. ii) El documento no aporta información suficiente para el análisis por parte del Comité, iii) No se especifica el estado de los proyectos, cronograma, indicadores, metas, objetivos, efectos esperados, avances, etc. ii) No se menciona ni la fecha de inicio del proyecto, ni el estado de ejecución, lo que no permite identificar si estos responden al cumplimiento de la Sentencia, iii) No se detalla el proceso para la escogencia de los proyectos allí enunciados, ni si surtieron el proceso de concertación, iv) No se muestra un diagnóstico de fondo que constituya la línea base de afectación para la formulación de los programas y proyectos.

De otro lado, con algunas excepciones se evidencia la ausencia de coordinación entre los sectores involucrados (público y privado), resaltando con esto que el doble componente que tiene la seguridad alimentaria y que involucra a los dos sectores, es débilmente empoderado.

Son dispares los niveles de aplicación de la orden séptima a nivel territorial, en esa medida también son escasas las referencias a un concepto integral de Seguridad Alimentaria o del Plan Nacional de Seguridad Alimentaria.

Tampoco se identifican líneas estratégicas de actuación que contemplen las perspectivas o dimensión de *medios económicos*, perspectiva de *calidad de vida y bienestar* como lo conciben los estándares acogidos por la Política Nacional de Seguridad Alimentaria.

De los planes presentados, únicamente el presentado por el Departamento de Antioquía genera líneas concretas, con recursos, metas, y objetivos. La generalidad de las demás respuestas, restan eficacia al cumplimiento de la orden séptima, no se precisa en la mayoría de los avances presentados que las mismas respondan a las necesidades de los territorios concretamente caracterizados, como es el de la cuenca del Atrato. Esta conclusión se asocia fuertemente a la conclusión establecida para la orden quinta, en cuanto no es factible avanzar en procesos de seguridad alimentaria que no diagnostiquen el estado y características propias del suelo base del ecosistema chocoano.

Es factible comprender que, con excepción del plan diseñado por el Gobierno departamental de Antioquía la orden séptima no se ha cumplido a cabalidad, considerando plazos y requisitos dispuestos por la Corte Constitucional.

Los informes recibidos no dan cuenta de la recepción del postulado de diversidad biocultural en las políticas públicas relacionadas con el complejo biocultural del Río Atrato al cual la Corte Constitucional ha reconocido como sujeto de derechos en su relación con las comunidades.

Los informes no evidencian un enfoque integral de protección que contribuya a amparar tanto la diversidad biológica como la diversidad cultural, que reconozca las profundas interrelaciones de los pueblos indígenas, afrodescendientes y comunidades locales con sus territorios, la biodiversidad y los recursos naturales.

[44] Documento titulado "Manifestaciones del cuerpo de guardianes del Atrato respecto al proceso de implementación de la Sentencia T-622 de cara a los espacios convocados y los avances presentados sobre los planes de acción".

Si bien, se presentan adelantos en algunas instituciones, las entidades gubernamentales, sus funcionarios, no asumen que la protección, conservación, mantenimiento y restauración del río Atrato, su cuenca y sus afluentes son condiciones esenciales para proteger y preservar el modo de vida y patrimonio biocultural de los pueblos y comunidades que lo habitan; que por tanto, la protección conservación, mantenimiento y restauración del río Atrato es la única forma de garantizar los derechos fundamentales a la vida, a la dignidad, a la salud, al agua, a la soberanía alimentaria, al medio ambiente sano, a la cultura y al territorio de los sujetos en el territorio.

Las comunidades parten de una visión integral de su forma de vida con sus territorios. Por eso las comunidades pueden decir “somos rio”. El río Atrato, sus afluentes y su cuenca es el territorio al que las comunidades de los pueblos indígenas, afrodescendientes y las comunidades locales han vinculado su modo de vida, su modo de ser, de percibir y aprehender el mundo, siendo parte integral de su cosmovisión e identidad cultural.

Sobre las respuestas por parte de entidades municipales y departamentales

Las acciones mencionadas se ubican desde la noción de seguridad alimentaria y no se menciona cómo se concertaron los proyectos con las comunidades y si dichas acciones están articuladas con los planes de vida o de etno-desarrollo de las comunidades involucradas. Es decir, en general, con excepción de la propuesta (más no el Plan) presentada por DNP, queda la inquietud de si fueron las comunidades quienes decidieron estas acciones para mejorar su alimentación y modos de vida, y si estas acciones contribuyen a la recuperación cultural y al fortalecimiento de identidad y a la defensa y permanencia territorial, tal como plantea la Sentencia. Precisamente, esto se evidencia en la orden séptima cuando se analiza el plan de acción integral para la recuperación de los modos de subsistencia y alimentación.

Igualmente, no se enuncia relación alguna entre las acciones de fortalecimiento agropecuario y la recuperación de formas tradicionales de subsistencia y alimentación.

Se observa igualmente que en general no se desarrollan acciones respecto a otros aspectos de los modos de subsistencia tradicional como la minería artesanal, pesca, aprovechamiento forestal, recolección de frutos y caza, entre otros. De hecho hay actos administrativos recientes que omiten está consideración.

El plan y las acciones no tienen como perspectiva la soberanía alimentaria y los modos de vida propios, nociones que deben ser desarrolladas en sus alcances y expectativas por los mismos pueblos dentro del enfoque de diversidad bio-cultural. Esto implica diagnosticar, y conocer a fondo las formas tradicionales de subsistencia de las comunidades. En su lugar, se habla de seguridad alimentaria entendida como la disponibilidad de alimentos que las personas pueden adquirir. La noción de soberanía alimentaria enfatiza la capacidad de decidir autónomamente sobre la alimentación a partir de los recursos propios existentes en el territorio.

A manera de ilustración sobre cuestiones derivadas de la distancia conceptual y concertación a nivel entidades departamentales y municipales, partiendo del ejemplo concreto de las respuestas dadas por la Alcandía de Lloró, la de Bojayá y la Gobernación de Antioquía, se evidenció que:

I. La Alcaldía de Lloró incluye temas de capacitación en el marco del contrato para implementar sistemas productivos agrícolas para la seguridad alimentaria y nutricional en comunidades indígenas de la Alcaldía de Lloró. Enuncia temas de liderazgo y trabajo en equipo, uso de plaguicidas, mercadeo, cooperación

internacional y técnicas de negociación. En esa medida permanecen cuestionamientos sobre: ¿cómo se realizó la participación y concertación con las comunidades? o, ¿qué precauciones se toman para que no se ponga en riesgo la armonía entre actividades productivas propuestas por la institucionalidad con su paquete de capacitación y las culturas de las comunidades? Es posible que en el mejor de los casos se produzca desgaste institucional en la medida en que no sean acogidos. Pero en el peor de los casos las acciones que no son concertadas producen el debilitamiento en el tejido cultural y la identidad de los pueblos, en tanto los temas no integran los sistemas de conocimiento tradicional sino que introducen conocimientos externos, sin que se haga viable el diálogo intercultural.

II. ¿Qué papel se le asigna a la educación propia como eje para la recuperación de formas tradicionales de subsistencia y alimentación, y para la promoción y apropiación de los sistemas de conocimientos tradicionales? Cómo se conecta la vida de las comunidades con sus escenarios de conocimientos y demás espacios que recrean las culturas e identidades, y cómo se integra la escuela y la universidad.

A partir de información suministrada por el DNP se concluye que para las entidades del Gobierno el propósito es coordinar sus acciones a nivel nacional incluyendo: Acciones por la decisión del Consejo de Estado 097 del 7 de abril de 2017 sobre niñez Indígena del Chocó (ICBF y Presidencia de la República), el CREI sobre erradicación minera ilegal en el río Atrato (Ministerio Defensa), Comité orden séptima T-622 Seguridad alimentaria y nutricional (Min Agricultura). Esta dinámica lleva a la necesidad de crear la Comisión Intersectorial del Chocó y preparación de su plan de acción (Decreto 749 del 2 de mayo de 2018) con la Secretaria Técnica del DNP.

En el desarrollo de la estructura de la Comisión, bajo la orientación del DNP, incorpora la segmentación por sectores desde el inicio, antes que la planificación integral. Los Guardianes del Río han observado que esta no puede ser la única opción de participación asumiendo una estructura ya predefinida.

A lo largo de la Sentencia hay un especial énfasis en que las medidas se tomen con la participación de las comunidades accionantes y las afectadas, porque lo fundamental para no entrar en nuevas violaciones con ocasión a cumplir la orden judicial, es tomar en cuenta los usos y costumbres de las comunidades.

Recomendaciones específicas a la orden séptima

- Se recomienda disponer de las medidas necesarias para dar cumplimiento a la obligación prevista en la orden séptima “Plan acción integral que permita recuperar las formas tradicionales de subsistencia y alimentación. Para tal efecto, debe considerar:
- Que se genere la sostenibilidad y resiliencia familiar y comunitaria en los territorios que hacen parte de la cuenca del Río Atrato.
- Fortalecer las capacidades técnicas locales como es el caso de las UMATAS, las cuales deberían asegurar la asistencia técnica rural y la sostenibilidad.
- Respetar los planes de vida y etnodesarrollo de las comunidades y sus preferencias locales.
- Que se tenga en cuenta la vulnerabilidad de los territorios asociados al cambio climático.
- Que se tenga en cuenta el componente de pesca artesanal como una parte esencial de la soberanía alimentaria de las comunidades.

D.- Orden Octava

La Corte Constitucional estableció en la orden octava un plazo máximo para la realización de los estudios toxicológicos y epidemiológicos de nueve meses (asumidos a partir de la notificación de la Sentencia) lo que implicaría que los mismos estuviesen terminados a marzo de 2018, situación que no se cumplió, sin embargo, las actividades realizadas por las entidades accionadas en cumplimiento de la orden muestran la voluntad de cumplimiento de la misma y evidencian que la Corte Constitucional pudo haber subestimado los tiempos necesarios para su cumplimiento.

A la fecha, para el cumplimiento final de la orden harían falta veinte meses que corresponden al componente 4 estudio epidemiológico y toxicológico, sin contabilizar los tiempos ocasionados por los problemas de financiamiento de la orden.

No se evidencia avance en los indicadores ambientales (componente 5) en el informe presentado por los accionados. Su diseño no depende de la realización de los estudios y por el contrario debieran constituirse en insumo de los mismos con el objeto de garantizar que se genere la información necesaria para la construcción de la línea de base.

Se evidencia que el “El protocolo elaborado por entidades del sector salud para dar respuesta a lo establecido en la Sentencia T622 de 2016” corresponde a la visión del sector salud. La visión del sector ambiental aparece en documentos presentados en el anexo 7 los cuales requieren de un mayor análisis, entre otros motivos porque no aparecen reflejados en el protocolo anteriormente citado.

La determinación de la cuenca, necesaria, para la realización de los estudios referida en el informe presentado como “espacio geográfico de la Sentencia” permitió al INS, Ministerio de Salud y Protección Social y Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible identificar a veintiséis (26) municipios como parte de la cuenca en Antioquía y Chocó, lo que evidencia una brecha frente a los catorce (14) accionados en la Sentencia. Ver diapositiva cuenca del río Atrato.

Recomendaciones específicas a la orden octava.

Establecer si en la cuenca hay presencia de cianuro y de ácido nítrico identificados como asociados a la explotación de oro en los procesos de lixiviación y en la recuperación del oro en la amalgama.

Evaluar si las entidades territoriales accionadas son las únicas responsables del cumplimiento de las ordenes de la Sentencia T622 de 2016 o sí estas responsabilidades deben ser compartidas por todas las entidades territoriales que conforman la cuenca.

3.1. Consideraciones Adicionales al Cumplimiento de las Órdenes

1.- ACERCA DEL ENFOQUE ÉTNICO Y LA PARTICIPACIÓN DE LAS COMUNIDADES

Se evidencia la inobservancia del Enfoque diferencial étnico que permita identificar la participación de las Autoridades propias de los Pueblos Indígenas y las comunidades

Afrodescendientes del río Atrato, en la definición de estrategias para el diseño e implementación de un plan conjunto contra la minería ilegal; la Corte Constitucional ha señalado a los Pueblos Indígenas y a las Comunidades Negras como sujetos de especial protección constitucional, por lo que ordena medidas y acciones para su protección prioritaria y ha insistido a través de una extensa jurisprudencia en que éstos *son titulares de derechos constitucionales fundamentales a la propiedad colectiva de sus territorios ancestrales, al uso, conservación y administración de sus recursos naturales, y a la realización de la consulta previa en caso de medidas que les afecten directa y específicamente*[45].

Es indispensable la garantía del derecho a la participación y a la concertación, que en materia de pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes está consagrado por la Constitución Política Colombiana, en tal sentido, las órdenes no se entienden cumplidas, en tanto no se garantice ese derecho. Se hace un llamado especial al Ministerio de Defensa para que, no obstante existir información que tenga reserva, todo plan o política de seguridad o política criminal, debe incorporar estándares de derechos humanos, y necesariamente los componentes de dicho plan deben construirse participativamente con las comunidades afectadas, máxime si son comunidades étnicas que cuentan con sistemas propios de autoridad y justicia y que deben realizar control en sus territorios, y además que se deben concertar medidas de protección frente a los riesgos que genere la neutralización y erradicación de la minería ilegal.

Las entidades estatales deben tener claridad que los guardianes del Atrato no son un espacio de concertación y consulta, sino una representación de los derechos del río en los términos indicados por la Sentencia, por lo tanto si bien el cuerpo colegiado de guardines facilita la interlocución entre la comunidad y las instituciones, las decisiones a concertar o consultar deben adoptarse también con la participación de las autoridades representativas de los sujetos colectivos. En consecuencia, la implementación de las órdenes debe contar con metodologías participativas que involucren a todos los actores comunitarios y sociales.

Una mirada transversal al cumplimiento de la Sentencia desde la participación ciudadana que le asiste a cada una de las órdenes coloca a la gestión pública que se ha desarrollado hasta el momento en un déficit notorio, con diferencias en la manera cómo se ha dado, pero con el mismo resultado: El trabajo en conjunto y armónico que ha debido darse entre las agencias del Estado nacional, regional y territorial y las comunidades étnicas accionantes, como primera expresión de la participación ciudadana y comunitaria no se ha dado en debida forma.

Cumplida la jornada de trabajo conjunto hasta el 10 de mayo referido, es claro que el camino adoptado para el diseño de los planes para la descontaminación ambiental, la erradicación de la minería ilegal y la acción integral para recuperar las formas tradicionales de subsistencia y alimentación dentro del marco del etnodesarrollo, no consultó ni respetó los términos taxativos contenidos en las respectivas órdenes, como tampoco los fundamentos democráticos, participativos, de construcción colectiva y de compromiso compartido entre las entidades públicas accionadas y responsables de la gestión en nombre del Estado y las comunidades étnicas accionantes.

Esto no solo representa un déficit cuantitativo de la participación que en suma se traduce en un atraso de los productos hoy abocados al incumplimiento pues se encuentran fuera del término para su entrega al cumplirse el año de notificada la T-622 de 2016, sino también un rezago cualitativo porque se están viendo comprometidos factores como la confianza mutua que se deben profesar ambos equipos (servidores públicos y

[45] Defensoría Delegada para la Prevención de Riesgos y Sistema de Alertas Tempranas.

representantes de las comunidades) en las capacidades propias y compartidas para entender la magnitud y complejidad de las manifestaciones de la problemática y en la identificación, construcción colectiva y gestión en conjunto de las soluciones integrales a las mismas dentro del marco de derechos bioculturales, el etnodesarrollo y el enfoque étnico entre otros presupuestos presentes en la cuenca del río Atrato y sus habitantes.

Se reitera el compromiso establecido en la reunión del pasado 10 de mayo, entre los Guardianes y el Gobierno Nacional, orientado a que las entidades participen en un espacio de sensibilización sobre enfoque diferencial, con énfasis en enfoque étnico y territorial, de cara a las mesas de trabajo para la construcción colectiva de los planes, las cuales se van a llevar a cabo con las comunidades, en el mes de junio. La Defensoría del Pueblo y la Delegada para asuntos étnicos de la Procuraduría General de la Nación, se ponen a disposición para coordinar una jornada con los equipos del Gobierno llamados al cumplimiento de las órdenes.

Uno de los pilares del enfoque diferencial impone que, al momento de diseñar programas adecuados a las necesidades de los beneficiarios, es preciso escucharlos y garantizar su participación en todo el ciclo de la política pública: desde su diseño hasta su evaluación.

En el marco de la labor del Comité de Seguimiento, observamos el retardo en el cumplimiento de las órdenes de la Sentencia, máxime si se tiene en cuenta que los planes entregados, no han sido debidamente concertados, a pesar de las observaciones presentadas por el Comité y por los guardines del Atrato, muchas de las cuales aún no obtienen respuesta.

De acuerdo con lo señalado en la Sentencia, la respuesta institucional debe ser idónea, articulada, coordinada y efectiva, no obstante, los citados eventos permitieron concluir que hay aspectos que contrarían estos presupuestos y no son garantes de la debida participación, lo que condujo, a que, de acuerdo con nuestras competencias, se visibilizaran las debilidades en el proceso, las cuales se reseñan a continuación, y se hicieran las respectivas recomendaciones.

2.- ACERCA DE LA ARTICULACIÓN

Se evidencia la ausencia de una respuesta coordinada, articulada y complementaria entre las autoridades y entidades responsables del cumplimiento de la orden, toda vez que la definición de espacios de trabajo interinstitucional no infiere en sí misma, la concreción de medidas que garanticen la vida, integridad y libertad de las comunidades del río Atrato[46].

Se colige como el vital principio de la coordinación armónica de las actuaciones de los distintos niveles de la administración no se ha venido cumpliendo en la gestión pública encaminada a afrontar la problemática del río Atrato, su cuenca y sus comunidades. Un balance rápido muestra que se avanzó en tal sentido, entre las distintas agencias del orden nacional, que se han dado acercamientos de Codechocó y Corpourabá con el Ministerio de Ambiente, pero aún no se conocen resultados claros. Se han dado espacios de comunicación con la mitad de los municipios y la Gobernación del Chocó y con los municipios de Antioquia y hasta ahora muy pocos con su Gobernación que reclama al nivel nacional no haber sido atendida en sus iniciativas de proyectos y trabajo coordinado y que incluso, se le excluyó del Decreto 749 de 2018 que se centró exclusivamente en una respuesta para el Chocó y no para la cuenca del río Atrato.

[46] Defensoría Delegada para la Prevención de Riesgos y Sistema de Alertas Tempranas.

No se han dado espacios de articulación efectivos entre las entidades accionadas.

Finalmente, el Comité se permite reiterar lo dispuesto en los lineamientos de la Sentencia T-622 de 2016 respecto a la necesidad de construir una política minero-energética que tenga en cuenta las realidades ambientales y sociales de los territorios.

3.- RECOMENDACIONES ACERCA DEL ENFOQUE ÉTNICO

Se insta a que las acciones que se desarrollen en cumplimiento de la Sentencia, atiendan el estándar del enfoque étnico y territorial, en razón a que la zona a intervenir, en un 99% está conformada por comunidades indígenas y afrocolombianas, que han constituido formas propias de gobierno y cuentan con autoridades representativas.

El Comité de Seguimiento exhorta al Gobierno nacional y entidades territoriales para que garanticen la participación efectiva, mediante una convocatoria amplia y oportuna, que respete los tiempos de las comunidades, para permitir que estas tengan verdadera incidencia en las comunidades tengan verdadera incidencia en las decisiones adoptadas. Así mismo, los funcionarios que participen en las diferentes gestiones para el cumplimiento de la Sentencia, deben respetar los contextos socio- culturales de las comunidades y sus representantes, de tal forma que, en los espacios de interacción y concertación, se garantice el diálogo inter cultural entre iguales.

4.- ACERCA DEL ENFOQUE BIOCULTURAL

Es necesario realizar un esfuerzo sustancial para la debida proyección al enfoque biocultural adoptado por la Corte Constitucional al introducir los derechos bioculturales como cláusula de protección que integra “la diversidad cultural y la diversidad biológica como criterio cardinal de la política pública y la legislación nacional”.

En la Sentencia T-622, la Corte adoptó entre los fundamentos “la vinculación intrínseca entre naturaleza y cultura, y la diversidad de la especie humana como parte de la naturaleza y manifestación de múltiples formas de vida.” Este principio se encuentra presente en las cosmovisiones de diversos pueblos indígenas y afrodescendientes en cuanto a sus relaciones con la naturaleza y el territorio.

A pesar de la adopción de la diversidad biocultural como uno de los fundamentos de la Sentencia T-622, introduciendo el concepto de derechos bioculturales para reconocer al río Atrato, su cuenca y afluentes como sujeto de derechos, los planes y acciones desarrolladas por el Estado ignoran esta premisa. Es necesario convocar esfuerzos de las instituciones estatales, universidades y diversos centros de pensamiento para desarrollar acciones pedagógicas y de formación orientadas a estudiar y ampliar en enfoque biocultural como marco para salvaguardar y proteger efectivamente la naturaleza, sus distintas manifestaciones de vida incluyendo la diversidad biológica y la diversidad cultural.

5.- SOBRE EL PLAN INTEGRAL[47]

La lista de programas y proyectos presentada por el DNP-gobierno nacional no constituye un plan integral orientado a desarrollar en forma consistente el enfoque biocultural ni a garantizar en el mediano o el largo plazo los derechos bioculturales tutelados por la Corte. En primer lugar no se puede establecer cómo los diferentes proyectos van a garantizar los derechos del río (restauración, mantenimiento, conservación y protección). En segundo lugar, tampoco está definido cómo los proyectos y acciones reconocen la

[47] Texto construido por Gabriel Nemogá.

situación de violación de los derechos fundamentales advertida por la Corte Constitucional y cómo van a restablecer dichos derechos. Como lo han advertido los Guardianes del Río, varios de los proyectos y acciones se encontraban en desarrollo antes de la notificación de la Sentencia, es decir, antes de que la Corte Constitucional señalara el estado de violación propiciado por acción y omisión de las entidades gubernamentales. Aunque el Ministerio del Interior en su informe afirma que la oferta institucional inventariada da respuesta a las órdenes de la Sentencia T-622 de 2016 en el corto plazo, no se puede aceptar que tales proyectos se dirigen a restablecer los derechos fundamentales violados y tutelados por la Corte.

Los proyectos listados por el DNP-Gobierno nacional no se orientan a garantizar los derechos del Río Atrato y su cuenca (restauración, mantenimiento, conservación y protección), algo que parece completamente ajeno a la formulación del DNP-gobierno nacional. Sin una intervención sistemática y gradual orientada a garantizar la salud del río Atrato y su cuenca, no se garantizará la salud humana ni se recuperarán las formas tradicionales de subsistencia y alimentación de las comunidades afectadas.

ANEXO No. 1

El Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo, ha emitido la siguiente advertencia en los últimos dos años para estas regiones:

