



CUARTO INFORME DE SEGUIMIENTO SENTENCIA T-622 DE 2016

PRESENTADO A:

CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA

POR:

COMITÉ DE SEGUIMIENTO

Bogotá, junio de 2019

Tabla de Contenido

INTRODUCCIÓN	5
1. ORDEN CUARTA	6
1.1. ESTADO DE CUMPLIMIENTO DE LA ORDEN	6
1.2. ARTICULACIÓN DEL GOBIERNO NACIONAL PARA EL CUMPLIMIENTO DE LA ORDEN CUARTA	7
1.2.1. <i>La comprensión del río Atrato y su cuenca como sujeto de derechos</i>	8
1.2.2. <i>El mecanismo de la Comisión de Guardianes y su funcionamiento como representantes legales, guardianes y tutores del río y sus derechos</i>	10
1.2.3. <i>Sobre la representación legal y tutoría del río Atrato y sus derechos</i>	12
1.2.4. <i>Entidades territoriales municipales desarticuladas</i>	12
1.3. CONCEPTO DEL COMITÉ DE SEGUIMIENTO SOBRE LA ORDEN CUARTA	13
1.4. CONCEPTO DEL PANEL DE EXPERTOS SOBRE LA ORDEN CUARTA- REPRESENTACIÓN DEL RÍO	15
1.4.1. <i>Representación Legal para Hacerse Parte en los Procesos Penales</i>	15
1.4.2. <i>Representante Legal de Entidades Públicas Facultad para Constituir Fondos</i>	17
1.4.3. <i>Capacidad Legal del Representante Legal para Administrar Bienes y Suscribir Contratos o Convenios</i>	18
2. ORDEN QUINTA	20
2.1. ESTADO DE CUMPLIMIENTO DE LA ORDEN	20
2.2. EVALUACIÓN DEL ROL DEL MINISTERIO DE AMBIENTE EN LA CONSTRUCCIÓN DE LA ORDEN QUINTA	21
2.2.1. <i>Comisión de Guardianes del río Atrato</i>	21
2.2.2. <i>Comisión Intersectorial para el Chocó (CICH)</i>	21
2.2.3. <i>Construcción colectiva del plan de acción de la orden</i>	21
2.2.5. <i>Cronograma de construcción colectiva plan de acción de la orden</i>	22
2.2.5.1. <i>Primera reunión para la concertación de la metodología (noviembre 6 y 7 de 2018)</i>	22
2.2.5.2. <i>Primera mesa técnica (diciembre 20 y 21 de 2018)</i>	25
2.2.5.3. <i>Segunda mesa técnica (enero 30 y 31 de 2019)</i>	25
2.2.5.4. <i>Tercera mesa técnica (marzo 13 y 14 de 2019)</i>	26
2.2.5.5. <i>Cuarta mesa técnica (abril 3 y 4 de abril de 2019)</i>	27
2.2.5.6. <i>Quinta mesa técnica (mayo 16 y 17 de 2019)</i>	28
2.2.6. <i>Objetivos propuestos con el desarrollo de las diferentes mesas</i>	29
2.2.6.1. <i>Con el desarrollo de las mesas técnicas en el territorio.</i>	29
2.2.6.2. <i>Con el desarrollo de las mesas de trabajo interinstitucional para el seguimiento al cumplimiento de la sentencia.</i>	29
2.2.6.3. <i>Con el desarrollo de las mesas técnicas interinstitucionales para la construcción e implementación de las acciones necesarias para el cumplimiento de las órdenes judiciales.</i>	29
2.2.7. <i>Presupuesto</i>	30
2.3. ARTICULACIÓN DE LAS ENTIDADES RESPONSABLES DE LA ORDEN	31
2.3.1 <i>Ministerio de Ambiente</i>	31

2.3.1.1 Armonización interna	31
2.3.1.2. Armonización con el Sector Ambiental	32
2.3.1.3 Armonización Intersectorial con los Ministerios de Defensa y de Hacienda	32
2.3.1.4 Gestión para la Acción en Conjunto con las Entidades Territoriales	32
2.3.2 CODECHOCÓ	33
2.3.2.1 Armonización interna	33
2.3.2.2 Articulación con el sector ambiental	33
2.3.3 CORPOURABÁ	34
2.3.3.1 Articulación interna	34
2.3.3.2 Armonización con el sector ambiental	34
2.3.3.3 Armonización Interinstitucional con las entidades territoriales.	35
2.3.4 Instituto de Investigaciones del Pacífico (IIAP)	36
2.3.5 Ministerio de Minas y Energía	37
2.4. CONCEPTO DEL COMITÉ DE SEGUIMIENTO SOBRE LA ORDEN QUINTA	37
3. ORDEN SEXTA	39
3.1. ESTADO DE CUMPLIMIENTO DE LA ORDEN SEXTA	40
3.2 EVALUACIÓN DEL ROL DEL SECTOR DEFENSA EN LA CONSTRUCCIÓN DE LA ORDEN SEXTA	42
3.3 ARTICULACIÓN DE LAS ENTIDADES RESPONSABLES DE LA ORDEN	43
<i>3.3.1 Ministerio de Defensa</i>	43
3.3.1.1 Actividades de interlocución interagenciales	43
3.3.1.2 Amenazas a Guardianes y líderes	44
3.3.1.3 Neutralización de minería ilegal	44
3.3.1.4 Línea base para la toma de decisiones	45
3.3.1.5 Planificación y seguimiento	45
3.3.1.6 Concertación con comunidades y autoridades	45
3.3.1.7 Articulación para control de extranjeros	46
<i>3.3.2 Fiscalía General de la Nación</i>	46
<i>3.3.3 Autoridades Municipales</i>	47
3.3.4 CODECHOCÓ	48
3.4 CONCEPTO DEL COMITÉ DE SEGUIMIENTO FRENTE A LA ARTICULACIÓN DEL SECTOR DEFENSA	48
3.5 VISIÓN DE LOS GUARDIANES COMUNITARIOS DEL RÍO RESPECTO AL CUMPLIMIENTO DE LAS ÓRDENES.	49
3.4 CONCEPTO DEL COMITÉ DE SEGUIMIENTO FRENTE A LA ORDEN SEXTA	50
4. ORDEN SÉPTIMA	53
4.1. ESTADO DE CUMPLIMIENTO DE LA ORDEN	53
4.2. EVALUACIÓN DEL ROL DEL MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL EN LA CONSTRUCCIÓN DE LA ORDEN SÉPTIMA	54
4.3. ARTICULACIÓN CON LAS ENTIDADES RESPONSABLES DE LA ORDEN	55
<i>4.3.1. Ministerios de Agricultura y Desarrollo Rural</i>	55
<i>4.3.2 Agencia de Desarrollo Rural (ADR)</i>	55

4.3.3. <i>Departamento para la Prosperidad Social</i>	55
4.3.4. <i>Gobernación de Antioquia</i>	55
4.4. CONCEPTO DEL COMITÉ DE SEGUIMIENTO SOBRE LA ORDEN SÉPTIMA	56
5. ORDEN OCTAVA	57
5.1. ESTUDIOS EN COMUNIDADES (HUMANOS)	57
5.1.1. <i>Estado de Cumplimiento de los Estudios en Comunidades (Humanos)</i>	57
5.1.2. <i>Concepto del Comité de Seguimiento frente al Cumplimiento de Estudios en Humanos</i>	57
5.2. ESTUDIOS AMBIENTALES	58
5.2.1. <i>Estado de Cumplimiento de los Estudios Ambientales</i>	58
5.2.3. <i>Concepto del Comité de Seguimiento frente a los Estudios Ambientales</i>	59
5.3. LÍNEA BASE AMBIENTAL	59
5.3.1. <i>Estado de Cumplimiento de la Línea Base</i>	59
5.3.2. <i>Concepto del Comité de Seguimiento Frente a la Línea Base</i>	60
6. ORDEN NOVENA	61
6.1. GESTIÓN DEL COMITÉ DE SEGUIMIENTO	61
6.1.1. <i>Conformación y Funcionamiento</i>	61
6.1.2. <i>Conformación y Desarrollo del Panel de Expertos</i>	61
6.1.3. <i>Acompañamiento de las Agendas de la Gestión Pública</i>	62
6.1.4. Seguimiento a la Gestión Pública	63
6.1.5. <i>Divulgación y Gobernanza Participativa por el río Atrato, su cuenca y sus Gentes</i>	64
6.2. ACTIVIDADES AUTÓNOMAS DE LOS ENTES DE CONTROL	65
6.1.1. PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN	65
6.1.1.1 Preventivas	65
6.1.1.2. Disciplinarias	65
6.1.2. CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA	66
7. ORDEN DÉCIMA	67
8. ORDEN DÉCIMO PRIMERA	68
8.1. ESTADO DE CUMPLIMIENTO DE LA ORDEN	68
8.2. ARTICULACION DE LAS ENTIDADES OBLIGADAS DE LA ORDEN	68
1. <i>Ministerio de Hacienda y Crédito Público.</i>	68
2. <i>Departamento Administrativo de Planeación Nacional (DNP)</i>	68
8.3. MINISTERIO DE HACIENDA	68
8.4. DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (DNP)	69
8.5. CONCEPTO DEL COMITÉ DE SEGUIMIENTO FRENTE A LA ORDEN UNDECIMA	70

INTRODUCCIÓN

Este documento corresponde al cuarto informe que el Comité de Seguimiento de la Sentencia T-622 de 2016 rinde a la Honorable Corte Constitucional y el tercero al Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

Este informe se estructura teniendo en cuenta, en primer término, el Plan de Acción del Comité de Seguimiento y, en segundo lugar, incluyendo el cumplimiento de cada una de las órdenes.

Está dividido en 10 capítulos así: Capítulo 1. Orden Cuarta, Capítulo 2. Orden Quinta, Capítulo 3. Orden Sexta, Capítulo 4. Orden Séptima, Capítulo 5. Orden Octava, Capítulo 6. Orden Séptima, Capítulo 7. Orden Octava, Capítulo 8. Orden Novena, Capítulo 9. Orden Décima y Capítulo 10. Orden Décimo Primera.

En cada capítulo se recogen las opiniones expresadas en anteriores informes con respecto a cada una de las órdenes, para evidenciar los avances en cada una de éstas, y se presentan los resultados de las visitas realizadas a las entidades nacionales por parte del Comité de Seguimiento durante el primer semestre de 2019, de manera específica y puntual a las entidades responsables del cumplimiento de las órdenes.

Así mismo, se analizan los resultados de los informes presentados por cada una de las entidades al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS), como Guardián del Río, así como al informe presentado por este Ministerio a las autoridades judiciales correspondientes al primer semestre del año 2019.

Se registran igualmente, los resultados de las diferentes mesas técnicas, sus avances y documentos aportados por las entidades para el cumplimiento a las órdenes de la sentencia, su nivel de organización interna, así como su nivel de articulación con el sector y con la Comisión de Guardianes, y de éstos con la comunidad que representan.

El Ministerio de Defensa aclara que en aplicación de la Ley 1621 de 2013 se mantiene la reserva legal sobre la información del actuar criminal y actividades operacionales vinculadas.

En lo relativo a la orden octava, se evidencian las acciones del Comité de Seguimiento y de las entidades responsables de la misma, los criterios de evaluación y el concepto en lo relativo a los estudios en comunidades (humanos), estudios ambientales y línea base.

En la orden undécima, se hace una revisión del marco de competencias del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y del Departamento Nacional de Planeación (DNP).

En el cuerpo del análisis de cada orden se extraen las conclusiones principales que permiten ilustrar a los honorables tribunales el estado de avance de cada orden así como la persistencia de las condiciones de violación o no de derechos fundamentales y colectivos protegidos con la tutela en verificación.

1. ORDEN CUARTA¹

1.1. ESTADO DE CUMPLIMIENTO DE LA ORDEN

Este Comité de Seguimiento ha constatado y dado cuenta en sus informes previos de los siguientes hechos en relación al cumplimiento de la orden cuarta de la Sentencia T-622 de 2016:

1. La gestión del Gobierno del entonces Presidente Juan Manuel Santos Calderón en la designación del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS) como Guardián, representante legal y tutor del río Atrato (Decreto 1148 del 5 de julio 2017, dentro del término conferido), rol que fue asumido por el señor ministro Luis Gilberto Murillo Urrutia.
2. Luego, en el mes de mayo de 2018, tras la superación de algunos escollos referidos a la coordinación y articulación de las distintas entidades accionadas del orden nacional, también bajo el liderazgo de la Presidencia de la República, la creación de la Comisión Intersectorial del Chocó (CICH), entendida como un mecanismo que si bien obedece a la Sentencia T-622 de 2016, además es la respuesta a otras decisiones judiciales configurando el arreglo institucional 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”* (Decreto 749 del 2 de mayo de 2019, art. 2). Asimismo, esta Comisión es considerada una instancia de acompañamiento que demanda el MADS para cumplir con los roles a éste asignados.
3. La creación de la Comisión de Guardianes del río Atrato (Resolución del MADS 907 del 22 de mayo de 2018) cuya instalación se cumplió en la ciudad de Bogotá el 26 de julio de 2018 presidida por el señor Ministro Murillo Urrutia.
4. El empalme para la Sentencia del Río Atrato en el Gobierno Nacional, tras el relevo en la Presidencia de la República en agosto de 2018, en los ministerios cabeza de sector o responsables de órdenes específicas y en el Departamento Nacional de Planeación como líder del proceso del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. Evidencia que el Comité de Seguimiento de la T-622 de 2016 levantó en el mes de septiembre del año anterior a través de reuniones sostenidas con los equipos institucionales.

¹ *“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.”

5. Gestión del Cuerpo Colegiado de Guardianes del Río Atrato, a través de lo que ellos denominaron *Gira de Incidencia*, en la que una delegación de Guardianes Comunitarios, acompañada por Tierra Digna, visitó y se reunió con el Comité de Seguimiento y con los ministerios que encabezan las órdenes quinta, sexta, séptima y octava de la providencia, buscando establecer un canal de comunicación, recaudo de información sobre los avances en la gestión de estas disposiciones y propiciar un acuerdo básico en torno al trabajo en conjunto que demanda el cabal cumplimiento de dichos mandatos conforme la decisión de la Honorable Corte Constitucional. El Comité de Seguimiento, además de atender la solicitud de reunión con este equipo de incidencia, acompañó a los Guardianes Comunitarios a las reuniones con los Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible y de Defensa Nacional.
6. Por último, la integración del equipo asesor como elemento constitutivo de la Comisión de Guardianes del Río Atrato que se conformó en el seno de su segunda reunión surtida el 7 de noviembre de 2018 en la ciudad de Quibdó, siendo presidida por el entrante Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible Ricardo Lozano.

Habiendo dado cuenta en sus tres informes previos a la Corte Constitucional y al Tribunal Administrativo de Cundinamarca sobre la configuración de este conjunto de elementos encaminados al cumplimiento de orden cuarta y en general de la Sentencia T-622 de 2016, en lo sucesivo, es decir a partir de 2019, este Comité de Seguimiento considera que su labor, en obediencia a la orden novena, ha de concentrarse en realizar el respectivo acompañamiento y dar cuenta del seguimiento realizado al funcionamiento efectivo de este arreglo institucional y comunitario enderezado a materializar la gestión pública necesaria en el río Atrato y su cuenca a juicio de la Honorable Corte Constitucional en el fallo en mención.

Sea lo primero reconocer que tras el cambio de Gobierno se ha dado un realce particular al cumplimiento de la Sentencia T-622 de 2016 lo que se expresa, como lo constató este Comité en las reuniones con las entidades cabeza de sector que desde el proceso de empalme entre los gobiernos saliente y entrante en el mes de septiembre de 2018, es que el río Atrato y las disposiciones de la Corte Constitucional estuvieron de presente en las agendas gubernamentales, había logrado posicionarse al más alto nivel de dirección siendo de conocimiento de los respectivos ministros y habiendo radicado la responsabilidad en viceministerios y dependencias con capacidad de jalonar la coordinación al interior de cada entidad.

Este posicionamiento y visibilización del nuevo sujeto de derechos en cada sector del orden nacional, aunado a la apropiación inicial del rol de representante legal y guardián del río Atrato del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible con una mayor y mejor comunicación y coordinación con el Cuerpo Colegiado de Guardianes Comunitarios, está conduciendo a una mayor comprensión del desafío que implica para la gestión pública asumir el liderazgo y el compromiso de armonizar los distintos niveles de la administración pública, alcanzar las miradas integrales que demandan los enfoques ecocéntrico, biocultural y de derechos y en últimas el reconocer que la sentencia trae consigo la oportunidad de transformación equitativa de un territorio históricamente rezagado del desarrollo del resto del país. En suma, esta es la apuesta que deriva del cumplimiento cabal de la orden cuarta y por ello el Comité de Seguimiento ha sido insistente en velar por su ejecución.

1.2. ARTICULACIÓN DEL GOBIERNO NACIONAL PARA EL CUMPLIMIENTO DE LA ORDEN CUARTA

Tal y como ha sido la insistencia del Comité de Seguimiento frente a los distintos actores institucionales y comunitarios, el cumplimiento de la T-622 d 2016 plantea el desafío de un nuevo modelo de gestión pública el que fundamentalmente demanda del desarrollo de dos elementos a saber: i) la comprensión y operacionalización del reconocimiento del río Atrato y su cuenca como entidad sujeto de derecho a la protección, conservación, mantenimiento y restauración, y ii) la concomitante armonización y funcionamiento del mecanismo de su representación legal, guardianía y tutoría compartida entre el Gobierno nacional y la figura de la Comisión de Guardianes Comunitarios con su respectivo equipo asesor. En las siguientes líneas se dará

cuenta del avance de la gestión en estos dos sentidos sobre el entendido que el cumplimiento de las órdenes estructurales -sectoriales de esta sentencia- dependen directamente de la consolidación de dicho modelo de gestión.

1.2.1. La comprensión del río Atrato y su cuenca como sujeto de derechos

Durante el primer semestre de 2019, a través de la gestión que cumple el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en conjunto con el Cuerpo Colegiado de Guardianes, se avanzó en ganar claridad sobre lo que significa e implica el río Atrato y su cuenca como entidad sujeto de derechos, categoría que ahora goza de una mayor apropiación por parte de los actores y ello se expresa básicamente en los siguientes hechos:

1. El avance en la construcción del núcleo esencial de derechos del río Atrato y su cuenca a través de la espacialización del área de influencia de la sentencia en la que se visualizan las “Áreas con mayores presiones” y las “Áreas de importancia ambiental” y se especifican sitios donde se expresan los derechos bioculturales, así como los ecosistemas susceptibles de protección, conservación, mantenimiento y restauración. Este mapa da cuenta del estado de la gestión de la información y el conocimiento tanto de fuentes institucionales en sus distintos niveles (ministerios, corporaciones, gobernaciones y alcaldías), como de la cartografía social levantada con los Guardianes representantes de las organizaciones étnicas y comunitarias. Esta tarea ha sido liderada por el MADS en las mesas técnicas en el territorio². En cada mesa incorpora la información de las entidades y las comunidades en la mesa anterior y presenta a la nueva mesa técnica lo que considera es susceptible de mejoras, como lo hizo con *“la primera propuesta para la definición del área de influencia de cada uno de los planes de acción contemplados en la Sentencia T-622.”* (MADS, Cuarto Informe, pág. 17), y en este orden busca mejorar el nivel de aproximación con variables como son, por ejemplo, los sistemas productivos, los proyectos estratégicos que impactan el territorio, las zonas en conflicto, entre otros indicadores necesarios para una gestión integral e integrada.
2. La incorporación inicial en las agendas públicas del río Atrato y su cuenca, valga decir en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 *Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad*, en el cual, como lo evidencia en el cuarto informe presentado por el MADS, es posible rastrear en los pactos estructurales, transversales y regionales espacios de maniobra para incrementar y mejorar la gestión pública que demanda no solo la Sentencia T-622 de 2016, sino también otras decisiones judiciales y compromisos como los derivados de movimientos cívicos en el departamento de Chocó y de los acuerdos de paz del gobierno anterior. Se expresa claramente que este avance a su vez apareja el reto porque en los programas, proyectos y presupuestos de las entidades nacionales, regionales, departamentales y municipales se aseguren las acciones y los recursos para la formulación, ejecución monitoreo y evaluación en conjunto o participativa de los planes de acción de las ordenes Quinta, Sexta, Séptima y el que derivará de la realización de los estudios de la Orden Octava, esta es la apuesta medular en la mejora de la gestión pública para el segundo semestre de 2019, toda vez que a la hora de cierre del presente informe no se cuenta aún con los planes en los términos exigidos por la Honorable Corte Constitucional, de lo cual se da cuenta en el balance de cada una de las órdenes mencionadas.
3. El levantamiento de un mapa normativo con las disposiciones del orden nacional y que por bloque de constitucionalidad aplican de una u otra forma en la órbita de lo ordenado por la T-622 de 2016, las cuales se han inventariado a partir de las líneas temáticas adoptadas para la planeación estratégica de la sentencia, mapeo que una vez más da cuenta de la complejidad de la problemática que se afronta y de las intervenciones que ella demanda. Sin embargo, este índice normativo no es un listado exhaustivo. Para este Comité es de absoluta relevancia notar que la Ley 70 de 1993, que reglamentó el artículo 55 transitorio de la Constitución y más conocida como la Ley de comunidades negras, no se encuentra listada, lo que lleva a deducir la ya evidente falta de articulación e integración efectiva al proceso de la sentencia del Ministerio del Interior y los vacíos de armonización entre los guardianes

² Mesas en el territorio lideradas por MADS: 21 de diciembre de 2018, 31 de enero de 2019, y 13-14 de marzo de 2019, 4-5 abril de 2019, 16 y 17 de mayo 2019

institucional y comunitario del río Atrato, hecho que puede influir entre la forma de interacción de éstos últimos con las comunidades que representan.

No menos importante es la falta de citación e integración efectiva en la tarea pendiente de este normograma en construcción de las leyes 715 de 2001 y 1530 de 2012 sobre los recursos de los Sistemas Generales de Participaciones y de Regalías respectivamente, omisión que corrobora la incipiente articulación entre los niveles nacional y territoriales, y la postura que ha mantenido el Ministerio de Hacienda y Crédito Público de dejar por sentado su estricta competencia constitucional y legal sin exhibir ánimo de acercamiento y apoyo a los rezagados municipios atrateños y chocoanos para que mejoren su capacidad de atraer recursos y su desempeño fiscal, tarea en la que este Comité ha insistido pueden coadyuvar en conjunto con el Departamento Nacional de Planeación. Se colige, asimismo, que ante la falta de resultados del proceso de planeación en conjunto de las órdenes quinta, sexta y séptima (que no tienen planes de acción formulados), tampoco se tienen proyectos y por lo mismo, no se ha problematizado el tema de los recursos para financiar los planes de la sentencia, tema de ineludible abordaje en el segundo semestre de 2019.

Por último, también es de buen recibo por parte del Comité de Seguimiento, que se integren la Ley 1448 de 2011 (Ley de Víctimas), Ley 850 de 2003 (promoción de las veedurías ciudadanas y el control social) y Ley 1757 de 2015 (promoción y protección del derecho a la participación democrática).

4. La claridad en la conceptualización y delineamiento dentro del contexto del río Atrato y sus comunidades de los derechos bioculturales como columna que soporta la estructura de la T-622 de 2016. Esta conceptualización es un avance del proceso de construcción colectiva y constituye un eje transversal que influye en la visión integral requerida para la implementación de los mandatos de la Corte Constitucional. Es significativo notar que los esfuerzos aplicados a este particular se han focalizado hasta el momento en la identificación de unos componentes que consideran fundamentales este relacionamiento que reconoce, valora y respeta la diversidad cultural y la manera como se relacionan con la naturaleza en esta cuenca como son: gobierno propio, organización política, territorio, educación, salud, cultura y economía.

El Comité de Seguimiento reconoce que los contenidos en torno a estos componentes constituyen una propuesta pertinente y conducente a la vigencia de derechos, pero al mismo tiempo encuentra el riesgo de quedarse meramente enunciados si no se logra su incorporación efectiva en la formulación de los planes, programas, proyectos y metas del conjunto de planes de acción, siendo el reto por tanto impregnar todas las políticas públicas dirigidas a la cuenca del río Atrato y al Chocó en general de estos indicadores de bioculturalidad, sin desmedro de los posteriores avances conceptuales que se alcancen. Así las cosas, requieren además de ser incluidos en el plan de acción que se está construyendo, que sean validados por las mismas comunidades, para que se pronuncien sobre su conformidad, evitándose así, interpretaciones sesgadas o parcializadas de los Guardianes.

5. Por último, como avance significativo del modelo de gestión que está implicando el despliegue de articulación institucional y comunitario para el cumplimiento de la sentencia, hay que destacar el sólido acuerdo de configurar cinco grandes líneas temáticas que ofrecen una estructura integradora de las **acciones estratégicas de la gestión** (1. planificación y ordenamiento territorial, 2. Mejoramiento de la calidad de vida y 3. Producción sostenible) y de las **acciones transversales** (4. Gestión de la información y el conocimiento y 5. Gobernanza del territorio), que soportan la estructura sobre las que se cumplen las apuestas estratégicas. Sea lo primero reconocer que la definición de estas líneas temáticas constituye un avance de importancia porque son la expresión de un acuerdo sobre lo fundamental como objetivos estratégicos para el río Atrato y su cuenca, ofrece una estructura cuyo contenido se ha venido construyendo colectivamente y en suma da cuenta de lo que se ha avanzado en la formulación del plan de acción de la orden quinta o plan ambiental.

No obstante, el Comité de Seguimiento encuentra asimetría en el nivel de apropiación y desarrollo de las líneas temáticas por parte de todos los sectores, sigue siendo una tarea pendiente, que así como se ha avanzado en conjunto (institucionalidad y guardianes comunitarios) respecto del plan ambiental, también se incorporen las demás variables sectoriales que requieren las

órdenes sexta, séptima, octava y décima de la sentencia, asegurando además como se ha insistido a partir de la interpretación de la orden decima primera, en la integración de las distintas fuentes de recursos para financiar los programas y proyectos que incorporen los planes sectoriales que deben formularse para la erradicación y neutralización de la minería ilegal, para garantizar la seguridad alimentaria, para brindar la respuesta institucional pertinente según los resultados de los estudios epidemiológicos y toxicológicos de la orden octava y para proscribir la crisis humanitaria del Chocó.

1.2.2. El mecanismo de la Comisión de Guardianes y su funcionamiento como representantes legales, guardianes y tutores del río y sus derechos

El segundo gran desafío del modelo de gestión que implica el éxito de la Sentencia T-622 de 2016 es el que la Comisión de Guardianes del río Atrato funcione efectivamente como un equipo sólido que alcanza niveles adecuados de comunicación, coordinación, corresponsabilidad y confianza entre sus integrantes. Tras su creación el 22 de mayo de 2018, esta Comisión de Guardianes ha sostenido reuniones puntuales para actividades específicas, en las que existe un rasgo distintivo a resaltar como se muestra en la siguiente tabla:

Tabla No. 1. Sesiones de la Comisión de Guardianes del Río Atrato

Fecha y lugar	Actividad	De resaltar
26 de julio de 2018, Bogotá D.C.	Instalación de la Comisión a cargo del señor ministro Murillo.	Esclarece al arreglo institucional que deja gobierno saliente para el Chocó y la sentencia.
7 de noviembre de 2018, Quibdó	Segunda sesión de la Comisión presidida por delegada del ministro Lozano.	Se impulsa la integración del equipo asesor de la Comisión.
1 de febrero de 2019, Quibdó	Tercera sesión de la Comisión	Aprueba el reglamento operativo y el plan de trabajo de la Comisión.
15 de mayo de 2019, Quibdó	Cuarta sesión de la Comisión presidida por el ministro Lozano.	Incorpora información relevante sobre el Plan Nacional de Desarrollo PND 2018 - 2022 Pacto por Colombia, pacto por la equidad.

En términos generales se registra el regular funcionamiento de la Comisión de Guardianes, cuyas reuniones ordinarias fueron programadas para realizarse cada dos meses, exceptuando el relevo gubernamental que implicó que la misma se reuniera con dos meses de atraso y el mismo hecho dilató la integración del equipo asesor dispuesto en la orden cuarta como mecanismo coadyuvante de los guardianes y representantes legales del río Atrato. Tres de las reuniones han sido presididas por el respectivo Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, pero es desde la tercera reunión que empieza a funcionar un modelo de presidencia compartida con un representante de los Guardianes Comunitarios, designado entre este cuerpo colegiado para desempeñar este rol, de la misma manera conciertan las agendas a desarrollar, elaboran y firman las respectivas actas. Estos son indicadores de consolidación del modelo de gestión de corresponsabilidad desencadenado a partir de lo dispuesto por la Corte Constitucional en la presente orden cuarta.

Asimismo, el Comité ha podido constatar la mejora en las comunicaciones oficiales entre los miembros de la Comisión. Se han definido canales explícitos para el intercambio de mensajes que viene resultando más fluidos y expeditos. Se evidencia en este período la voluntad de las partes para la construcción colectiva, superándose paulatinamente el degaste de las comunicaciones oficiales que van y que vienen como se registró en los años 2017 y 2018, y han entrado en la tónica de concertar agendas e incluso de contratar recursos. No obstante, esto no evitó que se presentasen algunos tropiezos por las sutilezas de la comunicación humana a las que se les dio manejo oportuno, como fue el caso que llevó a postergar, sin justificación aparente, la mesa técnica concertada en febrero para el mes de marzo de 2019.

Con todo y estos avances en la consolidación de la Comisión de Guardianes, el Comité de Seguimiento estima recomendar que la construcción de confianza sea un bien que se atesore entre las partes, para lo cual es de importancia superar las asimetrías de información y mantener el reconocimiento explícito de los saberes y los liderazgos compartidos como se ha iniciado bajo

la conducción del señor Ministro Lozano, al tiempo que se prevea la formulación y gestión de un proyecto encaminado a la gobernanza ambiental de la cuenca del río Atrato para garantizar los recursos que demanda la participación social en sus distintos niveles y expresiones como componente transversal de toda la gestión de la sentencia T-622 de 2016. Esto con el debido acompañamiento del Ministerio del Interior como entidad responsable de la efectiva participación de los grupos étnicos en el Gobierno nacional, y enlace con los gobiernos territoriales.

Sin desconocer que aún queda mucho por articular, armonizar y construir relativo a la confianza entre los actores institucionales y comunitarios que integran el mecanismo jurídico que representa el río Atrato como entidad sujeta de derecho, en este primer semestre de 2019 se ha evidenciado una creciente mejora en la comunicación y coordinación entre los miembros de la Comisión de Guardianes del Río y en el desempeño del MADS, como representante legal de los derechos del río. Es claramente constatable que, de la mejora en la articulación entre el Guardián del Gobierno y el Guardián Comunitario, se ha logrado beneficiar el ejercicio de construcción colectiva del plan para la descontaminación, como lo dispone la orden quinta, ello se expresa en:

1. Concertación de cinco mesas técnicas de trabajo que se han realizado, configurando con ello los avances en la propuesta del plan de la orden quinta que será sometida a la validación con las comunidades en talleres en el territorio.
2. Planeación conjunta de las mesas técnicas y armonización metodológica.
3. Realización bajo un modelo de cofacilitación donde se ha evidenciado la corresponsabilidad de las partes.
4. Incorporación de la buena práctica de realizar reuniones evaluativas y correctivas en el transcurso de las mesas.

Del trabajo conjunto en dicho plan se logró, como ya se ha mencionado, la revisión de las líneas estructurantes sobre las que se avanzó en la construcción del citado plan, líneas ya concertadas que sirven de estructura, no sólo al plan de acción del sector ambiental, sino a toda la sentencia, ofreciendo así una matriz para organizar toda la gestión que implica el cumplimiento integral de las órdenes. Aquí se considera que el consenso alcanzado se debió al hecho mismo de permitir que las miradas y aportes de los voceros comunitarios fueran recogidas, y a que a medida que trabajan en planos más igualitarios e incluyentes, se avanza en la construcción necesaria en este modelo de gestión compartida.

No obstante, este dinamismo de la Comisión de Guardianes no se expresa de la misma manera como garantía de democratización y construcción en conjunto de los planes de las órdenes sexta y séptima, por las razones que se expondrán en el análisis de cada orden. Por ejemplo, el Ministerio de Defensa cuenta con un plan resultante de su rápida e integral acción al conformar un CRE-i en el segundo semestre de 2017, pero ha respondido en reiteradas oportunidades que carece de recursos para financiar espacios de construcción en conjunto, al tiempo que el objeto mismo de erradicación y neutralización de la minería ilegal no ofrece mucho campo para estas metodologías participativas. No obstante, el 5 de mayo de 2019 se llevó a cabo en Quibdó una mesa de trabajo con los Guardianes Comunitarios del río Atrato que indica la apertura en la posición exhibida por el sector Defensa y de cuyo avance se da cuenta en el acápite de seguimiento a la orden sexta.

En lo que hace referencia a la orden séptima, se registra también un rezago en el presente semestre en el ejercicio de construcción colectiva del plan de acción integral que permita recuperar las formas tradicionales de subsistencia y alimentación, básicamente por la falta de recursos económicos para financiar los espacios de construcción colectiva que previeron desde mediados de 2018 en la ruta de formulación de este plan y la crisis invernal que se dio en el Chocó a finales de 2018. Fue necesario que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural se integrara de forma activa al desarrollo de la cuarta mesa técnica de la orden quinta (Quibdó 4 y 5 de abril de 2019), convocada por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, que versó sobre la línea estratégica de producción sostenible, logrando con ello dar un enfoque más intersectorial a este eje que inicialmente se concibió desde lo ambiental y de allí derivan los

avances que hasta el momento registra esta orden como se da cuenta en el respectivo seguimiento.

En suma, este Comité de Seguimiento quiere hacer notar que la consolidación del modelo de corresponsabilidad de gestión de la sentencia del río Atrato, requiere en el corto plazo, que no exceda del segundo semestre de 2019, para que la Comisión de Guardianes consolide estrategias de trabajo conjunto con los ministerios que encabezan el cumplimiento de las órdenes sexta y séptima o si es del caso, integre a los espacios de construcción colectiva de la orden quinta los componentes de éstas, lo que resulta plausible considerando la integralidad de la estructura orgánica adoptada para la sentencia. Recomendación que se hace extensiva a la armonización que en el territorio demanda el accionar de las entidades del orden nacional a efectos de ver reflejada la oferta institucional en los planes exigidos en cumplimiento de la sentencia.

1.2.3. Sobre la representación legal y tutoría del río Atrato y sus derechos

Si bien la Comisión de Guardianes del río Atrato se encuentra creada y reglada conforme lo ordenó la Corte Constitucional a través de la Resolución 709 de 2018 y la misma ha venido funcionando con notorios avances -atrás reseñados- en el primer semestre de 2019, también es palmario que aún es una tarea pendiente, la incursión que deben hacer los Guardianes en la representación conjunta que deben ejercer del Río y su cuenca como nuevo sujeto de derechos y la defensa de sus derechos, particularmente cuando de acudir a la justicia se trata para su protección y restablecimiento.

Este Comité de Seguimiento ha insistido en la procedencia de ganar cada vez más claridad en las implicaciones de la representación legal, guardianía y tutoría del Río y sus derechos y en virtud de ello, la Oficina Jurídica del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible emitió un concepto en noviembre de 2018 en el que interpretó que se trataba de actuar como garantes de los derechos lo cual se materializa mediante el ejercicio de la tutela efectiva. En este orden se elevó consulta al Ministerio acerca de si había valorado solicitar el tratamiento del río Atrato como víctima y que se le confieran las facultades procesales en materia penal. La respuesta a esta búsqueda reviste de desconcierto al Comité en razón a que la Oficina Jurídica del MADS realiza una defensa del principio de legalidad respecto de su competencia y del conjunto de actores en lo que radicaría el deber de defender los derechos de esta nueva entidad sujeto de derechos, pero finalmente no permite colegir que ha actuado o prevé actuar especialmente ante la jurisdicción penal buscando la declaratoria del río Atrato como víctima en procesos penales y buscando el resarcimiento del daño a él causado por las vías judiciales.

El Comité de Seguimiento considera que es importante que se ahonde sobre este particular para lo cual se insiste que el Ministerio de Ambiente, en conjunto con el Guardián Comunitario, trabajen de la mano de las competencias e instituciones existentes para precisar el alcance de su representación legal del Río. De la misma manera, se requiere de los Guardianes una mayor incidencia en lo que parece un problema irresoluto relacionado con la disposición final de la maquinaria amarilla inactivada durante los operativos de la fuerza pública para neutralizar la minería ilegal en la cuenca, cuyo abandono en los lechos y orillas de los ríos termina agravando los impactos ambientales y demanda con urgencia el esclarecimiento de las competencias y los recursos para su erradicación.

1.2.4. Entidades territoriales municipales desarticuladas

Si bien el Gobierno puede dar muestras de mejoramiento en la coordinación y armonización que vienen alcanzando en el nivel nacional para lo cual dispone la Comisión Intersectorial del Chocó, de la Comisión para atender las reivindicaciones del paro cívico del Chocó y ahora de las mesas técnicas intersectoriales para la Sentencia T-622 de 2016, entre otras gestiones del MADS como Representante Legal del Río, también se evidencia una mayor comunicación y acción coordinada con las corporaciones autónomas regionales de Chocó y la región de Urabá en Antioquia, incluso

un desempeño persistente de la Gobernación de Antioquia, más que la de Chocó, que aún no da muestras del liderazgo llamado a cumplir.

Respecto de las entidades territoriales municipales hay que decir que siguen siendo los eslabones sueltos de este encadenamiento de los distintos niveles del Estado que demanda el cabal cumplimiento de la gestión pública que requiere la sentencia del río Atrato.

Se constata en el presente semestre la mejora en la oportunidad y claridad de las comunicaciones emanadas del Gobierno Nacional hacia las alcaldías, pero aún no se logra una participación mayoritaria de los 30 municipios que componen la cuenca del río Atrato sean accionados o no. Se ha logrado en las mesas técnicas de la orden quinta la asistencia regular de cuatro alcaldías, las gobernaciones de Antioquia y Chocó, CODECHOCÓ y CORPOURABA. Por su parte, los alcaldes censuran nunca haber sido visitados por el MADS como Representante del río para ponderar su real capacidad de responder a las órdenes a ellos radicadas, son citados a reuniones sobre el tiempo y tras la premisa de asumir que ellos tienen recursos y agendas disponibles y terminan juzgando que solo responden los que tienen más interés y compromiso, y no los que muchas veces tienen más posibilidades, conectividad y medios. He aquí una oportunidad de mejora sustantiva del rol de los guardianes en especial el guardia del Gobierno sirviendo de facilitador del fortalecimiento de las capacidades de las alcaldías municipales y propiciando que articulaciones con los otros niveles de la administración se materialice en acciones de impacto sobre los resultados que se esperan de la sentencia, como sería por ejemplo una adecuada priorización de recursos del Sistema General de Regalías dentro de su órbita de autonomía para aplicarlos donde se requiere una mayor coadyuvancia del DNP y el Ministerio de Hacienda.

1.3. CONCEPTO DEL COMITÉ DE SEGUIMIENTO SOBRE LA ORDEN CUARTA

En general el contexto dentro del cual se cumple con esta orden es el de una paradoja, así en la percepción colectiva, si bien el reconocimiento del río, sus cuenca y sus afluentes han sido declarados entidad sujeto de derechos, la incertidumbre y escepticismo frente a su real realización son crecientes, existe incredulidad frente a las capacidades que como Estado e incluso como sociedad se tenga para garantizar que lo que deba ser protegido, conservado, mantenido y restaurado así se haga, incluso no ha contribuido en mucho tal caracterización, aunque en la construcción del planes se ha venido espacializando ciertas variables como las zonas protegidas, los ecosistemas estratégicos, las problemática derivadas de la presión de los recursos naturales por actores de minería, extracción maderera y cultivos ilícito, proyectos de “desarrollo” entre otros, aún ello no es de dominio de todos los actores institucionales y partícipes, de ahí que la gobernanza resulte ser la vía recomendada, y si bien es una línea del plan ambiental se requiere una acción de gobernanza generalizada reconociendo crudamente que todavía hay actores armados al margen de la ley que controlan áreas de la cuenca con quienes no se podría interactuar en un ejercicio efectivo de gobernanza para este territorio.

Urge que todos los proceso de planeación participativa se vean permeados por una clara visión espacializada de los derechos del río y su cuenca para que todos los actores y las comunidades se muevan dentro de estas determinantes iniciales, pues los procesos mismos de POMCAs en esta cuenca conforme lo establece la política de gestión del recurso hídrico se verán limitados o extendido en el tiempo y por los recursos financieros que demandan, es urgente que la espacialización de los derechos reconocidos al río sean criterio para la toma de decisiones.

Si bien este Comité de Seguimiento reportó a la Honorable Corte Constitucional (Informe No. 3) que la orden cuarta siendo de ejecución inmediata era de difícil operatividad, hoy se tiene más claridad que no es una orden de ejecución instantánea, sino de ejecución permanente y continua que demanda como lo ha señalado la oficina jurídica del MADS al ser requerido mediante oficio No.960 de 2 de mayo de 2019, sobre la interpretación y facultades que se considera ostenta el Representante Legal del Río; hoy se tiene una clara interpretación y en tal comunicación reza:

“el hecho de ser los representantes legales, no implica que debemos asumir todas las cargas y obligaciones relacionadas con el río, simplemente somos los entes encargados de velar por que esos derechos del río se efectivicen, ejerciendo la tutela sobre los mismos, es decir, tomando las medidas pertinentes para hacer

respetar sus derechos, accediendo a la administración de justicia, lo que en ningún modo implica que debamos realizar actuaciones que vayan en contravía de lo que por ley nos fue asignado, pues ello implicaría el desconocimiento del principio de legalidad.

En este entendido, el ejercicio de la actividad de la Administración se construye bajo el principio de legalidad de los actos públicos. Tal principio consiste en que “los servidores públicos solo pueden realizar los actos previstos por la Constitución, las Leyes o lo reglamentos, y no pueden bajo ningún pretexto, improvisar funciones ajenas a su competencia”, (Respuesta MADS 5/11/2019 OAJ-8140-31-010782)

Sobre esta postura, aunque se menciona algunas reglas sobre las competencias del sector público, habla de capacidad legal y de facultades de representación jurídica. Para el Comité, esta afirmación se hace sin contexto constitucional y tal vez desde una perspectiva formalista, mal interpretando lo que la Corte ha querido desarrollar con la teoría del sujeto de derechos. De forma muy sencilla el Estado como guardián del río es quien debe asumir su protección y acompañar los procesos de defensa del mismo (obviamente, si no tiene capacidad directa, puede acompañar a la Agencia de Defensa, por ejemplo). Lo que se sugiere hacer es coordinar la defensa de los derechos del río en forma general y convocar a las entidades necesarias cuando de ejercer la defensa directa se trate, por ejemplo, ante otra entidad o ante una autoridad judicial. Su papel es ser cuidador, guardián y representante, así los asuntos jurídicos estrictos los deba delegar en otra entidad lo que no podría hacer es desvincularse de ese proceso.

De otro lado, tras la fallida mesa de trabajo conjunto en mayo de 2018, solo hasta diciembre se consensuó un plan de trabajo y una metodología para la construcción colectiva del plan de la orden quinta.

Para ese entonces se evidenciaron altos niveles de desconfianza y falta de claridad en la comunicación. Para el año 2019, la manera como se han cumplido las mesas para dicha construcción conjunta son un ejemplo de trabajo en equipo, aun así, es importante advertir que tales acuerdos aún son frágiles por la inestabilidad propia del contexto, las dificultades para garantizar recursos para los programas y proyectos que quedarán incluidos en el plan para la descontaminación, la inexistencia de un proyecto que apalanque o asegure los recursos para garantizar que el cuerpo colegiado de guardianes pueda seguir participando y consolidando sus dinámicas internas y su fortalecimiento como atore con conocimiento del territorio y ánimo de construcción colectiva para llegar a las comunidades pero sin los recursos económicos suficientes para coadyuvar en la ejecución, monitoreo y evaluación de las acciones planificadas.

Pese a la insistencia del Comité de Seguimiento y la petición expresa de la Magistrada del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en sus autos del 23 de marzo y 22 de noviembre de 2018, a la fecha de cierre del presente informe, el Comité de Seguimiento es consciente que el Plan para el cumplimiento de la sentencia, es un plan sombrilla que cobija todas las acciones de los distintos sectores bajo el liderazgo de los guardianes del río Atrato y de cada cabeza de sector, pero aún no se ha culminado su diseño, en razón a que se está vinculando no solo a los guardianes, sino a las comunidades, directas afectadas.

El Comité de Seguimiento ha observado que las discusiones de cada mesa son tomadas como insumo para la siguiente, lo que devela que la construcción colectiva conlleva la solución de la sentencia con las exigencias de la Corte. Seguramente la ejecución de los planes demandará de varios periodos presidenciales que deben verse reflejados en un gran plan estratégico que armonice todas las acciones máxime cuando se ha señalado la interdependencia que tienen las ordenes entre sí, pues cada vez es más notorio que del plan para erradicar y neutralizar la minería ilegal depende el éxito o el impacto de las acciones para la descontaminación, para la restauración ambiental y paisajística y para la producción sostenible y encaminada a la garantía de seguridad alimentaria de las comunidades en sus territorios.

1.4. CONCEPTO DEL PANEL DE EXPERTOS SOBRE LA ORDEN CUARTA- REPRESENTACIÓN DEL RÍO

El Observatorio de Derechos Humanos de la Gran Colombia, en el cumplimiento de papel de apoyo a la construcción de miradas y conceptos vitales para el seguimiento de la sentencia T-622-2016, apoyó al mecanismo de seguimiento sobre un factor crucial para la satisfacción de los principios constitucionales informados por la Corte Constitucional: la representación legal del río Atrato (Anexo 24. Concepto Panelista. Representación Legal).

Para dicho fin se propuso abordar la siguiente metodología: i) Revisar la potestad de la representación legal para hacerse parte en los procesos penales, ii) Revisar la calidad de representante legal para constituir fondos, iii) Revisar la capacidad legal del representante legal para administrar bienes y suscribir contratos o convenios.

1.4.1. Representación Legal para Hacerse Parte en los Procesos Penales

“ La Corte Constitucional en distintos pronunciamientos ha establecido que las personas jurídicas ostentan DERECHOS FUNDAMENTALES; “Hay derechos de las personas jurídicas, que ellas pueden reclamar dentro del Estado Social de Derecho y que las autoridades se obligan a respetar y a hacer que les sean respetados. Y, claro está, entre la inmensa gama de derechos que les corresponden, los hay también fundamentales, en cuanto estrechamente ligados a su existencia misma, a su actividad, al núcleo de las garantías que el orden jurídico les ofrece y, por supuesto, al ejercicio de derechos de las personas naturales afectadas de manera transitiva cuando son vulnerados o desconocidos los de aquellos entes en que tienen interés directo o indirecto. La naturaleza propia de las mismas personas jurídicas, la función específica que cumplen y los contenidos de los derechos constitucionales conducen necesariamente a que no todos los que se enuncian o se derivan de la Carta en favor de la persona humana les resulten aplicables. Pero, de los que sí lo son y deben ser garantizados escrupulosamente por el sistema jurídico en cuanto de una u otra forma se reflejan en las personas naturales que integran la población, la Corte Constitucional ha destacado derechos fundamentales como el debido proceso, la igualdad, la inviolabilidad de domicilio y de correspondencia, la libertad de asociación, la inviolabilidad de los documentos y papeles privados, el acceso a la administración de justicia, el derecho a la información, el habeas data y el derecho al buen nombre, entre otros. En conexidad con ese reconocimiento, las personas jurídicas tienen todas, sin excepción, los enunciados derechos y están cobijadas por las garantías constitucionales que aseguran su ejercicio, así como por los mecanismos de defensa que el orden jurídico consagra. De allí que son titulares no solamente de los derechos fundamentales en sí mismos sino de la acción de tutela para obtener su efectividad cuando les sean conculcados o estén amenazados por la acción u omisión de una autoridad pública o de un particular”³.

EN IGUAL SENTIDO EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL HA ESTABLECIDO QUE LAS PERSONAS JURÍDICAS DE ORDEN PÚBLICO- también cuentan con protección a derechos fundamentales que se ajusta a su naturaleza, actividad y funciones; *“Dentro de las personas jurídicas, las estatales propiamente dichas así como las de capital mixto -público y privado- no están excluidas de los derechos fundamentales, en lo que se ajuste a su naturaleza, actividad y funciones, toda vez que, por conducto de sus órganos y con indudable repercusión en el interés y en los derechos de los seres humanos, son sujetos que obran con mayor o menor autonomía dentro del cuerpo social, que no puede menos de reconocer su existencia y su influjo, benéfico o perjudicial según cada caso, como tampoco ignorar sus obligaciones, deberes, cargas y prerrogativas. La persona jurídica pública no es un simple enunciado teórico ni una ficción, como durante algún tiempo lo aceptaron la ley y la doctrina, sino una incontrastable y evidente realidad que las normas no ignoran ejerce derechos y contrae obligaciones”⁴.*

Aclarado que las personas jurídicas de orden público son destinatarios de derechos según su naturaleza y funciones, y de acuerdo a que la Corte Constitucional le otorgo la responsabilidad al

³ Sentencia SU182-98

⁴ Sentencia SU182-98

Ministerio De Ambiente de ejercer como representante legal del río Atrato, esta dependencia afirma que el Ministerio de Ambiente como persona jurídica publica en busca de proteger los bienes jurídicamente tutelados al Río, puede en virtud del derecho fundamental al acceso efectivo a la administración de justicia, iniciar denuncias penales, en contra de la minería ambiental, así como delitos en contra del ambiente, además puede constituirse como víctima en todos los procesos que cursen en donde se esté lesionando el río Atrato, sus cuencas hídricas y sus ecosistemas conexos.

La Corte Constitucional⁵ ha sostenido que dentro del proceso penal se contempla la actuación del Ministerio Público en defensa del orden jurídico, del patrimonio público y de los derechos y garantías fundamentales de quienes concurren al trámite. Con estas finalidades, entre otras atribuciones, se le confiere la potestad de vigilar las actuaciones de la Policía Judicial, de participar en las diligencias realizadas por la Fiscalía y los jueces que impliquen eventuales afectaciones a las partes e intervinientes, así como de procurar que las decisiones judiciales garanticen verdad y justicia, que la privación de libertad cumpla sus cometidos constitucionales e internacionales y que de forma temprana y definitiva se defina la competencia entre diferentes jurisdicciones en procesos por graves violaciones a los Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario (Art. 111 del C.P.P.). Pero en especial, no obstante, la transversalidad del principio acusatorio, acorde con los desarrollos contemporáneos sobre los derechos de la víctima a la verdad, a la justicia, a la reparación y a las garantías de no repetición, el proceso penal colombiano adopta un componente decisivamente orientado a la protección de sus derechos y a la apertura de espacios en la actuación orientados a su salvaguarda.

La Corte Constitucional ha enunciado conforme al artículo 250.7 C.P., **la víctima no tiene el carácter de parte, sino que detenta la posición de interviniente dentro del proceso penal adversarial colombiano.** Pese a esto, sus facultades de intervención se ejercen de manera autónoma a las funciones del Fiscal y poseen unas características propias y especiales. La Sala Plena ha señalado que corresponde al Legislador en ejercicio del margen de configuración que le reconoce la Constitución Política determinar la forma en que hará efectivo el derecho de las víctimas a intervenir dentro del proceso, teniendo en cuenta que esta facultad de intervención difiere de la de cualquier otro interviniente, en la medida en que aquellas pueden actuar no solo en una etapa sino "*en el proceso penal*". **En este sentido, ha precisado que el artículo 250 C.P. no prevé que la participación de las víctimas esté limitada a alguna de las etapas de la actuación, a un trámite, fase o incidente, sino que consagra su intervención en todo el proceso,** no obstante lo cual, sus atribuciones deben ser armónicas con la estructura del sistema de tendencia acusatoria, su lógica propia y su proyección en cada trámite⁶.

Las víctimas tienen derecho a que las autoridades que actúan en el marco del proceso concurren al amparo de sus derechos. El Código de Procedimiento Penal ha profundizado en ciertos ámbitos de protección y concretas formas y mecanismos dentro de la actuación para asegurar los derechos de aquellas. Entre los más relevantes, la Fiscalía debe adoptar las medidas necesarias para proporcionarles la atención que requieran y salvaguardar su seguridad personal y familiar, además de su salvaguarda frente a toda publicidad que implique un ataque indebido a su vida privada o dignidad (Art. 133 del C.P.P.). **Las víctimas también pueden formular directamente solicitudes en este sentido a través de la Fiscalía y por intermedio de su abogado durante el juicio oral y el incidente de reparación integral (Art. 134 del C.P.P.).** De igual manera, **les asiste la facultad de ser informadas sobre los derechos que surgen en virtud de los agravios y de la posibilidad de formular una pretensión indemnizatoria en el proceso por conducto del fiscal o de manera directa en el incidente de reparación integral (Art. 135 del C.P.P.)**⁷

En síntesis el representante legal del río Atrato puede constituirse como víctima dentro del proceso penal teniendo los siguientes derechos como ejercicio:

1. Tiene derecho a que las autoridades que actúan en el marco del proceso concurren al amparo de sus derechos.

⁵ Sentencia C 031 de 2018

⁶ Ibídem.

⁷ ibídem

2. Puede formular solicitudes a través de la Fiscalía y por intermedio de su abogado durante el juicio oral y el incidente de reparación integral.
3. Ser informada sobre los derechos que surgen en virtud de los agravios.
4. Formular pretensión indemnizatoria en el proceso por conducto del fiscal o de manera directa en el incidente de reparación integral.

Nótese que el objetivo de la Constitución como víctima en los procesos penales, tendría una doble dimensión asegurarse de una pronta justicia y accesos a reparación indemnizatoria que podría ir dirigida a la mitigación de los daños ambientales, desde utilizar la reparación o indemnización para propender por la protección del río como para generar sostenibilidad en proyectos productivos para la población.

1.4.2. Representante Legal de Entidades Públicas Facultad para Constituir Fondos

El Decreto 3130 de 1968 “por el cual se dicta el estatuto orgánico de las entidades descentralizadas del orden nacional”, definía los fondos de la siguiente manera:

“ART. 2º—Los fondos son un sistema de manejo de cuentas de parte de los bienes o recursos de un organismo, para el cumplimiento de los objetivos contemplados en el acto de su creación y cuya administración se hace en los términos en este señalados.

Cuando a dichas características se suma la personería jurídica, las entidades existentes y las que se creen conforme a la ley, lleven o no la mención concreta de fondos rotatorios, son establecimientos públicos”.

La Ley 489 de 1998 “por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional...” derogó el Decreto 3130 de 1968 ⁽¹⁰⁾ y se abstuvo de disponer en su articulado acerca de los fondos.

En su artículo 68 definió las entidades descentralizadas del orden nacional —establecimientos públicos, empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades públicas, sociedades de economía mixta, superintendencias, unidades administrativas especiales, empresas sociales del Estado, empresas oficiales de servicios públicos, entre otras— y determinó que la detentación de personería jurídica era uno de los elementos que las caracterizaban ⁽¹¹⁾.

En ese orden de ideas, los fondos especiales, no tienen en la actualidad otra definición diferente a la contenida en el Decreto 111 de 1996 “por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto”, esto es:

“ART. 30. —Constituyen fondos especiales en el orden nacional, los ingresos definidos en la ley para la prestación de un servicio público específico, así como los pertenecientes a fondos sin personería jurídica creados por el legislador”.

La Ley 42 de 1993 “sobre la organización del sistema de control fiscal financiero y los organismos que lo ejercen”, en su artículo 37, señala que el “presupuesto general del sector público” lo conforman: (i) el presupuesto general de la Nación y el de las entidades descentralizadas territorialmente o por servicios; (ii) el presupuesto de los fondos de la Nación que manejan los particulares o entidades y (iii) los presupuestos “de los fondos sin personería jurídica denominados especiales o cuenta creados por la ley o con autorización de esta”.

Al respecto, la Corte Constitucional ha concluido que los fondos especiales:

(i) “son un sistema de manejo de cuentas, de acuerdo a los cuales una norma destina bienes y recursos para el cumplimiento de los objetivos contemplados en el acto de creación y cuya administración se hace en los términos en este señalados⁸”;

(ii) “no son contribuciones parafiscales ni ingresos corrientes en cuanto corresponden a una categoría propia en la clasificación de las rentas nacionales”;

(iii) “constituyen una de las excepciones al principio de unidad de caja”⁽¹⁴⁾.

Los fondos especiales tienen las siguientes características:

1. Carecen de personería jurídica y por ende, no tienen la naturaleza jurídica de un establecimiento público y tampoco encajan en una de las otras categorías de entidades estatales, pues no son ministerios, ni departamentos administrativos, ni superintendencias, ni empresas industriales y comerciales del Estado u otra clase de órgano o entidad pública⁹.
2. Un fondo especial que constituye una cuenta no tiene personería jurídica por lo que la entidad pública que tenga la cuenta especial ejercerá la representación legal y dispondrá del presupuesto y recursos humanos para su mantenimiento.

Ahora bien, en el caso que nos ocupa el Ministerio de Ambiente cuenta con la facultad legal de constituir de una cuenta especial para recibir todos los recursos para la protección y cuidado del río Atrato.

1.4.3. Capacidad Legal del Representante Legal para Administrar Bienes y Suscribir Contratos o Convenios

La Constitución Política de 1991, en su artículo 352 estableció que correspondería a la ley disponer respecto de “la capacidad de los organismos y entidades estatales para contratar”.

La Ley 80 de 1993 definió en el artículo 2º que, para efectos de la contratación estatal, se denominan entidades estatales:

“a) La Nación, las regiones, los departamentos, las provincias, el Distrito Capital y los distritos especiales, las áreas metropolitanas, las asociaciones de municipios, los territorios indígenas y los municipios; los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades de economía mixta en las que el Estado tenga participación superior al 50%, así como las entidades descentralizadas indirectas y las demás personas jurídicas en las que exista dicha participación pública mayoritaria, cualquiera sea la denominación que ellas adopten, en todos los órdenes y niveles”.

“b) El Senado de la República, la Cámara de Representantes, el Consejo Superior de la Judicatura, la Fiscalía General de la Nación, la Contraloría General de la República, las contralorías departamentales, distritales y municipales, la Procuraduría General de la Nación, la Registraduría Nacional del Estado Civil, los ministerios, los departamentos administrativos, las superintendencias, las unidades administrativas especiales y, en general, los organismos o dependencias del Estado a los que la ley otorgue capacidad para celebrar contratos”.

Si bien la norma no identifica la noción de entidad estatal con la de persona jurídica, puesto que se relacionan dentro del listado entes u organismos que están dotados de personería jurídica - Nación y las entidades descentralizadas territorialmente o por servicios- y otros que no lo están - como los ministerios- los cuales, a pesar de esto, son hábiles para contratar. Esta condición especial de la norma de no restringir el concepto de entidad estatal a las personas jurídicas fue advertida dentro de su exposición de motivos de la ley 80 de 1993¹⁰.

⁸ Concepto 2222 De Mayo 13 De 2015_CONSEJO DE ESTADO SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL Radicado: 11001-03-06-000-2014-00172-00(2222) Consejero Ponente: Dr. Álvaro Namén Vargas.

⁹ ibídem

¹⁰ ibíd.

El Consejo de Estado ha concluido que en relación con las entidades estatales el término adecuado no es capacidad sino competencia para la celebración de contratos, así: “La capacidad legal o de ejercicio, como elemento esencial para la existencia y validez del contrato, vale decir, la posibilidad de adquirir derecho y contraer obligaciones, en las relaciones negócias del Estado, por lo que respecta a la entidad estatal contratante, suele manejarse, bajo la noción de “competencia”, expresión nítida del principio de legalidad (C.P., arts. 6º, 121, 122 y 123)¹¹”.

Aclarada la competencia de las entidades públicas para contratar, es necesario establecer que el otorgamiento constitucional de representante legal del río permite que, en su nombre, o mejor en su beneficio se pueda suscribir convenios o contratos para descontaminar la cuenca del río esto en razón a su atribución de representante legal.

1.4.5. Conclusiones

La representación legal del río Atrato conlleva una serie de deberes para proteger a este sujeto de derechos garantizando su bioculturalidad, para ello el representante legal puede hacerse parte en los procesos penales y ser titular de las indemnizaciones, puede constituir cuentas especiales sin personería jurídica para proteger el río y puede suscribir contratos con el objeto de resarcir, descontaminar y proteger las cuencas hídricas del río Atrato.”

¹¹ ibidem

2. ORDEN QUINTA¹²

En este acápite se analiza el estado de cumplimiento de la orden.

2.1. ESTADO DE CUMPLIMIENTO DE LA ORDEN

El Comité de Seguimiento respecto a la orden quinta, considera pertinente señalar que si bien a la fecha no se cuenta con un plan de acción construido colectivamente como ordenó la Honorable Corte Constitucional en la Sentencia T-622 de 2016, con la llegada del nuevo Ministro de Ambiente, el pasado mes de agosto de 2018, se viene presentando un cambio de actitud que se refleja en el avance hacia el cumplimiento de la orden, conforme se describe a continuación.

Desde que se profirió la sentencia, el Comité de Seguimiento realizó constantes requerimientos, en particular respecto a la articulación de los gestores de la orden con la comunidad para la construcción conjunta del plan de acción, pero no se encontró eco.

Así las cosas, se decidió realizar una serie de visitas, pretendiendo que la administración saliente hiciera empalme con el nuevo Gobierno y al mismo tiempo incidir en el cabal cumplimiento de la sentencia. A manera de antecedente cabe señalar que el Ministerio de Ambiente fue visitado el 17 de septiembre de 2018 y se obtuvo el compromiso de mejorar la articulación y coordinación con los Guardianes y demás entidades para sacar adelante la sentencia. No obstante el compromiso adquirido en dicha visita, el Ministerio en diciembre de 2018 presentó como tercer informe un documento de 67 páginas, titulado **“PLAN DE ACCIÓN AMBIENTAL CUMPLIMIENTO A LA ORDEN QUINTA - SENTENCIA T-622 DE 2016”**, en el cual se recogía lo que consideraba avances alcanzados en los últimos seis meses por parte de las entidades que habían venido liderando las diferentes órdenes, pero no correspondía a un plan de acción concertado.

Entregado el tercer informe a la Corte, el MADS inició lo que se consideran las bases para la construcción conjunta del plan de acción con las comunidades accionantes, a través de una serie de reuniones y mesas técnicas con la comunidad, los Guardianes, el Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico (IIAP), las Corporaciones Autónomas Regionales del Chocó (CODECHOCÓ), de Desarrollo Sostenible de Urabá (CORPOURABÁ), las Gobernaciones del Chocó y Antioquia, el Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander Von Humboldt, los municipios accionados, la academia, las entidades del orden nacional y otras entidades.

A continuación, se referirán algunas actividades que, si bien fueron llevadas a cabo al finalizar el año 2018, constituyen un importante antecedente de la gestión desarrollada durante el primer semestre de 2019.

Tomada la decisión por parte del Ministerio de Ambiente de construir el plan de acción y de actuar como Guardián del Río, desarrolló y llevó a cabo una estrategia de construcción colectiva para incluir la visión, pensamientos y consideraciones de las comunidades accionantes que habitan la cuenca del río Atrato, a través de una Mesa Técnica realizada el 21 de diciembre de 2018, en la sede del IIAP, en la cual estructuró con los Guardianes *“una ruta metodológica para la construcción colectiva del plan de acción de la Orden Quinta de la Sentencia T 622 de 2016”*.

¹² “QUINTO. - ORDENAR al Ministerio de Ambiente, al Ministerio de Hacienda, al Ministerio de Defensa, a CODECHOCÓ y CORPOURABA, 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.”

Igualmente, celebró un convenio con el IIAP por \$1.040.000 millones para la construcción colectiva del plan de acción durante el año 2019.

2.2. EVALUACIÓN DEL ROL DEL MINISTERIO DE AMBIENTE EN LA CONSTRUCCIÓN DE LA ORDEN QUINTA

En el cuarto informe presentado el 29 de mayo de 2018 por el MADS, informa que para dar cumplimiento a la sentencia, ese Ministerio tiene responsabilidades asignadas en las órdenes 5 y 8. Además, en su rol de representante legal, derivado de la orden 4 y del Decreto 1148 de 2017, debe actuar en otros espacios creados por la sentencia, ante los cuales ejerce como garante de los derechos del río, como son: i) la Comisión de Guardianes del Río Atrato; y ii) la Comisión Intersectorial para el Chocó (CICH). Además, debe incidir y generar acciones para materializar su rol de Guardián en otros espacios interinstitucionales creados para el efecto, a saber: i) las mesas en el territorio; ii) las mesas de trabajo interinstitucional para el seguimiento al cumplimiento de la sentencia y, iii) las mesas técnicas interinstitucionales para la construcción e implementación de las acciones necesarias para el cumplimiento de las órdenes judiciales. La importancia de cada espacio es la siguiente:

2.2.1. Comisión de Guardianes del río Atrato

Lo relacionado con esta comisión se refirió de manera amplia en la orden cuarta.

2.2.2. Comisión Intersectorial para el Chocó (CICH)

No obstante la interpretación que inicialmente tuvo el Ministerio sobre el Decreto 749 de 2018, que consistía en que el objetivo de éste era *“abordar la construcción del plan de acción”* de la sentencia, el actual MADS interpreta que la CICH fue creada con el objetivo de coordinar y articular las acciones del Gobierno nacional y las entidades territoriales encaminadas al cumplimiento de las órdenes judiciales, y para la actuación del mismo como Representante Legal del Río. En este sentido, y en razón a que en la CICH están representadas todas las entidades responsables del orden nacional, regional y local, sus actividades se limitan a: i) Participar en los espacios de interlocución convocados por la Secretaría Técnica de la CICH, para proponer e implementar acciones de atención integral a las problemáticas del departamento del Chocó; ii) Coordinar el Comité Ambiental; iii) Impartir las orientaciones y asesoría técnica a los otros ministerios y entidades para la inclusión de temas y criterios ambientales en su planeación y actuaciones; y iv) Buscar puntos de articulación entre los diferentes comités para crear sinergias que contribuyan a la solución de los problemas identificados en el departamento del Chocó y su sostenibilidad.

2.2.3. Construcción colectiva del plan de acción de la orden

La construcción colectiva del plan de acción de la orden quinta se viene desarrollando a través de una serie de mesas, así: i) Mesas en el territorio, ii) Mesas de trabajo interinstitucional para el seguimiento al cumplimiento de la sentencia; y iii) Mesas técnicas interinstitucionales para la construcción e implementación de las acciones que permiten el cumplimiento de las órdenes judiciales.

En la tercera sesión de Comisión de Guardianes, realizada el 1º de febrero de 2019 por el MADS con el apoyo del DNP, se consolidó un diagnóstico multisectorial que permitiera a todas las entidades tener un insumo central para guiarse en los planes de acción. Definiendo una ruta de trabajo como se evidencia en el documento Anexo No. 1. *“PROPUESTA DE PLAN DE TRABAJO PARA LA CONSTRUCCIÓN COLECTIVA DEL PLAN DE ACCIÓN DE LA ORDEN QUINTA DE LA SENTENCIA T 622 DE 2016”*.

La estrategia para la construcción colectiva del plan de acción de la orden quinta con el Cuerpo Colegiado consta de tres etapas:

Etapas I: Consulta e identificación de alternativas (construcción colectiva)

Esta etapa consta de dos fases con las cuales se pretende dar a conocer a la comunidad el alcance de la sentencia, los procesos relacionados con el cumplimiento de la misma, la construcción colectiva con las comunidades accionantes y las actividades del plan de acción de la orden quinta.

Fase I: Realización de cinco mesas de trabajo, con el Cuerpo Colegiado de Guardianes, entidades técnicas no accionadas y entidades del orden local, regional y nacional vinculadas a la sentencia, cuyo objeto es la identificación de alternativas para la descontaminación y el restablecimiento de los cauces.

Fase II: Realización de 30 talleres municipales para la generación de procesos de sensibilización, capacitación y divulgación de temas, procesos e instrumentos relacionados con el cumplimiento de la sentencia y la identificación de alternativas para la descontaminación y el restablecimiento de los cauces, con líderes comunitarios de los municipios accionados, entidades técnicas no accionadas y las entidades del orden local, regional y nacional vinculados a la sentencia.

Etapas II Consolidación del plan de acción

Realización de tres talleres regionales por sectores de la cuenca, en la cual participan delegados de los cinco municipios de la zona, en la cual se revisará el documento ajustado luego de las mesas municipales.

Etapas III Concertación

Realización de un taller general en la ciudad de Quibdó en el que participarán delegados de las comunidades, el Cuerpo Colegiado de Guardianes y las entidades del nivel local, regional y nacional vinculadas a la sentencia, con el objeto de socializar el documento final, que debe quedar firmado por los representantes de las comunidades, entidades y organizaciones vinculados al mismo.

2.2.5. Cronograma de construcción colectiva plan de acción de la orden

A la fecha de presentación de este informe por parte del Comité de Seguimiento se ha desarrollado completamente la FASE 1 de la Etapa I denominada “*Consulta e identificación de alternativas, construcción colectiva con el Cuerpo Colegiado*”.

Esta primera fase incluyó la realización de **cinco mesas técnicas de trabajo** con el objeto de elaborar colectivamente un plan de trabajo para la construcción conjunta y definir una propuesta inicial de plan de acción de la orden quinta. Agotada esta primera fase, se proyecta realizar durante el segundo semestre de 2019, la “*segunda fase de la estrategia*” en los 15 municipios accionados.

2.2.5.1. Primera reunión para la concertación de la metodología (noviembre 6 y 7 de 2018)

El Instituto Von Humboldt y la Universidad de Antioquia, se excusaron de asistir, y manifestaron su interés de hacerse parte del Equipo Asesor.

Resultado: Se acordó el cronograma para la realización de cuatro mesas técnicas cuyo propósito será la revisión y ajuste del plan de acción construido a la fecha, así como la estrategia para la construcción colectiva con las comunidades accionantes.

La participación de las entidades en los diferentes espacios de articulación citados por el Ministerio de Ambiente se ve reflejada en la **Tabla No. 2. Participación de cada una de las entidades convocadas para la construcción del plan de acción de la orden quinta**. La cual se elaboró conforme a lo solicitado por el Honorable Tribunal de Cundinamarca, a través de un comparativo que evidencia la participación de cada una de las entidades convocadas para la construcción del plan de acción de la orden quinta de la sentencia.

Tabla No. 2: Participación de cada una de las entidades convocadas para la construcción del plan de acción de la orden quinta

CONVOCATORIA	NO CONVOCADOS	ASISTIERON	NO ASISTIERON
PRIMERA REUNIÓN DE CONCERTACIÓN DE LA METODOLOGÍA 6 Y 7 DE NOVIEMBRE DE 2018		FISCH, CODECHOCÓ, alcaldía de Quibdó, alcaldía de Río Quito, alcaldía de Unguía, Gobernación del Chocó, Comité de Seguimiento, Universidad Tecnológica del Chocó, IIAP y WWF Colombia.	Gobernación de Antioquia, Ministerio de Defensa, Ministerio de Hacienda, CORPOURABÁ, Instituto Von Humboldt, Universidad de Antioquia, Universidad de Cartagena, alcaldías de Acandí, Bojayá, Carmen del Darién, Bagadó, Lloró, Medio Atrato, Riosucio, Carmen de Atrato, Atrato, Murindó, Vigía del Fuerte y Turbo.
PRIMERA MESA TÉCNICA 20 Y 21 DE DICIEMBRE DE 2018	Los alcaldes, Ministerio de Minas, Ministerio de Vivienda, Ministerio de Salud, Instituto Nacional de Salud, Ministerio de Defensa, Ministerio de Hacienda, Comité de Seguimiento, Gobernación del Chocó, Gobernación de Antioquia, Instituto Von Humboldt, Universidad de Antioquia, Universidad Tecnológica del Chocó, WWF Colombia, Universidad de Cartagena, Secretaría Técnica Comisión Intersectorial del Chocó – FICH.	Foro Interétnico Fisch, DNP, CORPOURABÁ, CODECHOCÓ, IIAP, Oficina Alto Comisionado para la Paz - Dirección de Pedagogía y Promoción para la Paz, y el Cuerpo Colegiado de Guardianes del río Atrato.	
SEGUNDA MESA TÉCNICA 30 Y 31 DE ENERO DE 2019	Universidad de Cartagena	Foro Interétnico FICH, Universidad Tecnológica del Chocó, Oficina Alto Comisionado para la Paz - Dirección de Pedagogía y Promoción para la Paz, IIAP, Departamento Nacional de Planeación, Ministerio de Salud y Protección Social, Instituto Nacional de Salud, Ministerio de Defensa, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, CORPOURABÁ, CODECHOCÓ, Comité de Seguimiento Sentencia T 622, Gobernación del Chocó, alcaldía de Lloró, alcaldía de Medio Atrato, alcaldía	Minminas, Minvivienda, Gobernación de Antioquia, Universidad de Antioquia, WWF Colombia, Instituto Humboldt, secretaria técnica comisión Intersectorial del Chocó – CICH, alcaldías de Acandí, Bojayá, Carmen del Darién, Bagadó, Riosucio, Quibdó, Carmen de Atrato, Atrato, Murindó, Vigía del fuerte y Turbo.

		de Río Quito y alcaldía de Unguía.	
TERCERA MESA TÉCNICA 13 Y 14 DE MARZO		Cuerpo Colegiado de Guardianes, DNP, IIAP, CODECHOCÓ, Comité de Seguimiento Sentencia T-622, alcaldías de Acandí, Bojayá, Lloró, Riosucio, Río Quito, Atrato, Vigía del Fuerte, Oficina Alto Comisionado para la Paz - Dirección de pedagogía y promoción para la paz.	Minminas, Minvivienda, Minsalud, Mindefensa, Minhacienda, Instituto Nacional de Salud, CORPOURABÁ, Instituto Von Humboldt, WWF Colombia, Universidad de Cartagena, alcaldías de Carmen del Darién, Bagadó, Medio Atrato, Quibdó, Unguía, Carmen de Atrato, Murindó, Turbo.
CUARTA MESA TÉCNICA 4 Y 5 DE ABRIL DE 2019		FISCH, CORPOURABÁ, CODECHOCÓ, Gobernación de Antioquia, Gobernación de Chocó, Instituto Humboldt, Ministerio de Ambiente, Ministerio de Minas y Energía, Ministerio de Salud, Ministerio de Agricultura y Desarrollo, Consejo Comunitario de Paimadó, Mesa Indígena, Mesa Social y Ambiental Cocomacia, DNP, ANLA, IIAP, Tierra Digna, Coratrato, Gobernación de Antioquia, Alcaldías de Atrato, Riosucio, Quibdó, Lloró, Carmen de Atrato, Bagadó, Río Quito, Vigía del Fuerte.	
QUINTA MESA TÉCNICA 16 y 17 QUINTA MESA TÉCNICA 17 DE MAYO DE 2019		Acandí, Bagadó, Lloró, Riosucio, Quibdó, Río Quito, Carmen de Atrato, Atrato, Vigía del Fuerte y Turbo.	Fueron convocados 15 alcaldes y asistieron 10
		Acandí, Bagadó, Lloró, Riosucio, Carmen de Atrato, Atrato, Murindó, Vigía del Fuerte, Turbo.	Se convocaron 15 alcaldes y asistieron 9

Esta información permitió evidenciar que la alcaldía de Río Quito presenta mayor asistencia a las mesas convocadas, mientras que las alcaldías de Bojayá y Carmen del Darién no han asistido a ninguna de las convocatorias realizadas entre los años 2018 y 2019. Al respecto la Comisión de Seguimiento insiste en la necesidad de la continuidad de los equipos de trabajo en cada una de las entidades responsables de las órdenes y de que se reconozca que el cumplimiento debe estar enmarcado en un proceso, de acuerdo con lo establecido en el plan de acción.

Igualmente, considera este Comité que cada una de las autoridades ambientales debe evaluar la necesidad de emitir un acto administrativo en el que se definan el coordinador y las dependencias responsables del cumplimiento de la Sentencia T-622 de 2016.

Adicionalmente, resaltar que en los lineamientos del fallo, la Corte Constitucional señala la necesidad de *“Elaborar un plan de fortalecimiento institucional con el objeto de dotar a las entidades regionales de herramientas suficientes -en términos de capacidad institucional, recursos financieros y planta de personal- para poder enfrentar de forma efectiva toda actividad*

minera ilegal con especial énfasis en (i) las autoridades ambientales de la región -CODECHOCÓ y CORPOURABÁ-; (ii) las administraciones municipales de Chocó así como al departamento; y (iii) los despachos judiciales y dependencias de la Fiscalía General de la Nación y las entidades que hacen parte del Ministerio Público (Procuraduría General de la Nación, Defensoría del Pueblo y Personerías) y organismos de control (Contraloría General de la República) que desarrollan actividades en la región”.

2.2.5.2. Primera mesa técnica (diciembre 20 y 21 de 2018)

Esta mesa contó con la participación del señor Ministro Ricardo Lozano Picón. El MADS indicó que por ser un espacio de interlocución entre el Cuerpo Colegiado de Guardianes y el Ministro, no se convocaron todas las entidades vinculadas a la sentencia (Anexo 2. Reunión Ministro MADS). Asimismo, estableció la necesidad de generar una estrategia de comunicación con los entes territoriales accionados (Anexo 3. Comunicación Cuerpo de Guardianes).

Resultados: Se presentó por parte del Ministerio la propuesta de trabajo para la construcción colectiva plan de acción orden quinta, y la estructuración de una ruta metodológica para la construcción colectiva de esta orden, y de la orden séptima de sentencia. Se revisó la visión del Cuerpo Colegiado de Guardianes sobre el estado de implementación de la sentencia y los hallazgos de la actividad denominada “Atratiando”.

La participación de las entidades en este espacio se ve reflejada en la Tabla No. 2.

2.2.5.3. Segunda mesa técnica (enero 30 y 31 de 2019)

Convocada por el equipo técnico del Ministerio de Ambiente con el Cuerpo Colegiado de Guardianes.

Resultados: Se logró la definición de las líneas estratégicas del plan de acción y sus contenidos (Anexo 4. Mesa Técnica 31-01-19), acordados con los Guardianes del Río, así:

Línea temática 1: Planificación y ordenamiento ambiental y territorial:

- Ordenamiento de cuencas hidrográficas objeto de POMCA
- Ordenamiento del Recurso hídrico y de las corrientes priorizadas
- Ordenamiento territorial
- Ordenamiento forestal
- Zonificación de Usos del Agua

Línea temática 2: Mejoramiento de la calidad ambiental

- Control de la explotación ilícita de minerales
- Control del uso de mercurio
- Restablecimiento de cauces
- Remediación de zonas con mercurio
- Restauración de otras zonas afectadas por la minería
- Soluciones para el manejo de residuos sólidos
- Tratamiento de aguas residuales.

Línea temática 3: Producción sostenible

- Negocios Verdes
- Pago por servicios ambientales
- Aprovechamiento de los recursos forestales
- Alternativas productivas.

Línea temática 4: Gobernanza ambiental del territorio

- Educación ambiental participación
- Manejo de conflictos
- Comunicación y divulgación
- Fortalecimiento Institucional

- Cultura del agua

Línea temática 5: Gestión de la información y el conocimiento:

- Monitoreo de la calidad del agua
- Monitoreo de mercurio en agua y sedimentos
- Formulación programa regional de monitoreo Chocó
- Estudios para definir alternativas para la recuperación de cauces
- Estudios para definir alternativas para manejo de mercurio
- Selección y seguimiento de indicadores
- Investigación aplicada

La participación de las entidades en este espacio se ve reflejada nuevamente en la Tabla No. 1 de este informe.

2.2.5.4. Tercera mesa técnica (marzo 13 y 14 de 2019)

Realizada con el MADS, el Cuerpo Colegiado de Guardianes, el equipo técnico y el Comité Ambiental del CICH.

Resultados: i) Construcción de un acuerdo sobre el núcleo esencial y el alcance del reconocimiento del río Atrato como sujeto de derechos, sus afluentes y su cuenca, y ii) Definición del plan de acción de la línea de temática de mejoramiento de la calidad ambiental (Anexo 5. Restablecimiento de Confianza en el Territorio).

Definición del núcleo esencial y el alcance del reconocimiento del río Atrato. Se definió como núcleo esencial de reconocimiento de derechos 37.817 km², en Chocó (69%) y 750 Km en Antioquia (31%), 508 Km navegables, Afluentes: 150 ríos y 3.000 quebradas.

Municipios de Antioquia:

- Accionados: Tres: Vigía del Fuerte, Murindó y Turbo.
- No accionados: Siete: Urrao, Dabeiba, Frontino, Mutatá, Cañasgordas, Abriaquí y Uramita.

Municipios del Chocó:

- Accionados: 12 municipios: Riosucio, Bojayá (Bellavista), Quibdó, Carmen del Darién, Medio Atrato (Beté), Unguía, Lloró, El Carmen, Bagadó, Acandí, río Quito (Paimadó), Atrato (Yuto), Cértegui, El Cantón del San Pablo, Istmina, Unión Panamericana.
- No accionados: Cuatro municipios: Cértegui El Cantón del San Pablo Istmina Unión Panamericana.

Definición del plan de acción de la línea de temática de mejoramiento de la calidad ambiental. En esta mesa se definieron los ejes de trabajo de la representación legal del río y los ejes de trabajo de las órdenes quinta y octava, y se dio a conocer información sobre áreas afectadas por extracción ilícita de minerales, deforestación, sobre cauces y riberas y sobre calidad del agua, así:

Áreas afectadas por extracción ilícita de minerales:

- Áreas con deforestación por minería 2014-2016 y memoria del mapa (CODECHOCÓ).
- Puntos de minas ilegales 2007-2014 (CODECHOCÓ).
- Catastro minero actualizado (ANM).
- Estado real de títulos (ANM).
- Estado de licencias ambientales para minería (CODECHOCÓ, CORPOURABÁ).
- Informe de evidencias de explotación de oro de aluvión- EVOA (UNODC, MinMinas, MinJusticia, MinAmbiente).
- Mapas de EVOA (MME).
- Mapas de áreas mineras en estado de Abandono –AMEAs (UPME).

Deforestación:

- Alertas por deforestación (IDEAM).

Servicios públicos:

- Coberturas de acueducto, alcantarillado y tratamiento de agua residual (DNP-MVCT).
- Cantidad de residuos sólidos generados (DNP-MVCT).

Calidad del agua:

- Mapas con puntos de monitoreo de mercurio en agua y sedimentos (IIAP).
- Imágenes detalladas del Banco nacional de imágenes (IGAC).
- Datos de muestreos (WWF, CODECHOCÓ).

Información sobre cauces y riberas:

- Tramos de cauces con información de batimetría 2011 (IIAP).
- Polígonos con topografía y batimetría submétrica 2018 y fotos aéreas (IDEAM).
- Mapas de amenaza de inundación (IDEAM).

Derechos Bioculturales:

- Diversidad biocultural: innovando en investigación para la conservación (universidad Nacional de Colombia).
- Memorias Encuentro Por La Tierra: Corte Constitucional - Luis Ernesto Vargas Silva - 2014.
- Sentencia T-622 de 2016.

La participación de las entidades en este espacio se ve reflejada en la Tabla No. 1.

2.2.5.5. Cuarta mesa técnica (abril 3 y 4 de abril de 2019)

Realizada entre el Cuerpo Colegiado de Guardianes, el equipo técnico y el Comité Ambiental, esta mesa abordó la línea “Producción Sostenible” (Anexo 6. Mesa Técnica Producción Sostenible).

Resultados: definición de líneas y sublíneas de acción de la línea temática de producción sostenible.

Producción y consumo sostenible: Aprovechamiento de recursos no maderables, promoción de negocios verdes, promoción de emprendimiento comunitario, ecoturismo, cultura y educación para el emprendimiento, financiamiento (mayor recurso financiero), actualización de la política pública de la seguridad alimentaria, infraestructura asociada a los proyectos productivos con enfoque diferencial y biocultural, política pública de reducción de residuos en el marco de la economía circular expedir un decreto municipal que prohíba el uso del icopor, ferias y mercados campesinos, protección y fomento de semillas nativas, fomento de sector artesanías con énfasis en mujer, fomento de todas las fases de productos locales (economía circular), creación de sello, marca de Atrato, seguridad.

Acciones Estratégicas para la Gestión Sostenible de los Bosques: Incentivar el esquema de pago por servicios ambientales, promoción de los negocios verdes, implementación de viveros con especies nativas para la restauración de áreas degradadas, promoción del emprendimiento comunitario, financiamiento (mayores recursos financieros), cultura y educación para el emprendimiento, condiciones habilitantes para la producción (enfocada al desarrollo), restauración ecológica con enfoque diferencial, promoción implementar y fortalecer los emprendimientos comunitarios, promover al desarrollo de proyectos sobre bonos de carbono desde el trabajo de las comunidades, fortalecer el ejercicio de defensor del territorio de las comunidades, programa de guardabosque, capacitación a aprovechadores de madera (reforestar), protección de nacederos para bocatomas de municipios, recuperación de plantas medicinales, gestión integral del bosque.

Formalización minera: concretar la zonificación minera para la cuenca del río Atrato, formalización minera (minería tradicional) ancestral, modelo de negocio para el aprovechamiento minero, promoción del emprendimiento comunitario en territorios afro e indígenas,

reglamentación del capítulo 5 de la ley 70, transición minera con acompañamiento del estado, compra de oro limpio.

Sistema Productivo: Regulación, capacitación y fortalecimiento sobre las artes de la pesca, proyectos productivos integrales que contengan la producción y comercialización, apoyo a procesos de producción económica existentes en la zona que contengan mecanismos de sostenibilidad legalidad vigilancia y control para cada caso, estructuración de un modelo de reconversión económica de alternativas de agricultura, promoción del emprendimiento comunitario, regulación, capacitación y fortalecimiento de las artes de pesca artesanal, mecanismos de financiación para promover y fortalecer el emprendimiento comunitario, fortalecer sistemas de compras públicas con diferentes instituciones locales. para asegurar ventas, fomento y diversificación de proyectos agropecuarios, capacitación en estas clases y prácticas productivas y de certificaciones, sectorización de productores, fomento para transformación de productos locales orfebrería, ebanistería, asistencia técnica para análisis de productos y cumplimiento de requisitos, calidad ambiental y control ambiental, pesca, tomate, energía hidroeléctrica

2.2.5.6. Quinta mesa técnica (mayo 16 y 17 de 2019)

Realizada con el Cuerpo Colegiado de Guardianes, el equipo técnico y el Comité Ambiental, esta mesa abordó la línea “Planeación y Ordenamiento Ambiental del Territorio” (Anexo 7. Mesa Técnica. Ordenamiento Territorial), tratándose los siguientes temas:

- Avances en relación con la formulación del plan de acción de la orden quinta y respecto a la línea temática “planificación ambiental del territorio.
- Conversatorio: Ordenamiento y Planificación ambiental en el territorio.
- Presentación: Insumos para el conocimiento de la amenaza por inundación.
- Estado de la planificación en los instrumentos de planificación del territorio de los municipios accionados de Antioquia y Chocó.
- Determinantes ambientales en los instrumentos de planificación y administración del Recurso hídrico en los municipios accionados de los Dptos. del Chocó y Antioquia.
- Capacitación sobre Instrumentos e instancias de planificación del Recurso Hídrico – POMCA. Articulación del Plan de Acción de la Orden Quinta con el Plan Estratégico de la Macrocuena.
- Elementos para la restauración de la cuenca del río Atrato: Restauración y reforestación de Bosques; restablecimiento de cauces, bancos de arena.
- Ejercicio cartográfico sobre restauración y reforestación de Bosques, y Restablecimiento del cauce del río Atrato.

La participación de las entidades en este espacio se ve reflejada en la Tabla No. 1.

FASE II: Consulta e identificación de alternativas, construcción colectiva y concertación.

El objetivo de esta fase es la construcción colectiva y concertación del plan de acción de la orden quinta de la sentencia con las comunidades de los 15 municipios accionados. Esta fase contempla tres etapas.

Para la implementación de esta fase se consolidaron tres equipos de trabajo conformados por técnicos y sociales, representantes del MADS, el IIAP y el Cuerpo Colegiado de Guardianes, quienes lideran la realización de los diferentes talleres de manera simultánea en las tres regiones producto de la zonificación (Tabla No. 3. Fases de implementación de talleres según región):

Tabla No. 3. Fases de implementación de talleres según región

Zona	Departamento	Municipio
Alto Atrato	Chocó	1. Carmen de Atrato 2. Lloró 3. Río Quito 4. Bagadó 5. Quibdó 6. Atrato
Medio Atrato	Chocó	7. Medio Atrato 8. Bojayá

	Antioquia	9. Vigía del Fuerte
Bajo Atrato	Chocó	10. Carmen del Darién 11. Riosucio 12. Unguía 13. Acandí
	Antioquia	14. Turbo 15. Murindó

2.2.6. Objetivos propuestos con el desarrollo de las diferentes mesas

2.2.6.1. Con el desarrollo de las mesas técnicas en el territorio.

El propósito del MADS fue lograr un desarrollo asertivo de estas mesas en el territorio, a través de las siguientes acciones: i) Ajustar el plan de acción de la orden quinta y el avance en la formulación de la línea base de los indicadores ambientales contenidos en la orden octava, con las entidades del orden nacional y en ejercicios de construcción colectiva con las comunidades del territorio, y ii) Llegar al territorio de manera articulada y coordinada con las entidades accionadas para construir y recoger insumos.

2.2.6.2. Con el desarrollo de las mesas de trabajo interinstitucional para el seguimiento al cumplimiento de la sentencia.

El propósito de estas mesas de trabajo (una cada tres meses) es conocer los avances, dificultades, proyecciones y acciones de articulación conjunta en cumplimiento de la sentencia, que permitieran fortalecer el relacionamiento, la articulación y el ejercicio de su papel como Representante Legal del Río. La primera reunión fue presidida por la Viceministra de Políticas y Normalización Ambiental, desarrollada el 11 de abril de 2019 (Anexo 8. Mesa Interinstitucional), en la cual se presentaron los avances realizados en las mesas técnicas en el territorio, se definieron acciones de articulación conjunta y la realización de acciones que permitan fortalecer la articulación de la gestión de las entidades de orden nacional, entre ellas y con las entidades territoriales y los entes descentralizados.

2.2.6.3. Con el desarrollo de las mesas técnicas interinstitucionales para la construcción e implementación de las acciones necesarias para el cumplimiento de las órdenes judiciales.

El objetivo de estas mesas es abordar las diferentes líneas temáticas y componentes técnicos de cada una de ellas con las entidades de orden nacional:

Con el Ministerio de Defensa Nacional (8 de abril y 7 de mayo de 2019), avances en cumplimiento de la sentencia, articulación interinstitucional y trabajo conjunto respecto a la temática de uso de mercurio y la extracción ilegal de minerales en la cuenca del río Atrato (Anexo 9 MADS MINDFENSA).

Con el Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras José Benito Vives de Andrés INVEMAR (26 de diciembre de 2018), avances en la definición de la línea base de los indicadores ambientales a partir de la RedCAM. Para esto, desde INVEMAR se propuso coordinar con las corporaciones autónomas regionales el rediseño del muestreo en estas zonas el Golfo de Urabá de tal forma que se permita contar con información de referencia de lo que posiblemente pueda estar llegando a la zona costera derivado de las actividades realizadas en la cuenca del río.

Con el Ministerio de Salud, el Instituto Nacional de Salud, CORPOURABÁ, CODECHOCÓ y Colciencias (29 abril 2019), avances en el seguimiento de los resultados del proyecto “Evaluación del grado de contaminación por mercurio y otras sustancias tóxicas, y su afectación en la salud humana en las poblaciones de la cuenca del río Atrato, como consecuencia de las actividades de minería” 10).

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en el cuarto informe, analiza las temáticas de interacción identificadas como parte del cumplimiento de las órdenes de la sentencia, así:

1. Para articular las órdenes quinta y sexta el mecanismo consiste en definir las zonas donde se controla la extracción ilícita de minerales y así realizar los análisis geomorfológicos e hidráulicos y posteriormente, programar las actividades para el restablecimiento de los cauces.
2. Para la articulación de las órdenes quinta y octava los puntos de interacción son: i) la conformación de la batería de indicadores y ii) los indicadores para medir la eficacia del plan de descontaminación. Además, según el MADS pueden integrarse los resultados de los análisis de monitoreo en las matrices ambientales con las matrices humanas, y generar recomendaciones que reduzcan el riesgo de ingreso de mercurio al cuerpo humano.
3. Para articular las órdenes quinta y séptima el punto de interacción es la inclusión de criterios de sostenibilidad y protección ambiental en las alternativas productivas que se promuevan en la región; el MADS desarrolla estos criterios en las iniciativas de producción verde, aprovechamiento de productos forestales, producción y consumo sostenible y economía circular entre otros.

Según el cuarto informe del MADS, las mesas para el ajuste e implementación de los diferentes instrumentos que dan cumplimiento al plan de acción de la sentencia, se organizan temáticamente, así:

- Mesas Técnicas Interinstitucionales de Producción sostenible.
- Mesas Técnicas Interinstitucionales de Mejoramiento de la Calidad de Vida (Remediación de mercurio)
- Mesas Técnicas Interinstitucionales de Mejoramiento de la Calidad de Vida (Restauración cuenca del río Atrato)
- Mesas Técnicas Interinstitucionales de Planificación y ordenamiento del territorio.
- Mesas Técnicas Interinstitucionales de Gestión de la información y conocimiento (Definición línea base de indicadores ambientales)
- Mesas Técnicas Interinstitucionales de Erradicación de minería ilícita y Formalización minera.
- Mesas Técnicas Interinstitucionales de Gobernanza del Territorio.
- Mesas Técnicas Interinstitucionales para abordar los temas relacionados con la Seguridad del Territorio.
- Mesas Técnicas Interinstitucionales para abordar los temas relacionados con la gestión de recursos.

El cuarto Informe del Ministerio concluye que es necesario dar continuidad a la implementación de actividades y tareas, en el corto mediano y largo plazo, adjuntan el plan de gestión y articulación (en construcción) de las entidades del orden nacional, como también las tareas a corto, largo y mediano plazo que se tienen establecidas hasta la fecha (Anexo 11 MADS. Matriz Plan de Acción) y la estrategia de articulación con las entidades territoriales y descentralizadas (Anexo 12 MADS. Estrategia de Articulación).

Del mismo modo, sugieren realizar seguimiento a las entidades territoriales y descentralizadas, e incorporar en los planes de acción departamental y municipal, la gestión y destinación de recursos económicos para el cumplimiento de la sentencia.

En cuanto a los representantes de las comunidades accionantes que conforman el Cuerpo Colegiado de Guardianes del Río Atrato proponen que asuman su rol como tal y se articulen con las comunidades que representan.

2.2.7. Presupuesto

Según el Ministerio de Ambiente la implementación del plan para la construcción colectiva del plan de acción de la orden quinta tiene un valor \$789.211.972, para la realización de los 39 talleres

en los municipios accionados en la sentencia, lo que incluye toda la logística para la realización de los mismos.

Actividad	Valor
Realización de 39 talleres para la construcción colectiva del plan de acción de la orden quinta de la Sentencia T-622 de 2016	\$685.211.972
Fortalecimiento de la participación del Cuerpo Colegiado de Guardianes del Río Atrato	\$104.000.000
Total	\$789.211.972

A instancias de la CICH se reunieron los jefes de planeación de los Ministerios accionados (8 de abril de 2019) para orientar las acciones relacionadas con la definición de recursos dentro de los planes de acción institucionales para la vigencia 2019 y 2020, y estructurar nuevos proyectos de inversión para los años 2021 y 2022.

Informa el MADS que el 9 mayo 2019 envió a las entidades accionadas y vinculadas comunicación con el fin de que se oriente la destinación de recursos para el cumplimiento de sentencia (Anexo 13. Destinación de Recursos).

Los recursos para la realización de las cinco mesas de concertación¹³ fueron gestionados, según lo informa el MADS, a través de WWF Colombia en el marco del proyecto GEF 5. El Acuerdo de Concesión de Viaje fue firmado entre Mauricio Cabrera de la WWF y Abid Manuel Romaña, como representante legal del COADFOPAZ¹⁴. Esta última como la organización administrativa del FISCH (Anexo 14. Acuerdo Concesión WWF).

2.3. ARTICULACIÓN DE LAS ENTIDADES RESPONSABLES DE LA ORDEN

2.3.1 Ministerio de Ambiente

Como quiera que la Sentencia T-622 de 2016 concluye que no hay una respuesta de las entidades estatales articulada y coordinada a la problemática, el Comité de Seguimiento en sendos espacios reiteró para que la institucionalidad atienda este llamado de la Corte.

En la visita de verificación realizada por el Comité al MADS el 8 de marzo de 2019, se obtuvo la siguiente información relacionada con las actividades de armonización, coordinación y articulación para el cumplimiento de la sentencia por parte de ese Ministerio:

2.3.1.1 Armonización interna

Para atender los retos de la sentencia, el MADS reportó la integración de un mecanismo entre sus dependencias y expidió la Resolución Interna No. 112 de 2018. En la citada visita de verificación se informó al Comité que se adoptaron mejoras para la articulación al interior del Ministerio, es así como la Viceministra solicitó designar un funcionario de planta por cada una de las Direcciones y Subdirecciones, quienes harán parte del equipo interinstitucional del cumplimiento del fallo, las reuniones se realizan con más frecuencia de lo estipulado en dicha Resolución, esto de acuerdo con los temas que tengan que plantear.

¹³ 6 y 7 de noviembre de 2018: primera mesa técnica; 20 y 21 de diciembre de 2018: segunda mesa técnica; 30 y 31 de enero de 2019: tercera mesa técnica; 13 y 14 de marzo: cuarta mesa técnica; 4 y 5 de abril de 2019: quinta mesa técnica; 16 de mayo de 2019 y 17 de mayo de 2019

¹⁴ Corporación Administrativa de Formación y Construcción de Paz del Foro Interétnico Solidaridad Chocó-COADFOPAZ- COADFOPAZ-. organización administrativa y financiera del FISCH. Creada por FISH el 15 de enero de 2016. Consultado el 6 de junio de 2019 en el blog <http://fischetnico.blogspot.com/p/convocatoria.html>.

Al mismo tiempo, la Dirección de Gestión Integral de Recurso Hídrico creó un equipo interno de trabajo, conformado por tres grupos temáticos: i) Planificación; ii) Administración; y iii) Gobernanza. Cabe señalar que todos los documentos deben pasar por los tres grupos.

2.3.1.2. Armonización con el Sector Ambiental

Informó el Ministerio al Comité que están actuando de manera articulada y coordinada con CODECHOCÓ, IIAP Y CORPOURABÁ, han tenido permanente acompañamiento de estas entidades en las mesas técnicas, y con las dos corporaciones construyeron una propuesta del plan de trabajo de 2019.

Realizan mesas técnicas con las entidades del Sistema Nacional Ambiental (SINA), a fin de tratar internamente y de forma técnica cómo abordar las reuniones con la comunidad.

Han determinado la importancia de definir el área de influencia real donde están los focos de deforestación.

El Comité de Seguimiento, recomendó la relevancia de que el MADS determine el área afectada y que se desplieguen acciones en el marco de la comisión intersectorial. (CICH)

Toda vez que desde el IDEAM levanta información enfocada a la amenaza por inundaciones, se prevé hacer una modelación hidrodinámica para así determinar temas de amenazas; por su parte, se cuenta con la batimetría (*estudio de profundidad en ríos o mares*) que levantó el IIAP en unos 50 km del cauce Atrato en el 2011.

A pesar de las altas restricciones con las EVOA (*evidencias de explotación de oro de aluvión*), han trabajado con el Ministerio de Minas y Energía.

2.3.1.3 Armonización Intersectorial con los Ministerios de Defensa y de Hacienda

El MADS en el marco de la comisión intersectorial, está trabajando en recomendaciones para los demás Comités, a fin de que se incorporen criterios ambientales dentro de sus actuaciones.

Ante el hundimiento de las dragas que son destruidas en los operativos, y que generan contaminación, el MADS no cuenta con mayor información, las entidades se están escudando en que no son competentes y lo que se observa es que no hay una política pública al respecto. Sería una línea que debe expresarse en el plan de acción, la cual no ha sido aún abordada. El Ministerio de Defensa invitó a una reunión para tratar el tema, en este espacio CODECHOCÓ informó sobre las dragas y llevó a una firma privada a hacer todo el proceso de retiro.

Respecto a la coordinación con el Ministerio de Hacienda, este acompañó las mesas del 21 de diciembre de 2018 y la del 30 de enero de 2019, y señaló que los recursos para dar cumplimiento a la sentencia deben salir por los proyectos BPIN. A la fecha no cuentan con los datos precisos que permitan solicitar los recursos para la implementación del plan de acción que ordena la Corte. Señalan que, con el presupuesto propio, las entidades podrán cubrir algunas acciones pero no todo el plan, se requiere generar el diálogo con el Ministerio de Hacienda, por cuanto no es posible con los recursos existentes.

Lo que si se ha hablado en la Comisión, es que desde la Presidencia se gestionen recursos de cooperación, se solicitó que a través de la APC Colombia, se faciliten recursos para el cumplimiento de la sentencia.

2.3.1.4 Gestión para la Acción en Conjunto con las Entidades Territoriales

Respecto a las iniciativas de trabajo armónico y coordinado con el territorio, se da a conocer al Comité que no se ha hecho una articulación efectiva con la Gobernación de Antioquia. Además

del kit, con la Subdirección de Educación se prepara un convenio para la formación de los alcaldes electos.

Para el Chocó están trabajando con la Subdirección de Participación, se tiene previsto que la ESAP facilite el desplazamiento de los alcaldes a las jornadas de socialización.

Teniendo en cuenta que los municipios tienen deficiencias económicas para dar cumplimiento a la sentencia, el Comité manifestó que sobre el tema habló con el Ministerio de Hacienda y se le preguntó por el impuesto predial y las compensaciones como forma de fortalecer financieramente los entes municipales. Al respecto, los entes territoriales manifiestan que no tienen recursos, lo que impide el cumplimiento de la sentencia, sin embargo, no habían reclamado los recursos de compensación del impuesto predial.

2.3.2 CODECHOCÓ

CODECHOCÓ reportó al Comité de Seguimiento la gestión realizada tendiente a dar cumplimiento a la orden quinta de la sentencia y remitió un CD, cuyo listado de archivos está contenido en el Anexo 15 (Anexo 15. Auditoría CGR a CODECHOCO).

2.3.2.1 Armonización interna

Respecto a la sentencia T-622, se cuenta con un “esquema” compuesto por el Director General de CODECHOCÓ, a quien le sigue el Coordinador de la sentencia, adicionalmente, se conformó la mesa técnica “interna y externa” de la cual hacen parte: la Subdirección de Calidad y Control Ambiental, la Secretaria General, la Subdirección de Planeación y la Subdirección de Desarrollo Sostenible. La Secretaría General es la encargada de brindar apoyo legal y jurídico para la contestación oportuna de los requerimientos realizados por las entidades judiciales y administrativas, en el marco de los mandatos judiciales existentes, en especial la sentencia T-622, articulando la evidencia técnica a los requerimientos judiciales.

No obstante, contar formalmente con una armonización interna, en CODECHOCÓ se observan deficiencias administrativas frente a los deberes misionales para realizar seguimientos efectivos a los factores de deterioro ambiental, como es el caso de la disposición final de residuos sólidos a cargo de los entes territoriales.

El Chocó no cuenta con sitios adecuados para la final de los residuos sólidos y los sistemas de recolección sólo cobijan a un pequeño porcentaje de la población. Sumado a ello, la aplicación de medidas sancionatorias en sólo municipios (Quibdó, Carmen del Darién, Riosucio, Bojayá y Unguía), evidencia una baja gestión frente a la cantidad de visitas realizadas en las que los técnicos han recomendado “cierre y clausura de los botaderos a cielo abierto”, como se evidencia a continuación: **Carmen del Darién** (11 de julio de 2016), **Casco urbano de Curvaradó, municipio de Carmen del Darién** (27 de noviembre de 2017 y 27 de junio de 2018), **Medio Baudó** (13 de diciembre de 2016), **Quibdó** (26 de abril de 2016 y 26 noviembre de 2018), **Río Quito- Paimadó** (26 de abril 2018), **Riosucio** (20 de octubre de 2016 y 27 de noviembre de 2017), **Unguía** (27 de junio de 2018) y **Bojayá (Bellavista)** (15 de julio de 2016 y de abril de 2018). Hechos que motivaron la elaboración de un requerimiento a CODECHOCÓ por parte del Comité de Seguimiento.

Así mismo, se han evidenciado problemas administrativos en el trámite de permisos y licencias ambientales, como es el caso de la Mina El Roble, en el municipio de Carmen de Atrato. Esa entidad otorgó permiso ambiental para el desarrollo de la actividad, pero ante el requerimiento del Comité de Seguimiento de verificar si había o no afectaciones en la cuenca alta del río Atrato, se pudo evidenciar que las carpetas administrativas correspondientes fueron sustraídas, motivo por el cual se elaboró informe técnico No 05 de 2019 (Anexo 16. Información IIAP), remitido con solicitud de investigación disciplinaria el día 19 de marzo de 2019 con oficio No 605 de 2019.

2.3.2.2 Articulación con el sector ambiental

La Corporación remitió al Comité un documento que contiene un panorama general de la situación y antecedentes de la sentencia, las órdenes de la Corte, el área de estudio, el objetivo general y los objetivos específicos, el Plan de Trabajo, así como las actividades a corto, mediano y largo plazo, conforme se puede observar en la Tabla No. 4. Plan de trabajo de CODECHOCÓ a 31 de diciembre de 2019.

Tabla No. 4. Plan de trabajo de CODECHOCÓ a 31 de diciembre de 2019

Actividades del Plan de Trabajo Enmarcadas en el Plan de acción cuatrienal de la vigencia 2016 – 2019 “Gestión Ambiental con enfoque Humano”.	Tareas planteadas en el Plan de acción. En articulación con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible para el cumplimiento de las órdenes 5° de la sentencia T-622.		
	Corto Plazo	Mediano Plazo	Largo Plazo
1. Construcción y articulación con Guardianes para definición del Plan de medios de comunicación para la difusión de la sentencia T-622 de 2016.	Radicación documento plan de acción	Puesta en marcha proyectos pilotos remediación mercurio	Implementación planes de remediación en zonas afectadas
2. Establecimiento de la estrategia piloto de visibilización de la Ventanilla de emprendimientos y negocios verdes del Chocó.	Formulación de Indicadores de calidad	Puesta en marcha proyectos restablecimiento de cauce.	Plan de Mejoramiento red de monitoreo
3. Fortalecimiento de la conciencia ambiental y de prácticas sostenibles en niños, niñas, jóvenes y actores sociales del departamento del Chocó a través del aula fluvial Dayo.	Generación mapas de riesgo inundación	Campañas de cuidado del agua y no uso de sustancias tóxicas	valoración efectividad plan de acción
4. Establecimiento de una ruta de implementación del piloto para el retiro de la maquinaria pesada en la cuenca el río Quito.	Generación de proyectos mejoramiento calidad ambiental	Evaluación de planes de restablecimiento y remediación	
5. Fortalecimiento de la estrategia BanCO ₂ en el departamento del Chocó.	Generación de proyecto	Implementación Plan de Reforestación	
6. Mantenimiento a la restauración ambiental y ecológica efectuada en el municipio de Río Quito (corregimientos San Isidro y Paimado)	Reforestación	Reforestación	
7. Elaboración de los Estudios de Metales Pesados en Cuerpos de Agua de la Cuenca del río Atrato Antioquia	Proyecto identificación de bancos de arena Mesas técnicas de articulación por temáticas para verificación de avances (cada 2 meses)		

Fuente: Oficio de respuesta de CODECHOCÓ radicado No. 2019-3-619 del 22 de mayo de 2019.

2.3.3 CORPOURABÁ

2.3.3.1 Articulación interna

La Corporación creó un grupo interno de trabajo interdisciplinario delegado para la gestión de la sentencia a nivel Corporativo, el cual participa en todos los espacios convocados por el MADS

para el cumplimiento de la misma, equipo que ha sido modificado debido a “los cambios de personal que sufren las instituciones públicas”.

2.3.3.2 Armonización con el sector ambiental

Frente a la armonización entre las entidades del sector ambiental, CORPOURABÁ indica que el MADS, en calidad de representante legal de los derechos del río Atrato su cuenca y sus afluentes, diseñó una estructura organizacional para dar respuesta de manera articulada a través de los siguientes comités técnicos: **i)** Descontaminación de fuentes hídricas, **ii)** Extracción ilícita de minerales, **iii)** Estudios toxicológicos y Epidemiológicos, **iv)** Seguridad y soberanía alimentaria, **v)** Acompañamiento Financiero, de las cuales la Corporación hace parte del primero y del tercero.

Frente a lo anterior, señala que ha participado en cinco mesas técnicas citadas por el MADS para la construcción del Plan de Acción de la orden Quinta, desde el 21 de diciembre de 2018 hasta el 17 de mayo de 2019.

Adicionalmente, señala que de manera articulada CORPOURABÁ y CODECHOCÓ “gestionaron con el MADS un proyecto que articula las necesidades de la Orden quinta y Octava en materia de análisis de contaminación del recurso hídrico; este proyecto se denomina ‘Estudio de Metales Pesados en Cuerpos de Agua de la Cuenca del Río Atrato Antioquia – Chocó’ el cual tiene por objeto ‘Realizar el estudio de Metales pesados en cuerpos de agua de la cuenca del Río Atrato Antioquia – Chocó’. Este proyecto lo están ejecutando CORPOURABÁ, CODECHOCÓ y la UDEA, mediante CONVENIO que tiene el valor de \$863.101.000.

A la fecha no cuentan con la información de los resultados toxicológicos y epidemiológicos del río Atrato. Actualmente se culminó la primera campaña de monitoreo en 75 puntos de la cuenca del río Atrato, dando prioridad a los humedales del Medio y Bajo Atrato.

Se destaca que este proyecto fue presentado a la Comisión de Guardianes del Río Atrato, el día 13 de marzo de 2019 en la ciudad de Quibdó y las Corporaciones esperan presentar a final del año 2019.

La interacción con los Ministerios de Defensa y Hacienda se hace a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

2.3.3.3 Armonización Interinstitucional con las entidades territoriales.

De la respuesta de la Corporación se colige que la interacción con las entidades territoriales ha sido a través de las mesas de trabajo para la construcción del Plan de Acción, convocadas por el MADS.

En lo referente al restablecimiento del Cauce del Atrato y la eliminación de los bancos de arena, CORPOURABÁ indica que las mismas deben ser realizadas principalmente en áreas de jurisdicción de CODECHOCÓ, donde se encuentran los impactos directos que deben ser prioritariamente corregidos.

Finalmente, esta entidad señala que adicional a su participación en la construcción del plan de acción para el cumplimiento de la sentencia, dentro del Plan de Acción Institucional vigencia 2016-2019 ha desarrollado los siguientes proyectos orientados a la recuperación de los ecosistemas y a evitar daños adicionales al ambiente en la región, enmarcado dentro del Programa Ordenamiento Ambiental y Gestión en Biodiversidad, subprograma Ordenamiento y Manejo de Ecosistemas Estratégicos:

1. Proyecto Implementación del Plan de Manejo de Humedales del Alto Atrato.

Preacuerdos con los consejos comunitarios de los municipios de Vigía del Fuerte y Murindó para el desarrollo de procesos de restauración de boques y áreas degradadas.

Proceso de educación no formal a nivel ambiental, para fortalecer la capacidad de 24 líderes comunitarios de comunidades negras de los municipios de Murindó y Vigía del Fuerte para la gestión de los recursos naturales de las áreas colectivas.

Parte de los recursos de este proyecto se constituyeron como contrapartida al proyecto "REHABILITACIÓN DE BOSQUES EN EL BAJO ATRATO-ETAPA 2. ANTIOQUIA" (FCA-2018) para la restauración de 150 hectáreas.

2. Proyecto Rehabilitación de bosques en el Bajo Atrato Antioqueño

A través de este proyecto logró la revegetación de bosques en ecosistemas de humedales con ciento cincuenta (150) hectáreas, se utilizó como sistemas de siembra enriquecimiento en líneas, con fajas paralelas de ancho que varió entre 2-4 metros. En cada Faja se instaló una hilera de plantas a distancias de entre 4-5 metro, para un total de 440 árboles/hectárea como máximo. Se ejecutó también enriquecimiento de claros donde se estableció una o dos especies frutales o de pancoger.

En el territorio del Consejo Comunitario de COCOMACIA se montaron viveros transitorios con especies nativas y en el territorio del Consejo Comunitario de PDI se reintrodujo plántulas provenientes de regeneración natural. Las especies establecidas fueron; bambudo, carbonero, choibá, guamillo, sande y tometo.

Se obtuvo como resultado, ocho (8) reglamentos internos ajustados que integran acciones para la gestión de recursos naturales. Dos (2) Cartillas didácticas sobre los reglamentos internos. Cien (100) personas capacitadas en manejo de viveros (100% de los beneficiarios capacitados en temas relacionados con manejo de vivero, Manejo fitosanitario de especies forestales y frutales, prácticas y de establecimiento y ordenación de áreas boscosas).

3. Proyecto Rehabilitación de bosques degradados en territorios colectivos de comunidades negras

Revegetalización de mil seis hectáreas (1.006,83) de áreas degradadas del Atrato Medio Antioqueño, acción que se desarrolló en los municipios de Murindó y Vigía del Fuerte, territorios de los consejos comunitarios de PDI y de COCOMACIA en Bebarameño, Isla de los Rojas y San Alejandro.

Se aislaron 300 hectáreas con cercos de alambres de púas en 3 hilos, con una longitud de 2.800 metros lineales que circundan y aíslan e territorio de áreas destinadas a potreros. La actividad de Aislar las Áreas intervenidas se realizó en el territorio colectivo del Consejo Comunitario PDI.

Se realizaron 4 talleres con una cobertura de 71 personas en total de los cuatro consejos comunitarios. Los talleres tuvieron como objetivo: **i)** Crear na alternativa económica de aprovechamiento forestal sostenible, a mediano y largo plazo, para las comunidades de área de influencia del proyecto, sin que interfiera con sus actividades productivas. **ii)** incrementa la cobertura forestal de la cuenca por medio del enriquecimiento de áreas con especies nativas de valor comercial. **iii)** Generar información cartográfica con mecanismo de seguimiento de las manchas de bosque intervenidas en el proyecto.

Se diseñó una herramienta de capacitación para el manejo de viveros, que se distribuyó en las comunidades participantes del proyecto.

4. Proyecto Rehabilitación de bosques en el Bajo Atrato Antioqueño (segunda etapa)

Se suscribió Convenio con el (IIAP) para restaurar bosques de humedales del Atrato Medio Antioqueño en territorios colectivos de consejos comunitario en los municipios de Vigía del Fuerte y Murindó. En el primer avance de actividades se presenta acuerdo con COCOMACIA para la restauración de 75 hectáreas en comunidades de Arena, San Miguel y San Martin y con PDI se acuerda realizarlo en la Legiada en cinco bloques de 15 hectáreas cada uno, para un total de 75 hectáreas.

2.3.4 Instituto de Investigaciones del Pacífico (IIAP)

El IIAP en respuesta a la visita del 17 de mayo de 2019, remite al Comité de Seguimiento explicación sobre la ejecución del CONVENIO 576 de 2017 suscrito con el MADS, relacionado con la orden quinta de la sentencia T 622. Al analizar la información el Comité considera que se refiere al CONVENIO 575 de 2017 MADS – IIAP y no al CONVENIO 576 de 2017.

Del mismo modo, informa de otras investigaciones adelantadas por esa entidad y del contrato a realizar con el MADS para la vigencia de 2019 como un complemento del CONVENIO 575 de 2017 el cual se encuentra en fase de aprestamiento.

Los documentos allegados por IIAP, fueron analizados por el Comité de Seguimiento y están contenidos en el **Anexo 16**, los mismos hacen referencia a:(i) Desarrollo del CONVENIO 575 de 2017 con el MADS, (ii) Estrategia de Participación Comunitaria y (iii) Logros del mismo según las organizaciones étnico-territoriales y jóvenes de ambiente, quienes concluyeron algunos puntos que consideraron de gran importancia para la elaboración del plan de acción que diera cumplimiento a la Sentencia, tales como descontaminación del río Atrato, no uso de mercurio, suspensión de la actividades mineras ilegales, mejoramiento del saneamiento básico y agua potable para todos los municipios, mejoramiento de la gobernanza a través de capacitación, recuperación de las condiciones hidráulicas del río Atrato y sus afluentes, realización de estudios toxicológicos y epidemiológicos.

El Comité de seguimiento analizó en el informe rendido a la Corte en junio de 2018, la poca utilidad de la línea base ambiental entregada por el IIAP, en desarrollo del CONVENIO No.575 de 2017, para la construcción del plan de acción, razón por la cual considera que el mismo debe ser enviado a la Contraloría General de la República para lo de su competencia.

2.3.5 Ministerio de Minas y Energía

El Comité de Seguimiento participó en la reunión convocada el día 30 de abril de 2019 por MADS, en la cual, esta cartera se comprometió a entregar información para su posterior análisis,

El Comité realizó segundo requerimiento frente a la omisión del Ministerio de Minas. A la fecha no se cuenta con respuesta que permita dar insumos de esta cartera a la problemática del río Atrato.

2.4. CONCEPTO DEL COMITÉ DE SEGUIMIENTO SOBRE LA ORDEN QUINTA

Respecto a esta orden el Comité de Seguimiento considera:

1. Si bien el MADS mejoró su relación con los Guardianes del Río, de la comunidad y el Comité Asesor de la Comisión de Guardianes, que le han permitido avanzar en la construcción del Plan de Acción de la Orden Quinta, no se observa el mismo liderazgo frente a la CICH, en la cual actúa como coordinador del Comité ambiental, limitando su actuar en las demás órdenes a lo que determina la Secretaría Técnica de la CICH.
2. Los alcances de la sentencia no se están dimensionando por el nivel local, razón por la cual debe procurarse una mayor articulación entre los Ministerios y los Entes territoriales con el objetivo de lograr una mayor eficacia en el cumplimiento de esta orden. Este liderazgo debería ser motivado desde el territorio de igual forma que desde el nivel nacional.
3. La falta de participación de las entidades territoriales en las mesas convocadas por el MADS, pone en riesgo la construcción colectiva del plan de acción, además desacata los requerimientos del Comité de Seguimiento, esto condujo a solicitar a las entidades nacionales remitir la evidencia de los incumplimientos, para aplicar los controles pertinentes. Ver Tabla No. 2.

4. Las entidades que no se están articulando para la construcción colectiva del Plan de Acción, ni apropiando los recursos económicos necesarios, lo cual pone en riesgo su cumplimiento, a pesar de los múltiples requerimientos efectuados por el Comité.
5. La ausencia de sinergia entre los Guardianes y las comunidades que representan, puede generar el desconocimiento de los avances en el Plan de Acción por parte de éstas, en razón a que no se ven reflejadas todas sus necesidades.
6. Las responsabilidades dadas al Ministerio de Ambiente por la sentencia fueron trasladadas al IIAP, mediante CONVENIO 575 de 2017, por lo cual será remitido a los entes de control para lo de su competencia. No obstante el esquema institucional para la gestión integral de los residuos sólidos, se identifican casos críticos de disposición y manejo, ya que no se han adoptado las medidas necesarias para mitigar los efectos de una inadecuada prestación del servicio público de recolección, transporte y disposición final de residuos sólidos, contribuyendo a la contaminación al río Atrato.

En razón a lo informado por el DNP en visita de verificación sobre la intención de construir un kit de requerimientos y obligaciones para los nuevos Alcaldes, el Comité de Seguimiento solicitó incluir dentro de dicho kit lo relacionado con lo ordenado por la sentencia del río Atrato.

7. Los resultados del control que se viene haciendo a la participación de las diferentes entidades del orden territorial, regional y nacional en la construcción colectiva del plan de acción, reflejados en la Tabla No. 2, serán remitidos por este Comité de Seguimiento a las instancias respectivas para la gestión que se considere pertinente.

3. ORDEN SEXTA¹⁵

La Corte Constitucional estableció a través de esta orden el deber de articular al sector Defensa para fortalecer el territorio, garantizar la estabilidad a los actores legales en el mismo y sus pobladores, y generar con esto las condiciones para dar respuesta integral de consolidación territorial como precondition para que se cumplan las demás ordenes de la providencia.

La orden sexta al disponer que se den los presupuestos de seguridad en el río Atrato y sus afluentes pretende, que se alineen todos los esfuerzos, para que desde la esfera misional del sector Defensa se anule el efecto de la minería ilegal, lo cual en términos escuetos significa impactar la acción y la capacidad de los actores ilegales de forma determinante y eficiente.

Esta orden es presupuesto inaplazable y permanente para dar aplicación a preceptos constitucionales y para la protección de los pobladores de la cuenca del Atrato, sus costumbres, modos de subsistencia y el ecosistema en sí mismo y a la vez, ahondar sobre las condiciones de construcción de sociedad civil.

La hermenéutica de la orden involucra conocer a suficiencia que el departamento del Chocó es una de las zonas que mayores complejidades contiene, y de ahí que la respuesta que se derive de cada una de las órdenes debe responder en forma integral. Así la planificación ordenada por la H. Corte Constitucional, demanda: un ejercicio de conocimiento del territorio y actores, una articulación institucional, un ejercicio de articulación con los guardianes del río, como está previsto por la misma providencia, y la orientación de la misionalidad del sector Defensa para impactar las etapas críticas del fenómeno de minería ilegal en el Chocó.

El verbo rector de esta orden comprende que toda actividad en cumplimiento de la misma, tenga la capacidad de impactar directamente los eslabones cruciales de la ilegalidad en el Chocó asociados a la actividad minera, y garantizar a partir de ese momento, la sostenibilidad del efecto de neutralizar a la minería ilegal; ello acarrea además identificar mediante actividades de planificación los riesgos que pueden afectar la sostenibilidad de la orden y por ende, la satisfacción de los estándares constitucionales previstos por la Corte Constitucional.

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

Otras condiciones de la orden:

- i) Incautación y neutralización de las dragas -y en general de la maquinaria utilizada en estas labores-,
- ii) Restricción y prohibición del tránsito de insumos como combustible y sustancias químicas asociadas (mercurio, cianuro)
- iii) Judicialización de las personas y organizaciones responsables.

¹⁵ “**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 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.”

- iv) Incluir indicadores claros y precisos que permitan realizar una evaluación y seguimiento eficaz a las medidas adoptadas (T-622-2016).

Responsables de la orden:

- Ministerio de Defensa
- Policía Nacional - Unidad contra la Minería Ilegal
- Ejército Nacional de Colombia
- Fiscalía General de la Nación
- Gobernación de Chocó
- Gobernación de Antioquia
- Ministerio de Relaciones Exteriores (en lo que tenga que ver con la situación de extranjeros que realicen actividades de minería ilegal).
- **Municipios de:** Acandí, Bojayá, Lloró, Medio Atrato, Riosucio, Quibdó, Río Quito, Unguía, Carmen del Darién, Bagadó, Carmen de Atrato y Yuto (Chocó), y Murindó, Vigía del Fuerte y Turbo (Antioquia).

En CONJUNTO con las comunidades étnicas accionantes.

3.1. ESTADO DE CUMPLIMIENTO DE LA ORDEN SEXTA

En la evaluación de los documentos aportados, de la interacción sostenida con el sector Defensa y con los guardianes, se concluyó por este comité el análisis de lo correspondiente a los libros: **jurídico** y de **cooperación y desarrollo** correspondientes al Plan de Acción “YO ME COMPROMETO POR EL RÍO ATRATO” diseñado a partir del marco del CRE-i (Comité de Revisión Estratégica e innovación).

El Comité en el marco de actividades desplegadas permanentemente evaluó en la fase previa de acompañamiento a la gestión pública hechos asociados al cumplimiento de la orden sexta que dan cuenta de varios frentes adelantados por el sector de Defensa, así:

- i) actuaciones en sede legislativa (presentación de proyecto de ley),
- ii) actuaciones en sede diplomática (cooperación binacional) para neutralizar la minería,
- iii) actuaciones operacionales de interdicción de maquinaria y autores materiales,
- iv) actuaciones de alineación administrativa con niveles nacionales y territoriales descentralizados.

A su vez, las propuestas estructuradas por intermedio del CRE-i contaron con estrategias metodológicas para evaluar las principales carencias identificadas previamente en el contexto geográfico y social de la cuenca del Río Atrato. Dicha comprensión ha sido compartida por el Comité de Seguimiento, y para que ello sea conforme a lo ordenado por la Corte, la expectativa sobre esta metodología debe ser corroborada permanentemente con el acceso a reportes e indicadores, que a la fecha no se conocen.

Como tal, dicha planificación generó una respuesta cuyos ejes, en su componente no reservado, ha conocido el Comité de Seguimiento como líneas principales del CRE-i: jurídica, inteligencia y judicialización, operaciones y cooperación y desarrollo.

A partir de este conocimiento se ha generado una constante evaluación del *statu-quo* presentado en dicha oportunidad, concluyendo de cara al Plan exigido en la orden sexta la consonancia constitucional del mismo en cuanto el **plazo constitucional**, frente a la participación de los demás sujetos pasivos de la orden [en conjunto con las Gobernaciones de Chocó y Antioquia y los municipios accionados] se echó de menos, sin embargo en aquella evaluación el rol activo de municipios demandados dentro de la formulación de los planes para erradicar la minería ilegal.

Adicionalmente, mostró el sector Defensa la generación y promoción de instancias de comunicación de alto nivel para la formulación de Política Pública representado en el Consejo Superior de Minería y el acceso a una herramienta de acceso a la información ante la evidencia de falta de claridad sobre las normas que regulan el fenómeno de la ilegalidad.

Se ha partido de la mutua comprensión acordada tanto por el Comité de Seguimiento como por el sector Defensa, en torno a que el Plan formulado en el contexto CRE-i no solo responde a impactar la minería ilegal sino un problema de mayor complejidad, cuyo foco es abordado por los elementos estratégicos del Plan en sus componentes de Inteligencia e Investigación Criminal y operacional.

El Comité y Guardianes han requerido, igualmente la necesidad de contar con una base conceptual, o diagnóstico que diera cuenta de la criminalidad en cuanto a minería ilegal en la cuenca del Atrato, como parámetro para poder cotejar el impacto de las acciones producto del Plan de Acción. Aunque se registra un informe de Ministerio de Justicia, no se conoce el análisis de dicho fenómeno o línea base.

Si bien, como lo afirma el MADS las órdenes 5 y 6 comparten la necesidad de definir un mecanismo para conocer las zonas donde se controla la extracción ilícita de minerales donde no ocurran más alteraciones por medios mecánicos para poder realizar los análisis físico e hidráulicos y posteriormente, programar las actividades para el restablecimiento de los cauces, sin un manejo articulado y transparente que quede claro para todas las partes vinculadas a la gestión de la sentencia, no será posible manejar idiomas o lenguajes predecibles para Gobierno y Guardianes, e incluso Cortes y Comité de Seguimiento.

La evaluación previa igualmente abordó críticamente la conformación del Consejo Superior de Minería, como mecanismo para articular institucionalmente la información sobre Política Minera. Válido será conocer la efectividad de dicho mecanismo de cara a las necesidades de coordinación dentro del sector.

De igual forma, las cuestiones observadas al Plan de Acción en general valoran positivamente la visión aportada en materia de inteligencia, actuación paulatina para impactar el fenómeno de la ilegalidad en la explotación minera en el departamento del Chocó, el despliegue interagencial involucrado en el cumplimiento de esta orden el cual es complementado mediante un Plan Estratégico de comunicación para contribuir al fortalecimiento de la legitimidad de las actuaciones contra la minería ilegal.

De otro lado, en este análisis del estado en que se encuentra la orden sexta, se tiene constancia de las actividades de sesión que ha adelantado el sector Defensa en el marco de la Comisión Intersectorial del Chocó (mayo 2018) en las mesas productivas, sociales, ambientales, y de minería ilegal, como participante dentro de la estrategia de articulación interinstitucional.

Por su parte, la Mesa Jurídica CRE-i ha presentado estrategias para la generación de insumos, mediante un trabajo interagencial en el que participan el Ministerio de Minas y Energía y la Agencia Nacional Minera, compartiendo información sobre zonas con procesos de legalización, regularización y reservas de ley 2ª de 1959. El insumo que obra sobre línea base de explotación ilícita (2015) fue aportado por el Ministerio de Justicia.

Desde la perspectiva del resultado de las actuaciones articuladas, el Ministerio del Interior ha sido convocado y ha aportado al seguimiento el mapa de polígonos de ubicación de grupos indígenas y afros y comunidades mineras y no mineras. Se solicitó vinculación de la UIAF, aunque esta entidad hace presencia en la mesa de inteligencia, de ahí que este Comité no tenga insumos para valorarlos en cuenta son reservados para este Comité.

La información obtenida para evaluar la orden permite identificar que la mesa ha aportado información correspondiente a procesos de legalización, zonas mineras, cruce de dicha información con análisis de ancestralidad de los territorios, entre otros, tal como consta en las actas obtenidas por el Comité en la visita al Ministerio de Defensa. No se conocen los resultados o impacto de dichas actuaciones, sin embargo, se entiende que forman parte del insumo que alimenta las decisiones estratégicas.

Las instancias de trabajo mancomunado dan evidencia de las reuniones de 8 de abril y 7 de mayo de 2019 en la ciudad de Quibdó con guardianes y con el Ministerio de Ambiente. Ver Anexo 8, ya

referido en orden quinta. Al margen de las reuniones, presentan resultados de gestión operacional, siendo la última reportada el operativo número 44 en el mes de marzo.

Enfatizan que las reuniones adelantadas con la Corporación Autónoma Regional del Chocó no permiten mecanismos de articulación por razones de seguridad. Siendo este criterio relevante para el Comité de Seguimiento, en cuanto el acceso a la valoración del estado de la orden, puede ser alcanzado, solo en la medida en que la información no tenga el carácter de reservado.

En cuanto a los verbos que informan la orden sexta, en lo relativo a la construcción conjunta del Plan de Acción, el sector Defensa ha manifestado y reiterado el carácter reservado de tres de los componentes del Plan "YO ME COMPROMETO", la intención del Ministerio ha sido la de ampliar la convocatoria de las acciones planificadas con el pleno de la Comisión de Guardianes, para lo cual se ha acudido al vocero de FISCH, y a través de ello generar las interacciones correspondientes con los demás guardianes. Los temas que se ventilan en esta instancia, y que conforman los ejes temáticos sobre los cuales ha girado los puntos de crisis con guardianes son: judicialización de responsables, tratamiento preventivo de insumos, y una necesidad de una política minera de formalización particular para el Departamento.

Sobre este particular, la postura que se ha dado a las solicitudes de guardianes, tiene que ver y depende con la vinculación de otra cartera (Ministerio de Minas), sin embargo, se generaron puntos de acuerdo en torno a la *trazabilidad* de los operativos con los insumos que faciliten las comunidades, así como establecer un canal sólido de comunicación, siempre que se garantice que el rol de guardián no coincide con el de informante.

En este contorno de gestión reportada por al sector Defensa, se han presentado acuerdos entre Gobierno y comunidades sobre la importancia de NO poner en riesgo las comunidades, con lo cual, la respuesta manifestada por Ministerio de Defensa ha sido trabajar preventivamente con la Policía en la prevención de riesgo y activación de protección vía Unidad Nacional de Protección, retomar los análisis de riesgo territorial y personal. A la par se evidencia que el Plan de Acción de la CICH está manejando acompañamiento con seguridad o líneas anónimas administradas por CODECHOCÓ para afrontar las situaciones de riesgo asociadas a la protección del río Atrato o denuncias asociadas.

Frente al principal eje de la actividad desplegada por Defensa, se sigue concentrando en impactar la maquinaria de dragas, por constituir la fuente que otorga mayor poder a las estructuras al margen de la ley. Sobre el procedimiento establecido para la destrucción de maquinaria, el Ministerio ha manifestado que está asociada a los principios de prevención y precaución en material ambiental. Aclara que los procesos de destrucción son técnicos, y en esa medida se ejerce control sobre los impactos de la destrucción.

Sobre alcaldes y sus responsabilidades se ha enunciado el efecto de sus condiciones de seguridad y condiciones administrativas sobre el impacto en el control de lo que sucede en el río, pues son autoridades debilitadas y su modo de transporte coincide con el de los actores ilegales.

Al corte de avance de la orden sexta, y sobre la necesidad de articulación con guardianes ordenada en la sentencia se corrobora la propuesta del sector Defensa de mantener reunión mensual con los Guardianes, y avanzar en las actividades que no sean operativos, sino de acción integral. A la fecha se reporta la realización de un cronograma acorde con los puntos discutidos entre Gobierno y Guardianes (Anexo 9).

Las instituciones avanzan, coordinadamente en la identificación del área de influencia de la ejecución de la sentencia según criterios acordados con el Representante del Río, es decir: zonas de extracción ilícita de oro, presencia de mercurio en agua y sedimentos, y áreas de Importancia Ambiental, y áreas degradadas por minería y deforestación.

3.2 EVALUACIÓN DEL ROL DEL SECTOR DEFENSA EN LA CONSTRUCCIÓN DE LA ORDEN SEXTA

El Comité de Seguimiento en cumplimiento de la orden novena desplegó sus competencias mediante la realización de visitas de seguimiento y acompañamiento a la gestión pública, lo cual le permitió consolidar de primera mano información e insumos sobre cada orden, sobre la orden sexta se obtuvieron las siguientes conclusiones:

En cumplimiento del mandato constitucional y con el propósito de recaudar información directa sobre la gestión adelantada por las entidades de los distintos niveles de la administración y por la Comisión de Guardianes del río Atrato que permita rendir los informes solicitados tanto por la Corte Constitucional como por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, el Comité de Seguimiento ha adelantado en el primer semestre 2019, entre otras actividades: (i) socialización de la sentencia con comunidad, autoridades locales y departamentales, personerías; (ii) solicitud periódica de información a las entidades nacionales y territoriales; (iii) acompañamiento en los espacios de construcción de los diferentes planes de acción (órdenes quinta a octava); y (vii) visitas de verificación a las entidades accionadas y competentes.

Concretamente en el año 2019 el Comité de Seguimiento inicio la realización de Visitas de Seguimiento a las entidades líderes de cada una de las órdenes medulares (órdenes quinta a octava) para el cumplimiento de la providencia, con el propósito de recaudar información directa, personal e inmediata sobre la gestión pública en curso, sus avances, resultados, limitaciones y perspectivas, así como de las evidencias o soportes que dan cuenta de las actuaciones institucionales, al inicio del año 2019 y próximo al segundo año de la ejecutoria de la Sentencia T-622 de 2016. En este contexto, se realizó visita de seguimiento al Ministerio de Defensa en el mes de marzo de 2019 y se aplicó instrumento de recolección de información, permitiendo concluir las siguientes situaciones, asociadas a los elementos condicionantes de la orden sexta.

3.3 ARTICULACIÓN DE LAS ENTIDADES RESPONSABLES DE LA ORDEN

3.3.1 Ministerio de Defensa

La articulación de esta orden a través de las demás entidades del sector se refleja en los esquemas diseñados a partir del CRE-i:

3.3.1.1 Actividades de interlocución interagenciales

El Ministerio de Defensa evidencia haber abordado los problemas de interlocución del sector y entre instituciones vinculadas a la providencia. En dicha acción, precisa que impulso la Ley 1801 de 2016 (Código de Policía), especialmente en lo correspondiente al **Título 10**, que atribuye a la Policía Nacional facultades de aplicación de normas CAN como la Decisión Andina número 774 de 2012 que involucra al Ministerio de Transporte, Policía Nacional y Ejército (recogida internamente mediante decreto 2235 de 2012) para implementar controles a la explotación y aprovechamiento ilícito de minerales.

Con el fin de construir coordinación de entidades presentó adicionalmente proyecto de ley 169 de 2016/Senado por medio del cual se establecían disposiciones sobre la explotación de yacimientos y minería ilegal, este proyecto fue archivado por tránsito de legislatura el 20 de junio de 2018.

Respecto de articulación demandada al interior del sector Defensa, se reporta la actuación coordinada de las fuerzas militares, y el aporte de pie de fuerza de 4.000 hombres, la coordinación a partir de la UNIMIL por parte de Policía y Fuerza de Tarea Conjunta Titán, y la puesta en marcha de la coordinación a través 19 componentes del CRE-i. Manifiestan que esta coordinación ha sido planteada a través de acto administrativo, o Directiva para conocer y generar el conocimiento de inteligencia de los grupos armados organizados en el territorio del Atrato (GAO) fortaleciendo, a partir de esto, el marco jurídico, la coordinación del establecimiento militar mediante acuerdos de comandancia para caracterizar los GAO adecuadamente, valorarlos y ejecutar decisiones de impacto.

Como columna normativa para las actividades internas de coordinación rige la Directiva Permanente 004 /2017.

Sobre este punto previo el sector Defensa es claro en manifestar que en aplicación de la Ley 1621 de 2013 se mantiene la reserva legal sobre actuar criminal y actividades operacionales vinculadas.

3.3.1.2 Amenazas a Guardianes y líderes

El sector Defensa certifica el traslado dado a la Unidad Nacional de Protección el día 15 de diciembre de 2018, sobre la información tramitada con guardianes sobre situación de riesgo contra líderes.

3.3.1.3 Neutralización de minería ilegal

El Ministerio de Defensa, manifiesta y aporta documentación relativa a la disposición de medios logísticos, técnicos y tácticos para intervenir la actividad de explotación ilegal de recursos, mediante acciones estratégicas, reportando resultados en lo que lleva de cumplimiento la sentencia, así:

1. Conteo del enemigo.
2. Ubicación de los GAO y ELN.
3. Ubicación georreferenciada del “enemigo”.
4. Operativos ofensivos, combates, incautación de armas, líquidos de insumo, pasta de coca.
5. Un total de 362 operaciones militares ofensivas y 59 capturas.
6. Se han involucrado 243 hombres y mujeres en las actuaciones de neutralización de la minería. Impactando el frente che Guevara de ELN.
7. Impacto en las estructuras financieras que soportan la actividad ilegal en activos aproximadamente de 19.000.000 millones de pesos como Estrategia Contra la Explotación Ilícita de Minerales.
8. A mayo de 2018 se habían intervenido un total de 48 Unidades de Producción Minera, 41 dragas, y 27 motores.
9. Se ha desplegado un monitoreo territorial permanente en asocio con Ministerio de Transporte para control de insumos que favorecen la minería ilegal.

En general sobre los elementos restantes que conforman la orden sexta, el sector Defensa a través del CRE-i reporta actividades de gestión en torno a control de la importación de maquinaria, en aplicación de la decisión de la CAN, mediante reuniones y planificación con la DIAN, FENALCO, Ministerio de Transporte para adelantar identificación y seguimiento de maquinaria, así como implementación de obligaciones para las empresas que facilitan el servicio de GPS o control satelital de maquinaria.

Igualmente, se verifican acciones para lograr la reglamentación de obligatoriedad de traspaso formal de este tipo de maquinaria (competencia de ley), la implementación de guía desmovilización electrónica (competencia de ley) y el seguimiento de maquinaria siniestrada a través de FASECOLDA. Esto acarrearía modificar la norma actual (Ley 769 de 2002 y Ley 1801 de 2016).

Los resguardos administrativos presentados por Ministerio de Defensa a marzo del año 2019 dan cuenta de las actuaciones de gestión de acercamiento al sector gremial, (FENALCO) para que de acuerdo con su misión de fomentar el desarrollo del comercio y proteger los intereses legales de los empresarios, se avance conjuntamente en la MESA DE TRABAJO CONTROL DE MAQUINARIA, en los puntos priorizados así:

1. Seguimiento a procesos de importación de maquinaria.
2. Seguimiento a nacionalización de equipos.
3. Mejora de mecanismos de registro de maquinaria.

4. Puertos de control de ingreso de maquinaria vs. control de fuerza pública.
5. Identificación de trazabilidad mediante uso de GPS de la maquinaria que ingresa a territorio nacional. Ministerio de Defensa ha defendido que se reporte cuando se apague el GPS de seguimiento de la maquinaria.
6. Evaluación de cómo se hace el control y trazabilidad de esta maquinaria.

Las evidencias aportadas por Ministerio de Defensa en la visita de seguimiento, especialmente en la Mesa de Control de Maquinaria, permiten identificar la presencia de miembros de la Comisión de Guardianes de Antioquía en el grupo de discusión de cómo se administra información sobre autopartes de las grandes dragas para efectivizar su control, y la necesidad de generar alertas de actividad importadora vinculada a un sello de legalidad o COMPLIANCE para el sector empresarial asociado a la importación de maquinaria usada para explotación de oro. Esto implicaría la aplicación y discusión de la aplicación de la resolución 1068 de 2015 sobre *registro nacional de maquinaria agrícola, industrial y autopropulsada* del Ministerio de Transporte.

3.3.1.4 Línea base para la toma de decisiones

Los insumos de información que permiten administrar las decisiones tácticas para el sector Defensa, de conformidad con la visita realizada por el Comité de Seguimiento, se realizan con fundamento en la base de datos de los centros de interpretación ambiental administrados por el convenio suscrito entre Ministerio de Justicia, UNODC, Armada Nacional, Ministerio de Minas y Ministerio de Ambiente y la Embajada de Estados Unidos. Este informe ha permitido extraer conclusiones relevantes como: la prevalencia de minería de oro en territorios excluibles, especialmente en consejos comunitarios y zonas del SINAP.

Finalmente, sobre la efectividad de la orden sexta, especialmente en lo relativo a la incautación y la neutralización de maquinaria, el Ministerio de Defensa comparte la inquietud elevada por los Guardianes, el Comité de Seguimiento y el CODECHOCÓ en torno a la disposición final de la maquinaria destruida, toda vez que completar la real ejecución de la orden sexta implica necesariamente interpretar el cómo se da clausura a la maquinaria destruida y quién asume los costos.

Como actuación frente a la determinación del sujeto obligado en este elemento de la orden sexta, el Ministerio de Defensa elevó consulta a la Oficina Jurídica con el fin de aclarar: la diferenciación entre aplicar medida implosión por existencia o no de título minero o instrumento ambiental y las consecuencias de dicha medida. El Comité de Seguimiento no conoce aún la respuesta entregada por la oficina jurídica de Ministerio de Defensa.

3.3.1.5 Planificación y seguimiento

Los indicadores de gestión y resultado contenidos en el CRE-i han sido desarrollados a partir del Plan Estratégico Sectorial, que involucra el resultado de todas las agencias del sector Defensa, midiendo principalmente para la fecha de la visita: minas intervenidas y maquinaria amarilla destruida.

Se informa que este es un indicador administrado por CI3MA o instancia estratégica de análisis, a la cual el Comité de Seguimiento no ha tenido acceso. Ni ha sido remitido en el informe consolidado por el MADS.

Igualmente, frente al elemento de integralidad del Plan “YO ME COMPROMETO”, reportan actuaciones tendientes a ampliar el impacto del sector Defensa mediante Proyectos de inversión para actividades complementarias o consolidación territorial, como quedo expuesto en la orden quinta en el seno de la CICH.

3.3.1.6 Concertación con comunidades y autoridades

Reitera el Ministerio de Defensa la dificultad que ha experimentado para generar acercamiento a los alcaldes de los municipios demandados y a las administraciones locales. De ahí se ha buscado en una proximidad por dos vías: desplazamiento a territorio y solicitud a Comité de Seguimiento, actividad que se ha desplegado en uso de la función preventiva por parte de la Procuraduría General de la Nación.

Adicionalmente, se reiteró por parte del Comité de Seguimiento que los espacios más allá de ser agendas preparadas por el Gobierno, deben ser el resultado de la concertación de los planes, en la medida de lo posible, con las garantías suficientes para que se den estos espacios. Los guardianes han manifestado que la concertación debe darse en todos los momentos de cumplimiento de la Sentencia T-622, bajo condiciones de seguridad, voluntariedad y libertad, gradualidad de los planes acordados, monitoreo permanente, racionalidad, inclusión de metas Bioculturales, y diseño instrumentos especiales de coordinación, los cuales se entiende están siendo diseñados entre Guardianes y Sector Defensa desde el mes de mayo de 2019, y deberán ser verificados en la segunda etapa de informe a la Corte y Tribunal.

3.3.1.7 Articulación para control de extranjeros

La evaluación de los insumos obtenidos por el Comité de Seguimiento en cumplimiento de la orden novena, dan cuenta de un aporte significativo al sector, dado por Migración Colombia a la orden sexta, expresado en un plan de trabajo para intercambio de información sobre población extranjera que estén vinculados para actividades de verificación y control migratorio.

La articulación al sector Defensa con la unidad de control migratorio se verifica el diseño de un plan focalizado por territorio, con estrategia según características fronterizas del departamento, amparada por directrices dirigidas a identificar desplazamientos humanos por motivos de minería ilegal. Se entregó un resultado de integración para ejercer el control de soberanía entre la fuerza pública, el sector privado (hoteles) y la armada nacional, mediante el esquema operacional del CRE-i.

La vinculación de Migración Colombia, parte de actuaciones con falencias de planta de personal, al contar con una persona de planta (1) en Chocó, y 8 en Antioquia, ante lo cual se encuentra que la institución ha acudido a firmar convenios interadministrativos para intercambio de información, creación de canales internos de verificación de información, y control en carreteras en asocio con los demás sectores de la fuerza pública.

La debilidad del procedimiento de control migratorio, es su co-dependencia de juicios sancionatorios adelantados por las autoridades de garantía judiciales, las cuales deben ser mayormente implicadas en el conocimiento de la cadena delictiva. Siendo este uno de los eslabones que mayor importancia en el control del fenómeno ilegal de extracción de recursos, amerita ser desarrollado mediante la aplicación de la sentencia por estas instancias judiciales.

3.3.2 Fiscalía General de la Nación

La Fiscalía General de la Nación ha construido un diagnóstico de las dificultades del proceso de instrucción penal, siendo identificadas:

1. Dificultades en sede judicial para consolidar la neutralización de la minería ilegal, toda vez que se requiere vincular activamente a los jueces de la república en la jurisdicción del Chocó para garantizar su conocimiento y apropiación de la providencia consolidada como precedente judicial.
2. Dificultades de comparecencia de las autoridades ambientales en los procesos penales.
3. Escasa actividad sancionatoria adelantada por la autoridad ambiental para su posterior traslado y análisis con el ente investigador penal.

4. Necesidad de verificar actuaciones ante jueces especializados y verificación de pre- acuerdos o aplicación de **principio de oportunidad** en delitos de extracción ilícita de minerales y conexos.
5. Se requiere establecer lineamientos para conceptualizar el daño ambiental a fin de construir durante el proceso penal un principio de oportunidad que permita reparar al sujeto de derechos.
6. Se comparte la necesidad de contar con presencia fortalecida del Estado, más allá de los ministerios vinculados, la rama judicial y la rama legislativa deben contar con una alineación directa con el cumplimiento de sentencias de tipo estructural, como la Sentencia T-622 de 2016.

3.3.3 Autoridades Municipales

En ejercicio de la función permanente de informar a las autoridades territoriales y apelando a la función de vincular desde esta instancia las competencias descentralizadas, como resultado de la visita al sector Defensa se acordó realizar acompañamiento a la gestión pública del sector y se procedió a oficiar a todos los municipios de la cuenca vinculados en la providencia, especialmente en lo relativo a la orden sexta.

La información requerida mediante oficio 001022 del 15 de mayo de 2019, tuvo como objetivo conocer concretamente el rol desempeñado por los alcaldes municipales como primera autoridad ambiental y de policía en el territorio, para lo cual se preguntó:

1. Las medidas preventivas y correctivas ambientales y mineras aplicadas en su jurisdicción y compulsas de copias remitidas a la autoridad ambiental y autoridad Minera de conformidad con la Ley 1801 de 2016, o Código de Policía.
2. Decomiso de las incautaciones realizadas por la Fuerza Pública de todos los insumos utilizados en la explotación ilícita de minerales, de conformidad con la Ley 685 de 2001 y Decreto 276 de 2015.
3. Actas de entrega de los bienes incautados puestos a disposición de la autoridad penal, de conformidad con la ley 685 de 2001. (art. 161)
4. Actuaciones de verificación, decomiso, y reporte a autoridad minera como consecuencia de denuncias de aprovechamiento, exploración o explotación de ilícita de minerales.
5. Medidas desplegadas por el despacho para ejercer control del aprovechamiento ilícito de minerales, tales como, medidas correctivas o medidas sancionatorias y preventivas de que trata el Código de Policía y el Régimen Sancionatorio Ambiental.

No se ha logrado obtener respuesta dentro del término legal por ninguno de los alcaldes requeridos, pese a haber sido notificados vía personero municipal y por intermedio del Procurador Regional del Chocó. Frente a dicha situación se han considerado varias hipótesis, entre ellas la situación de debilidad institucional de las alcaldías, o la condición de riesgo, distanciamiento territorial de los alcaldes y situación humanitaria del departamento del Chocó.

El problema de la ausencia de respuesta a esta articulación ha sido analizada por el Comité de Seguimiento y en especial por la Procuraduría, institución que debe activar sus especiales facultades para desplegar su control a funcionarios públicos. Una de las propuestas, después de insistir en este tipo de requerimientos, es conocer el estado real de los entes territoriales, toda vez que los despachos municipales presentan debilidades institucionales y financieras muy protuberantes. Más allá de aceptar una actuación plenamente omisiva, se observa la necesidad de identificar la importancia de fortalecer a estos entes municipales, como aporte fundamental de la construcción de los planes derivados de la providencia, especialmente ante su función de control directo de recursos naturales.

3.3.4 CODECHOCÓ

Las actuaciones reportadas por la Autoridad Ambiental en torno a su articulación a la orden sexta se circunscriben al adelantamiento de gestiones ante el Ministerio de Justicia (grupo de Extinción de Dominio), en torno a la interpretación del Decreto 2235 de 2012 sobre destrucción de maquinaria pesada y sus partes. En esa medida se requirió conocer concepto sobre el tratamiento al dominio de la maquinaria al considerarla pasivo ambiental y conocer la responsabilidad de los Alcaldes Municipales en la gestión de dichos desechos de la maquinaria destruida.

Igual petición fue tramitada ante la Fiscalía General de la Nación en el mes de marzo de 2019 para con ello conocer las directivas generadas por el ente investigador en torno al tratamiento que se da en fase de instrucción penal al dominio de la maquinaria destruida.

Se desconoce la respuesta dada por las entidades requeridas. Contar con una respuesta consolidada resulta de vitalidad para verificar la efectiva realización de la orden sexta. En otras palabras, para dar efectiva valoración a las acciones desplegadas por las entidades vinculadas por la sentencia, se requiere contar, además del resguardo administrativo, el resultado de la gestión, en aras de superar el *statu-quo* que se busca resolver con la sentencia.

Por su parte, y sin embargo, CODECHOCÓ, ha adelantado actuaciones de coordinación y convocatoria a los sectores Defensa, y alcaldes de la cuenca, con el fin de identificar en conjunto alternativas para determinar el tratamiento que se le debe dar a embarcaciones destruidas en el cumplimiento de la Sentencia T-622 de 2016.

CODECHOCÓ, ha avanzado en la mesa de articulación con Ministerio de Defensa para el cumplimiento de la orden sexta para manejo post decomiso y post destrucción, mediante un proyecto piloto en Río Quito desde el mes de enero de 2019. (Oficio de respuesta de CODECHOCÓ radicado No. 2019-3-619 del 22 de mayo de 2019.)

El Comité de Seguimiento está a la espera de conocer la consolidación de dicha propuesta como alternativa para ejecutar a cabalidad esta orden.

3.4 CONCEPTO DEL COMITÉ DE SEGUIMIENTO FRENTE A LA ARTICULACIÓN DEL SECTOR DEFENSA

Observable el Comité de Seguimiento que esta instancia ha permitido identificar varios elementos importantes para el seguimiento en tiempo real de la realización de lo ordenado:

1. La canalización y manejo de dudas jurídicas relevantes al cumplimiento de la orden sexta, sobre todo en torno a interpretación de la destrucción entables semi-mecanizada, genera garantías de seguridad jurídica al cumplimiento de la orden sexta (Con acuerdo sobre las facultades de la Ley 1450 y Ley 1753).
2. El cruce de bases de información sobre medidas de regularización, medidas decretadas por la CIDH , y medidas judiciales que facilitan las mesas del CRE-i sobre restitución de tierras en este territorio, estaría facilitando decisiones jurídicamente alienadas a un tipo de mirada estructural del problema en el departamento del Chocó.
3. La consolidación de información sobre contexto étnico y científico de la explotación de minerales presenta dificultades, así ha sido manifestado al sector Ambiente. La conclusión ilustrada por esta fase está relacionada con la ausencia de norma para manejar contaminación de suelo, como lo sostiene Defensa y Guardianes. Más allá de contaminación en suelo (reglamentada mediante la resolución 1631 de 2015) se extraña la presencia de tratamiento de residuos post-destrucción, y un protocolo de investigación por delitos ambientales, los cuales están dispersos en tres entidades (Corporaciones, Fiscalía General de la Nación y CAR). La responsabilidad de alinear estas competencias correspondería ser tratada mediante la Comisión Intersectorial del Chocó.

4. Las operaciones que vienen siendo georreferenciadas a partir de la construcción con aportes de RUCOM (Registro Único de Comercialización), deben incluir en la estrategia la trazabilidad de las actividades de las comercializadoras internacionales de oro.
5. Aunque el CRE-i ha solicitado al Ministerio del Interior incluir un protocolo de actuación cuando intervengan comunidades, y así fue discutido en mayo de 2017, no se evidencian avances. Esta acción pretendía ser evaluada por el Comité de Seguimiento en la visita del Sector Interior, la cual fue declarada fallida por no comparecencia de los funcionarios de Ministerio de Interior (Acta 2 de mayo de Comité de Seguimiento).
6. Es relevante poder evidenciar actuaciones coordinadas a partir del CRE-i con las demás instancias previstas para afrontar la crisis permanente del departamento del Chocó, ejemplo de esto es identificar los avances dados a partir de la Mesa Minera del Chocó, o los insumos que ésta aporta.
7. Un mensaje que se ha consolidado para todos los escenarios desde los entes de control, y es reforzado en esta oportunidad es sobre las personas que participan en las mesas técnicas que adelantan las entidades, no siempre son los guardianes, de ahí que sea relevante conocer qué uso se le da a la información tramitada en las mesas técnicas que actualmente se adelantan.
8. No se conocen los resultados o impacto del uso de la Bases de Datos y diagnósticos enunciados en dichas actuaciones, sin embargo, se entiende que forman parte del insumo que alimenta las decisiones estratégicas.
9. Los resultados del Consejo Superior de Minería tienen una mirada técnica e interagencial, sin embargo, estas acciones deberían operar mediante un cronograma acelerado de tiempos y transparente sus resultados, de forma que evidencia como se está dando el impacto de la intervención unificada y como se evidencia el enfoque diferencial requerido por la Sentencia.

3.5 VISIÓN DE LOS GUARDIANES COMUNITARIOS DEL RÍO RESPECTO AL CUMPLIMIENTO DE LAS ÓRDENES.

Los Guardianes del Río han aportado sus apreciaciones al cumplimiento de la orden sexta, en una serie de observaciones que recogen su postura consolidada desde que se notificó la sentencia hasta el mes octubre de 2018, y se circunscriben a los siguientes puntos:

1. Falta de concertación, y construcción mancomunada. Ya que se dio un retraso de 8 meses en ser presentado a las comunidades el Plan de Acción.
2. Falta de elementos preventivos en el Plan, concretamente sobre cómo se van a insertar las acciones de la ORDEN en la Política Pública del Chocó. Se reclamó la visión sobre el enfoque del tratamiento de la orden a la minería, en cuento se enfoca la captura del último eslabón de la cadena de minería ilegal. Reclaman una tarea pendiente: el control de insumos, el comercio del oro, la investigación delitos conexos como el lavado de dinero.
3. Operativos militares que presentan medición de actividad y ausencia de medición de impacto. Se llamó la atención sobre la relevancia de controlar la fuga de información que hace que los operativos vean mermado su impacto. Reiterando la razón de ser de la orden sexta como la verificación de *municipios seguros o libres de minería*, como indicador principal. El actuar preventivo, además de destruir maquinaria debería ser incautar y evitar la fuga de información.
4. Falta de *indicadores* que superan el esquema habitual de giro ordinario de las FFMM, con lo cual reclaman la importancia de ser concertados. Cuál es su correlación con el fenómeno atacado.

5. Ausencia de medidas que impacten el *transporte de maquinaria e insumos*, que permiten seguir alimentando el fenómeno de la minería ilegal con dragas. Sigue ingresando mercurio y gasolina para financiar el fenómeno.
6. Debilidad del relacionamiento con entes territoriales, Fiscalía y Cancillería: particularmente se reclama un escenario de mayor institucionalidad con el departamento de Antioquía, y municipios.
7. Solidez de garantías de aplicación de DIH, diferenciación de población civil, protección de conceptos de territorio y autonomía de las comunidades del Chocó, dando aplicación a reglas de diferenciación y bioculturalidad, así como lo previsto en el capítulo V de la ley 70, pendiente de reglamentación.
8. Ausencia de línea base de CENSO MINERO.
9. Inclusión de la minería legal dentro del análisis del contexto del Río Atrato. Reclaman el tratamiento de la minería legal, conocimiento y adecuado manejo de los grandes entables. Control de nuevos títulos, control a la entrega y revisión de los existentes y los que se entreguen. Ampliar la entrega territorial sin robustecer a las entidades que ejercen controles contraria la sentencia.
10. Finalmente llaman la atención sobre la ausencia de protocolos de información entre líderes y autoridades, garantía de la financiación del Plan, determinación de zonas a priorizar para su intervención según criticidad y riesgo.

3.4 CONCEPTO DEL COMITÉ DE SEGUIMIENTO FRENTE A LA ORDEN SEXTA

1. Sobre el elemento de construcción conjunta de la orden sexta, este factor merece ser conocido a partir de los actores que deben participar en la construcción colectiva: los guardianes, los municipios en atención a su función de autoridades de policía.

Ha sido reiterado por este Comité la necesidad de complementar el conjunto de la orden con uno de sus componentes más relevantes, la construcción colectiva del Plan para neutralizar la minería. Sobre el particular, el consenso manejado por guardianes, comité sector Defensa radica en torno al carácter reservado de las facetas operacionales desplegadas por el sector, en atención a la garantía del principio de distinción y protección de la población civil. Pero enfatizando en la necesidad de que todas y cada una de las preguntas que nutren y retroalimentan desde el cuerpo de guardianes, sean plenamente satisfechas en respuesta pública.

Este insumo ha sido conocido a partir de la presentación de acciones desde el Gobierno Nacional y la presentación de proyectos previstos en agenda territorial, y la discusión de propuestas viables a incluir en Plan de Acción, conocidas por todos.

Así, respecto a guardianes, y como antecedente se verifica reunión del 5 de julio de 2018, a través de la cual adelantó socialización de CRE-i, sin embargo, como ha sido reconocido por el Ministerio de Defensa, dicho enfoque debe ser profundizado, como se reporta en los avances presentados en la visita de seguimiento, relativos a la planificación mensual de encuentros en territorio entre el Ministerio y Comisión de Guardianes.

2. Permanece la necesidad de que se articulen las comunidades con las entidades territoriales, sin embargo, sigue siendo tarea pendiente, atada factiblemente a la construcción de confianza en territorio, (como lo presenta MADS en su PLAN), la precisión de puntos en común ineludibles, como la existencia de un CENSO MINERO, el cual debe o ser socializado o actualizado, y comprometer a todas las partes de los planes de acción a conocer la información mínima de todo Plan o propuesta o reforma del mismo.
3. Sobre el relacionamiento de los guardianes con las entidades garantes, se considera vital la aplicación de los lineamientos establecidos por el Procurador General de la Nación mediante

Directiva 002 de 2017, sobre la protección de los derechos de los defensores de derechos humanos con un enfoque diferencial, territorial y de género.

4. El producto de las instancias abiertas entre Ministerio y Guardianes ha permitido evaluar permanentemente asuntos relevantes para la robustez de la orden sexta, los debates han girado en torno de la dependencia para el avance de las demás órdenes (sobre todo en temas de seguridad) del ingreso de maquinaria amarilla a la luz de las autoridades de fuerza pública y la ausencia de impacto positivo del Registro Único de Comercializadores de Minerales-**RUCOM** en el departamento del Chocó. Sobre este punto es vital que se avance en el acatamiento de la **“Guía de Debita Diligencia de la OCDE para Cadenas de Suministro Responsables de Minerales en las Áreas de Conflicto o de Alto Riesgo”**, adoptadas en Colombia en el año 2013 y recogidas en el actual Plan Nacional de Desarrollo.
5. De otro lado, como la postura de los guardianes ha sido permanente en criticar que la destrucción no está sirviendo del todo, y el abandono de residuos en el río está generando un problema ambiental relevante, al igual, es permanente la duda sobre el tratamiento post-destrucción dado en la disposición de la retroexcavadoras destruidas. Elemento esencial para la conformación de la orden integra, y hasta tanto no se determine que tratamiento se le da jurídicamente y quien financiará el tratamiento post destrucción a las maquinarias destruidas, se está frente a un incumplimiento de la orden sexta por parte de todos vinculados a la misma, ya que dicha situación está permitiendo la falla en la sostenibilidad de cualquier acción desplegada.

De no ser definido este mecanismo, se está reproduciendo una estrategia de altas inversiones con resultados que no impactan el statu quo que busca modificar la sentencia de la Corte Constitucional, como lo han precisado la Comisión de Guardianes.

Aunque el Ministerio de Defensa ha expresado que, si bien las dragas son abiertamente ilegales, precisó también que el sector Defensa no tiene un rubro que autorice la disposición final de maquinaria destruida, para ello informo estar trabajando para viabilizar financiación. Con ello identificar fuentes de financiación de dicha actividad será una de las tareas más urgentes en el semestre II de 2019.

6. Ante la preocupación de los guardianes sobre la tarea pendiente del control de insumos, el comercio del oro, la investigación delitos conexos como el lavado de dinero, el Ministerio de Defensa en su informe manifiesta la elaboración de una directiva permanente, así como la estructuración de alianzas con los demás sectores comprometidos al cumplimiento de la T 622 de 2016 para lograr la interdicción de insumos.
7. Para el Comité de Seguimiento estos temas sin duda deben ser abordados como problema de Estado mediante una política pública integral, toda vez que muchas veces el resultado de la incautación de insumos tiene un destino dependiente de otro tipo de autoridades y de otro tipo de procesos, como ha sido discutido en las mesas adelantadas con guardianes y Ministerio de Defensa, donde los llamados a intervenir son las autoridades más vulnerables del contexto: los alcaldes.

Para resolver dicha cuestión, el Comité de Seguimiento reitera la importancia de establecer una relación clara, transparente y trazable entre las instancias de participación del Consejo Superior de Minería y la Mesa Minera del Chocó, con el fin de generar las sinergias nacionales y locales pertinentes.

8. La CICH avanza en la presentación de un DIAGNOSTICO MULTISECTORIAL y en la garantía de procesos normativos que buscan dar SEGURIDAD JURIDICA al cumplimiento de la sentencia, los cuales son valorados positivamente por este Comité.

Válido sería, en consecuencia conocer la efectividad de dicho mecanismo de cara a las necesidades de coordinación dentro del sector y con los demás actores relevantes: Ministerio de Minas, Ministerio de Ambiente y alcaldías.

La expectativa sobre esta metodología debe ser corroborada permanentemente con el acceso a reportes e indicadores, así involucre la redacción y promoción de reformas legales necesarias; actividad que lógicamente no puede ser encargada exclusivamente al sector Defensa.

9. No se conoce, y deberá ser identificable una matriz de seguimiento de acuerdos entre Ministerios y guardianes.
10. El sector Interior, dado su rol institucional con la protección de líderes deberá propender por vincular desde sus facultades de dirección, a la Unidad Nacional de Protección más decididamente, sobre todo en torno a la valoración de esquemas de protección a cuerpos colectivos.
11. Si bien se ha mencionado el acceso a bases de diagnóstico del fenómeno criminal, importante socializar los criterios utilizados para elegir la destrucción de la maquinaria elegida, de forma que no sean considerados criterios aleatorios, sino legitimados, así sea de forma *ex post facto*.
12. Es prioritario definir zonas ineludibles de intervención, (como el Plan Río Quito) y que estas sean conocidas por todos los actores relevantes y terminar de consolidar medidas de control de explosivos, insumos, y combustibles. Esta acción implica la alineación, no solo del Gobierno sino del sector judicial y legislativo para consolidarse, el cual debería vincularse apropiadamente por sus respectivas cabezas de sector. Se comparte, en este sentido la apreciación del cuerpo de guardianes en cuanto no se necesitan decretos sino políticas públicas.
13. Avanzar en medir control a ingreso de maquinaria, actividad que reporta avances en la Mesa de Control a la Maquinaria, como se identificó en la visita de seguimiento al Ministerio de Defensa.
14. Prioritario, para dar cabal cumplimiento a la sentencia, vincular el EXHORTO 10 de la sentencia como criterio de interpretación, pues se deberá articular el Plan con el acuerdo humanitario para el departamento.

4. ORDEN SÉPTIMA¹⁶

4.1. ESTADO DE CUMPLIMIENTO DE LA ORDEN

En cumplimiento de la orden séptima de la sentencia el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) optó por vincularse desde un inicio a la Alianza por el Chocó, acogiendo la propuesta de Presidencia de la República de articular fallos que respondan a la crisis humanitaria del departamento, buscando eficiencia en las acciones, optimización de recursos y manteniendo la autonomía del ejecutivo para dar cumplimiento a las órdenes. Es así como presentaron para el 2° Informe de Seguimiento presentaron de manera consolidada, en el documento “*Plan Acción CICH Consolidado DNP 04-05-18*”, la oferta institucional de las entidades que tenían un objetivo similar a lo ordenado, bajo tres líneas de acción, a saber: i) seguridad alimentaria, ii) fortalecimiento de la producción agropecuaria, iii) Desarrollo Sostenible en el encadenamiento agropecuario, de pesca artesanal, forestal y de ecoturismo.

Para el 3° Informe de Seguimiento los avances del MADR correspondieron a la articulación interna y externa para dar cumplimiento a la orden séptima, en especial mediante la articulación a través de la CICH, así como la recolección de información científica, técnica y de programas que “afectan” la región de la cuenca del río Atrato de las diferentes entidades adscritas al Ministerio, como la ADR, el DPS, la ART, entre otras, para así mapear la oferta institucional.

Por parte de este Comité se manifestó reiterativamente la importancia en la construcción colectiva del plan de acción y la articulación de otros esfuerzos regionales, como los son los PDET.

Los avances para el primer semestre de 2019 por parte del Gobierno Nacional, y en especial del MADR, en el cumplimiento de la orden séptima se presentaron en el “*CUARTO INFORME DE SEGUIMIENTO A LA SENTENCIA T-622 DE 2016 06 DE JUNIO DE 2019*”, en el cual se reporta que esta cartera diseñó una nueva metodología para la construcción participativa y concertada del plan de acción integral de esta orden, con los actores territoriales, principalmente, las comunidades, implementando un piloto con el Consejo Comunitario Mayor de la Asociación Campesina Integral del Atrato – COCOMACIA. En esto se trabaja de manera articulada en el marco del Comité productivo de la CICH (Mesa técnica de producción sostenible), en el cual se articulan metodologías y esfuerzos por parte de las entidades accionadas en la sentencia, considerando que siempre se ha entendido que el cumplimiento de esta orden es co-dependiente del cumplimiento de las demás.

Es así como, resultado de las actividades desarrolladas en territorio con Guardianes del Río los días 4 y 5 de abril de 2019, se cuenta con una visión local de las iniciativas productivas y acciones adicionales necesarias a ser consideradas e incluidas en el plan de acción de la orden séptima, más allá de las acciones que actualmente el MADR y sus entidades adscritas vienen realizando como parte de su misión.

¹⁶ “**SÉPTIMO.- 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.”

Estas acciones misionales del MADR, se encuentran alineadas con el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, a través de: i) el *Pacto por el emprendimiento, la formalización y la productividad*, en la línea *Campo con progreso*, que busca crear cadenas de valor agroindustrial integrando a pequeños productores, como los de agricultura campesina, familiar y comunitaria (ACFC); ii) el *Pacto Región Pacífico*, donde se incluyen las cadenas de turismo, pesca y acuicultura, el proyecto de rehabilitación de distritos de riego y drenaje, y una estrategia de rehabilitación de nodos de pesca; y iii) el Pacto por la equidad, donde las mujeres rurales son consideradas agentes de transformación en el campo.

El MADR también presenta los avances del Plan Integral de Gestión de Cambio Climático, el cual contempla una línea de desarrollo rural bajo en carbono y resiliente al clima, con prácticas agropecuarias sostenibles en gestión del agua, manejo y conservación de suelos, desarrollo de sistemas productivos biodiversificados y conservación y uso de ecosistemas.

Con relación a la generación de ingresos, se informa sobre la expedición de la Resolución 464 de 2017 “Lineamientos estratégicos de política pública para la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria” (ACFC), que contemplan sistemas productivos comunitarios y reconocen saberes ancestrales. Mediante esta Resolución se crea la Mesa Nacional de Compras Públicas de Alimentos, que estructura el proyecto de ley 139 de 2018 mediante el cual se pretende dinamizar las economías locales fortaleciendo la participación de pequeños productores y agricultores en abastecimiento de las compras públicas locales de alimentos.

Por su parte, la Agencia de Desarrollo Rural (ADR), como principal ejecutor de las políticas públicas formuladas por el MADR, ha venido desarrollando Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario Rural (PIDAR) en cinco municipios accionados en la sentencia.

De las entidades del orden territorial, la Gobernación de Antioquia remitió a este Comité reporte de actividades efectuadas por el Departamento en el marco de cumplimiento de las órdenes de la Sentencia T-622 de 2016, en la cual relaciona las correspondientes a la recuperación de formas tradicionales de subsistencia y alimentación. Sin embargo, se evidencia, como en el caso de las entidades del nivel nacional, que estos proyectos aún no responden de manera “exclusiva” a la orden séptima, siendo acciones y esfuerzos de las diferentes dependencias de la Gobernación en atender la problemática evidenciada por la Corte en este departamento.

Del reporte de la Gobernación de Antioquia resulta interesante la respuesta dada por el Alcalde Municipal de Abriaquí, a quien la Gobernación extendió la solicitud de información sobre las acciones para dar cumplimiento a las órdenes de la sentencia, junto con los demás municipios identificados por esta entidad de la cuenca del río Atrato, en la cual responde que *“desconozco la implicación de la entidad que represento, en la sentencia T622 de 2016. Sin embargo, dado que las aguas del río Herradura, al formar el río Sucio, se constituyen en afluentes del río Atrato, es importante señalar que en el Municipio de Abriaquí existe únicamente minería artesanal, representada por 21 explotaciones con título minero y una sin este, cuyas afectaciones al recurso hídrico son mínimas”*, esto evidenciando aún la falta de socialización de la sentencia.

4.2. EVALUACIÓN DEL ROL DEL MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL EN LA CONSTRUCCIÓN DE LA ORDEN SÉPTIMA

En el Ministerio de Agricultura, como cabeza del sector y del cumplimiento de la orden séptima, la Dirección de Capacidades es la encargada de coordinar al interior de la entidad el cumplimiento a la sentencia con el acompañamiento de la Oficina Jurídica, especialmente con la Coordinación de Procesos Judiciales. La Dirección de Capacidades y Generación de Ingresos cuenta para ello con un equipo interdisciplinario para responder a esta obligación, personal contratado primordialmente por prestación de servicios, lo que generó a principio de año (2019), entre los meses de enero y febrero, una discontinuidad en la gestión de la entidad frente a la orden séptima. Actualmente no cuentan con acto administrativo que constituya este equipo de trabajo, conformado por 10 personas con dedicación no exclusiva, ya que además acompañaron la

elaboración del PND y están respondiendo a la realidad del Chocó, que junto con la sentencia trasciende las capacidades del equipo.

Durante el segundo semestre del 2018 el Ministerio mostró avances en la construcción colectiva del plan de acción integral de la orden séptima, sin embargo, estos avances se vieron truncados durante el último trimestre debido a falta de recursos para la vigencia fiscal 2018 y a las dificultades presentadas por la ola invernal en el Chocó, aplazándose las mesas para la construcción colectiva del plan de acción integral para la vigencia del 2019.

El MADS, como representante legal del río, envió en mayo de 2019 solicitud a la Viceministra de Asuntos Agropecuarios para que se dispusieran recursos de inversión para dar cumplimiento a las órdenes de la sentencia, informando además que el DNP revisaría a través de las oficinas de planeación la disposición de dichos recursos. Ante esto, se conoce que el MADR, a través de la Dirección de Capacidades y Generación de Ingresos, realizó trámites ante el DNP para asegurar recursos para el proyecto de inversión *“Construcción y fortalecimiento de políticas de generación de ingresos y fortalecimiento de las capacidades productivas que permitan el desarrollo agropecuario y rural nacional”*, con código BPIN 2018011000747.

4.3. ARTICULACIÓN CON LAS ENTIDADES RESPONSABLES DE LA ORDEN

4.3.1. Ministerios de Agricultura y Desarrollo Rural

A través de la Mesa técnica de producción sostenible de la CICH, las entidades del sector de agricultura se han articulado con el MADR, como coordinador de la mesa, cabeza de sector y principal responsable del cumplimiento de la orden séptima, y con el MADS, como Guardián y representante legal del río. Es así como el DNP, como Secretaría Técnica de la CICH, junto al MADS, impulsaron el desarrollo de esta mesa a instancias de la orden quinta, mediante la cual se logró contar con la visión de los Guardianes Comunitarios sobre las formas de producción agrícola con enfoque étnico y biocultural, que son insumo importante para la construcción del plan de acción integral de la orden séptima. En este punto es importante resaltar los esfuerzos del MADS para dar cumplimiento integral a la sentencia, especialmente integrando las órdenes quinta y séptima.

4.3.2 Agencia de Desarrollo Rural (ADR)

El MADR cuenta con entidades adscritas que le dan fortaleza en la ejecución de las políticas y programas, especialmente la ADR, a través de la cual ha implementado Proyectos Productivos cofinanciados con cooperación internacional (FAO-UNODC) en el territorio Atrateño, todos con convenios anteriores a la sentencia.

4.3.3. Departamento para la Prosperidad Social

El DPS también ha implementado programas que propenden por mejorar la seguridad alimentaria de las comunidades del río Atrato, correlacionados con la orden séptima, como los son los programas *Red de Seguridad Alimentaria (ReSA)*, *Familias en su Tierra- FEST*, *IRACA* y *Mi Negocio*, algunos con recursos de cooperación internacional (OIM), más no resultado de acciones específicas para el cumplimiento de la orden séptima.

4.3.4. Gobernación de Antioquia

Siendo la Gobernación de Antioquia la única entidad del orden territorial en presentar reporte directo a este Comité sobre las actuaciones desarrolladas por las dependencias y alcaldías del departamento, se evidencia articulación interna para responder a las órdenes de la sentencia y participación a las convocatorias del MADS y demás entidades que convoquen.

4.4. CONCEPTO DEL COMITÉ DE SEGUIMIENTO SOBRE LA ORDEN SÉPTIMA

Si bien el MADR durante el 2018 mostró avances en la consolidación del plan integral de la orden séptima, para el cual se planearon talleres en región que finalmente no se pudieron concretar, se evidencia una preocupante gestión para finales de 2018 y primer semestre de 2019, que se manifiesta en la persistente presentación de los resultados de otros ejercicios misionales de la entidad, más que el propio desarrollo de actividades para dar cumplimiento a la orden séptima.

Adicionalmente, la crisis de contratación de personal que se ha presentado en el Ministerio y en general en las entidades del Gobierno Nacional, ha afectado el óptimo desarrollo de estos planes. Si bien este Comité buscó acercarse al Ministerio del Interior para conocer sus acciones dentro del marco de sus funciones como enlace de coordinación entre las entidades del orden nacional y territorial, y su rol dentro de la citada orden, más allá de su participación en la CICH. Este acercamiento, como se mencionó en la orden quinta, no tuvo lugar en atención a la falta de coordinación por parte de esta entidad.

Se reitera que se deben articular todos los esfuerzos del orden nacional y territorial en busca de dar una respuesta integral a la problemática de seguridad, que permita recuperar las formas tradicionales de subsistencia y alimentación en el marco del concepto de etnodesarrollo.

5. ORDEN OCTAVA¹⁷

En este capítulo se analizan los avances en la realización de los estudios: i) en comunidades (humanos), ii) estudios ambientales y, iii) línea base ambiental.

5.1. ESTUDIOS EN COMUNIDADES (HUMANOS)

Los estudios en comunidades (humanos) corresponden a los estudios toxicológicos y epidemiológicos, se encuentran a cargo del Ministerio de Salud y del Instituto Nacional de Salud (INS).

5.1.1. Estado de Cumplimiento de los Estudios en Comunidades (Humanos)

El Comité de Seguimiento expresó como el sector Salud había asumido desde un primer momento el cumplimiento de la sentencia y en específico el que había “diseñado un protocolo que permita realizar dichos estudios” quedando pendiente la fuente de financiación de los mismos.

En el informe de diciembre de 2018 se daba cuenta que el financiamiento de los estudios se haría a través del Fondo de Investigación en Salud de COLCIENCIAS debiendo producirse la adjudicación de los estudios el 24 de diciembre de 2018.

El Comité de Seguimiento consideró oportuno realizar visitas de verificación a las entidades accionadas, con el objeto de constatar el avance en cada una de las órdenes impartidas por la Corte Constitucional en la Sentencia T-622 de 2016.

Durante la visita de verificación al Ministerio de Salud el 19 de marzo de 2019, se informó que los estudios epidemiológicos y toxicológicos fueron contratados por COLCIENCIAS (Fondo de Investigación en Salud) a través de un proceso de selección que culminó con la escogencia de las Universidades de Córdoba y Tecnológica del Chocó, mediante Contrato No. 849/2018 - legalizado el 28 de diciembre de 2018 y el primer desembolso por un 30% del monto, fue realizado el 23 de febrero de 2019).

El desarrollo del contrato se realizará mediante un piloto con una muestra de 162 personas. La fase de trabajo en campo se adelantará en 12 meses y el total del contrato en 30 meses.

A nivel científico el 55% por ciento de los participantes son del Chocó, este porcentaje aumenta al 85% en el nivel operativo del estudio.

Los estudios se realizarán en la cuenca del Atrato (certificada por IDEAM) sobre 1797 hogares que se escogerán de forma probabilística en área urbana y rural.

5.1.2. Concepto del Comité de Seguimiento frente al Cumplimiento de Estudios en Humanos

¹⁷ **“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.”

Al respecto la corte estableció que la realización de los estudios “... 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...”.

Se utilizará como criterio de evaluación el plazo concedido para su cumplimiento por la Corte Constitucional en la orden octava de la Sentencia T-622 de 2016.

Lo anterior permite al Comité conceptuar lo siguiente:

1. Al contrastar los avances en los estudios ordenados con el criterio de evaluación que aporta la orden octava se evidencia que a la fecha se presenta un incumplimiento por parte de los accionados en razón a que los estudios debieron culminarse, según la orden, a marzo de 2018.
2. El cumplimiento de la orden octava no se produjo en los términos establecidos por la Corte Constitucional por dos motivos principalmente. a) las dificultades de financiamiento que llevaron al Ministerio de Salud y de la Protección Social a buscar múltiples alternativas, hasta lograr su financiamiento a través del Fondo de Investigación en Salud –FIS – COLCIENCIAS; b) el diseño, planeación y realización de los estudios toman más tiempo del contemplado por la Corte Constitucional en la sentencia.
3. Los estudios toxicológicos y epidemiológicos en las comunidades de la cuenca del Atrato (humanos) se vienen adelantando mediante el contrato No. 849 – 2018 y en próximos informes se dará cuenta del avance del mismo.

5.2. ESTUDIOS AMBIENTALES

Estos estudios están a cargo del Ministerio de Ambiente y de las corporaciones autónomas regionales de chocó y Urabá (CODECHOCÓ y CORPOURABÁ).

Estableciendo la Corte la necesidad de que éstos cuenten con el apoyo y la supervisión del Instituto Humboldt, las Universidades de Antioquia y Cartagena, el Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico (IIAP) y WWF Colombia- que realicen estudios toxicológicos del río Atrato y sus afluentes.

5.2.1. Estado de Cumplimiento de los Estudios Ambientales

En el informe presentado a la Corte Constitucional en el mes de diciembre de 2019, el Comité de Seguimiento había expresado la siguiente evaluación:

“se solicita al Ministerio que se avanzara en el cumplimiento de los siguientes aspectos: i) gestionar lo necesario para contar con los recursos para la investigación con COLCIENCIAS (especificar investigación), ii) generar un espacio de reunión en ese Ministerio con las universidades, con el propósito de aclarar las dudas respecto a dicha investigación, en la que se espera se convoque al cuerpo de Guardianes para que hagan parte de la discusión, iii) conformar el comité para hacerle seguimiento y monitoreo a la investigación, y la posibilidad de que los Guardianes hagan parte de este, iv) generar acciones encaminadas a llamar la atención al Ministerio de Minas frente a Política pública minera, salud ocupacional, riesgos de minería legal sobre salud de cuenca.”

El Comité de seguimiento consideró oportuno; para el presente informe, realizar visitas de verificación a las entidades accionadas, con el objeto de constatar el avance en esta una de las órdenes impartidas por la Corte Constitucional en la Sentencia T-622 de 2016.

El Comité de seguimiento realizó visita a CODECHOCO en día 16 de mayo en la ciudad de Quibdó en el marco de ésta visita se solicitaron los soportes de las acciones adelantadas por la Corporación Autónoma para el cumplimiento de las ordenes de la corte constitucional contenidas en la sentencia T-622/16 en especial las relacionadas con la orden Quinta y la Octava.

A la Corporación Autónoma Regional de Urabá – CORPOURABÁ se le requirió por escrito ante las dificultades de desplazamiento que tiene el Comité de Seguimiento.

5.2.3. Concepto del Comité de Seguimiento frente a los Estudios Ambientales

Al respecto la Corte estableció que la realización de los estudios “... *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...*”

Se utilizará como criterio de evaluación el plazo concedido para su cumplimiento por la Corte Constitucional en la orden octava de la T-622/16.

Lo anterior permite al Comité conceptuar lo siguiente:

1. Al contrastar los avances en los estudios ordenados con el criterio de evaluación que aporta la orden octava se evidencia que a la fecha se presenta un incumplimiento por parte de los accionados en razón a que los estudios debieron culminarse, según la orden, a marzo de 2018.
2. Las Corporaciones Regionales de Antioquía y Chocó, a partir de la orden quinta, firmaron un convenio interinstitucional cuyo objeto es el “Aunar esfuerzos, técnicos, logísticos y financieros para la ejecución de las actividades incluidas en el proyecto ESTUDIO DE METALES PESADOS EN CUERPOS DE AGUA DE LA CUENCA DEL RÍO ATRATO ANTIOQUIA – CHOCO”, con el cual se dará cumplimiento a la orden octava, el mismo fue suscrito a finales de octubre de 2018 con un plazo de once meses con lo cual se contarían con estudios toxicológicos de la cuenca del Atrato en el último trimestre del año 2019.

5.3. LÍNEA BASE AMBIENTAL

La orden octava de la Sentencia T-622 de 2016 deja a cargo del Ministerio de Ambiente, de CODECHOCÓ y de CORPOURABÁ la obligación de estructurar (construir) una línea base de indicadores ambientales.

5.3.1. Estado de Cumplimiento de la Línea Base

En el Informe presentado en de junio de 2018 a la Corte Constitucional y al Tribunal Administrativo de Cundinamarca, este Comité de Seguimiento expresó frente a la línea base ambiental, lo siguiente:

“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.”

El Comité de Seguimiento desarrolló visitas a las entidades y análisis de la documentación provista por los accionados.

En visita realizada a la Dirección de Gestión Integral del Recurso Hídrico del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, se realizaron una serie de cuestionamientos a la línea base ambiental objeto de contrato (Convenio 575 de 2017) entre el Ministerio y el IIAP, algunas de

ellas por la utilización de fuentes secundarias con información desactualizada por su antigüedad. El Ministerio reconoce la necesidad de actualizar la información y utilizar información del Ministerio de Minas y Energía, IDEAM e INVEMAR.

5.3.2. Concepto del Comité de Seguimiento Frente a la Línea Base

Se utilizará como criterio de evaluación el plazo concedido para su cumplimiento por la Corte Constitucional en la orden octava de la T-622/16.

Al respecto la Corte Constitucional no estableció un plazo determinado.

Lo anterior permite al Comité conceptuar lo siguiente:

1. Al no establecer la Corte Constitucional un plazo para el cumplimiento de esta parte de la orden octava deben ser los accionados quienes determinen en que momento consolidar una línea base ambiental.
2. La construcción de la línea Base no se puede dar por cumplida, ni culminada, con los resultados del convenio No. 575 de 2017 MADS –IIAP, en razón a que ésta debe incorporar; como mínimo; la información resultante de los estudios en humanos y en la cuenca. Pero también, los diagnósticos e indicadores de las demás órdenes con el objeto de poder evaluar el impacto de las acciones que se desarrollen en la cuenca del Atrato.

6. ORDEN NOVENA

6.1. GESTIÓN DEL COMITÉ DE SEGUIMIENTO

Al iniciar el año 2019, el Comité de Seguimiento de la Sentencia realizó una evaluación detenida de su desempeño y a la luz de las experiencias alcanzadas y de los dos autos emanados del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, llegó a la conclusión de mantener su accionar dentro de las cinco líneas estratégicas sobre las que estructuró su plan de acción desde el año 2018 y realizar algunos ajustes que permitan unos mejores resultados en cada una de esas estrategias. En el presente acápite se da cuenta de las actuaciones del comité en el presente semestre y sus alcances.

6.1.1. Conformación y Funcionamiento

El Comité ha mantenido su membresía representada en los servidores públicos destacados para tal fin por la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo y la Contraloría General de la República, sesiona en reuniones ordinarias regularmente y casi siempre en los días martes, en la sede de la Procuraduría Delegada para el Medio Ambiente. Este grupo se trazó como objetivo el ser un equipo efectivo que se consolida en su accionar a nivel nacional y territorial en la cuenca del río Atrato, empeño para el cual cuenta con el respaldo de los directivos de las tres entidades y ha venido logrando efectivas articulaciones con los equipos de las dependencias de los tres organismos de control en el departamento de Chocó, siendo su propósito alcanzar una mayor presencia e integración con las mismas dependencias en el departamento de Antioquia. El plan de acción bajo el cual ha venido cumpliendo su encargo en virtud de la orden novena se incluye.

El Comité, buscando sus sostenibilidad ha venido acercándose a organismos de cooperación internacional que apalanquen el funcionamiento y fortalecimiento del Comité, pero sobre todo de los Panelistas y cumplir con la línea de gobernanza de la providencia. Para dicho fin se visitó a la OIM con el ánimo de conocer sus líneas y mandatos asociados al fortalecimiento e inclusión para la paz. Se identificó el accionar de la OIM en cuanto su programa de apoyo para la creación del Indicador de Capacidad Institucional para Asuntos Étnicos (ICAE), y que en la actualidad acompaña al FISCH, por esta razón se está gestionando una réplica del instrumento o un proyecto similar al interior de los entes de control (Anexo 20. Plan de Acción Comité de Seguimiento 2019).

6.1.2. Conformación y Desarrollo del Panel de Expertos

Tras un escrupuloso análisis de la efectividad alcanzada por el *Panel de expertos* de la T-622 de 2016 el Comité pondera que se hace necesaria su revisión, toda vez que este es un mecanismo novedoso que congrega una multiplicidad de actores que si bien concentran como personas o como instituciones saberes de importancia y de autoridad técnica para la gestión del río Atrato y su cuenca así como para brindar luces en el seguimiento que realizan los órganos de control, su funcionamiento como un cuerpo colegiado se ha visto seriamente limitado por el carácter *ad honorem*, las distancias y por las agendas de sus integrantes más activos. Ante estas circunstancias y sabiendo que la figura de secretaría técnica que se intentó tras la instalación del panel en octubre de 2017 no logró superar dichos escollos y mantener la sinergia del grupo, el Comité consideró en el presente año la dinámica sería mantener activos a los panelistas desde sus respectivos espacios podría resultar más provechoso que insistir en sus reuniones.

Con esta mirada el Comité ha seguido su comunicación con la mayoría de integrantes del Panel de Expertos quienes suelen brindar su opinión sobre situaciones de la gestión que están en curso, sobre factores que se encuentran en el territorio e inciden o determinan la acción del Estado y de las comunidades en la cuenca, sobre aspectos jurídicos, conceptuales, estratégicos o tácticos, operativos o financieros según su respectivas fortalezas o experticia, muchos de los cuales se llevan a espacios académicos.

Este proceder mantiene activos a los panelistas gravitando alrededor de río y su cuenca, no obstante se ha menguado su identidad como colectivo integrado por personas naturales y jurídicas que libre y voluntariamente aceptaron la designación de la Honorable Corte Constitucional o la invitación que les cursara la Procuraduría General de la Nación, razón por la cual en el siguiente semestre el Comité reanudará la convocatoria a sesionar conforme al protocolo de entendimiento que el propio panel se dio en su sesión de octubre 22 de 2018 y se insistirá en la actuación por comisiones temáticas para las órdenes estructurales – sectoriales buscando una mayor incidencia en el curso de la gestión pública, en el seguimiento y control institucional y al tiempo su propia visibilización a través de sus contribuciones.

6.1.3. Acompañamiento de las Agendas de la Gestión Pública

Para el Comité de Seguimiento es de vital importancia su participación directa en los espacios en los que acontecen las principales actuaciones de la gestión pública, razón por la cual se ha dejado explícito y se insiste a las entidades cabeza de sector y responsables de las órdenes que se comuniquen las agendas con suficiente antelación e incluso se cursen las invitaciones a efectos de surtir los trámites administrativos que hagan posible este acompañamiento. En el presente semestre las actividades más relevantes y que el Comité pudo acompañar fueron las mesas técnicas realizadas en el municipio de Quibdó bajo la convocatoria del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en principio concertadas con los guardianes comunitarios dentro del marco de la orden quinta, cuya dinámica desbordó este alcance y la construcción colectiva bajo las líneas temáticas concertadas terminó aportando al cumplimiento de toda la sentencia, en la medida que los componentes de las ordenes séptima, octava y décima y parcialmente la orden sexta se vieron recogidas en la estructura en tres líneas estratégicas y dos transversales ofrecen una matriz integral e integradora de la gestión pública requerida.

El rol de acompañante enriquece tanto la visión de los gestores responsables y corresponsables como del propio Comité de Seguimiento, la integración a las mesas de trabajo o a los espacios de plenario o de construcción colectiva conforme al diseño metodológico y las observaciones preventivas que realizan los miembros del Comité partícipes permiten la inmediatez con la gestión, la interacción con los actores, la comprensión de los temas y del contexto y el avizoramiento de posibles riesgos en su curso desde la lupa de los organismos de control.

Un significativo alcance que tiene el acompañamiento encargado a los organismos de control es el de propiciar ciertas articulaciones buscando incidir en la mejora de la gestión pública en curso tal es el caso de la reunión sostenida con la Fiscalía General de la Nación (11 de marzo de 2019), con el Ministerio de Hacienda y municipios respecto del trámite de los recursos de compensación del impuesto predial a los municipios (CIPREM) mediante oficio No. 164 de 4 de febrero de 2019 y los lineamientos de integración propuestos con los demás foros que asumen competencia en el Chocó, como la CICH y el Paro Cívico del Chocó, en lo

correspondiente a los alcances de la política pública para el departamento. (Oficio No. 1471 del 14 de junio de 2019)

6.1.4. Seguimiento a la Gestión Pública

La rendición de informes semestrales del proceso de acompañamiento y seguimiento al cumplimiento y ejecución de las órdenes contenidas en la T-622 de 2016 constituye el núcleo medular de la orden novena. Esta labor implica la gestión de la información necesaria para dar cuenta a la Corte Constitucional, al Tribunal Administrativo de Cundinamarca, a las autoridades de los distintos órdenes, a los sectores académicos y a las propias comunidades y a sus organizaciones. Después de recaudar información para pasados informes a través de solicitudes o requerimientos directos de informes, realización de audiencias públicas de seguimiento y reuniones de seguimiento en las entidades que encabezan las respectivas órdenes incluyendo las que permitieron conocer el empalme tras el relevo en el Gobierno, en el presente semestre el Comité decidió programar y llevar a cabo las denominadas visitas de seguimiento a la gestión sobre el río Atrato y su cuenca.

Estas visitas se enfocaron en la búsqueda y el recaudo de información directa, personal e inmediata sobre la gestión pública en curso, sus avances, resultados, limitaciones y prospectivas, así como de las evidencias o soportes que dan cuenta de las actuaciones institucionales, al inicio del año 2019 y dentro de los lineamientos emanados de la administración del Presidente Ivan Duque y próximo al segundo año de la ejecutoria de la T-662 de 2016. La metodología respondió a jornadas de trabajo preparadas como entrevistas semiestructuradas a partir de un cuestionario básico que se construyó a teniendo como fuentes: **i)** las órdenes de la Corte Constitucional, **ii)** las verificaciones al cumplimiento de la sentencia realizadas por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca a través de los autos proferidos por la M.P. Dra. Carmen Amparo Ponce Delgado en marzo y noviembre de 2018 y **iii)** los análisis y observaciones del propio Comité contenidos en sus respectivos informes de seguimiento.

Las Visitas de Seguimiento se realizaron a las entidades líderes de cada una de las órdenes estructurales – sectoriales, se encuentran debidamente documentadas y constituyen el principal insumo para el seguimiento que se rinde sobre su respectivo avance en el cuerpo del presente informe, a saber:

Tabla No. 5. Visitas del Comité de Seguimiento a entidades accionadas

Fecha	Orden T-622/16	Entidad Visitada
8 de marzo de 2019	Orden Cuarta	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible como Guardián del Gobierno Nacional del río Atrato y líder del modelo de corresponsabilidad explícito en esta disposición
8 de marzo de 2019	Orden Quinta:	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible como cabeza del sector ambiental responsable en conjunto con otros actores del <i>diseño y puesta en marcha del Plan para descontaminar la cuenca, recuperar sus ecosistemas y evitar daños adicionales al ambiente en la región.</i>
26 de marzo de 2019	Orden Sexta	Ministerio de Defensa Nacional como cabeza del sector y en conjunto con otros actores, responsable del diseño e implementación de un plan de acción en conjunto para neutralizar y erradicar definitivamente las actividades de minería ilegal que se realicen en el río Atrato, sus afluentes y en el Chocó.
12 de marzo de 2019	Orden Séptima	Ministerio de Agricultura como cabeza del sector para que en conjunto con otros actores y de manera concertada con las comunidades étnicas accionante, diseñen e implementen un plan de acción integral para la recuperación de las formas tradicionales de subsistencia y alimentación.
19 de marzo de 2019	Orden Octava	Ministerio de Salud como cabeza de sector y en conjunto con otros actores respondan por i) los estudios toxicológicos y epidemiológicos del río Atrato, sus afluentes y comunidades y ii) por la estructuración de la línea base de indicadores ambientales.

Asimismo el Comité solicitó y llevó a cabo reuniones con otras entidades cuya gestión resulta estratégica para el cumplimiento de la sentencia, así: i) Departamento Nacional de Planeación – DNP (3 de mayo de 2019) como Secretaría Técnica de la Comisión Intersectorial del Chocó – CICH, su papel en el proceso Plan Nacional de Desarrollo y el trámite de recursos entre los que se encuentran los del Sistema General de Regalías ii) Ministerio del Interior por su papel articulador entre los niveles de la administración, la participación ciudadana y la garantía de derechos de las comunidades entre ellas las étnicas, al respecto tras superar una confusión por cruce de agendas la reunión se cumplió el día 30 de mayo de 2019, iii) Ministerio de Minas y Energía (30 de abril de 2019) la cual fue resultante de la gestión articuladora del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible como guardián y representante legal del río Atrato y teniendo plenamente establecido que aunque este Ministerio no está entre los accionados en la T-622 de 2016 si es su competencia constitucional y legal y por compromisos adquiridos en otras dinámicas en el territorio, atender la minería legal en este río y su cuenca, como en todo el país y por consiguiente, su integración a la gestión pública es requisito de integralidad en la respuesta institucional frente a la compleja problemática en cuestión; iv) CODECHOCÓ, Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico y CORPOURABA a efectos de recaudar información de la gestión de estas autoridades de carácter regional alcanzando una visión más cercana a las dinámicas en el territorio y las articulaciones con el nivel nacional. La reunión con las dos primeras entidades con sede en Quibdó se cumplieron el día 16 de mayo y CORPOURABA aportó la información atendiendo al diligenciamiento de un formulario remitido por el Comité.

Por último, se buscó un espacio con el Ministerio de Cultura por el papel que le compete dentro del Estado respecto de la política pública de cultura y las implicaciones que la sentencia tiene en la protección de los derechos culturales y bioculturales de las comunidades étnicas del Chocó y de la cuenca del río Atrato, esta visita no se ha podido realizar por congestión en la agenda ministerial, empero el Comité insistirá en su pronta realización previo acuerdo con la cartera de Cultura, independientemente que esta entidad no sea accionada.

61.5. Divulgación y Gobernanza Participativa por el río Atrato, su cuenca y sus Gentes

En el ánimo de ser actores que aportan a la gobernanza ambiental en el territorio de la cuenca del río Atrato, las entidades integrantes del Comité de Seguimiento, de forma conjunta y dentro de su marco de actuación autónoma, han venido explorando las formas de incidir al respecto, de ahí que el 15 de marzo de 2019 el Comité, con el apoyo del grupo de participación ciudadana de la Gerencia Departamental Chocó de la Contraloría realizó un conversatorio con actores y colectivos ciudadanos de Quibdó que aportó perspectivas ciudadanas y comunitarias distintas a las propias de las organizaciones étnicas y accionantes en la T-622 de 2016, miradas que nuevamente ponen de relieve que la efectividad de los derechos reconocidos al río Atrato son un asunto que compromete el concurso de todos los actores (al menos los legales) con presencia en el territorio y que si bien la Comisión de Guardianes está llamada a liderar el cumplimiento de las órdenes impartidas por la Corte Constitucional, son todas las entidades públicas, los organismos de control, los sectores académicos y productivos, la ciudadanía y sus distintas formas de organización y de actuación las que deben concurrir para hacer vida en los espacios urbanos y rurales de la cuenca tal propósito.

De la misma manera se reivindica desde el Chocó la exigencia de aplicar los efectos *inter comunis* de la sentencia, toda vez que en el imaginario cultural de todos los chocoanos, su vida esta imbricada y depende directamente de sus ríos por lo que solicitan la alineación del Estado para afrontar las problemáticas de los ríos San Juan y Baudó.

Es de mencionar, la contribución del Comité de Seguimiento en el desarrollo de la tercera mesa técnica que organizó el MADS en el marco de su competencia, en la que mediante una actividad lúdica, los participantes se acercaron a la construcción colectiva del concepto de Gobernanza Ambiental Territorial.

6.2. ACTIVIDADES AUTÓNOMAS DE LOS ENTES DE CONTROL

6.1.1. PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN

En el marco de las gestiones autónomas de la Procuraduría General de la Nación se han realizado las siguientes actividades, en el marco de sus competencias de ley.

6.1.1.1 Preventivas

1. En torno a la vigilancia de autorizaciones ambientales en territorio se han evidenciado problemas administrativos en el trámite de permisos y licencias ambientales, como es el caso de la Mina El Roble, en el municipio de Carmen de Atrato. Esa entidad otorgó permiso ambiental para el desarrollo de la actividad, pero ante el requerimiento del Comité de Seguimiento de verificar si había o no afectaciones en la cuenca alta del río Atrato, se pudo evidenciar que las carpetas administrativas correspondientes fueron sustraídas, motivo por el cual se elaboró informe técnico No. 05 de 2019 (Anexo 21. Informe Técnico CODECHOCÓ), remitido con solicitud de investigación disciplinaria el día 19 de marzo de 2019 con oficio No. 605 de 2019.
2. Tanto la Procuraduría General como la Fiscalía General han considerado de vitalidad un trabajo mancomunado para impactar, desde sus respectivas competencias, los ejes que están siendo identificados como condiciones de persistencia de la situación de extracción ilícita de minerales y la consecuente afectación estructural de las condiciones de bienestar de población y ecosistemas del departamento del Chocó especialmente el río Atrato y sus afluentes.

El procedimiento dispuesto para dicho trabajo asociado ha iniciado mediante la articulación institucional para iniciar proceso de enlace mediante designación de agente de Ministerio Público con el fin de intervenir directamente en sede judicial, bajo los criterios conocidos por todos los implicados en la sentencia.

Estas actividades, deben ser recopiladas y tramitadas por una instancia diferente a la que participa en este Comité de Seguimiento, con lo cual se debe ejercer control permanente con la Procuraduría Delegada para el Ministerio Público, previa la recomendación de la reserva que contienen los procesos penales.

3. Se envió requerimiento preventivo a CODECHOCÓ, frente al seguimiento a factores de deterioro ambiental, como es el caso de la disposición final de residuos sólidos en los municipios de: Quibdó, Carmen del Darién, Riosucio, Bojayá y Unguía, entre otros, puesto que esto impacta directamente la recuperación del río Atrato y sus afluentes. (Anexo 22. PGIRS)
4. La Procuraduría en el marco del Comité de Seguimiento, dispuso adelantar acciones de verificación de bienes incautados por la Fuerza Pública, con el fin de vigilar la disposición y estado de los mismos (Anexo 23. Verificación Incautaciones Fuerza Pública).

6.1.1.2. Disciplinarias

Se remitió el concepto Número 005 de 2019 a la Procuraduría Regional del Chocó para que en el marco de sus competencias evalúe la procedencia de iniciar investigación remitido con solicitud de investigación disciplinaria el día 19 de marzo de 2019 con oficio No. 605 de 2019.

6.1.2 CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

La Contraloría General de la República, por intermedio de la Dirección de Vigilancia Fiscal de la Contraloría Delegada para el Medio Ambiente con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política y en cumplimiento del Plan de Vigilancia Fiscal y Control Fiscal-PVFCF-2018, durante el segundo semestre del 2018 realizó auditoría Financiera a CODECHOCÓ, vigencia 2017, con el fin de vigilar la gestión fiscal de la administración y de los fondos o bienes de la Nación.

En concordancia con lo expuesto, y en razón a las órdenes impartidas tanto por la H Corte Constitucional, como por el Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca-Sección Cuarta, Subsección B, se incluyó en la Auditoría Financiera precitada un objetivo específico en relación con las acciones realizadas por la Corporación en cumplimiento de la sentencia T-622 de 2016.

El resultado del informe de dicha Auditoría se anexa al presente (Anexo 15. Auditoría CODECHOCO).

7. ORDEN DÉCIMA¹⁸

Con respecto a esta orden, considera el Comité de Seguimiento que con la creación del CICH mediante Decreto 749 de 2018 el Gobierno Nacional acató el exhorto que le hiciera la Honorable Corte Constitucional para que se dieran efectivo cumplimiento a las recomendaciones contenidas en la Resolución Defensorial 064 de 2014; no obstante, su materialización continúa siendo objeto de seguimiento por parte de este Comité.

¹⁸ **DÉCIMO.- 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.

8. ORDEN DÉCIMO PRIMERA¹⁹

8.1. ESTADO DE CUMPLIMIENTO DE LA ORDEN

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación (DNP) ante requerimientos realizados por el Comité de Seguimiento, han aclarado su papel en la programación presupuestal de los recursos de funcionamiento e inversión, respectivamente, como se consignó en anteriores informes. Nuevamente dejan claro que la iniciativa corresponde a los órganos del presupuesto, es decir a las mismas entidades públicas, del orden nacional y territorial, y a la aprobación del presupuesto presentado al Congreso de la República.

8.2. ARTICULACION DE LAS ENTIDADES OBLIGADAS DE LA ORDEN

La orden décimo primera debe leerse a través del Estatuto Presupuestal (decreto 111 de 1996) para diferenciar el papel del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el del Departamento Administrativo de Planeación Nacional (DNP) en la programación presupuestal de los recursos del Presupuesto General de la Nación.

1. Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Al Ministerio de Hacienda y Crédito Público el Estatuto Presupuestal le asigna la responsabilidad de elaborar el Proyecto de Presupuesto General de la Nación, el cual se ajusta en concurso con el DNP. El proyecto de ley del PGN se presenta por el **Gobierno** al Congreso para su discusión y aprobación.

2. Departamento Administrativo de Planeación Nacional (DNP). A Planeación Nacional se le asigna en el Estatuto Presupuestal la función de concertar con las oficinas de planeación de los órganos (entidades) los proyectos de inversión que serán priorizados para su inclusión en el Presupuesto General de la Nación (art 37).

8.3. MINISTERIO DE HACIENDA

El Comité de Seguimiento consideró necesario realizar un nuevo acercamiento a estas entidades como rectoras de la política fiscal y de planeación, respectivamente, con el ánimo de exponer las alternativas desde sus misiones, tales como la revisión y recomendación de ajustes al presupuesto y la aprobación de los proyectos de inversión, según sea el caso. Ejecutó visita al Ministerio de Hacienda, previo agendamiento, el día 10 de diciembre del año 2018 con el objeto de conocer el estado de la compensación del impuesto predial a municipios - CIPREM - en el marco de seguimiento y acompañamiento al cumplimiento de la sentencia T-622 de 2016.

La visita se programó en el entendimiento de que el departamento del Chocó está conformado, en su mayor parte, por afrodescendientes e indígenas, y que la forma de tenencia de la tierra es en su mayor parte colectiva, por lo que los ingresos municipales por predial corresponden en su mayor parte a los recursos que el Ministerio de Hacienda gira por compensación del impuesto predial.

Con base en la información del Ministerio de Hacienda se remitió un oficio informativo, con el objeto de que tramitaran el giro de los recursos del CIPREM, a los municipios de: Río Quito; Bagadó; El Carmen de Atrato; Sipí; Núqui; Nóvita; Unión Panamericana y Acandí.

¹⁹ . “**DÉCIMO PRIMERO.-** 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 necesarias 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. Para tal efecto, deberán preverse anualmente las partidas presupuestales del caso, con arreglo a la alta complejidad y el carácter estructural de las medidas ordenadas.”

8.4. DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (DNP)

El 3 de mayo del año 2019 se realizó visita al DNP como accionado en la Sentencia T-622 de 2016 y como secretario técnico de la Comisión Intersectorial del Chocó. En relación con la orden décimo primera se constató que a través del sistema de regalías los departamentos de Chocó y Antioquía, así como los municipios accionados y de la cuenca cuentan con recurso que pueden llegar a utilizar para dar cumplimiento de las órdenes de la sentencia.

El director del Sistema General de Regalías notificó a los alcaldes de los recursos disponibles así como de la disposición de esa dirección para "...orientar, apoyar y asistir técnicamente de manera integral el proceso de estructuración de proyectos...".

Gráfica No. 1. Presupuesto de Regalías
(Municipios accionados del Chocó)

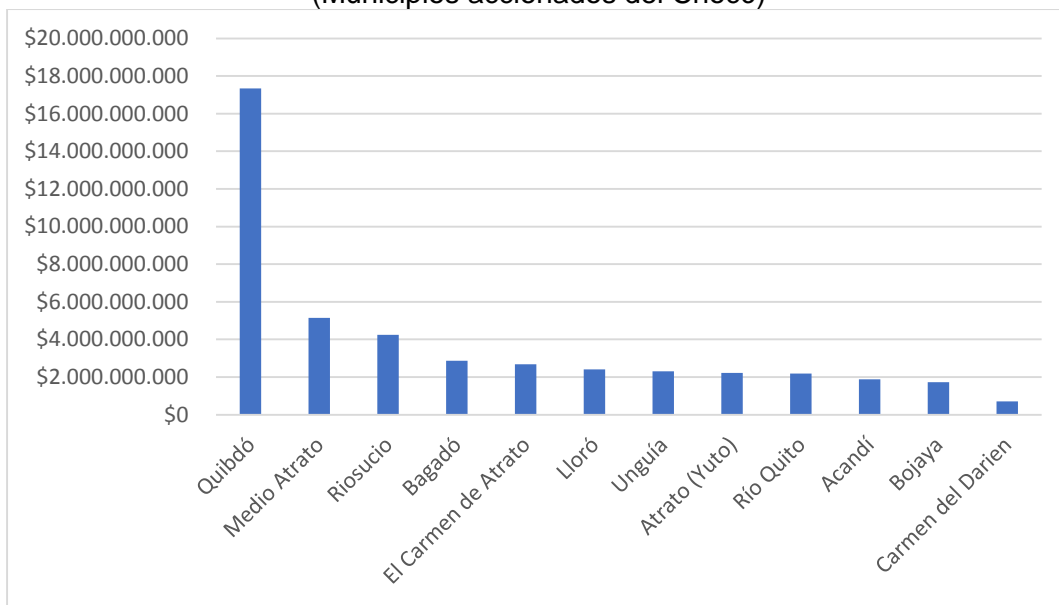


Gráfico elaborado por DNP – Dirección General de Regalías

Gráfica No. 2 Presupuesto de Regalías
(Municipios accionados de Antioquia)

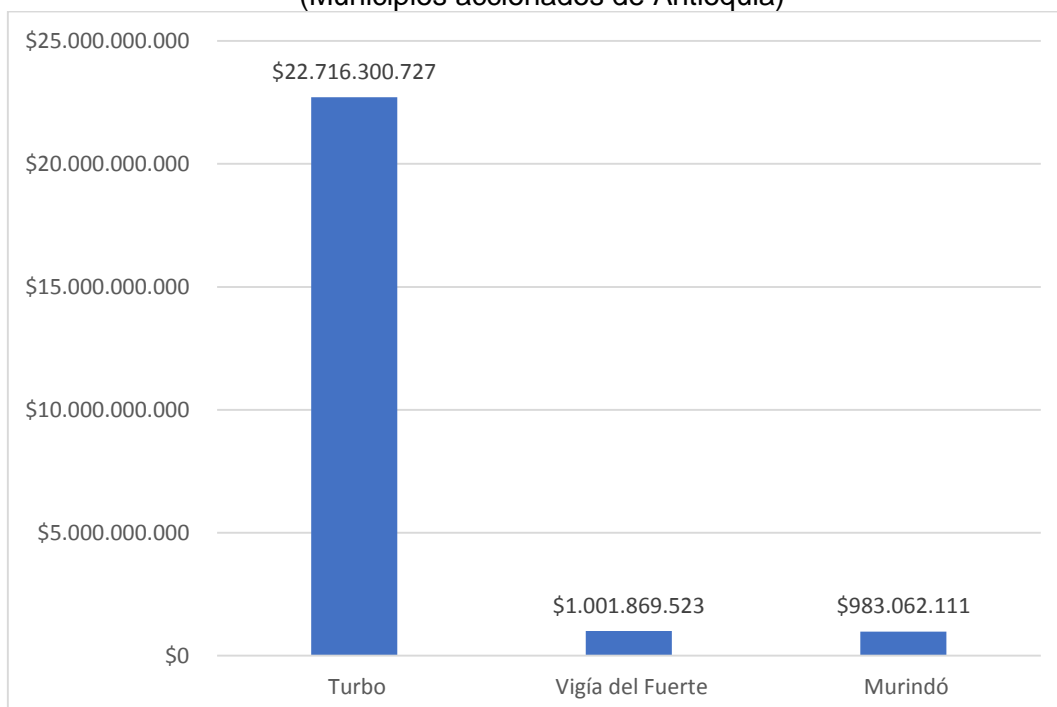


Gráfico elaborado por DNP – Dirección General de Regalías

De otra parte, desde la Dirección de Inversiones y Finanzas Públicas del DNP se requirió a las entidades del nivel nacional para que se reportará los proyectos de inversión y los recursos priorizados para la vigencia 2019 y los proyectos de inversión y los recursos priorizados para la vigencia 2020, en caminados a cumplir con las ordenes de la Sentencia T-622 de 2016.

8.5. CONCEPTO DEL COMITÉ DE SEGUIMIENTO FRENTE A LA ORDEN UNDECIMA

1. Son las entidades accionadas y aquellas que por sus funciones tienen competencia en el departamento del Chocó, y la cuenca del Atrato, las que deben formular sus proyectos de inversión para el PGN, las entidades nacionales, y para el suyo propio y el SGR las entidades territoriales.
2. Al no existir los planes de las órdenes quinta y séptima las entidades accionadas no han formulado proyectos de inversión para su viabilización y programación presupuestal.
3. Los giros del CIPREM que realiza el Ministerio de Hacienda se han venido realizando una vez los alcaldes cumplen los requisitos establecido para tal fin.