

**POLÍTICAS PÚBLICAS FRENTE A LA PROBLEMÁTICA AMBIENTAL DE LA  
EXPLOTACIÓN MINERA EN PÁRAMOS**

**AUTORES**

**CARLOS ALBERTO ROJAS VALENZUELA COD. 41121618**

**CARLOS FELIPE GARCÍA TINOCO COD. 41121647**

**LUIS FRANCISCO RUBIO YEPES COD. 41121419**

**MONOGRAFÍA DE INVESTIGACIÓN**

**DIRECTOR**

**DR. JOSÉ GUILLERMO CARRILLO BALLESTEROS**

**UNIVERSIDAD LIBRE DE COLOMBIA  
FACULTAD DE DERECHO  
CENTRO DE INVESTIGACIONES SOCIOJURÍDICAS  
BOGOTÁ, D.C.  
2017**

**UNIVERSIDAD LIBRE**

**DIRECTIVAS NACIONAL Y SECCIONAL**

**PRESIDENTE NACIONAL**

JORGE ALARCÓN NIÑO

**VICEPRESIDENTE NACIONAL**

JORGE GAVIRIA LIÉVANO

**RECTOR NACIONAL**

FERNANDO D'JANON RODRÍGUEZ

**CENSOR NACIONAL**

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

**SECRETARIO GENERAL**

FLORO HERMES DE SAN JOSÉ GÓMEZ PINEDA

**PRESIDENTE SECCIONAL**

JULIO ROBERTO GALINDO

**RECTOR SECCIONAL**

JESÚS HERNANDO ÁLVAREZ MORA

**DECANO FACULTAD DE DERECHO**

CARLOS ARTURO HERNÁNDEZ

**SECRETARIO ACADÉMICO**

NELO ALEJANDRO CAÑÓN SUÁREZ

**DIRECTOR CENTRO DE INVESTIGACIONES**

JOHN FITZGERAL MARTÍNEZ

## Contenido

Introducción .....	4
Capítulo 1. Minería en los páramos colombianos. Su desarrollo, implicaciones y regulaciones al respecto. .....	8
1.1 Derechos afectados a través de la situación investigada y conceptos básicos a tener en cuenta	8
1.2 Nociones sobre el desarrollo sostenible .....	10
1.3 Incursión a la ecología política.....	11
1.4 Marco jurídico y comparación del mismo con países poseedores de ecosistemas de páramo	14
1.4.1 Desarrollo constitucional .....	14
1.4.2 Desarrollo legal .....	15
1.4.3 Desarrollo jurisprudencial.....	17
1.4.3.1 Sentencia C-035 de 2016.....	18
1.5 Regulaciones normativas de países poseedores de ecosistemas de páramo.....	32
Capítulo 2. Ampliación de los conceptos de desarrollo sostenible, ecología política y política pública .....	37
2.1 Aspectos importantes sobre el desarrollo sostenible .....	37
2.2 Profundización sobre la ecología política .....	41
2.3 Profundización en el concepto de política pública .....	45
Capítulo 3. Estudio de Caso: Choachí, Cundinamarca: Un municipio con gran cantidad de recursos	48
3.1 Ubicación geográfica del municipio y características del terreno en la vereda Aguadulce ....	48
3.2 Reseña histórica del municipio.....	50
3.2.1 Desarrollo cronológico de la situación a estudiar.....	51
3.3 Triangulación metodológica.....	54
Conclusiones .....	65
Fuentes Bibliográficas .....	67
Anexos.....	71
Entrevista 1 .....	71
Entrevista 2 .....	80
Entrevista 3 .....	83

## Introducción

En los últimos años el florecimiento económico de Colombia a partir de las riquezas presentes en su territorio, ha crecido exponencialmente. Han sido actividades desarrolladas por todos los sectores de la economía las que han forjado el grueso de los ingresos del país, destacándose áreas como la agropecuaria, la industrial, y particularmente la minera. Sin embargo, se ha evidenciado que este último factor de explotación ha crecido vertiginosamente, esto debido a la llamada confianza inversionista proclamada por el gobierno Uribe y continuada otro tanto por el gobierno Santos, además de la creación de políticas públicas atinentes al sector durante este periodo.

No obstante, aunque dichas políticas han contribuido, como ya se mencionó, al aumento de dichos ingresos, también han generado polémica en lo relacionado con la interacción de la actividad minera y el medio ambiente. Como ejemplo de ello, cabe anotar que numerosos títulos mineros han sido asignados en zonas ambientales protegidas como los páramos, poniéndolos en riesgo y muchas veces sin tener en cuenta que poseen variedad de especies de fauna y flora, así como recursos esenciales, de los que muchos se podrían tener como no renovables, siendo este el caso del agua.

A manera de ilustración de lo anterior, y evidenciado en informes periodísticos realizados sobre ello, es posible encontrar polémicas sobre la adjudicación de títulos mineros en el páramo de Santurbán, ubicado en los departamentos de Santander y Norte de Santander, consistentes en la explotación de oro, lo que ha generado rechazo por parte de la opinión pública en cuanto al posible detrimento del ecosistema y de sus recursos. Así mismo, en inmediaciones de la ciudad de Bogotá, específicamente en el municipio de Choachí, Cundinamarca, fueron adjudicados títulos mineros para la exploración y explotación de materias primas para la construcción, esto, en áreas que ocupan el páramo de Cruz Verde – Sumapaz y sus alrededores.

Este hecho no ha pasado desapercibido por los vecinos del lugar y los habitantes de la capital del país, ya que este páramo en particular, surte de agua al municipio y parte de Bogotá; recurso esencial para la población, tanto para su subsistencia, como para las actividades productivas de los residentes de la zona y sus inmediaciones, que por ende son agropecuarias.

Por otro lado, aunque dicha actividad minera ha sido suspendida por la Agencia Nacional de Minería por petición de la Procuraduría, la CAR y organizaciones de ambientalistas, causa

preocupación el hecho de permitir explotaciones mineras en áreas protegidas como la de la presente investigación.

A partir de lo ya mencionado, se ha llegado a cuestionar el papel del Estado en la protección efectiva de los páramos como ecosistemas con recursos esenciales y limitados, frente a la actividad minera creciente en todas las regiones del país. Lo anterior implica que las actuaciones estatales deben ser acordes a las necesidades sociales y ambientales, pero sin descuidar lo económico, para lo cual se fija una agenda de políticas públicas como base de ejecución frente a estas situaciones.

Sin embargo, pareciera que la política pública destinada al aprovechamiento de los recursos mineros no da un alcance integral a los problemas medioambientales y derivados que la actividad puede ocasionar. Por tanto, y soportado en las disposiciones normativas, jurisprudenciales y administrativas, surge como problema principal de esta investigación que las Políticas Públicas reguladoras de la actividad minera en Colombia, presentan falencias con relación a la protección y preservación de la zona del páramo de Cruz Verde. En tal sentido, es importante replantear ¿en qué sentido las políticas públicas de la actividad minera inciden en la protección y preservación del páramo de Cruz Verde, ubicado en el municipio de Choachí, Cundinamarca?

De esta manera, teniendo en cuenta que la actividad minera se encuentra regulada a partir de normas de orden constitucional y derechos que promulgan un desarrollo sostenible bajo el entendimiento de una economía ecológica consciente, para lograr la preservación del ambiente, es necesario efectuar un análisis sobre las políticas públicas implementadas que regulan dicha actividad minera de explotación y exploración, para así determinar si esto realmente tiene incidencia en el contexto ecológico de la región.

Derivado de lo anterior, surge como objetivo principal de la presente investigación determinar la incidencia de la política pública minera de Colombia al momento de proteger las áreas del Páramo de Cruz Verde, y los terrenos circundantes al mismo, ubicados en inmediaciones del municipio de Choachí, Cundinamarca. Así mismo, como objetivos específicos de la investigación se plantean: reseñar el entorno social, ambiental y económico de la vereda Aguadulce y de Choachí, además de las circunstancias que originaron la controversia por la exploración minera iniciada en dicho lugar; identificar las teorías ambientales y sociales sobre las cuales se pueda clasificar la problemática citada, incluyendo las disposiciones normativas y

jurisprudenciales reguladoras de la actividad minera, y por último, determinar si las políticas públicas creadas para el desarrollo de la actividad minera incluyen en sí mismas postulados para la protección del medio ambiente y si son suficientes para lograr su objetivo.

Con base en esto, la presente investigación se desarrollará en tres capítulos: en el primer capítulo, se encuentra necesario referenciar la situación jurídica problemática surgida en el municipio de Choachí, Cundinamarca y el páramo de Cruz Verde, que se sitúa en sus inmediaciones. Sin embargo, será necesario establecer como punto de partida de la investigación, en un sentido estricto, las dos teorías sobre las cuales se desarrollará la presente monografía, como lo son: la teoría del desarrollo sostenible y la llamada ecología política, esta última relacionada con los conflictos económicos ecológicos que de ella se desprenden, además de poner de presente la normatividad y disposiciones jurisprudenciales y constitucionales al respecto. En el segundo capítulo, se desarrollarán con mayor amplitud las dos teorías ya mencionadas, además del concepto de política pública. Finalmente, en el tercer capítulo se ahondará en el análisis de la política pública planteada por el Ministerio de Minas y Energía, en lo atinente a la minería y su interacción con los ecosistemas de páramo, donde confluirá los conceptos más importantes de las dos teorías a utilizar, más el análisis del problema desde un punto de vista jurídico, aplicando la normatividad estudiada, esto para desarrollar a cabalidad los objetivos ya planteados.

Teniendo en cuenta el compendio de situaciones que se han presentado a lo largo de la presente investigación cabe destacar la metodología utilizada para el análisis de los datos recolectados. Inicialmente es importante mencionar que Colombia es uno de los pocos países que posee ecosistemas de paramo bien definidos. Es por ello que es posible partir de un método cualitativo a partir del cual se permita ver la existencia de falencias en la normatividad y del poco planteamiento de políticas públicas para la protección de estos.

Por tanto, es necesario contar con los testimonios de los lugareños que se han visto afectados por la actividad minera que se ha llevado a cabo en el lugar, teniendo en cuenta su ocupación como campesinos, y lo que esto implica en cuanto al uso del agua y las actividades que desarrollan, tales como el cultivar, criar animales y también subsistir, además de la recolección de datos a través de páginas gubernamentales como el catastro minero, y los reportajes que dieron a conocer a la sociedad sobre el problema a abordar.

A partir de lo anteriormente mencionado, se invita expresamente al lector a que recorra, junto con el grupo investigador, las vicisitudes encarnadas del estudio de la política pública reguladora de la minería en el país, las diferentes teorías que pudieran servir como pilares fundamentales para su planteamiento y la normatividad, siendo este un compendio que, a motu proprio, fomente la creación de su opinión frente al análisis realizado a lo largo de este trabajo.

## **Capítulo 1. Minería en los páramos colombianos. Su desarrollo, implicaciones y regulaciones al respecto.**

Conforme a la descripción de los objetivos anteriormente citados, para iniciar el análisis de la situación problemática será necesario introducir al lector en la generalidad de la misma, siendo esta principalmente la exploración y explotación minera en los páramos, ecosistemas que deben ser protegidos por su alto valor biológico y los recursos que los mismos brindan a la población. Así mismo, se hace necesario citar las principales ideas de las teorías a estudiar en el segundo capítulo de este trabajo, con el objetivo de ilustrar y guiar al lector a un estudio más profundo y preciso de la situación.

### **1.1 Derechos afectados a través de la situación investigada y conceptos básicos a tener en cuenta**

Es importante destacar que cuando Colombia adoptó el modelo de Estado social de Derecho a través de la Constitución de 1991, fueron considerados e incluidos los aspectos subjetivos de la población que integra al Estado en la normatividad, considerando algunos como concepto de colectividad jurídica. A partir de esto, surgieron los derechos de tercera generación, en búsqueda de la protección del interés común de la Nación, al cual pertenece el medio ambiente y el disfrute del mismo en condiciones dignas y sanas.

Sin embargo, la aplicación de estos derechos está sujeta, muchas veces, a las políticas planteadas por el Estado para desarrollar sus fines esenciales, las cuales en su mayoría giran en torno a la economía. Esto conlleva a que el bienestar de la sociedad no se considere como íntegro, y a que el mismo se encuentre sujeto al crecimiento económico.

Este es la actividad minera colombiana, sobre la cual, en numerosas ocasiones es posible evidenciar el desequilibrio que genera, en contraste con los beneficios recibidos por la comunidad que desarrolla la misma. Deforestación, erosión de terrenos próximos a los ríos, devastación de campos fértiles y productivos, contaminación de los afluentes hidrográficos; todo lo anterior frente a pobreza, violencia, proximidad y participación en el conflicto armado, entre otros.



Además de dichas situaciones, existe una clara vulneración al derecho al ambiente sano, establecido por la Constitución de 1991 en su artículo 79, el cual se entiende como “aquel que permite que las condiciones que rodean a la persona, permitan no sólo su supervivencia biológica sino también que le facilite su desempeño normal y desarrollo integral en el medio social” (Amaya Navas, 2012).

Es necesario tener presente que este derecho, como se ha registrado anteriormente, también es vulnerado a través del ejercicio de actividades ilegales de explotación de los recursos naturales, los cuales generan una afectación significativa al medio ambiente. Esto está directamente ligado con la poca inclusión social que se presenta en el país, y que está íntimamente relacionado con el desarrollo económico de las regiones.

A partir de lo anterior, se entiende la poca aplicación de la teoría del desarrollo sostenible, acogida a través del bloque de constitucionalidad, frente a la problemática ya establecida. Lo anterior, en contraste con el desarrollo económico, sobre el cual cabe anotar que:

“la economía medioambiental ha buscado extender la teoría neoclásica abarcando el medio ambiente y vinculando los valores monetarios a las pérdidas de capital natural. La argumentación revisionista empieza, desde dentro de la economía, con la observación de que los cambios de riqueza sólo se reflejan en las cifras de ingresos nacionales cuando aquellos pasan por el mercado. Así, los cambios en el stock de capital medioambiental quedan por fuera de la base para el cálculo” (pág. 92).

Por otro lado, las consecuencias sociales que lo demostrado genera. Claro ejemplo de los llamados conflictos ecológicos distributivos, objeto de estudio de la ecología política, que también se abarcará más adelante.

La gran inversión por parte de empresas nacionales y multinacionales extranjeras ha contribuido al crecimiento de la actividad minera en los últimos años, consolidándola como una de las mejores fuentes de ingreso de la economía colombiana y pilar fundamental del desarrollo del Estado. A pesar de ello, podría estimarse que ha tenido un desarrollo sin control y desmedido, apreciando que la realidad social refleja la poca distribución de las utilidades de la actividad, esto ayudando al surgimiento de la minería ilegal y el deterioro ambiental producido por esta; además de la poca inferencia del tema medioambiental en el desarrollo legal de la misma, según la política minera que ha recopilado el Ministerio de Minas y Energía.

Un aspecto adicional a tener en cuenta es la sobreexplotación de minerales, además de la alta demanda de hidrocarburos y materiales de construcción dentro de un mercado global y altamente competitivo, el cual suscita que la actividad minera sea un fenómeno aún más complejo de abordar en cuanto a su regulación.

Aunado a lo anterior, el desarrollo de la política pública minera no hace una articulación lo suficientemente idónea entre los objetivos económicos a cumplir con la protección ambiental adecuada para el caso, donde lo ideal sería que “la finalidad del Estado o mandato a los poderes constituidos, la protección del medio ambiente iría cobrando una dimensión jurídica relevante efectiva a través de la obra del legislador, así, mediante la actividad legislativa se irán configurando, ahora ya si, determinados derecho subjetivos, que no existían hasta ese momento que el legislador ordinario los define” (Vernet & Jaria, 2007).

Corolario de esto es la poca protección al derecho a un ambiente sano, debido al poco desarrollo legislativo sobre el tema y al no acatamiento de las directrices dictadas por la ley y la jurisprudencia por parte del Ejecutivo al momento de formular la política pública. A manera de complemento, es posible tomar como punto de partida lo estatuido a través de los tratados internacionales suscritos por el país e incorporados mediante el bloque de constitucionalidad al ordenamiento jurídico.

El sector minero-energético trae consigo uno de los impactos más desfavorables para el medio ambiente, ocasionados por un abandono regulatorio, al igual que el poco control realizado por los entes ambientales, afectando así el derecho al ambiente sano a las poblaciones cercanas a los puntos de extracción. Fuentes hídricas, ecosistemas de bosque nativo, y últimamente, los páramos, han sufrido las consecuencias de ello.

En resumen, existe una clara vulneración a los postulados del desarrollo sostenible, además de no garantizar la aplicación del bloque de constitucional en el cual se incorpora el mismo, el irrespeto al derecho de vivir dignamente y de disfrutar del ambiente sano.

## **1.2 Nociones sobre el desarrollo sostenible**

Podría decirse que la no aplicación de dichos principios se debe al poco conocimiento mostrado por quienes interactúan con el medio ambiente en pro de ganancias dinerarias y desarrollo en general. Sin embargo, el concepto ya es conocido de vieja data. A pesar que se menciona que

desde la década del 60 existían señalamientos, rasgos e indicios del desarrollo sostenible, la teoría realmente surgió y se impulsó en el año 1972 con la realización de la primera reunión mundial sobre el medio ambiente, llamada Conferencia de Estocolmo sobre Medio Ambiente Humano.

En 1983 se crea la Comisión Mundial para el Medio Ambiente y el Desarrollo, presidida por la primera ministra noruega Harlem Brundtland -de ahí el Informe Brundtland, llamado también “nuestro futuro común”. Con él, se mostró la necesidad del desarrollo sostenible que tiene la sociedad, el cual marca terreno en las políticas de los países, como en los organismos internacionales buscando que los asociados establezcan medidas de prevención y protección del medio ambiente (Amaya Navas, pág. 107).

Finalmente, en la conferencia de Río de Janeiro (1992) se consolidó dicha necesidad en cada región y se expusieron los motivos y razones por las cuales se deben tomar medidas de acción para aplicar el desarrollo sostenible. Esta conferencia dio como resultado dos cartas de declaraciones de principios donde se configuraron una serie de medidas para poner en acción el desarrollo sostenible como lo fue el Programa 21, encargado de implementarlo desde una perspectiva, ecológica, económica y social. Como conclusión de la conferencia de Río, se definió al desarrollo sostenible como:

“la satisfacción de «las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades. El desarrollo sostenible ha emergido como el principio rector para el desarrollo mundial a largo plazo. Consta de tres pilares, el desarrollo sostenible trata de lograr, de manera equilibrada, el desarrollo económico, el desarrollo social y la protección del medio ambiente” (ONU).

### **1.3 Incursión a la ecología política**

Por otro lado, con diferentes matices y un objeto de aplicación más sociológico, se encuentra la llamada “ecología política”. Dicha teoría, según algunos autores que la estudian, como Martínez Alier, Folchi, Escobar, entre otros, analiza que “los problemas frente a la naturaleza no se resuelven exclusivamente mediante la definición de los límites naturales, sino adicionalmente en la materialización de una distribución equitativa entre la naturaleza y la población humana”

(Mesa Cuadros, 2015). Esto quiere decir, implícitamente, que se manifiestan algunas relaciones de poder frente a la utilización de los recursos a los cuales puede acceder la población.

Dentro de las problemáticas ambientales que suscitan actualmente a diferentes grupos poblacionales, se encuentran relacionadas directamente las circunstancias de orden político que afectan a dicha población; es así como la política actual tiene una relación directa con las formas de explotación y distribución de los recursos naturales. La ecología política está enfocada hacia la correcta explotación de un ecosistema.

Esta teoría busca una proporción adecuada entre las necesidades de las personas y los preceptos legales que regulan la explotación de los recursos naturales, todo esto bajo un marco democrático y respetando la participación ciudadana (pág. 27).

Ahora bien, dentro de la interacción de determinado grupo poblacional con los recursos y los aspectos normativos que rigen la materia, se pueden generar discrepancias entre los intereses económicos, políticos, sociales y ambientales. Es así como la sociedad, con dicha interacción, ha creado conflictos ambientales.

Cabe destacar la “ecología política” estudia los conflictos ecológicos distributivos, sobre los cuales, según los define Martínez Alier, existe una serie de “patrones sociales, espaciales y temporales de acceso a los beneficios obtenibles de los recursos naturales y a los servicios proporcionados como un sistema de soporte de la vida” (Martínez Alier, 2005). Sin embargo, desde otros puntos de vista, se puede ver a esta disciplina como la que estudia cómo crear equilibrio entre las necesidades poblacionales y las normas que regulan la utilización de los recursos que se hallan en el entorno donde se desarrollan sus actividades, teniendo esto por entendido desde la democracia y la participación.

Pero quizá la definición más acertada del objeto de la “ecología política” es la que menciona el investigador Arturo Escobar, quien define a los conflictos ecológicos distributivos como disputas que se gestan sobre “el acceso y el control de los recursos naturales, particularmente como una fuente de subsistencia, incluyendo los costos por la destrucción ambiental” (Escobar, 2010).

Sin embargo, para la aplicación de las teorías ya mencionadas, es necesario estudiar el concepto de política pública, con el objeto de contextualizar al lector sobre las fallas que se han podido establecer a lo largo de este trabajo en el ámbito ambiental y minero. Así, no existe como tal una definición única para el vocablo “política pública”, por lo que el mismo puede verse

conceptualizado desde el punto de vista gubernamental, sobre el ejercicio del poder y sobre los propósitos y programas que desarrollan las autoridades públicas. Es a partir de esta última acepción sobre la cual se hace el análisis de la situación socio-jurídica problemática que atañe a esta investigación.

Según lo anterior, los propósitos de las políticas públicas deben verse orientados a generar actos frente a problemas que surgen dentro de la competencia del gobierno, véase como la solución de los mismos que ocurren en la sociedad.

Según refiere Carmen Jimena Holguín (*La Participación Social y Ciudadana en las Políticas Públicas*, 2013), citando a Hogwood, para que una política pública sea considerada como tal, es necesario que haya surgido como resultado de un proceso donde intervengan todos los actores sociales, incluyendo al Estado y además de ello, que tenga un desarrollo de procedimientos dentro de las entidades estatales que la lleven a cabo.

Así mismo refiere el hecho de que, al momento de creación de las políticas públicas confluyen varios objetivos sociales y colectivos, los cuales esperan a ser cumplidos a través de la misma. Esto implica una participación social conjunta con los entes gubernamentales, mas no significa que siempre se dé esta situación, teniendo en cuenta que muchas veces las propuestas sociales conllevan a debilitar el statu quo, por lo que no siempre se promueve dicha participación.

Otros autores, como Alejo Vargas Velásquez (*Notas sobre el Estado y las Políticas Públicas*, 2001), se refieren a las políticas públicas como acciones que emprende el gobierno frente a situaciones sociales problemáticas con el objetivo de encontrar solución a las mismas o controlarlas. Salazar Vargas expresa que una política pública “es el conjunto de sucesivas respuestas del Estado frente a situaciones consideradas como socialmente problemáticas” (*Las Políticas Públicas*, 1995).

Mientras tanto, Muller sostiene que una “política pública es un proceso de mediación social, en la medida en que el objeto de cada política pública es tomar a cargo los desajustes que pueden ocurrir en un sector y otros, o aun, entre un sector y la sociedad global” (*Las Políticas Públicas*, 2002). Así mismo, según indica Jorge Iván Cuervo Restrepo (*Las Políticas Públicas: Entre los Modelos Teóricos y la Práctica Gubernamental*, 2007), Muller ha tratado de aproximar las múltiples definiciones señalando que “el enfoque de políticas públicas es una construcción de representaciones sociales de la acción pública y de las relaciones entre el Estado y la sociedad”

(pág. 78). Posteriormente, se erige el concepto de *referencial de una política*, según la cual se generan conjuntos de normas y expectativas que pueden manejar el funcionamiento del sistema político frente a la solución de problemáticas sociales, en cuanto a que lo limitan o posibilitan la misma.

Tal como lo expresa Holguín, según las definiciones anteriores, dentro del concepto de política pública convergen varios elementos comunes entre sí, como “la existencia de una autoridad pública, un problema o una situación social, unos objetivos y un proceso o unas etapas de acción. A partir de ello, es posible plantear que para la existencia de una Política Pública resulta necesario que las autoridades estatales adelanten acciones encaminadas a alcanzar unos objetivos previamente definidos, a través de un curso de acción que procure transformar una situación actual en una situación futura y deseable” (pág. 175).

#### **1.4 Marco jurídico y comparación del mismo con países poseedores de ecosistemas de páramo**

El presente marco jurídico que cobija la situación socio-jurídica problemática se enfoca en un balance económico y en la dirección con intervención estatal, buscando de esta manera una cohesión entre el ámbito público y el privado, ya que el objetivo principal es definir un marco de políticas públicas minero-ambientales para lograr así una mayor eficacia de dicha actividad económica con el desarrollo sostenible. Se entiende esto, pues, como la supervisión y el control estatal con el fin de que la actividad minera produzca efectos positivos en todos los ámbitos y sectores del Estado.

Así mismo, a modo de contextualización en la temática jurídica, se enumerarán algunas disposiciones normativas de otros países poseedores de ecosistemas de páramo, como Perú, Ecuador y Venezuela.

##### **1.4.1 Desarrollo constitucional**

La Constitución Política de Colombia, en sus artículos 8, 58, 79, 80, 333 y 334, hace extensiva la protección al medio ambiente en general y dicta las directrices a seguir cuando este se relaciona con la propiedad privada, la economía y los derechos de la comunidad.

La norma hito en la protección de las riquezas naturales del país se consagra en el artículo 8 superior, protección que amplía su espectro a través de a través de lo dispuesto en los artículos 79 y 80. Es el artículo 79 el que establece como derecho el poder gozar de un ambiente sano; así mismo, establece como obligación del Estado tener en cuenta a las comunidades que se relacionan con el entorno ambiental, además de salvaguardar áreas de importancia ecológica, Este apartado de la norma es de especial atención, ya que es necesario considerar la diversidad de parajes y ecosistemas que posee el país, entre los cuales se encuentran los páramos.

El artículo 80 genera la posibilidad de manejo y aprovechamiento de los recursos naturales de la Nación, todo esto bajo la tutela del Estado, el cual se compromete a proteger a través del desarrollo sostenible y la conservación, los ecosistemas sujetos a explotación y exploración. A través de este artículo se establece la obligación estatal de “prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental”.

Posteriormente la Constitución regula la libertad económica y de empresa por medio del artículo 333, el cual, en su último inciso deja claro que la Ley delimita las actividades económicas que tengan incidencia en el interés general y el ambiental. Acto seguido, el artículo 334 superior establece el poder de intervención estatal frente al aprovechamiento de recursos naturales, esto regido bajo los principios de sostenibilidad fiscal, orientado a preservar un medio ambiente sano.

#### **1.4.2 Desarrollo legal**

Las leyes que desarrollan los ya citados mandatos constitucionales han sido, en sus inicios, la Ley 99 (1993), “por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones”. Esta Ley, que consagró los principios generales ambientales para la Nación, tiene por escrito en su artículo 1 numeral 4 que “[l]as zonas de páramos, subpáramos (sic), los nacimientos de agua y las zonas de recarga de acuíferos serán objeto de protección especial.” Así mismo, y relacionado con la situación socio jurídica problemática que se estudia en esta investigación, en el artículo 61 de la misma ley se reglamenta que los páramos que hacen parte de la Sabana de Bogotá tienen un interés ecológico nacional y que el Ministerio del Medio Ambiente junto con la CAR son los

responsables de estudiar eventuales solicitudes de explotación minera y de otorgar licencias ambientales para ello. Es importante resaltar que en el mismo artículo se hace una mención sobre qué actividades pueden ser llevadas a cabo en dichos espacios naturales, como lo son la agricultura y el aprovechamiento forestal.

Posteriormente fue promulgada la Ley 1382 (2010), que modificó el Código de Minas. En el artículo 3 de esta disposición normativa se establecieron como zonas excluibles de minera los ecosistemas de páramo que se encontraran declarados y delimitados geográficamente. Esto constituyó un paso importante en la protección de estos entornos ambientales; pero bajo una perspectiva jurisdiccional, dicha Ley se declaró inexecutable a través de un pronunciamiento Constitucional contenido en la providencia C-366 de 2010, por haber violado el principio de consulta previa a las comunidades indígenas y afro descendientes. No obstante, la Corte Constitucional consideró que el hecho de retirar del ordenamiento jurídico artículos como el 3° de esta norma, conllevaría a un posible vacío jurídico en el cual el mayor perdedor sería el medio ambiente. Fue por esto que difirió el cumplimiento de la inexecutable a un lapso de 2 años, durante los cuales instó al Congreso a generar nuevas normas que regularan el asunto.

A través de la Ley 1450 (2011) fue promulgado el Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014. En su capítulo V “Sostenibilidad ambiental y prevención del riesgo”, se consagraron el artículo 202, el cual exigió una delimitación de los territorios con ecosistema de páramo y humedales a las autoridades ambientales (véase Min Ambiente y corporaciones autónomas regionales). Además de ello, es destacable que el parágrafo 1° de dicho artículo prohibió toda actividad agropecuaria y la exploración, explotación y producción de hidrocarburos y minerales.

Adicionalmente, se han generado algunos pronunciamientos jurídicos importantes sobre el tema: El Plan Nacional de Desarrollo (Ley 1753, 2015), un concepto proferido por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado y la Sentencia C-035 de 2016, proferida por la Corte Constitucional. Los dos primeros pronunciamientos causaron la indignación de los ambientalistas, quienes afirman que los páramos se encuentran en riesgo. Palabras que fueron de recibo de la Corte, la cual, mediante la sentencia mencionada, comenzó a estipular conceptos y disposiciones importantes.

Inicialmente, el artículo 173 del Plan Nacional de Desarrollo 2014 – 2018, aunque reitera lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo anterior, sobre la delimitación y protección de los páramos frente a actividades mineras, establece en su parágrafo primero que la actividad no



cesará para licencias “otorgadas con anterioridad al 9 de febrero de 2010 para las actividades de minería, o con anterioridad al 16 de junio de 2011 para la actividad de hidrocarburos”, lo cual implica un gran riesgo de vulneración de los derechos de goce de ambiente sano y conexos, además de demostrar que, contrarios a las disposiciones anteriores que regulaban la exclusión de las áreas de páramo frente a actividades mineras, como la Leyes 99 de 1993, 1382 de 2010 y el mismísimo PND anterior (Ley 1450 de 2011), se otorgaron títulos mineros en zonas protegidas los cuales, parecieran haber sido otorgados de manera ilegal y legitimados a través del PND que rige en estos momentos.

### **1.4.3 Desarrollo jurisprudencial**

En materia jurisprudencial también se han generado regulaciones frente a la explotación minera en ecosistemas de páramo. A través de la sentencia C-339 (2002), se estableció que la prohibición de la explotación minera no solo se circunscribe a áreas delimitadas como Parques Naturales Nacionales, sino que amplía el contexto a gran cantidad de biomas, entre los cuales se encuentran los páramos.

Esta disposición como otras jurisprudenciales giran en torno al polémico artículo 34 del código de Minas, que ha sido cuestionado varias veces. Por ejemplo, a través de sentencia C-443 (2009), también fue cuestionado por la falta de claridad de la norma al momento de hablar de zonas protegidas excluidas de la exploración y explotación minera. Dicha sentencia ha dejado un importante aporte el cual figura a continuación:

“El medio ambiente no sólo es un derecho sino también un bien jurídico constitucionalmente protegido, cuya preservación debe procurarse no sólo mediante acciones aisladas estatales sino mediante el concurso de todas las autoridades y el diseño de políticas públicas ajustadas a tal objetivo” (pág. 56).

A través de esta sentencia la Corte exhortó a las autoridades ambientales (Corporaciones Autónomas Regionales y Ministerio de Ambiente) a delimitar las zonas de páramos, ya que desde la promulgación del Código de Minas se pidió hacerlo, pero, para la época cuando se profirió la sentencia aún no se registraba delimitación alguna.

Posteriormente la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, mediante concepto proferido por el Magistrado William Zambrano Cetina, el cual fue motivado por una consulta elevada por el Ministerio de Medio Ambiente (2014), se pronunció al respecto. En dicha consulta se preguntó específicamente sobre qué debería hacer el Gobierno Nacional con los títulos mineros expedidos y entregados antes de la Ley 1382 de 2010 (aun así, declarada inexecutable) y la Ley 1450 de 2011, las cuales excluyeron a los páramos de toda actividad de índole minero. El Ministerio tuvo claro que, posterior a las leyes ya mencionadas era imposible la explotación minera en dichos ecosistemas, pero surgió la duda frente a si los títulos anteriores a estas leyes podían ser ejecutados, teniendo en cuenta las repercusiones de carácter económico y sancionatorio que implicaría el no permitir la ejecución de estos.

La Sala concluye que las licencias ambientales y títulos mineros obtenidos antes de la vigencia de las leyes ya mencionadas puede ejecutarse teniendo en cuenta que no serán prorrogables y que si el impacto ambiental que generan en el ecosistema es muy grande e implica un daño de grandes proporciones a los páramos podrán ser revocadas las licencias; además establece que cuando la licencia expire, la titular del derecho de explotación debe hacer todo lo posible por restaurar el entorno ambiental donde se llevó a cabo la actividad minera. Así mismo, añade el concepto, en cuanto a la actividad agropecuaria, el Estado debe implementar un programa de políticas públicas tendiente a desmontar la infraestructura y actividades agropecuarias en el lugar y crear mecanismos de transición económica para los campesinos y personas que dependen de esta actividad para su subsistencia.

El último pronunciamiento jurisprudencial referente a la situación fue a través de la sentencia C-035 de 2016, mediante la cual se tomó una decisión de fondo respecto a la explotación minera realizada en los páramos.

#### **1.4.3.1 Sentencia C-035 de 2016**

La demanda de acción de inconstitucionalidad fue impetrada por instituciones y ciudadanos contra el artículo 108 de la Ley 1450 de 2011, además de los artículos 20, 49, 50, 51, 52 y el párrafo primero del 173 de la Ley 1753 de 2015. Cabe anotar que, como se ha mencionado anteriormente, ambas leyes aprobaron el Plan Nacional de Desarrollo de los periodos 2010-2014 y 2014-2018.

Para el trámite de la misma, la Corte que por la cantidad de disposiciones demandadas y por ser extensa y compleja, fue necesario dividir su análisis en tres secciones. En la primera sección se analizaron los artículos 108 y 20 de la Ley 1450 de 2011 y la Ley 1753 de 2015, respectivamente, que crearon y ampliaron las Áreas de Reserva Estratégicas Mineras (AEM). Posteriormente, se estudiaron los artículos 49, 50 (parcial), 51 y 52 (parcial) de la Ley 1753 de 2015, referentes al Sistema de proyectos de interés nacional y estratégico (PINE). Por último, se analizaron las actividades extractivas en ecosistemas de páramo, desarrolladas en el parágrafo del artículo 173 de la Ley 1753 de 2015.

Para lo que atañe al objeto de la presente investigación, se explicarán los cargos que conciernen a la misma. De esta manera, aunque la primera sección no se refiere directamente a la explotación de los páramos, es necesaria tenerla en cuenta en cuanto al conflicto de intereses generado entre los pobladores de la vereda Aguadulce contra la empresa titular de la explotación, considerando la actividad económica (agropecuaria) que los primeros ejercen en los terrenos que ocupan. En su desarrollo, los accionantes explican brevemente la figura de las Áreas de Reserva Estratégica Mineras (AEM), señalando que “las AEM son áreas del territorio nacional delimitadas por el nivel central para ser ofertadas a particulares para el desarrollo de proyectos minero energéticos, y sobre las cuales no se aceptarán nuevas ofertas, siempre y cuando la Autoridad Nacional Minera determine que en éstas se encuentran minerales estratégicos para el país” (pág. 19). Los accionantes consideran que esta figura modifica el funcionamiento instituido en las disposiciones reglamentarias del Código minero, por cuanto se otorgan zonas que en principio están demarcadas para el desarrollo de dicha actividad.

Señalan también que esta figura contraría la Constitución en sus artículos 64, 65 y 66, donde se otorga protección a los trabajadores y a la producción. Por lo tanto, consideran que la norma le está dando prioridad a la actividad minera sobre otras actividades, como las agrícolas.

De igual modo, señalan que los preceptos censurados tienen una repercusión directa en contra de la obligación estatal de estimular una incursión en la explotación de recursos, de manera paulatina, debido a que, al darle prioridad a la actividad minera, permiten la expropiación de bienes entregados a los campesinos. Así mismo, se obstaculiza la producción agrícola, al entregar concesiones únicamente para exploraciones y explotaciones mineras.

Igualmente, argumentan que las disposiciones normativas censuradas violentan derechos igualmente importantes, como el acceso a unas condiciones idóneas para el desarrollo de una soberanía alimentaria, debido a que las entidades a las que les ha adjudicado tierras para la explotación minera al realizar obras de explotación minera destruyen el medio ambiente, fuente principal de producción de alimentos tanto para los pobladores de estas zonas rurales, como de otros lugares.

En el segundo cargo los demandantes manifiestan que las áreas de reserva minera y su regulación normativa, desconocen principios como la autonomía territorial, la coordinación, concurrencia y subsidiariedad, y, adicional a ello, impiden a los municipios regular los usos del suelo y ordenar el territorio, ya que la delimitación de estas áreas se le otorga exclusivamente al Gobierno y a las entidades del orden nacional. Señalan los accionantes, que estas normas le quitan competencia a las entidades territoriales para que estos decidan acerca del uso que se le da al subsuelo, y traen a colación los artículos 287 y 288 de la Carta Política, manifestando que el término Estado, incluye a las Entidades Territoriales. A su vez, manifiestan que estas normas violentan el principio de autonomía, al no permitirles disponer sobre el uso y destinación del suelo.

Como tercer cargo, manifiestan los actores que existe una vulneración a los derechos y garantías democráticas, por cuanto no hay una efectiva materialización de dicha representación, debido a la creación y ampliación de las AEM. Señalan que los concejos municipales y cada ciudadano residente de cada municipio, no tienen poder de decisión o de discusión respecto de la exploración o explotación minera en sus áreas.

Finalmente, en el cuarto cargo manifiestan que se vulnera el derecho al medio ambiente y se descuida el desarrollo sostenible. Traen a colación la “Constitución Ecológica”, en sus artículos 8 y 79 y, manifiestan que el Estado a través de sus organismos institucionales, ignora realizar todas aquellas actividades encaminadas a promover la defensa de los recursos naturales, además del derecho a un ambiente sano para los ciudadanos respectivamente.

A partir de esto, entra la Corte al analizar el artículo 20 de la Ley 1753 de 2015, que regula las AEM. El procedimiento para determinar cuáles son áreas con minerales estratégicos para el país es un procedimiento que pasa por diferentes filtros y evaluaciones que permiten seleccionar áreas que tienen una alta probabilidad para encontrar yacimientos de minerales, tal cual como lo señalaron los accionantes. Sin embargo, considera la Corte, que este procedimiento

no puede tomarse como determinante para concluir que el Congreso destine determinadas áreas para la minería.

A su vez, la norma prohíbe el otorgamiento de concesiones mineras en estas áreas, buscando racionalizar la extracción minera en estas áreas. Esta norma refleja que no se prohíbe la producción agrícola, ni actividades similares. Únicamente se está prohibiendo el otorgamiento de nuevos títulos mineros.

Dice entonces la Corte, que esta norma “desarrolla una política pública en materia minera, consistente en la planificación y delimitación de zonas del territorio nacional para realizar la gestión y el control estatal de la actividad minera” (Sentencia de Inconstitucionalidad C-035, pág. 37).

Frente al primer cargo, la Corporación señala que el precepto normativo censurado no tiene el efecto que le otorgan los accionantes, sino que la norma se encarga de elaborar una estructura y establecer unas pautas para la explotación minera. Asimismo, que los accionantes, al considerar una ineptitud frente a la generación de certeza, los cargos frente a las disposiciones acusadas como violatorias de los artículos 64, 65 y 66, , ya que los demandantes le dieron una interpretación inadecuada, y que por tanto no se encuentra contradicciones entre las disposiciones acusadas y los principios constitucionales que se consideran vulnerados. Por lo tanto, la Corte se inhibe de pronunciarse de fondo frente a estos cargos, por no cumplir los requisitos de suficiencia y certeza.

Del segundo y tercer cargo si se hace un pronunciamiento de fondo, ya que cumplen requisitos de suficiencia y certeza. La Corte, plantea resolver estos cargos a través del siguiente problema jurídico que han planteado de la siguiente manera: “¿Al facultar a una entidad del orden nacional para delimitar las Áreas de Reserva Estratégica Minera, se restringe la autonomía constitucional de las entidades territoriales?” (pág. 39).

La Corte hace la aclaración sobre la organización en forma de República unitaria que posee el Estado colombiano, además de la incorporación del principio de descentralización. Adicionalmente, que la competencia puede ser trasladada a una entidad nacional sobre una competencia regional o local cuando haya una razón constitucional superior que lo amerite. El artículo 288 superior establece los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, y estos principios se encargan que el poder central transfiera sus competencias a las autoridades territoriales.

Ahora bien, frente al ordenamiento territorial, entra la Corporación a estudiar su competencia. Es así como la Ley Orgánica 1454 de 2011, en su artículo 29, señala en el numeral cuarto que el municipio será el encargado de “b) Reglamentar de manera específica los usos del suelo, en las áreas urbanas, de expansión y rurales, de acuerdo con las leyes, c) Optimizar los usos de las tierras disponibles y coordinar los planes sectoriales, en armonía con las políticas nacionales y los planes departamentales y metropolitanos” (Ley 1454, 2011). Y en el párrafo primero hace énfasis en que estas funciones están configuradas con el principio de descentralización territorial.

A su vez, la Corte trae a colación el artículo 332 superior, donde este establece el subsuelo pertenece al Estado. Igualmente, en el artículo 334 superior, que determina que, por mandato de la ley, el Estado intervendrá la explotación de los recursos naturales, respecto del uso del suelo buscando racionalizar la economía con el fin del mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes. Estos dos artículos reafirman la potestad que tiene el Estado sobre los recursos del subsuelo, y la competencia frente a la regulación de la explotación de estos y del uso del suelo. De igual manera, la Corte invoca el Código de Minas, artículos 5.7 y 10, donde se determina que, cualquiera sea la clase y ubicación de los minerales yacientes en el suelo o subsuelo, el Estado es el único y exclusivo propietario.

Integrando los artículos mencionados con el 311 y 313, donde se les da facultad, tanto a los municipios de “ordenar el desarrollo de su territorio”, como a los concejos municipales de “reglamentar los usos del suelo”, la Corte considera que deben haber mecanismos que permitan el desarrollo del principio de coordinación entre el poder central y las autoridades municipales. Pero no lo hay. Por tanto, la Corte considera que el artículo 20 del PND vigente, debe interpretarse en concordancia con los principios constitucionales enfrentados: 1. Organización unitaria del Estado y 2. Autonomía de las entidades territoriales. Explica la Corte que solo de esa forma, el artículo acusado puede ser exequible, cuando se garantice una cooperación razonable para las entidades territoriales que les permitan decidir sobre las áreas con alto potencial minero. Esto quiere decir que los municipios y distritos afectados van a trabajar conjuntamente con la Autoridad Nacional Minera para decidir sobre la selección y otorgación en estos procesos.

Por lo tanto, la Corte Constitucional declaró la exequibilidad de los artículos 108 y 20 de los Planes Nacionales de Desarrollo 2010-2014 y 2014-2018, respectivamente, siempre y cuando

se armonicen los principios tensionados, creando mecanismos de coordinación, buscando así la protección del medio ambiente y el desarrollo económico y social de cada comunidad.

Se hace necesario aclarar que la segunda sección de la sentencia C-035 de 2016 no se incluye dentro de esta investigación, teniendo en cuenta la poca o nula inferencia en tema que aquí se desarrolla. Por eso mismo, se dará pasó a la explicación de la tercera seccional, que es fundamental para el proyecto.

Además de lo anterior, la parte actora peticiona que sea declarada la inexecutable del parágrafo primero del artículo 173 del PND vigente a 2015, respecto del siguiente aparte:

“PARÁGRAFO 1o. Al interior del área delimitada como páramo, las actividades para la exploración y explotación de recursos naturales no renovables que cuenten con contrato y licencia ambiental con el instrumento de control y manejo ambiental equivalente, que hayan sido otorgados con anterioridad al 9 de febrero de 2010 para las actividades de minería, o con anterioridad al 16 de junio de 2011 para la actividad de hidrocarburos, respectivamente, podrán seguir ejecutándose hasta su terminación, sin posibilidad de prórroga. A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, las Autoridades Ambientales deberán revisar las Licencias Ambientales otorgadas antes de la entrada en vigencia de la prohibición, en las áreas de páramo delimitadas y las mismas estarán sujetas a un control, seguimiento y revisión por parte de las autoridades mineras, de hidrocarburos y ambientales, en el marco de sus competencias y aplicando las directrices que para el efecto defina el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.”

“En todo caso, el incumplimiento de los términos y condiciones en los cuales se otorgaron las autorizaciones mineras o ambientales, dará lugar a la caducidad del título minero de conformidad con lo dispuesto en el código de minas o la revocatoria directa de la licencia ambiental sin el consentimiento del titular y no habrá lugar a compensación alguna”.

“Si a pesar de la existencia de la licencia ambiental no es posible prevenir, mitigar, corregir o compensar los posibles daños ambientales sobre el ecosistema de páramo, la actividad minera no podrá seguir desarrollándose” (Ley 1753, 2015).

Los demandantes señalan que la norma demandada vulnera el derecho al patrimonio público, al agua y al medio ambiente. Señalan que esta disposición rompe con el mandato de no ejecutar labor alguna que tenga relación con la minería en zonas de páramos, por cuanto esta norma

permite la actividad minera en ecosistemas de páramo siempre y cuando se hayan otorgado licencias ambientales antes de la expedición de las Leyes 1382 de 2010 y 1450 de 2011.

Asimismo, exponen que el impacto ambiental es evidente y completamente negativo, ya que para el 2016 se contaban 347 títulos con licencias ambientales en algunos páramos. Igualmente, establecen que la actividad minera repercute de manera grave y negativa a las comunidades aledañas, ya que la misma deteriora las coberturas vegetales e influye en “cambios geomorfológicos y físico-químicos en el suelo y subsuelo” (C-035, pág. 118), dándose así una vulneración a los derechos al desarrollo sostenible, y al ambiente sano .

En cuanto a la vulneración de los activos estatales los accionantes advierten que los daños causados por la actividad minera a los páramos y la recuperación de estos, implicarían costos altísimos por asumir por parte del Estado.

Por lo tanto, la Corte entra a analizar los cargos planteados a través de diferentes situaciones: aclara que, según como lo indica la norma, la actividad minera puede ser realizada si se cuenta con el título de licencia ambiental sobre los páramos que debió ser expedido antes del 9 de febrero de 2010, fecha de expedición del Código de Minas, que a través del artículo 3° prohíbe la realización esta clase de actividades. Además, se prohíben las actividades de exploración y explotación de hidrocarburos dio lugar a partir del 16 de junio de 2011, por lo que antes de esta fecha es posible llevar a cabo estas actividades en zonas delimitadas como los páramos siempre y cuando la licencia ambiental haya sido otorgada anterior a esta.

Otra situación que se presenta, es que la norma acusada menciona a toda proliferación de explotación y exploración minera, que cuentan con las debidas licencias ambientales, pero sin enfatizar si están incluidas todas aquellas que cuenten con un contrato de concesión minero o por el contrario carezcan de este requisito. Relativo a esto, la disposición normativa indica que cuando alguien posea una licencia de esa clase, y no pueda prevenir o, en su defecto, pueda realizar una compensación de aquellas afectaciones, que ocurriesen dentro del área de páramo dicha labor deberá ser suspendida. En relación a la vulneración del derecho al medio ambiente, los accionantes señalan que ese régimen que permite la actividad minera y de hidrocarburos en páramos, repercute gravemente al ecosistema y al medio ambiente trayendo consecuencias negativas en la comunidad. Así mismo, señalan que los páramos son una fuente de agua dulce, y que esta actividad minera ocasiona una afectación en su calidad y cantidad, teniendo en cuenta



que del líquido se aprovisionan las comunidades, desconociendo así el Estado el deber que tiene de hacer efectivo el acceso al derecho al agua.

Finalmente, con relación a la violación al patrimonio público, los accionantes manifiestan que las actividades mineras deterioran los páramos, por lo que posteriormente el Estado se vería obligado a reparar los daños ocasionados, que son altos. Y a la vez, como consecuencia de esta actividad, se vería obligado a suministrar agua dulce a cada comunidad de otras fuentes, acudiendo a otro gasto adicional.

A partir de esto, la Corte plantea como problema jurídico: “¿El restablecimiento de los fundamentos jurídicos con base en los cuales la Administración otorgó licencias ambientales y/o contratos de concesión, para preservar los derechos adquiridos, justifica constitucionalmente el levantamiento de la prohibición para desarrollar proyectos y actividades mineras y de hidrocarburos en ecosistemas de páramo a sus titulares?” (C-035, pág. 127).

En aras de resolver el problema jurídico planteado, el Alto Tribunal elaboró unos pilares que se explicarán a continuación. El primero de ellos es:

- “La libertad económica para el desarrollo de actividades de extracción de recursos no renovables” (pág. 128)

La Corte entra a estudiar si la libertad económica establecida en la Constitución es ilimitada o si, por el contrario, tiene límites. Al respecto, la norma constitucional dentro del artículo 333 establece la libre iniciativa económica y privada, y que, en consecuencia, se pueden ejercer sin requerir permisos, sin autorización de la ley. Pero, esta libertad económica debe cumplir una función social donde se le imponen obligaciones. Estas obligaciones surgen cuando el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación así lo exigen. Por eso se ve que, para garantizar que haya libertad económica con funciones sociales, la Constitución le otorgó al Estado dirigir generalmente la economía. Es decir, que la actividad económica estará sometida a algunas limitaciones y a la intervención estatal. Según lo establece el artículo 334 constitucional, esta clase de intervención del Estado se otorga sobre la explotación de los recursos naturales y el uso del suelo, con el objetivo de mejorar la calidad de vida de la población, generar oportunidades de manera equitativa y conservar los beneficios al preservar un ambiente sano.

- “Intervención del Estado en la actividad económica de extracción de recursos naturales no renovables” (pág. 130)

Respecto a este punto, la Corte entra a analizar el contrato de concesión y define este como aquel donde se busca prestar un servicio público o explotar un bien que de propiedad del Estado y no le deja de pertenecer. Esto no significa la transferencia del dominio de los bienes, sino simplemente la operación o gestión que se hace sobre los mismos, o servicios puramente del Estado a cambio de una remuneración. Así mismo, recalca la Corte que las autoridades del Estado deben ejercer control y vigilancia sobre el bien o servicio público que se opere o se preste con el fin de garantizar una adecuada operación sobre los bienes y servicios, para conservarlo y disponer de él correctamente.

Es por esto que, dado los elementos facticos que permitan determinar una violación constitucional, el Estado podrá unilateralmente limitar, condicionar o prohibir la operación del bien o prestación del servicio. Ahora bien, cuando haya un choque de derechos constitucionales primará el interés general, el cual sobre el particular, es aquel derecho al ambiente sano prevalece sobre la actividad económica siempre y cuando se pruebe que la actividad económica afecta gravemente el medio ambiente.

La corporación señala que, en cuanto a las licencias ambientales, aunque estas han sido otorgadas por el Estado, no significa que no podrá posteriormente impedir o prohibir la actividad económica, sino que, atendiendo al principio de precaución, el Estado puede impedir y prohibir la continuación de la actividad minera cuando esta represente un daño para la salud de la población o para el medio ambiente.

- “La Constitución Ecológica y su relación con el concepto de desarrollo sostenible” (pág. 134)

En este punto la Corte, al referirse a la Constitución Ecológica, trae a colación el concepto de desarrollo sostenible, que como ya se había mencionado anteriormente, es “aquel que garantiza las necesidades del presente sin comprometer las posibilidades de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades.”

Este concepto gira alrededor de tres elementos; bienestar social, preservación de recursos naturales y crecimiento económico, desarrollados en el artículo 80 superior.

Con esta teoría, en el presente caso, la Corte señala que ni el derecho al ambiente sano, ni la libertad económica son derechos absolutos, sino que uno debe ceder al otro en virtud de cada caso particular, y no como una regla general.

- “El problema de la determinación del concepto de páramo” (pág. 138)

En este acápite la Corte Constitucional analiza el concepto de páramo. Señalando así que el artículo primero, numeral cuarto de la Ley 99 (1993) establece que dichas zonas tienen prevalencia, a tal punto que es necesario de un ejercicio más riguroso para su sostenimiento y protección, siendo así obligación del Estado a través de sus autoridades administrativas la conservación del medio ambiente.

De esto se evidencia un retroceso, ya que a pesar de que legalmente los páramos sean áreas protegidas, no lo son por sí mismos, ya que para que sean áreas protegidas hay un proceso que se debe seguir para reconocerlo como área protegida. Es por ello que actualmente hay páramos protegidos y otros que no han sido declarados como áreas protegidas.

Posteriormente la Corte transcribe diferentes definiciones de páramo de diferentes autores, llegando a la conclusión de que los páramos cumplen unas funciones y servicios, que facilitan determinar los criterios para delimitar las zonas de páramos.

- “Criterios para la delimitación del páramo y la necesidad de integrar la unidad normativa” (pág. 140)

La Corte señala que la ley ha establecido que es responsabilidad del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible delimitar los páramos. El Instituto Alexander Von Humboldt, experto en páramos, le suministra un área de referencia al Ministerio, pero éste no esta obligación de adoptar esa área de referencia. Esta delimitación de páramos se hace a través de acto administrativo, y aunque exista una definición de páramo, su delimitación se reduce al proceder del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, actuando conforme las disposiciones discrecionales.

Esto constituye un problema, ya que una indebida o incorrecta delimitación conllevaría a que se puedan realizar actividades mineras o de hidrocarburos en páramos, afectando así el medio ambiente y el agua dulce.

Es por esto que la Corte decide integrar la unidad normativa con la Ley 1753 de 2015, artículo 173, incisos 1 y 2, ya que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible actúa a su discreción, y esta actuación puede ser completamente errónea y, que como lo dice la Corte, “el Ministerio sólo ha delimitado un páramo.”

- “Las características del ecosistema de páramo y los servicios ambientales que presta” (pág. 142)

Entre la variedad de servicios que brinda el páramo, la Corte hace énfasis en dos; funcionan como regulador del ciclo hídrico, ya que recolectan y proveen agua potable de alta calidad; igualmente sirven como una herramienta natural para el almacenamiento del carbono de la atmosfera, contribuyendo a menguar todos los efectos relacionados con el calentamiento global.

- “La biodiversidad en el ecosistema de páramo” (pág. 146)

La Corte manifiesta que la protección del páramo es sumamente especial e importante por su biodiversidad en el ecosistema. Para explicarla, trae el concepto del CDB que la define como “la variabilidad de organismos vivos de cualquier fuente, incluidos entre otras cosas, los ecosistemas terrestres y marinos y otros ecosistemas acuáticos y los complejos ecológicos de los que forman parte; comprende la diversidad dentro de cada especie, entre las especies y de los ecosistemas” (C-035, pág. 146).

Finalmente, la Corte muestra que la biodiversidad se refleja en las “3379 especies de plantas, 70 especies de mamíferos, 154 especies de aves y 90 especies de anfibios, la presencia del oso andino, el cóndor y el puma, que habitan entre páramo y bosques” (pág. 146).

- “Vulnerabilidad, fragilidad y capacidad de recuperación del ecosistema de páramo” (pág. 148)

Es importante mencionar que la complejidad de los ecosistemas del páramo, trae como consecuencia que su proceso de adaptación tanto biológico como químico sea mucho más lento por razones de su temperatura ambiente. Su baja temperatura y bajo nivel de oxígeno hacen que la recuperación del ecosistema, en caso de deterioro sea sumamente lento, o, dicho de otra manera, su degradación hace que el daño sea irreversible.

También señala la Corte que el removimiento de la capa vegetal, que se da como consecuencia de los daños ocasionados, traería repercusiones peligrosas para el calentamiento global. Así mismo, se disminuiría la capacidad del páramo para cumplir con la función de regulador del ciclo hídrico. Y finalmente, las consecuencias directas tanto en la fauna como la de la flora hacen que el ecosistema se modifique por la alteración de ciertos procesos generando que nuevas especies se instalen en los páramos y extinguiendo las nativas.

La Corte culmina justificando que las zonas de páramos son áreas frágiles, altamente vulnerables y que requieren de mucho cuidado por parte de las autoridades para lograr la plena conservación y disponibilidad de los ecosistemas de páramos que generan muchos beneficios a la biodiversidad, riqueza, y el derecho fundamental del acceso al agua.

- “El agua como derecho fundamental: reiteración de jurisprudencia” (pág. 150)

En este acápite la Corte se encarga de reiterar jurisprudencia para establecer una posición frente a la violación que los accionantes aducen en relación al derecho fundamental al agua.

“El agua en cualquiera de sus estados es un recurso natural insustituible para el mantenimiento de la salud y para asegurar la vida del ser humano” (T-379, 1995).

“Se trata de un elemento esencial del ambiente, y por ende su preservación, conservación, uso y manejo están vinculados con el derecho que tienen todas las personas a gozar de un ambiente sano” (pág. 1).

“El derecho al agua potable destinada al consumo humano es un derecho fundamental, en tanto su afectación lesiona gravemente los derechos fundamentales, entre otros, a la vida digna, la salud y el medio ambiente” (T-514, 2010).

Cabe anotar que la Corte es enfática en que el agua es inherente para el ser humano, para su conservación como especie, y la protección del medio ambiente para la generación de agua. Para que el Estado pueda garantizar el derecho al agua a los ciudadanos, debe cumplir con ciertas obligaciones que le permitan contar con suficiente cantidad del recurso, de calidad y con accesibilidad a cada persona. Por lo tanto, para poder cumplir con estas obligaciones es menester del Estado proteger dichas áreas que la producen y abastecen a los habitantes.

- “Iniciativas Legislativas para la protección de los páramos” (pág. 152)

La Corte menciona que existían, en el tiempo que se profirió la sentencia, dos proyectos de ley en el Congreso, en cada cámara, para regular la protección de los páramos.

En el proyecto de Ley 45 de 2014 del Senado se habló de la importancia de proteger los páramos, los cuales no se encuentran aislados, y su afectación repercute sobre otros ecosistemas como los glaciares, de los cuales de 17 masas glaciares que había en Colombia, actualmente sólo hay 6.

Así mismo, en el proyecto de Ley 106 de 2015 se habló de la relevancia normativa sobre la elaboración de un marco legal donde se establezca la protección especial que requieren los páramos, su conservación y delimitación.

Concluye la Corte que en más de una ocasión se ha intentado regular la protección normativa sobre los páramos, pero sin éxito, ya que no se le ha dado la importancia que requiere y se han impuesto trabas que culminan con el archivo de los proyectos.

- “Déficit de protección jurídica de los ecosistemas de páramo” (pág. 153)

Actualmente no hay un marco legal normativo donde se le otorgue una protección especial a los ecosistemas de páramos, los cuales no son únicamente garantía de un medio ambiente sano, sino también del cumplimiento del derecho al agua. Por lo tanto, un déficit de protección jurídica acarrea una violación a estos derechos.

A la vez, la Corte considera que se incurre en otra falencia; y es que el Ministerio de Ambiente es la entidad que tiene la facultad de delimitar el área que prohíbe las actividades agropecuarias, y de explotación de recursos naturales no renovables, no habiendo un criterio o una investigación técnico-científica al cual deba ceñirse el Ministerio para la elaboración de la delimitación. Por lo tanto, esta discrecionalidad del Ministerio de Ambiente, la indeterminación en cuanto a las directrices, políticas y requisitos orientados a la protección del medio ambiente por parte de ésta, y su incontinua vigilancia y evaluación sobre las entidades o personas encargadas de la explotación minera y de hidrocarburos es, sin lugar a dudas, insuficiente.

De esta manera, la Corte concluye que, la libertad económica tiene límites que se circunscriben al interés general sobre el particular, así como aquella responsabilidad social que

tiene el sector empresarial, materializándose mediante el deber de conservación y regulación de aquellas zonas con una relevancia ecológica para la sociedad, por parte del Estado.

Así mismo, señala que uno de sus deberes es permitir que la explotación de los recursos naturales no renovables sea sostenible al futuro, y su manera de lograrlo es otorgando una protección constitucional a los ecosistemas de páramo, los cuales cumplen funciones vitales en el medio ambiente.

Por otro lado, indica que los páramos son muy vulnerables, con un sistema muy frágil, donde su deterioro implica una no recuperación del sistema, por su lenta evolución, o como lo menciona la Corte, su “lento metabolismo”. Es por ello, que considera que esta vulnerabilidad y fragilidad del ecosistema, lo hace objeto de protección especial, ya que se encuentra desprotegido jurídicamente.

Enseguida, la Corte considera que no se deben permitir las actividades mineras y de hidrocarburos de manera transitoria, aun cuando encontramos una disposición que permite dichas actividades y estos ecosistemas no cuentan con una protección especial. Esto en virtud de los beneficios que el páramo representa, en contraste con los posibles beneficios de una extracción de recursos naturales no renovables.

Ahora bien, en cuanto a lo decretado por el artículo 173 del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, el párrafo primero, dentro de sus tres incisos iniciales, la Corte decide declararlos inconstitucionales por la necesidad de proteger constitucionalmente los páramos por su vulnerabilidad y su déficit de protección jurídica.

Igualmente, le impone el deber al Ministerio de Ambiente de sustentar sus decisiones, así como la de sustraerse de los criterios y delimitaciones que le recomienda el Instituto Alexander von Humboldt, solo a través de un criterio técnico-científico y ambiental. Y así mismo, les señala que, a pesar de las discrepancias en las áreas de delimitación por diferentes estudios, éste deberá siempre preferir el que otorgue mayores garantías para salvaguardar los ecosistemas de los páramos, dándole así mayor cuidado al medio ambiente.

Es por esto que la Corte decide declarar la exequibilidad del inciso segundo del artículo 173 de la Ley 1753 de 2015, siempre y cuando el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible cumpla con los postulados desarrollados en el párrafo anterior.

## 1.5 Regulaciones normativas de países poseedores de ecosistemas de páramo

A partir de lo ya expuesto en el marco jurídico y con las disposiciones normativas y jurisprudenciales exhibidas, se puede evidenciar que existe cierto garantismo frente al tema de actividades extractivas en los páramos. Sin embargo, en desarrollo del método a aplicar en la presente monografía, se hace necesario poner en conocimiento los esfuerzos realizados por países que también poseen páramos, teniendo en cuenta que son pocos en el mundo los que los poseen, y determinar si estos esfuerzos han de considerarse ingentes o insuficientes frente a la protección de estos. Además de concretar el objetivo de encontrar puntos de quiebre, diferencias y propuestas innovadoras dedicadas a obtener una protección óptima del ambiente vulnerado.

En el ámbito regional, teniendo en cuenta la topografía, se pueden enumerar como países con páramos a, Perú, Ecuador, Venezuela y Colombia, al ser pertenecientes a la Cordillera de los Andes.

Para comenzar, en el caso de Ecuador, relativo a la protección del medio ambiente y el ecosistema de páramos como tal, fue promulgada la Ley para la Conservación y Uso Sustentable de la Biodiversidad, la cual considera al páramo como un ecosistema frágil, lo que significa que que “por sus condiciones biofísicas, culturales, nivel de amenaza o por interés público, deben ser objeto de un manejo particularizado y son declarados como tales por el Ministerio del Ambiente, de oficio o a petición de parte interesada” (Art. 40).

A través de la misma ley, en su artículo 46, se regula la intervención forestal del páramo desde alturas y áreas determinadas. Se limita el establecimiento de actividades agropecuarias en la zona al norte del paralelo 3° 00' de la latitud sur a 3.500 m.s.n.m. y al sur del mismo sobre los 3.000 m.s.n.m. Sin embargo, se hace la salvedad de que será posible la actividad agrícola si incluye la plantación de especies nativas y se limita solo a la subsistencia de quienes viven cerca al páramo.

La ley referida, aunque abarca la protección de los páramos, categorizados como Áreas Naturales Protegidas, frente a la minería, solo se limita a hacerlo en el artículo 25 de la misma, sobre la cual excluye también actividades comerciales e industriales como tala indiscriminada de especies arbóreas, pesca, ganadería, entre otros.

Sin embargo, pareciera que la Ley no ha sido suficiente, de acuerdo con los últimos acontecimientos sucedidos en el páramo de Quimsacocha, localizado al sur de Ecuador. Según



refiere la página del Ministerio de Ambiente del país vecino, el páramo se encontraba concesionado para la explotación minera aurífera y de plata (Observatorio de Conflictos Mineros de América Latina) en 12.000 hectáreas de su extensión, a más de 3.700 m.s.n.m.; 3.217 de las cuales fueron recuperadas y establecidas como zona de área protegida y para la recreación (Ministerio de Ambiente de Ecuador).

No obstante, el proyecto, más conocido como Loma Larga, sigue perviviendo en las hectáreas restantes del páramo, y según el Ministerio de Minería de Ecuador, se encuentra en una etapa de exploración avanzada, buscando llevar a cabo el proyecto con una duración de aproximadamente 27 años. (Ministerio de Minería de Ecuador)

Con lo anteriormente descrito se demuestra que, aunque la legislación ecuatoriana pareciera tener un cierto avance en cuanto a la protección del ecosistema, las políticas públicas planteadas para ello no han sido suficientes, ya que todavía no han generado algo considerado como óptimo y solo han protegido una escasa cuarta parte del páramo referido, sin tener en cuenta el futuro daño que se generará con una explotación de ese talante al páramo en toda su extensión.

Por otro lado, en territorio peruano, al norte del país, en los departamentos de Piura y Cajamarca se encuentra ubicada la región de páramos de la zona montañosa andina, la cual cuenta con un área de extensión aproximadamente de 31,579 Km<sup>2</sup>. Esta región es la encargada de absorber grandes cantidades de agua para posteriormente distribuirla a través de los diferentes ríos ubicados en las cuencas bajas de los Andes y desembocando finalmente en las costas peruanas del Pacífico.

Esta situación ha generado que en los sectores de Piura y Cajamarca se estén llevando a cabo grandes proyectos mineros que ocupan aproximadamente un 45% de la extensión de estos páramos.

Uno de los proyectos mineros que se están desarrollando en la región montañosa peruana, más exactamente en Piura, es la concesión otorgada a la multinacional China Xiamen Zijin, el cual recibe el nombre de proyecto minero del Río Blanco. Este proyecto no solamente ha generado problemas ambientales si no que, a su vez, comunidades campesinas han visto afectadas sus actividades económicas. En el año 2007, una consulta popular aprobada por casi la totalidad de la población rechazó que se continuara con el proyecto en ciertas regiones, logrando de esta manera frenar la continuidad del mismo.

El proyecto Río Blanco abarca 6.473 hectáreas, de las cuales se pretende explotar minerales con alto contenido de cobre (Observatorio de Conflictos Mineros de América Latina). Durante un tiempo fue suspendido, no por actividades atribuidas al Estado peruano en procura de proteger el medio ambiente y el bienestar de las comunidades, sino porque estas últimas generaron un empoderamiento frente al caso (Guerrero Bojórquez); más sin embargo, en noviembre de 2016, el proyecto se reanuda, debido a un convenio entre el Ministerio de Energía y Minas de Perú con la multinacional Xiamen Zijin Tongguan Investment Development Corporation, quien es la titular de la concesión (Gestión, 2016). Con todo, a lo largo de la presente investigación, no se encontraron antecedentes legislativos que ofrezcan una protección óptima de los ecosistemas, dando pie a que futuros proyectos mineros se planteen y establezcan y paulatinamente afecten los páramos.

Por su parte, Venezuela cuenta con una legislación altamente garantista y proteccionista sobre el medio ambiente, ya que los gobiernos han sido enfáticos en darle la protección al medio ambiente que este se merece.

Es por ello, que encontramos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), en su capítulo IX “De los derechos ambientales”, los artículos 127 hasta el 129, donde se otorga protección especial al medio ambiente. La Carta Magna de ese país hace recaer la responsabilidad de la conservación del medio ambiente al Estado y a cada generación: “Es un derecho y un deber de cada generación proteger y mantener el ambiente en beneficio de sí misma y del mundo futuro. Toda persona tiene derecho individual y colectivamente a disfrutar de una vida y de un ambiente seguro, sano y ecológicamente equilibrado. El Estado protegerá el ambiente, la diversidad biológica, los recursos genéticos, los procesos ecológicos, los parques nacionales y monumentos naturales y demás áreas de especial importancia ecológica” (Art. 127).

Igualmente señala: “El Estado desarrollará una política de ordenación del territorio atendiendo a las realidades ecológicas, geográficas, poblacionales, sociales, culturales, económicas, políticas, de acuerdo con las premisas del desarrollo sustentable, que incluya la información, consulta y participación ciudadana. Una ley orgánica desarrollará los principios y criterios para este ordenamiento” (Art. 128).

Se observa que en este artículo el constituyente ha enmarcado la política entorno a los postulados de desarrollo sostenible. Esto tiene desarrollo legal a través de la Ley Orgánica del

Ambiente, expedida en el año 2006, para desarrollar los principios y criterios para ese ordenamiento.

Finalmente menciona que “Todas las actividades susceptibles de generar daños a los ecosistemas deben ser previamente acompañadas de estudios de impacto ambiental y socio cultural. El Estado impedirá la entrada al país de desechos tóxicos y peligrosos, así como la fabricación y uso de armas nucleares, químicas y biológicas. Una ley especial regulará el uso, manejo, transporte y almacenamiento de las sustancias tóxicas y peligrosas” (Art. 129).

La Ley Orgánica del Ambiente ha establecido algunos postulados donde se otorga protección a los ecosistemas que representen relevancia especial por los componentes y/o elementos que tiene el ecosistema como significación de un ambiente seguro, sano y conservable para los seres vivos, tanto humanos como animales en el presente y en el futuro e incluyendo el respeto por la diversidad biológica. Se puede encontrar en los artículos 46 de la Ley Orgánica de Ambiente, que señala:

“La Autoridad Nacional Ambiental declarará como ecosistemas de importancia estratégica, a determinados espacios del territorio nacional en los cuales existan comunidades de plantas y animales que por sus componentes representen gran relevancia desde el punto de vista de seguridad agroalimentaria; para la salud humana y demás seres vivos; para el desarrollo médico y farmacológico; de conservación de especies; de investigación científica y aplicada de utilización sostenible de los componentes de la diversidad biológica; de prevención de riesgos; de seguridad de la Nación y de otra naturaleza de interés al bienestar colectivo” (Ley Orgánica del Ambiente).

Igualmente, la Ley ha otorgado control de los ecosistemas a la Autoridad Nacional Ambiental, y este tiene la facultad de prohibir prácticas que pongan en peligro los ecosistemas. Como fundamento de esto la misma ley promulga

“La Autoridad Nacional Ambiental, ante la presunción o inminencia de impactos negativos al ambiente, deberá prohibir o, según el caso, restringir total o parcialmente actividades en ejecución que involucren los ecosistemas, recursos naturales o la diversidad biológica, sin que ello genere derechos de indemnización” (Art 47).

Finalmente, señala que serán “objeto de medidas de protección”, numeral sexto y octavo: “6. Las áreas naturales que tengan un interés especial para su conservación. 8. Cualesquiera otros ecosistemas, recursos y espacios que ameriten protección” (Art. 48)

Se entiende que los páramos, por ser abastecedores de agua en los territorios que hacen parte y sus alrededores, revisten de tal importancia que han sido catalogados como terrenos de protección especial y de necesaria conservación.

Cabe anotar que, durante el avance de la presente investigación no se han encontrado proyectos mineros que afecten a los páramos venezolanos.

Finalizada la exposición de los fundamentos teóricos conceptuales y jurídicos atinentes al problema de investigación propuesto a lo largo del presente trabajo, además de la “puesta en escena” de la situación que da lugar al cuestionamiento sobre la eficacia de las políticas públicas frente a la protección de los páramos, se analizará a continuación, detalladamente, toda la información recolectada para constatar la hipótesis propuesta.

Finalmente, y recapitulando, los derechos afectados van desde el poder disfrutar de un medio ambiente sano, el derecho al agua y la implementación y cumplimiento del desarrollo sostenible. Teoría esta última que en sus postulados podría no abarcar el problema planteado en toda su extensión, debido a su antigüedad, y que sería ideal complementarla con las teorías erigidas a través de la ecología política; aspectos tales en los que se ahondará en el siguiente capítulo.

Adicional a lo anterior, frente al estudio de la normatividad y la jurisprudencia dedicada a al tema, ha de tenerse en cuenta que el legislativo ha tratado de regular, hasta el momento, sin éxito, la explotación minera en los biomas mencionados, y que a través de la jurisprudencia, véase la Sentencia C-035 de 2016, se han tomado cartas en el asunto, por la poca aplicación de las leyes promulgadas, además de la ambigüedad de las mismas.

Sin embargo, habida cuenta de las teorías ambientales mencionadas, han de desarrollarse en un espectro más amplio, con miras a encontrar la más adecuada frente a la situación investigada; aspectos que se estudiarán más detenidamente a continuación.

Visualizadas las nociones de las teorías base de este trabajo, estas últimas se abordarán con mayor detalle en el capítulo inmediatamente siguiente.

## **Capítulo 2. Ampliación de los conceptos de desarrollo sostenible, ecología política y política pública**

En desarrollo de lo expuesto en el capítulo anterior, se expondrán detalladamente a continuación, las dos teorías sobre las cuales se erige esta investigación, explicándose en primera medida la teoría del desarrollo sostenible y enseguida la ecología política.

Además, será necesario ahondar en el concepto de política pública, en el entendido que existen múltiples aseveraciones, para acercar al lector a comprender como se componen, clasifican, y si lo que se estudia dentro del presente trabajo de investigación, se encuadra perfectamente en lo definido.

### **2.1 Aspectos importantes sobre el desarrollo sostenible**

Se hace necesario entender el desarrollo sostenible desde dos perspectivas jurídicas, sociales, económicas y políticas diferentes, esto considerando que es diferente su aplicación en Estados desarrollados e industrializados, en contraste con Estados en vías de desarrollo, como la mayoría de países latinoamericanos, donde se incluye a Colombia, entendiéndose que estos, debido a la falta de cubrimiento por parte del Estado, de las necesidades básicas económicas y sociales, generan como consecuencia un deterioro ambiental más complejo que en países con tendencia garantista y proteccionista.

La posibilidad de mantener un modelo de desarrollo sostenible en la sociedad occidental conlleva a implantar un modelo económico que busca una mayor eficacia en la explotación de recursos, es decir generar más bienes y servicios con una menor cantidad de inversión y esfuerzo, de lo que se denota que la razón del desarrollo sostenible se enmarca en unas normas que hacen posible la viabilidad como un proceso dinámico en el tiempo.

Con todo esto, entiéndase desarrollo sostenible como aquel avance que hace la sociedad de carácter económico, buscando satisfacer unas necesidades presentes que existen como la vivienda, trabajo, alimento, vestimenta, entre otros, pero sin descuidar aspectos ambientales y sociales (elemento que se incorporó posteriormente debido a la magnitud del desarrollo sostenible), teniendo presente la repercusión futura que puede haber sobre la sociedad en caso de posible riesgo de déficit sobre los recursos naturales (Barrios Vera) (Pulido Aranzazu).

Configura entonces la relación entre tres aspectos importantes: el económico, el ecológico y el social.

El concepto de desarrollo sostenible más utilizado es el que trae el informe Brundtland, en 1987, donde se “señala que es el desarrollo que satisface las necesidades del presente sin comprometer las capacidades de las generaciones futuras de satisfacer sus propias necesidades” (ONU. Asamblea General, 1987).

Para exponer las bases teóricas del contenido del desarrollo sostenible, se explicarán tres ítems que sirven para comprender la teoría.

Un pilar fundamental del desarrollo sostenible es la erradicación de la pobreza, actuando en conjunto con el derecho internacional, por lo cual el crecimiento económico adquiere especial relevancia en el concepto. Por esto mismo, en la declaración de Rio de Janeiro se habló de la importancia de eliminar los medios de producción y consumo contraproducentes a la protección del medio ambiente, se formuló crear un fondo de solidaridad mundial y se fijaron metas para el año 2015, buscando reducir el alto índice de pobreza y promocionar el desarrollo social y humano.

Posterior a esta idea, surge la visión de aplicar la prevención sobre el medio ambiente, buscando evitar los efectos dañinos que posiblemente pueden acarrear como consecuencia de los modos de producción. Esta visión de prevención ha obligado a que los países adopten una serie de normas, proyectos y obligaciones buscando comprometerse con el desarrollo sostenible y realizando planes de impacto ambiental para que la sociedad tenga cuidado de este.

El concepto de desarrollo sostenible comporta una contradicción en la práctica al referirnos a los países en vía de desarrollo y los países desarrollados en busca de integrar en todos los estados una protección global ambiental. Esto surge, en relación a que los países en vía de desarrollo, en pro de llegar al progreso, no permiten que el medio ambiente sea un obstáculo para desarrollarse, mientras que con los países desarrollados se da la figura que estos no quieren frenar su producción ni su economía y así mismo no se quieren ver obstaculizados por el medio ambiente, por lo cual, algunas veces suelen ser generadores de mayor daño a los recursos naturales.

Buscando contrarrestar esta problemática se realizaron dos conferencias, una en 1987 y la otra en 1992, la primera llamada “protocolo de Montreal” y la segunda “Convenio sobre Cambio Climático”, donde se diseñó un mecanismo de responsabilidad común para cada segmento de

países según su desarrollo, es decir un mecanismo de responsabilidad para los países en vías de desarrollo y un similar mecanismo de responsabilidad para los países desarrollados buscando que, independientemente del estado de desarrollo de cada país, estos asuman parámetros y medidas de protección sobre el medio ambiente.

En cuanto a las dimensiones del desarrollo sostenible, la económica surge como consecuencia de los sistemas de producción, en donde estos, en reciprocidad con la alta demanda que exige la sociedad por el crecimiento económico, descuidan los factores ambientales. Se busca que se proteja la naturaleza del medio ambiente, aunque implique un límite al consumo de la sociedad. Como ejemplo de esto tenemos los combustibles fósiles, los cuales aportan un gran crecimiento económico, pero repercuten negativamente sobre el medio ambiente. El doctor Eduardo Padilla al referirse a esta dimensión económica nos dice al respecto:

“medio ambiente, el que pone en peligro nuestra capacidad de continuar manteniendo una sociedad industrial, los efectos externos entre los que se destacan el efecto invernadero y la destrucción de la capa de ozono, no son consecuencia de la escasez, sino de la imprudencia y de la insostenibilidad características de los sistemas de producción” (Padilla Hernández, 2000).

No quiere esto significar que un sistema que propende a la protección del medio ambiente no tenga establecido un sistema de producción donde haya un crecimiento económico que trascienda en demanda por parte de la población, sino que debe haber un equilibrio entre la protección de la naturaleza, y un sistema de producción que permita un alto crecimiento económico.

La dimensión de resistencia se basa en la oposición a la relación que establece el Estado con algunas instituciones privadas, las cuales tienen como fin la producción sobre el medio ambiente, esto es, más exactamente, la resistencia que ejerce (generalmente) una población minoritaria contra la explotación. Por ejemplo, esta resistencia es la que ocurre en el objeto de estudio de esta investigación, donde la población de Choachí se resiste a la explotación minera que se lleva a cabo en el páramo y que atenta y afecta el medio ambiente.

El concepto de desarrollo sostenible integra a la vez un elemento fundamental que sirve para determinar si realmente se configura el desarrollo sostenible o no, esto es, el respeto por los derechos humanos.

Señala Claudia Rojas que “desarrollo y derecho son dos cuestiones complementarias: no hay desarrollo sin el respeto de los derechos humanos y, viceversa, no se puede disfrutar de los derechos humanos sin posibilidades de desarrollo” (Rojas, 2003).

La palabra desarrollo conlleva a mejorar el acceso a un trabajo, a la salud, la educación, la alimentación, a desarrollar a su vez la libertad de expresión, de reunión, de participación, entre otros.

Es por esto que, cuando hay un desarrollo que vulnera los derechos humanos se está ante un desarrollo corrompido, que siempre es para interés de un pequeño poder político y económico que busca aumentar su patrimonio a costa de la vulneración de derechos humanos de una población vulnerable, o no necesariamente vulnerable, pero que no cuenta con un poder adquisitivo representativo y un estatus social no significativo.

Alexandre Kiss diseñó una relación triangular entre estos tres conceptos: desarrollo, medio ambiente y derechos humanos, para señalar que solo cuando estos tres trabajan íntegramente y se complementan mutuamente, se configurara un verdadero desarrollo sostenible (Kiss A., 1995).

El desarrollo humano se erige como pilar fundamental en la consecución del desarrollo sostenible y su relación con los derechos humanos. Los seres humanos se convierten en el centro de todo, se deben brindar opciones donde estos tengan un crecimiento económico, social y cultural y a la vez conservar los recursos naturales los cuales permitirán la conservación del planeta y del hombre.

Claudia Rojas, al referirse al desarrollo humano señala que “este se aparta de la concepción estrecha basada fundamentalmente en la economía, para pasar a considerar a los seres humanos tanto un medio como un fin del desarrollo” (Rojas, pág. 11).

El desarrollo es pues, un derecho fundamental del hombre, usado para ampliar otros derechos fundamentales que también le son inherentes. Solo cuando hay desarrollo es posible ofrecer a la población un conjunto de derechos, tanto civiles y políticos como económicos, sociales y culturales. Sin desarrollo solo se podrá ofrecer un número limitado de derechos y no toda su integralidad. Hacia este objetivo es donde la Asamblea General de Naciones Unidas ha querido llevar a todos los países, que todas las personas pueden verse desarrolladas en todos sus aspectos y puedan gozar de todos sus derechos.



En el presente proyecto, al evaluar el objeto de estudio, se evidencia que el desarrollo sostenible va en contravía de lo que se quiere llevar a cabo en este lugar. Este es el caso de un país en vía de desarrollo que, en su afán de progresar y crecer económicamente, deja vulnerar derechos fundamentales. En ningún momento se ha considerado a la población residente de la citada vereda de Choachí, sino que lo que se ha tenido presente es el interés económico que busca explotar los recursos naturales sin tener en cuenta el detrimento que puede llegarse a causar.

Por tanto, es necesario que las políticas públicas estén ceñidas a las normas y disposiciones jurisprudenciales que actúen en concordancia con el desarrollo sostenible, sin dejar de lado el interés económico, pero buscando el bien común, el respeto de los derechos y libertades de cada ser humano.

## **2.2 Profundización sobre la ecología política**

En concordancia con lo expuesto sobre el desarrollo sostenible, y relacionada estrechamente con la dimensión de resistencia del mismo, se encuentra la teoría de la ecología política, de tintes más sociológicos, abarcando de esta manera la reacción de las comunidades que se ven afectadas por el deterioro del medio ambiente generado por las actividades mineras.

El concepto de conflicto ecológico distributivo surge a partir del desarrollo de valores gestados a partir del creación de movimientos sociales diferentes a los que propenden por la lucha de clases. A partir de esto, según referencian autores como Mariana Walter, entre otros, el desarrollo de los valores ya referidos, definidos como post-materialistas, se debe en parte a la existencia de los llamados estados de bienestar, en los cuales hay un equilibrio entre los modelos de crecimiento de dichos estados frente al mejoramiento de la calidad del ambiente de los mismos. Ha de tenerse en cuenta que los llamados estados de bienestar se ubican, su mayoría, en el primer mundo, por lo que se deduce que los países en vía de desarrollo poseen aun dificultades para el establecimiento de valores que permitan un equilibrio entre desarrollo y conservación, según lo referencia Folchi (2001).

Adicional a esto, se infiere que los conflictos ecológicos distributivos se generan cuando hay disputas sobre el control de los recursos naturales en un territorio determinado, y cuando los mismos fungen como fuente de subsistencia para la población. Cabe destacar que dentro del

proceso de subsistencia, la comunidad asume las consecuencias de la modificación del ambiente, que en algunos casos puede tender a la destrucción del mismo. En este sentido, esos conflictos pueden darse en cualquier economía, sociedad y de cualquier manera, involucrando directamente a los ecosistemas.

Por otro lado, los conflictos redistributivos conceptúan al ambiente como la relación indisoluble entre la sociedad y los recursos naturales a los que pueden acceder, y que, por tanto, no solo se fijan en las formas de dominación y apropiación de los recursos sino también en la relación entre seres humanos en cuanto a los aspectos sociales y culturales. Relacionado con esto, se habla de la hipótesis de la contingencia económica que está ligada a tesis post materialistas de los grupos sociales que han surgido. Esta presupone que entre más ingresos tenga un Estado, mayor será su preocupación por el ambiente lo que implica que aquellos países donde no hay gran cantidad de ingresos hay poca importancia o preocupación por temas ambientales.

En oposición a esto, surge la hipótesis del “ecologismo de los pobres” que rechaza los planteamientos de la anterior y que afirma que los pobres del Sur son más ecologistas que los del Norte. Se habla de que este ecologismo de los pobres está fundamentado en que está involucrada la gente que vive en el ecosistema, quienes dependen del hábitat y se ven afectadas directamente por los daños e impactos ambientales.

Por otra parte, los conflictos ecológicos o ambientales se pueden diferenciar entre conflictos por recursos (denominados como socio ambientales), en donde interactúan factores sociales, económicos y ambientales; y están los conflictos ambientales, producidos por acciones que deterioran el ambiente y advertidos por quienes se consideran afectados. Para Folchi, la situación en la cual se puede considerar que se genera un conflicto ambiental es cuando se tensiona la estabilidad entre la comunidad y su hábitat, impulsado por un agente externo que pretende alterar, para su propio beneficio las relaciones preexistentes. Así, los conflictos ambientales son las luchas por el ambiente habitado, que surgen entonces, de la apropiación del ambiente, de modo injustificado y vulnerando los derechos de pueblos y otras colectividades.

Una de las principales problemáticas es la conceptualización de la distribución de los recursos, ello debido a que el factor económico y el capitalismo globalizado generan un ritmo de explotación sin control. Esta postura económica tiene como contraprestación el nacimiento de grupos políticos en pro del medio ambiente, quienes constantemente discrepan del sistema de

explotación globalizado que actualmente existe. De igual forma, está directamente relacionado el desarrollo económico que pueden tener cada uno de los países; así quienes tienen una mayor defienda las posturas ecológicas desde una perspectiva propia de la naturaleza y aquellos que no cuentan con uno importante vulneran más el medio ambiente, por cuanto los recursos naturales se han convertido en una fuente de ingresos importantísima tanto para el país en general como para el campesinado y demás sectores de la sociedad.

Cabe mencionar que, dentro de los conflictos ambientales en la actualidad, no hay solamente un interés ecológico, si no que se enfrentan dos posturas económicas, sociales y políticas. Por un lado, está la empresa que busca generar un mayor ingreso a partir de la explotación de los recursos y por el otro, quienes defienden los recursos como forma de sobrevivir y generar ingresos a menor escala; estos últimos generalmente con una mayor estabilidad histórica en el ecosistema que se explotará, lo que produce aún con más fuerza el conflicto de intereses. Todo conflicto ambiental genera una vulneración a los derechos de los sujetos ambientales bien sea por la mala explotación de un ecosistema como por la mala distribución del mismo.

Dentro del proceder del derecho se pueden generar alternativas que ayuden a mitigar los conflictos ambientales, esto siempre y cuando el orden legal esté llamado a garantizar a través de mecanismos jurídicos un mayor enfoque solidario entre los actores sociales que explotan los recursos naturales. Es así como se pretende salvaguardar dichos recursos a través de acciones que prevengan infortunios presentes y futuros, los cuales pueden ser alcanzados por una correcta distribución del ambiente, que estipule métodos, tiempo y mecanismos para beneficiar tanto a las comunidades que subsisten de dicho ambiente como a las compañías que explotan los recursos para generar un mayor crecimiento económico. Cuando no convergen estos elementos siempre se presentarán conflictos ambientales.

Los derechos humanos fundamentales y ambientales, objeto de defensa y estudio de esta teoría, son definidos como esenciales. Se reconoce que son socialmente aceptados y compartidos y que han sido resultado de largos procesos históricos. El ideario de dignidad e igualdad hace que se forje una relación entre derechos fundamentales y los derechos ambientales, pues los últimos comprenden el derecho de todas las personas a acceder al ambiente y sus beneficios.

Los derechos ambientales se basan en la solidaridad, debido a que tienen como fundamento y base acceder, intercambiar y proteger adecuadamente los recursos naturales para

beneficiar a toda la población y las futuras generaciones. Por tanto, los conflictos ambientales comprenderían la vulneración de los derechos ambientales y fundamentales de la generación presente y futura, debido a que se está ocasionando un daño que afectará el ambiente.

Igualmente, se entiende que no existe un derecho que sea jerárquicamente más importante o más relevante que otro. Se entiende que existen varios derechos que confluyen y que se desarrollan al tiempo, con el objetivo de garantizar la dignidad humana y la igualdad sin tener que violar o vulnerar algún otro derecho que ya ha sido reconocido. Esto se llama la perspectiva de integralidad.

Por otro lado, el concepto de justicia ambiental se define como aquella justicia que se basa en los conflictos distributivos ambientales. Surge de las luchas sociales de grupos étnicos que estaban siendo discriminados mediante el ambiente, como el caso en Estados Unidos, donde las personas de color estaban sufriendo por el mal manejo de las basuras en su barrio debido a la segregación. Por tanto, la justicia ambiental busca “ la justicia equitativa y la protección igual bajo todas las leyes y reglamentos en materia ambiental, sin discriminación con base en la raza, el origen étnico y/o la condición socioeconómica” (Mesa Cuadros, pág. 24). Además, esta se integra de varios elementos como el transhumanista, el transtemporal y la perspectiva transespacial. Se entiende el primero como la evidencia de que los seres humanos necesitan la ayuda de otros seres existentes en la naturaleza para desarrollar todas sus funciones vitales; el segundo elemento, como la garantía de los derechos ambientales y fundamentales de los individuos presentes y futuros; y el tercer elemento, donde los derechos de los sujetos se consideran integrales.

Para dirimir y evitar conflictos ambientales es necesario aplicar tres pilares fundamentales dentro de la concepción de una correcta redistribución de los recursos naturales, en donde se tenga en cuenta generaciones presentes, futuras y aquellas especies que subsisten dentro del ambiente. Así mismo, es importante tener en cuenta que al momento de realizar la redistribución no solamente se deben analizar factores de beneficios a obtener, bien sean económicos como políticos, sino también las posibles repercusiones ambientales que puedan generarse.

Ahora bien, dentro de la justicia ambiental también es importante lograr una reparación directa tanto del medio ambiente como de aquel sujeto afectado por la explotación y exploración

de determinado ecosistema, logrando así una concepción de derecho integral en donde se logre una menor vulneración de derechos.

### **2.3 Profundización en el concepto de política pública**

En referencia al concepto de política pública, Cuervo Restrepo discurre que la mayoría de las definiciones dadas al término “políticas públicas” son vagas e imprecisas, ya que, en su mayoría, se tiende a confundir con el tema planificación y, específicamente con los conceptos plan de ordenamiento territorial y plan de desarrollo, véase este último como de orden nacional, departamental o municipal. Reseña el doctrinante, que los planes de desarrollo o, en su defecto, los planes de ordenamiento territorial, independiente del ente legislativo (congreso) u administrativo (asambleas departamentales y concejos municipales) que los expida, “son marcos normativos muy generales de donde se desprenden lineamientos de políticas públicas” (Cuervo Restrepo J. I., 2007). Lo anterior, dando significancia a que, por más de que dichos planes traten un problema o situación social en especial, “esa formulación dista mucho de cómo debe abordarse el problema, sobre qué tipo de decisión debe adoptarse para resolver el problema que se ha definido, cuáles son los escenarios de implementación de las decisiones adoptadas” (pág. 74).

Por otro lado, también existe confusión sobre si la ley, en sí misma, hace las veces de política pública y actúa como tal. Cabe aclarar que, primeramente, el desarrollo del concepto de políticas públicas, según la doctrina universal, recae siempre en los gobiernos, sean del orden nacional o del orden territorial (como competencia de alcaldes y gobernadores). Adicionalmente, ha de tenerse en cuenta que el Congreso, como legislador, lo que hace es dictar lineamientos generales para la generación de las políticas propiamente dichas, mas no significa que el mismo las cree y desarrolle.

Igualmente, es importante resaltar que las decisiones emanadas de las Altas Cortes frente a problemáticas de alta impacto en la sociedad, no constituyen políticas públicas en un sentido estricto. Estas ponen en conocimiento al gobierno los principios sobre los cuales deben erigirse las políticas públicas, estos en consonancia con la Constitución Política y, por ende, con los derechos de los ciudadanos.

Reunido todo lo anterior, Cuervo Restrepo da a entender que una política pública se fundamenta entonces en flujos de decisión (pág. 79). Según esto, la política como tal es un conjunto de decisiones tomadas frente a un problema social, todas estas, basadas en las competencias legales y constitucionales propias del gobierno que las plantea y las toma.

Así las cosas, el mentado autor da una definición concisa de lo que considera ser una política pública, siendo esta “las actuaciones de los gobiernos y de otras agencias del Estado, cuando las competencias constitucionales así lo determinen, caracterizadas por que constituyen flujos de decisión orientadas a resolver un problema que se ha constituido como público, que moviliza recursos institucionales y ciudadanos bajo una forma de representación de la sociedad que potencia o delimita esa intervención” (pág. 82).

A partir de esta definición, este doctrinante divide las políticas públicas en varias clases (Cuervo Restrepo J. , 2015), las cuales son:

- De Estado: Las que formula un gobierno con la idea que se conviertan como tal. Estas desarrollan y materializan principios constitucionales.
- Gubernamentales: Son las propuestas por parte de los gobiernos en cumplimiento del plan de desarrollo y sus objetivos y que terminan ejecutándose a través de programas y proyectos de inversión. Algunas tienden a volverse políticas de estado, teniendo en cuenta que las mismas, si se abandonan podrían conllevar a altos costos políticos por parte de los gobiernos de turno que piensen en suprimirlas. Igualmente sirven como carta de presentación de los gobiernos a través de los años.
- Territoriales: que son formuladas por las entidades territoriales.
- Institucionales: Las entiende el autor como “directrices internas que desarrollan otras entidades para cumplir de mejor manera con sus competencias” (pág. 31). Sin embargo, hace la aclaración de las mismas no son políticas públicas como tal, sino que constituyen las directrices de actuación para las entidades que las expiden, viéndose esto muchísimo más en los órganos de control y en las ramas independientes del gobierno, siendo estas el legislativo y la administración de justicia.

Por último, el profesor Cuervo aclara que no existe un formato en específico en el cual las políticas públicas deben establecerse. Como tal no importa si las mismas se desarrollan a través

de leyes, decretos, documentos expedidos por el CONPES o sentencias de la Corte Constitucional. Lo anterior implica que pueden existir políticas públicas establecidas con pocos o con infinidad de actos estatales, siendo actuaciones de varias entidades o de una misma, pero siempre teniendo en cuenta el objetivo de hacer frente a un problema social que hay sido incorporado en la agenda estatal.

Cabe resaltar que el desarrollo sostenible incorpora como principios el desarrollo de las actividades productivas y económicas humanas sin descuidar el medio ambiente donde las mismas se realizan, además de añadir a estos postulados la necesidad de producir con el menor gasto posible, buscando una sostenibilidad que sea beneficiosa para la generación presente y las venideras. Sin embargo, existen ciertos déficits en esta teoría, teniendo en cuenta que la producción suele aumentar con el paso del tiempo, y que los Estados por lo general, en aras de sostener los índices de producción, muchas veces descuidan el medio ambiente al hacerlo. Por tanto, al estudiar la teoría de la ecología política, se abarca de una manera más social, sin dejar de lado el tema económico, los problemas ambientales generados por la lucha en pro del aprovechamiento de los recursos naturales presentes en el entorno de la sociedad, definiendo como tal, cada clase de conflicto generado por dichas confrontaciones, en búsqueda de encontrar una salida a los mismos de forma justa para cada parte que se enfrenta en búsqueda de una mejor utilización de lo que brinda la naturaleza.

Finalmente, es necesario resaltar, a través del desarrollo del concepto de política pública, que la misma tiene diferentes acepciones, muchas erradas, sobre cómo se constituye o se proclama. La PP no es una disposición normativa, ni mucho menos jurisprudencial, sino que el Ejecutivo, o Gobierno Nacional, departamental o municipal se rige por las mismas, para plantearlas; aspecto este de suma importancia para entender la política minera colombiana que se explicará a continuación en el capítulo siguiente.

### **Capítulo 3. Estudio de Caso: Choachí, Cundinamarca: Un municipio con gran cantidad de recursos**

El presente trabajo se fundamenta en el paradigma sociocrítico, el cual recoge elementos cuantitativos y cualitativos, pero además de hacer una descripción y análisis del fenómeno estudiado, pone en evidencia algunas falencias, originadores del problema investigado y plantea posibles soluciones para conjurarlas. En este orden de ideas, el enfoque de la investigación es socio-jurídico, porque no se limita al contexto normativo jurisprudencial, sino que además hace una mirada interpretativa de la incidencia de lo jurídico a lo social y viceversa.

El tipo de investigación entonces es descriptivo, analítico o interpretativo, ya que además de hacer una presentación del fenómeno estudiado, se hace un recorrido teórico conceptual incluyendo el estado del arte para, con base en ello, realizar el ejercicio de interpretación de esa realidad en búsqueda de una propuesta.

Así las cosas, se acudió a la entrevista de varias personas que conocen el contexto socio-geográfico materia de interés para los investigadores y de esa manera, a través de la observación, se realizaron análisis retomando, además del contexto empírico, los elementos teórico conceptuales.

Adicional a lo anterior, se hará un recuento histórico de la situación investigada, con el propósito de ubicar al lector dentro del contexto de la misma, para posteriormente estudiar a fondo el caso planteado, analizándolo conforme a las teorías ambientales, sociales y jurídicas desarrolladas a lo largo del trabajo investigativo.

#### **3.1 Ubicación geográfica del municipio y características del terreno en la vereda Aguadulce**

Choachí está ubicado en el departamento de Cundinamarca, en la conocida provincia de Oriente, de las 15 provincias que cubren el departamento. En la provincia de Oriente también encontramos los municipios de Fómeque, Fosca, Gutiérrez, Quetame, Ubaque, Une, Cáqueza y Chipaque.

El municipio de Choachí tiene una distribución de 0.61 km<sup>2</sup> en el área urbana y 214.06 km<sup>2</sup> en el área rural, sumando en total 214.67 km<sup>2</sup> el área total del municipio. La zona rural está



organizada por un total de 33 veredas, mientras que la zona urbana está organizada por 6 zonas, las cuales son; Villa Esperanza, Cucuaté, Centro, El Refugio, El Bosque y Alto de la Virgen.

Choachí está abarcado por montañas que empiezan a los 1.600 M.S.N.M y llegan hasta los 3.800 M.S.N.M, otorgando gran biodiversidad al municipio.

“Al estar ubicado en la cabecera de la montaña, cerca de 4 nacederos de agua, 3 acueductos veredales y en zona de recarga hídrica para todo el municipio, la intervención minera en este lugar tendría un impacto contaminante con efecto escalonado, afectando todo el ecosistema río abajo y a sus respectivos pobladores. Además, tendría seguramente graves repercusiones en el plan de desarrollo de toda la región. La región de Choachí es una zona declarada de vocación agro-turística. Es, sin lugar a dudas, una de las áreas mejor conservadas en las cercanías a Bogotá, reconocida como despensa de la capital y capaz de ser un ejemplo de desarrollo sostenible en las áreas de ecoturismo y agricultura. La explotación minera industrial en la región, truncaría de manera determinante la decisión de desarrollo que ha tomado la gente de Choachí, perjudicando las fuentes de agua, la fertilidad del suelo, la integridad del paisaje y el tejido social” (Directora Corporinoquía, Martha Plazas, Min Nedio Ambiente, Gabriel Vallejo: Impidan la explotación Minera en Aguadulce).

Con respecto a la vereda de Aguadulce, esta se encuentra en la zona de transición entre el clima frío y el excesivamente frío, con erosión hídrica ligera y predominio de pasto rastrojado como cobertura vegetal.

En los lugares que hacen parte del páramo, el clima se caracteriza por ser excesivamente frío, con una temperatura media de 8° C. Los suelos de esta parte del ecosistema se caracterizan por “sufrir un proceso geomorfológico de sofusión laminar con escurrimientos concentrados en surcos y erosión hídrica laminar ligera. La unidad presenta dos tipos de suelos según la capacidad de uso, al norte se encuentra la clase IV, es decir suelos con aptitud agropecuaria, pero con problemas de acidez, fertilidad y bajas temperaturas por estar localizado a más de tres mil metros sobre el nivel del mar; al sur los suelos son de clase VI con las mismas restricciones en cuanto a suelo y clima, pero con aptitud de conservación” (Alcaldía de Choachí, Cundinamarca, 2000, pág. 43).

A su vez, la vereda “presenta pendientes planas que han sufrido el desmonte de la vegetación de páramo y ahora cubiertas en un 45% por pastos y cultivos como la papa que

ocupan el 20% con un nivel medio de tecnificación. Igualmente existen algunos predios dedicados a usos recreativos siguiendo al parecer una tendencia. En esta unidad que no sufre procesos erosivos importantes nacen aproximadamente el 40% de las corrientes superficiales del Municipio. Es importante anotar que esta unidad representa un 12% del área del Municipio, que debe estar dedicado a la conservación, tal cambio requiere un esfuerzo integral a largo plazo” (pág. 44).

Asimismo, en los lugares próximos a la cuenca alta de la quebrada El Curí, los suelos son de vocación forestal con pendientes escarpadas, lo que ha facilitado la incursión humana y su utilización para la ganadería extensiva.

Las actividades extractivas, especialmente de arenas y recebo, se dan en distintos puntos de su geografía; estos materiales son usados básicamente en vías rurales de penetración. Como anteriormente se había resaltado, el territorio chiguano es especialmente vulnerable a los derrumbes y deslizamientos dadas las características geológicas que lo dominan; las actividades extractivas que desestabilizan taludes solo contribuyen a empeorar esta situación, por lo que se requieren medidas que regulen esta actividad económica.

El municipio cuenta a la vez con recursos considerados patrimonio natural. Por ejemplo, el sector llamado Lagunillas, en el páramo de Cruz Verde, siendo la unión de tres humedales en el ecosistema. Es importante conservarlos para mantener el equilibrio hídrico que requiere el páramo.

### **3.2 Reseña histórica del municipio**

En cuanto a las referencias históricas del municipio de Choachi, su fundación data a mediados del siglo XVI, habitado por los chibchas en la época precolombina, es decir, antes de la colonización española. Fueron los indígenas quienes asignaron el nombre “Chiguachí”, el cual significaba “Nuestro monte de la Luna” o “Ventana de luna”, ya que la ventana por donde miraban el lugar lo llamaban Chigua, y la luna recibía el nombre de “Chi”. Es así como se formó la palabra “Chiguachí” que con el correr de los años y para simplificarlo quedó transformado en “Choachí”.

Los historiadores afirman que hay dos teorías respecto de su fundación. Si bien es cierto que ya se mencionó que su fundación fue a mediados del siglo XVI, hay cierta duda de su fecha

exacta de su fundación. Una teoría ha señalado que la fundación de Choachí fue en 1564 en donde actualmente se ubica, y la segunda teoría se refiere a su fundación el 29 de septiembre de 1550. Lo cierto es que los historiadores se han inclinado y afirman como cierta la primera, ya que revelaron un acta de fundación de la fecha indicada, mientras que han señalado que la segunda teoría es un mito (págs. 25-26).

Antes de la conquista española, existían dos poblaciones indígenas conocidos como los Tuche y Chiguachí. Los Tuche estaban ubicados en la parte nororiental del casco urbano del municipio y los Chiguachí donde hoy se encuentra ubicado el mismo (pág. 26).

A lo largo de su historia, desde su fundación hasta hoy han ocurrido acontecimientos importantes como la demarcación del primer resguardo, la construcción del templo parroquial en el siglo XVII. Desde el inicio del siglo XVII la guerra y las confrontaciones dieron lugar a la extinción de los indígenas, que culminó casi completamente a mediados del siglo XIX. A la vez, en este siglo se destaca la importancia el comercio y la ganadería, se remodeló el templo y se hicieron varios arreglos en el pueblo (pág. 26).

Finalmente, el siglo XX se destacó por sus construcciones, que van desde la alcaldía, el templo, el seminario Monfortiano, el Colegio Departamental y la construcción de carreteras, puentes y escuelas.

Es necesario resaltar que la agricultura es la fuerza de este municipio, ya que de ahí emana su economía con algunos pequeños rasgos de ganadería y cultura. El municipio cuenta con extensas áreas de páramo, que son “fábricas” de agua, de las cuales se abastece el municipio, sus alrededores y Bogotá, por lo que constituye un patrimonio hídrico muy valioso tanto para el municipio como para la capital del país.

Según las observaciones realizadas en la vereda Aguadulce, lugar de esta investigación, las actividades económicas predominantes son las agropecuarias, en mayor medida, y también actividades recreativas como turismo, en menores proporciones.

### **3.2.1 Desarrollo cronológico de la situación a estudiar**

De acuerdo con la información recolectada a través de entrevistas, la mayor preocupación de quienes viven en el lugar, es que, por la minería se produzca escasez de agua, la cual es usada para los cultivos que se desarrollan en el lugar y para la subsistencia del campesinado.

Así mismo, también hay preocupaciones frente a lo ambiental, teniendo en cuenta múltiples testimonios sobre la utilización de grandes cantidades del preciado líquido durante la exploración minera que se llevó a cabo, esto atinente al origen de este, el cual proviene directamente del páramo de Cruz Verde según las averiguaciones hechas durante la recolección de información.

Sobre la exploración minera referida, cabe anotar que inició a finales del año 2014 a la altura de 3146 M.S.N.M., en inmediaciones de la vereda ya mencionada; 146 metros por encima del límite del área de los páramos (Confidencial Colombia, 2015).

El proyecto fue iniciado por la empresa Cosargos S.A.S., en búsqueda de arenas industriales, entre otros materiales e insumos para construcción. La empresa se hizo titular por medio de un contrato de concesión con número KKR-15341, otorgado por el Instituto Colombiano de Geología y Minería – Ingeominas.

A finales de enero de 2015, la empresa contaba con el título minero, mas no con una licencia de explotación, la cual es necesaria para poder llevar a cabo obras en el lugar. Para obtenerla se necesitaba la aprobación de las entidades protectoras y fiscalizadoras del medio ambiente, en este caso particular Corporinoquia, el Ministerio del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible y la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios (Comisión Intereclesial de Justicia y Paz, 2015).

“Este título minero de 181 hectáreas fue inscrito en el Catastro Minero Colombiano el 25 de febrero de 2011 y se encontraba en etapa de construcción y montaje. La comunidad del municipio de Choachí hizo llegar a la Agencia Nacional de Minería (ANM) algunas denuncias según las cuales se estaban realizando labores de exploración minera en una zona declarada como páramo. La Agencia, por su parte, estableció que, al momento de ser otorgado el título, este no presentaba superposición alguna con el área del Páramo de Cruz Verde. Además, ordenó que se realizara una visita técnica de seguimiento y control conforme del programa de fiscalización que desarrolla.

“La ANM, mediante Auto GSC-ZC No. 262 del 23 de febrero de 2015, notificó a la empresa titular del contrato de concesión minera sobre los resultados de la visita técnica de seguimiento y control realizado al área del contrato el 19 de febrero de la misma anualidad. Como resultado de este procedimiento, pudo definir que en el área del contrato de Concesión No KKR-15341, se encontraban en ese momento realizando labores de exploración. También se informó que, al momento de la visita, se encontraron dos puntos de perforación, uno de los cuales estaba ubicado

por afuera del área del contrato, pero ambos fuera del páramo. Por tanto, la Agencia solicitó al titular suspender las actividades de perforación que se adelantaban en el punto que se ubica por fuera del polígono de la concesión; a su vez que se dio aviso al alcalde de Choachí, esto para que, como autoridad policiva del municipio, tomara las medidas que considerara pertinentes, frente a la actividad minera fuera del área autorizada. A su vez, la Agencia recordó al titular que no puede llevar a cabo trabajos de exploración, toda vez que el título se encuentra en la etapa de construcción y montaje, y no se había autorizado por parte de la entidad ninguna extensión de etapa contractual. Además, tampoco podía adelantar ninguna clase de actividades hasta que contara con el Plan de Trabajos y Obras (PTO) aprobado y la viabilidad ambiental del proyecto” (Agencia Nacional de Minería, 2015).

Así mismo, el Ministerio Público se pronunció al respecto:

“La Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios envió un comunicado a la Agencia Nacional de Minería y a la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquia (Corporinoquia) para que suspendiera de inmediato el permiso otorgado a Cosargos SAS y fijara las medidas correctivas y preventivas de acuerdo a la complejidad del caso. El Ministerio Público, de acuerdo con la visita de Corporinoquia a la zona, pudo determinar que, si bien el polígono permitido no se encuentra dentro del área del páramo de Cruz Verde, sí hace parte del complejo Sumapaz-Cruz Verde, que a su vez se encuentra en un área de páramo a una altitud de 3.000 a 3.200 m.s.n.m.; por ende, es un ecosistema de páramo con vegetación que lo caracteriza, con nacimientos de agua y bosque de niebla en el área de influencia. Como se argumenta normativamente, debe ser protegida y conservada, afirmó en el documento. También le pidió a Corporinoquia tomar cartas sobre el asunto, como máxima autoridad ambiental, encargada de garantizar el cuidado de esta reserva tan indispensable para la regulación hídrica. Esta decisión fue un gran avance para los habitantes, ya que, según ellos, a pesar de que habían enviado un derecho de petición a la Agencia Nacional de Minería e incluso un concepto de Corporinoquia certificaba que la compañía estaba realizando actividades mineras en el territorio de Cruz Verde, nada había ocurrido más allá de una sugerencia de la entidad a Cosargos SAS para que tuviera cuidado con el área protegida. Igualmente sugirió solicitar al titular de contrato de concesión N° KKR-15341 suspender las actividades de perforación que actualmente adelanta en el punto denominado CHO-2; toda vez que éste se ubica aproximadamente 100 metros por fuera del polígono de concesión. Esto quiere decir que sólo se le recomendó trabajar en el espacio acordado

y que la empresa podía continuar con el permiso, decisión que preocupó a la comunidad y las autoridades locales” (El Espectador, 2015).

Estos hechos, tomados como objeto de la presente investigación, así como también otros de público conocimiento, atinentes a la afectación al medio ambiente, muestran la evidente problemática ambiental derivada de la política pública minera que pervive en el país; política pública que pareciera basarse en el desarrollo sostenible, y sobre la cual ha habido distintas reacciones sociales.

### **3.3 Triangulación metodológica**

Así las cosas, resulta de vital importancia analizar cada uno de los grandes apartados del presente trabajo de investigación.

Los esfuerzos realizados por diferentes sectores estatales en los últimos años, encaminados hacia lograr un fortalecimiento económico y un posicionamiento internacional del sector minero colombiano, han generado que en la actualidad se susciten conflictos entre la actividad minero-energética y los entornos o ambientes en donde ésta se desarrolla.

Es así como, a través de varias disposiciones provenientes del Gobierno Nacional, se pareciera facilitar el otorgamiento de títulos mineros en zonas de páramos, las cuales se encuentran protegidas por el ordenamiento jurídico al poseer gran diversidad de fauna y flora, además de proveer el sustento hídrico a los habitantes de las áreas circundantes a estos ecosistemas, recurso sin el cual la vida no puede desarrollarse. Por tanto, debido a dichas decisiones, no sería posible salvaguardar algunos principios constitucionales como el de la dignidad humana y otros que, en conexidad con el derecho a la vida mencionado anteriormente, generarían dificultades a los vecinos de estos lugares.

Es importante mencionar que en un principio la Ley 1753 de 2015, de una manera discrecional, desconoció la protección especial con la que contaban las zonas de páramos en Colombia, legitimando así en su articulado la explotación y exploración en lugares protegidos en la Ley 99 de 1993 y la 1382 de 2010, razón por la cual el valor 1 del presente proyecto de investigación va dirigido a “¿en qué sentido las Políticas Públicas de la actividad minera inciden en la protección y preservación del páramo de Cruz Verde, ubicado en el municipio de Choachí, Cundinamarca?”

Lo anterior muestra el conflicto en el cual se ve inmerso el ordenamiento jurídico colombiano, por cuanto con la implementación de la precitada ley, se puede continuar la explotación minera en zonas de páramos, siempre y cuando se hayan otorgado licencias ambientales antes de la expedición de las Leyes 1382 de 2010 y 1450 de 2011. razón por la cual actualmente existen más de trescientos cuarenta y siete títulos en dichas áreas protegidas.



Fig. 1. Esquema de triangulación metodológica.

A lo largo del presente trabajo de investigación, aunado a las circunstancias ocurridas con motivo de la exploración y demostradas estas a través de las entrevistas realizadas, es posible determinar que la hipótesis planteada se corrobora, siendo esta que “las políticas públicas reguladoras de la actividad minera en Colombia presentan falencias con relación a la protección y preservación del Páramo de Cruz Verde, ubicado en Choachí, Cundinamarca.”

Sin embargo, es necesario ampliar el sentido de esta afirmación para explicar la hipótesis planteada. Por tanto, es necesario analizar la política minera para llegar a conclusiones más acertadas. Así, ha de tenerse en cuenta que la Política Minera colombiana fue recopilada por el Ministerio de Minas y Energía durante el año 2016 (Ministerio de Minas y Energía de Colombia, 2016). Mediante este documento se identificaron, por parte y a consideración de esa dependencia, los principales problemas y oportunidades presentados en el sector minero. De esta manera, identificaron problemas como:

- Existe inseguridad jurídica, lo cual se argumenta a lo largo del documento con que no existe un marco jurídico estable, además que no existen normas claras sobre exclusiones ambientales. A partir de lo anterior, concluye el Ministerio, con que existe una percepción negativa por parte de los inversionistas al respecto. Dicha inseguridad jurídica, como lo menciona la recopilación, ha sido generada por la inexequibilidad de la Ley 1382, además de haberse proferido la Sentencia C-035 de 2016.
- Hay falta de coordinación entre entidades como los Ministerios y entidades adscritas y vinculadas a los mismos, sobre todo en el Ministerio de Minas y Energía y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.
- Además de esto, se recalca que el ordenamiento territorial es limitado en cuanto a los usos del suelo. Así, también explica que el ordenamiento ambiental se basa en las cuencas hidrográficas. Sin embargo, explican que no existe un consenso entre los dos conceptos y que los Planes de Ordenamiento Territorial no poseen una caracterización actualizada del territorio que regulan.
- Adicional a lo anterior, resaltan la temática de conflictividad social generada a través de la escasa difusión de información sobre las bondades y las desventajas de la minería. Mencionan que, por lo general, siempre se resalta que la minería es mala para el medio ambiente, según la percepción del crecimiento de campañas de protección del mismo a ultranza y los bajos niveles de inversión en innovación, tecnología y desarrollo por parte de quienes realizan explotaciones.

Es necesario resaltar que a lo largo del documento se menciona el concepto de confianza legítima, a través del cual el Ministerio de Minas y Energía pretende establecer, junto con las entidades territoriales, un ordenamiento compatible con la planeación y el ordenamiento territorial. Así mismo, plantea la formación de mecanismos de participación y dialogo para establecer condiciones de mutua confianza con las comunidades que habitan espacios óptimos para la explotación minera. Esta iniciativa tiene por objeto disminuir la conflictividad social e incorporar espacios de información con los actores territoriales.

El objetivo a alcanzar con la creación de espacios de dialogo con las comunidades es desarrollar procesos de inclusión para valorar a la minería como actividad beneficiosa y socialmente viable, además de aportar al desarrollo territorial y de la misma comunidad. De esta



manera, los espacios, además de ser promovidos por el Gobierno Nacional o territorial, deben ser impulsados por las empresas titulares de los derechos mineros, quienes deben informar, de manera transparente y veraz sobre los posibles impactos de los proyectos a ejecutar, más allá de solo comunicar las posibles ventajas sobre estos, tema que muchas veces beneficia a los entes económicos más que a las comunidades circundantes.

La recopilación de la política finaliza con la citación de la normatividad jurídica que regula el campo de acción de la actividad minera, donde se evidencia que no existen normas que versen sobre la protección de los ecosistemas de páramo.

De lo anteriormente resumido, relacionado en la recopilación de la política minera colombiana, y atinente a los puntos álgidos que se abarcan en este trabajo, más la evidencia reunida a través de trabajo de campo, es posible ampliar la afirmación consistente en la hipótesis de la presente investigación.

En consecuencia, con el objetivo de profundizar el hecho de que “las políticas públicas reguladoras de la actividad minera en Colombia presentan falencias con relación a la protección y preservación del Páramo de Cruz Verde, ubicado en Choachí, Cundinamarca”, se expondrán las razones de la misma en los siguientes apartados.

En primer lugar, se hace necesario clasificar el presente problema sociojurídico como un conflicto distributivo ambiental o ecológico, esto según los postulados de la ecología política. Cabe anotar que, estudiadas las dos teorías utilizadas en el presente trabajo de investigación, se puede deducir que la más acertada frente a la problemática es la teoría de la ecología política, teniendo en cuenta su carácter social, más allá de las consideraciones ambientales del caso. Así las cosas, debe decirse que la teoría del desarrollo sostenible se queda corta para definir el conflicto estudiado, habida cuenta que la aplicación de la misma, según lo referencian los autores consultados para el desarrollo del marco conceptual y teórico, podría solo interesarse por el plano económico, y que trae principios y postulados que no podrían llevarse a cabo en la actualidad, teniendo en cuenta la época de surgimiento de la teoría.

Así las cosas, aunque la teoría del desarrollo sostenible asuma la posición de no descuidar aspectos ambientales y sociales, con el objetivo de erradicar la pobreza, también comporta contradicciones al estipular que debe existir mayor producción con menos inversión y menos costos ambientales, ya que está sujeta al sistema de producción, el cual, en estas épocas, está demasiado relacionado con el consumo por parte de la sociedad, el cual es casi imposible de

reducir en estos momentos, y que tiende a aumentar paulatinamente, dejando de lado la conciencia ambiental y propendiendo por seguir aumentando la producción frente a los beneficios económicos.

Por consiguiente, aunque se diga que el desarrollo podría configurarse como un derecho, el mismo no actuaría en conexidad siempre con el derecho al ambiente sano. Y esta es una situación que puede verse reflejada en el problema sociojurídico estudiado en este trabajo. Así, aunque, según las entrevistas recolectadas, se prometió a la comunidad que la exploración y explotación minera de arenas y gravillas usadas para la construcción, traería desarrollo para la comunidad afectada y para el municipio de Choachí, el costo ambiental del mismo sería grande, y afectaría directamente sus vidas, en el sentido de su propio desarrollo como comunidad.

Es por lo anterior que la teoría más adecuada para clasificar esta situación socio jurídica es la ecología política, y por tanto la clasificación más adecuada es de un conflicto distributivo ambiental. La conceptualización del mismo indica que existen disputas sobre el acceso y el control de los recursos como fuente de subsistencia de una comunidad frente a los costos de la destrucción del ambiente que ellos mismos asumen. Los hechos narrados en el marco histórico de este trabajo demuestran que la situación está perfectamente descrita en este concepto. Sin embargo, es necesario dilucidar porque no podría encajar en los demás conceptos descritos anteriormente en el marco teórico. Así las cosas, no existe posibilidad alguna que se compare con la teoría de la contingencia económica, ya que el nivel de ingresos producidos por la minería en el país no ha generado más preocupación por el cuidado del medio ambiente. Antes, ha potenciado el aumento de las explotaciones, tanto legales como ilegales, configurándose estas últimas en un problema para el Gobierno Nacional. Adicional a lo anterior, la teoría del ecologismo de los pobres no puede ser aplicada, ya que, aunque el país se ubica al sur del continente, ni la minería extractiva ni la producción agropecuaria exhaustiva comportan maneras para que el medio ambiente no se deteriore.

Por tanto, la situación analizada encaja en el concepto de conflicto distributivo ambiental, teniendo en cuenta que, por acciones de un agente externo, en este caso la empresa titular de la concesión minera, Cosargos S.A.S., ha entrado en una localidad de forma furtiva, causando tensión por las acciones emprendidas para su propio beneficio. He aquí donde los dos conceptos de las teorías estudiadas y la dimensión de resistencia del desarrollo sostenible, con el objeto de la economía, confluyen. De esta manera, los recursos son tan importantes para el país y las

empresas titulares de las concesiones mineras, como para los campesinos que habitan dichos parajes y que usan su entorno para subsistir. Además de eso, también se comprueba la situación fáctica de la teoría que existe mayor estabilidad histórica en la permanencia en las áreas en disputa por parte de quienes reclama con más ahínco, generando de esta forma un mayor roce en el conflicto de intereses.

Analizada la situación socio-jurídica problemática a partir de las teorías planteadas a lo largo de este trabajo, se procede a analizar desde el punto de vista jurídico.

Es importante anotar que a través de la concesión del título minero KKR-15341 a la empresa Cosargos, y las acciones emprendidas por la misma, fueron y son potenciales hechos vulneradores del derecho al medio ambiente sano establecido en la Constitución. Adicional a esto, es necesario resaltar que la concesión del citado título fue el 24 de noviembre de 2010, tal y como se evidencia en la página del catastro minero, hecho que tiene cierta relevancia, después que la Ley 1382 de 2010 fuese promulgada por el Congreso el 9 de febrero del mismo año. Ha de tenerse en cuenta que el legislador, al momento de promulgar los Planes Nacional de Desarrollo de 2010-2014 y 2014-2018 establecieron la imposibilidad de adjudicar títulos mineros en los páramos, posterior a la entrada en vigencia de la Ley 1382 de 2010, que, aunque fue derogada, la Corte Constitucional, a través de algunas sentencias, y el Consejo de Estado, igualmente, se pronunciaron sobre dicha situación ratificándola. De ahí que, pareciera que la adjudicación del título minero integrante de la situación sociojurídica problemática fue ilegal.

Así mismo, del análisis de la sentencia C-035 de 2016, con gran importancia para este trabajo de investigación, se desprenden las prerrogativas relacionadas con la protección del medio ambiente relacionado con el ecosistema de páramo, sentencia que a su vez se convierte en hito por ser la única que ha abordado el tema en un porcentaje más alto que las que le preceden. Quizá la medida más importante de la misma fue el hecho de instar a las autoridades ambientales, véase Ministerio del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, junto con el Instituto Alexander von Humboldt a delimitar los páramos, con el propósito de dar cumplimiento a los postulados establecidos en las leyes 99, y las que promulgaron los Planes Nacionales de Desarrollo objeto de controversia en esta investigación.

Sin embargo, se hace necesario abordar la política pública para terminar de analizar la situación problemática. A partir de lo dispuesto en la sentencia C-035 de 2016, la política minera colombiana, ya mencionada anteriormente, expresa su descontento con la misma, expresando

que, a partir del momento en que se profirió generó más inseguridad jurídica que la que antes existía. No obstante, quienes desarrollan el presente trabajo de investigación no se encuentran conformes con esa afirmación, en el sentido que la sentencia explica detalladamente el concepto de páramo y las implicaciones que tendría el desarrollar actividades extractivas en esos ecosistemas. Así mismo, genera orden en la cadena de decisiones a tomar por parte de las autoridades ambientales para dar cabal cumplimiento a lo resuelto en la misma providencia, además de dar cumplimiento a las leyes ya mencionadas.

Es necesario tener en cuenta que el planteamiento de la política minera colombiana está orientado a cumplir a cabalidad la teoría del desarrollo sostenible, la cual, como ya se ha expresado anteriormente, se vuelve insuficiente ante la situación objeto de la investigación, teniendo en cuenta que el aspecto económico tiende a primar sobre lo social.

Cabe anotar también que la política mencionada, siendo, como bien lo menciona el documento, una recopilación de las distintas políticas públicas encaminadas a la regulación de la actividad minera, señala la existencia de voluntad por parte del Estado, y obligación por parte de las empresas adjudicadas, a dialogar con la comunidad sobre las posibles implicaciones de iniciar y desarrollar las actividades mineras. En este caso, según se evidencia a través de las entrevistas tomadas, no hubo acercamiento por parte de las autoridades gubernamentales, ni mucho menos de la empresa titular de la concesión minera a la comunidad, para exponer las posibles consecuencias de la explotación. Por eso existió tanto revuelo frente al tema, y si no es por la protesta de la comunidad, arraigada desde hace muchos años en la zona, no hubieran acudido el Ministerio Público ni la Agencia Nacional de Minería a verificar lo realizado por la empresa.

Otra falla evidenciada en la política expedida por el Ministerio de Minas y Energía es la falta de comunicación entre entidades para garantizar que la actividad minera no genere estragos al medio ambiente. Falla que, a su vez, la Corte Constitucional insta a regular a través de la sentencia de 2016. Por ello, durante ese año y el 2017 han sido acatadas las recomendaciones de la providencia y se han visto las primeras delimitaciones de los ecosistemas de páramo (El Tiempo, 2016), iniciando por el páramo de Santurbán, y siendo el último en ser delimitado hasta ahora el páramo con mayor extensión en el mundo, el Sumapaz (Caracol Radio Colombia, 2017), del cual pertenece el páramo de Cruz Verde, aledaño a Choachí y afectado directa e indirectamente por la actividad extractiva.

No obstante, a pesar de la delimitación, existen serias dudas si la misma se constituye como un mecanismo idóneo para la protección de los ecosistemas. Algunos funcionarios y personas ilustradas sobre el tema se han pronunciado al respecto (El Tiempo, 2016) y han dejado claro que, aunque la medida es un gran paso para lograr la protección, no es suficiente, teniendo en cuenta que faltan muchas áreas por delimitar, la delimitación no es garantía de que el ecosistema se pueda ver afectado por otra clase de daño, véase actividades agropecuarias, y, aún existen títulos activos que permiten la actividad extractiva, que con o sin prorroga, como lo menciona la Corte y los Planes de Desarrollo, se llevarán a cabo.

Otro aspecto a analizar de la política pública minera es la observación sobre la falta de coordinación de las autoridades del orden central con las entidades territoriales para el correcto planteamiento del ordenamiento territorial. En este último aspecto es importante resaltar que el ordenamiento territorial es la disposición normativa que usa el municipio para determinar el uso de su suelo, y a partir de esta afirmación es posible saber que terrenos del municipio son ideales para la actividad extractiva. Como bien se puede evidenciar en el marco histórico desarrollado en este trabajo, el municipio de Choachi cuenta con varias áreas idóneas para la extracción de arenas y gravillas. Sin embargo, el uso del suelo identificado en el último EOT del municipio indica que los terrenos que conforman la vereda Aguadulce, lugar de la actividad investigativa, están destinados a la actividad agrícola y la ganadería. Uso del suelo completamente contrario a la actividad extractiva que se planeó iniciar.

Ahora bien, el documento del Ministerio resalta que la gran mayoría de municipios cuenta con planes y esquemas de ordenamiento territorial desactualizados, hecho que se corrobora en el municipio de Choachí, ya que el EOT que rige actualmente fue proferido en el año 2000. De hecho, en los últimos años no se han realizado acciones por mejorar esta situación. Solo hasta el 2016 el Concejo Municipal, en la expedición del Plan Municipal de Desarrollo (Gutierrez Pardo, págs. 41-45), a través del cual se plantean las políticas a realizar durante la presente alcaldía, plantea como meta elaborar un nuevo EOT, del cual, según las estadísticas presentadas en la disposición normativa, no existe un avance significativo, que es casi nulo.

Así las cosas, la política minera colombiana, aunque plantea propuestas que hace algunos años eran imposibles de imaginar, no tiene el cumplimiento ni la acogida esperada. Por tanto, hasta el momento se confirma la hipótesis planteada en el presente trabajo de investigación: las políticas públicas reguladoras de la actividad minera en Colombia presentan falencias con

relación a la protección y preservación del Páramo de Cruz Verde, ubicado en Choachí, Cundinamarca.

Se plantea entonces como sugerencia para la conjuración de conflictos de este tipo, la renovación de los postulados medio ambientales a través de los cuales se generan las políticas públicas, teniendo en cuenta la recomendación y el punto de vista de los investigadores frente a la teoría del desarrollo sostenible. Cabe anotar que se hace más importante revisar el tema de actividades extractivas desde el posconflicto, teniendo en cuenta que existiría más beneficio social si los conflictos ambientales se vieran desde la perspectiva de la ecología política, en cambio de visualizarlos como obstáculos frente a las explotaciones, esto último como resultado de verlo desde la perspectiva económica.

Así mismo se hace necesario tener en cuenta que la Corte Constitucional, aunque se pronunció de fondo sobre el tema, dejó activa posibilidad de exploración y explotación de minería en páramos cuando reafirmó que los títulos mineros que se otorgaron antes de la entrada en vigencia de la Ley 1382, hoy derogada, es posible ejercerlos. Este grupo de investigación sugiere, sobre este hecho, que los postulados de la ecología política sean incorporados con la mayor brevedad posible en las entidades fiscalizadoras de estas actividades, teniendo en cuenta que, además de los conflictos que se generarían en un eventual caso de explotación, el impacto ambiental sería grave, eso, contando que algunas áreas de páramo se encuentran ya delimitadas. Pero el hecho de que las actividades extractivas se realicen en las zonas de influencia de estos ecosistemas también debería estar bajo la lupa de las autoridades, teniendo en cuenta la correlación entre los biomas y los escenarios naturales.

Para el caso en concreto, es importante resaltar que a la fecha de consulta (8 de octubre de 2017) el contrato de concesión N° KKR-15341 (Fig. 2) sigue en estado vigente, por lo que es ineludible la intervención por parte del gobierno municipal para evitar futuras actividades, ahora que la ejecución del contrato ha sido suspendida, además de incorporar espacios de diálogo con la comunidad y plantear canales de comunicaciones con las autoridades del gobierno central.

Información General				
Código Expediente	KKR-15341	Clasificación	TÍTULO	Modalidad Actual
Estado Jurídico Actual	TÍTULO VIGENTE	Grupo de Trabajo	PAR CENTRO	CONTRATO DE CONCESION (L 685)
Detalle Expediente				
Fecha de Contrato	2010-11-24 00:00:00.0	Fecha Inscrición	2011-02-25 00:00:00.0	
Grupo de Trabajo	PAR CENTRO	Código RMN	KKR-15341	
Categoría		Código Anterior	KKR-15341	
Duración Total Meses	359	Duración Total Años	29	
Observación				
Información de Etapas				
Nombre	Duracion Meses			
EXPLORACION				
CONSTRUCCION Y MONTAJE				
EXPLOTACION				
Información de Tareas				
Proceso	Fase	Estado	Fecha Creación	
RADICACION DOCUMENTOS	Digitalizar Documento	NUEVA	2017-02-13 14:12:07.0	
RADICACION DOCUMENTOS	Digitalizar Documento	NUEVA	2016-09-16 13:39:57.0	
RADICACION DOCUMENTOS	Digitalizar Documento	NUEVA	2016-09-30 11:01:00.0	
RADICACION DOCUMENTOS	Digitalizar Documento	NUEVA	2016-12-21 15:34:30.0	
RADICACION DOCUMENTOS	Digitalizar Documento	NUEVA	2016-11-04 15:04:37.0	
RADICACION DOCUMENTOS	Digitalizar Documento	NUEVA	2016-11-04 15:02:05.0	
RADICACION DOCUMENTOS	Digitalizar Documento	NUEVA	2016-03-22 12:17:28.0	
RADICACION DOCUMENTOS	Digitalizar Documento	NUEVA	2016-05-19 10:37:51.0	
RADICACION DOCUMENTOS	Digitalizar Documento	NUEVA	2016-05-12 15:07:01.0	
RADICACION DOCUMENTOS	Digitalizar Documento	NUEVA	2015-11-24 09:12:28.0	

Fig. 2. Estado del contrato de concesión minera KKR-15341

Información Modalidades					
Nombre	Fecha Creación	Fecha Modificación	Duración		
CONTRATO DE CONCESION (L 685)	2011-02-25 10:30:25.0				
Información Titulares					
Nombres(s)	Primer Apellido	Segundo Apellido	Razón Social	Tipo Identificación	Número Identificación
			COSARGO S A	NIT	800244105
SARMIENTO GOMEZ	MIGUEL	EDUARDO		CEDULA	79299811
			COSARGO S.A.S.	NIT	8002441054
Información Minerales					
Nombre	Fecha Creación	Fecha Modificación			
DENAS_CONCESIBLES	2009-11-27 15:42:22.0				
ARENAS INDUSTRIALES (MIG)	2009-11-27 15:42:22.0				
Municipios Asociados					
Departamento	Municipio	Porcentaje Participación			
CUNDINAMARCA	CHOACHÍ	100.0			
Información Geográfica					
Área Otorgada	1812535 43424	Área Definitiva	1812535 43424		
Detalle de Áreas					
Sistema Origen	Área	Perimetro	Cota	Punto Artificial	Descripción P.A.
BOGOTA	1812535 43424	9302 98753	0	86116	INTERSECCION DE LA QUEBRADA DEL RAIZAL CON CHORRO AGUA FRIA

Fig. 3. Descripción del contrato de concesión minera KKR-15341

Por último, analizadas las situaciones fácticas y jurídicas se procederán a enunciar las conclusiones del presente trabajo de investigación.

Gracias a lo estudiado durante este capítulo, es posible inferir que en la vereda Aguadulce, perteneciente al municipio de Choachí, Cundinamarca, se desarrollan actividades agropecuarias de subsistencia para su población, además de generar ingresos por el comercio de los productos generados por la actividad. Adicional a esto, por su cercanía con el páramo, está beneficiada con los afluentes hídricos del mismo, ideales e importantes para la sobrevivencia de la población. Así mismo, por la actividad minera emprendida, se generó todo tipo de reacciones frente a las implicaciones que esta podría tener en cuanto a daños ambientales, que, directa o indirectamente, podrían afectar la vida de los lugareños y el desarrollo de sus vidas.

Por otro lado, el análisis de la política minera colombiana, bajo los postulados de las teorías del desarrollo sostenible y la ecología política, así como la definición y caracterización del vocablo “política pública”, arroja las falencias que la misma posee frente a las actividades extractivas realizadas en páramos, las mismas que pueden incidir determinadamente en la protección y cuidado del Páramo de Cruz Verde, ubicado en Choachí, además de sus áreas circundantes.

Así las cosas, lo proyectado a través del documento contentivo de la política minera colombiana no se cumple como se esperaba, ya que al momento de contrastarlo con la situación investigada, se encuentra que no se cumple la prerrogativa del diálogo con la comunidad, se encuentra que el título fue ilegalmente adjudicado, teniendo en cuenta el periodo de vigencia de las leyes que así estipulan los periodos en los cuales se podía adjudicar tales contratos de concesión y también, se encuentra que la delimitación de estos ecosistemas, ordenada por la Corte Constitucional en la sentencia C-035 de 2016, aunque se realizó y va en marcha, podría no ser suficiente para detener el avance de la llamada locomotora minera en posibles incursiones a los biomas ya mencionados, hecho que podría generar más conflictos ambientales distributivos, como el que se investiga a lo largo de este trabajo.



## Conclusiones

La situación socio-jurídica problemática planteada a lo largo del presente trabajo de investigación se configura en un conflicto distributivo ambiental, según las prerrogativas de la ecología política. Así las cosas, ha de entenderse que la teoría del desarrollo sostenible planteada en conjunto con la ecología política, **no es suficiente** para definir la situación, teniendo en cuenta las implicaciones económicas que esta puede llegar a cobijar, además de considerar que los alcances sociales y ambientales facilitan su clasificación.

Es necesario resaltar, además, que el ordenamiento jurídico **se queda corto** al momento de establecer mecanismos para la protección de los ecosistemas de páramos. Esto se afirma después de haber enumerado todas y cada una de las disposiciones normativas que tratan sobre el tema, además de los antecedentes jurídicos mostrados a través de la recopilación de la política pública minera colombiana, los cuales son nulos en cuanto a protección de páramos.

Por tanto, se confirma que **la política minera colombiana posee fallas**, no solo en su planteamiento sino en su regulación y ejecución. Las fallas de planteamiento de la política colombiana radican en la aplicación de la teoría del desarrollo sostenible, teoría que podría no ser suficiente para tratar el tema de minería extractiva, teniendo en cuenta que se fundamenta en el ámbito económico y los postulados de cuidado ambiental pueden ser tomados como insuficientes.

**Igualmente existen serias fallas** en cuanto a comunicación entre las entidades estatales que crean, aplican y regulan la política minera colombiana. La política planteada por el Ministerio considera que la jurisprudencia genera inseguridad jurídica y las leyes reguladoras de la aplicación de las políticas no se aplican como se espera. Además, el documento resalta la falta de actualización de los Planes de Ordenamiento Territorial, en cuanto a los usos del suelo, teniendo en cuenta que de esta manera se hace más fácil determinar que terrenos son propicios para la actividad extractiva.

Por tanto, el Esquema de Ordenamiento Territorial del municipio de Choachi, Cundinamarca se encuentra desactualizado desde hace 17 años, y deja ver la falta de coordinación entre los agentes del gobierno central y las entidades territoriales, factor tal que dificulta la aplicación correcta de la política minera. La Alcaldía del municipio, junto con el concejo, lo han afirmado a través del Plan Municipal de Desarrollo propuesto para el mandato

comprendido entre 2016 y 2019, y se han puesto la meta de proferir uno nuevo. Ha de tenerse en cuenta que dicho plan de desarrollo fue expedido en 2016 y hasta la fecha no ha habido avances.

Adicional a lo anterior, no han existido espacios de dialogo entre la comunidad afectada residente en la vereda Aguadulce del municipio de Choachí, Cundinamarca, con las autoridades minerías ni con la empresa Cosargos S.A.S., todo esto evidenciado a través de las entrevistas tomadas, incumpliendo así lo propuesto en la política minera, atinente a la comunicación entre la población posiblemente afectada por las actividades extractivas y estos entes.

La delimitación de los páramos, entre ellos el páramo de Sumapaz y otros que conforman su gran complejo, no da garantías de que la protección sea integral, teniendo en cuenta que, si existen títulos mineros asignados en sus áreas, otorgados antes de la vigencia de la Ley 1382 de 2010, hoy derogada, pueden ser llevadas a cabo actividades extractivas. No basta con el hecho de que los títulos no se prorrogarán y que, según la Corte, los daños causados al medio ambiente deberán ser reparados por los titulares de los contratos de concesión, teniendo bajo consideración dos aspectos importantes como la corrupción en el país y que los ecosistemas referenciados en este trabajo no tienen una rápida recuperación teniendo en cuenta el entorno donde se desarrollan. Es importante anotar que el título minero objeto de esta investigación sigue vigente a la fecha, por lo que se puede iniciar de nuevo la actividad de exploración.

Finalmente, se confirma entonces la hipótesis consistente en que las políticas públicas reguladoras de la actividad minera en Colombia presentan falencias con relación a la protección y preservación del Páramo de Cruz Verde, ubicado en Choachí, Cundinamarca, además de no ser eficaces en los postulados propuestos, en búsqueda de la protección integral y oportuna del páramo ya mencionado.

## Fuentes Bibliográficas

- 11001-03-06-000-2014-00248-00 (2233) (Consejo de Estado de Colombia 11 de diciembre de 2014). Agencia Nacional de Minería. (25 de febrero de 2015). *ANM Toma Medidas Frente a Exploración Minera en Choachí*. Obtenido de <https://www.anm.gov.co/?q=anm-medidas-exploracion-choachi>
- Alcaldía de Choachí, Cundinamarca. (2000). *EOT Municipal*. Obtenido de [http://www.choachi-cundinamarca.gov.co/apc-aa-files/30363665623037386465386665383333/EOT\\_CHOACHI.pdf](http://www.choachi-cundinamarca.gov.co/apc-aa-files/30363665623037386465386665383333/EOT_CHOACHI.pdf)
- Amaya Navas, O. (2012). *El Desarrollo Sostenible y el Derecho Fundamental a Gozar de un Ambiente Sano*. Bogotá, D.C.:
- Barrios Vera, J. (s.f.). *Sostenibilidad Económica y Social como Prioridad para la Sustentabilidad Ambiental*. Obtenido de <https://www.gestiopolis.com/sostenibilidad-economica-social-prioridad-sustentabilidad-ambiental>
- Caracol Radio Colombia. (14 de julio de 2017). Firmaron la delimitación del Páramo de Sumapaz. *Caracol Radio Colombia*. Obtenido de [http://caracol.com.co/radio/2017/07/14/nacional/1500066274\\_870722.html](http://caracol.com.co/radio/2017/07/14/nacional/1500066274_870722.html)
- Comisión Intereclesial de Justicia y Paz. (22 de enero de 2015). *Impidamos la explotación minera en el Páramo de Cruz Verda, vereda Agua Dulce*. Obtenido de <https://www.justiciaypazcolombia.com/impidamos-la-explotacion-minera-en-el-paramo-de-cruz-verde-vereda-agua-dulce/>
- Confidencial Colombia. (27 de enero de 2015). El Santurbán Bogotano. *Confidencial Colombia*. Obtenido de <http://confidencialcolombia.com/es/1/actualidad/15300/El-Santurb>
- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. (s.f.). Caracas, Venezuela. Obtenido de [http://www.cne.gov.ve/web/normativa\\_electoral/constitucion/titulo3.php#cap9](http://www.cne.gov.ve/web/normativa_electoral/constitucion/titulo3.php#cap9)
- Cuervo Restrepo, J. (2015). Introducción: La Indeterminación Conceptual de la Política Pública. Un Problema Normativo y Metodológico. En J. Cuervo Restrepo, *Ensayos sobre Políticas Públicas II* (pág. 30). Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Cuervo Restrepo, J. I. (2007). Las Políticas Públicas: Entre los Modelos Teóricos y la Práctica Gubernamental. En *Ensayos sobre Políticas Públicas* (pág. 67). Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Directora Corporinoquía, Martha Plazas, Min Medio Ambiente, Gabriel Vallejo: Impidan la explotación Minera en Aguadulce*. (s.f.). Obtenido de [https://secure.avaaz.org/es/petition/Directora\\_Coorporinoquia\\_Martha\\_Plazas\\_Min\\_Medio\\_ambiente\\_German\\_Vallejo\\_Impedir\\_la\\_explotacion\\_minera\\_en\\_el\\_paramo\\_de\\_C/?pv=11](https://secure.avaaz.org/es/petition/Directora_Coorporinoquia_Martha_Plazas_Min_Medio_ambiente_German_Vallejo_Impedir_la_explotacion_minera_en_el_paramo_de_C/?pv=11)

- El Espectador. (5 de marzo de 2015). Procuraduría pide que se suspenda minería en Choachí. *El Espectador*, págs. <https://www.elespectador.com/noticias/bogota/procuraduria-pide-se-suspenda-mineria-choachi-articulo-547767>.
- El Tiempo. (15 de diciembre de 2016). ¿Delimitación de páramos, suficiente para protegerlos? *El Tiempo*. Obtenido de <http://www.eltiempo.com/vida/ciencia/retos-de-la-delimitacion-de-paramos-en-colombia-34301>
- El Tiempo. (23 de diciembre de 2016). Para conservarlos, veinte páramos del país ya están delimitados. *El Tiempo*. Obtenido de <http://www.eltiempo.com/vida/ciencia/delimitacion-de-paramos-en-colombia-40537>
- Escobar, A. (2010). *Territorios de Diferencia: Lugar, movimientos, vida, redes*. Envión.
- Folchi Donoso, M. (2001). Conflictos de Contenido Ambiental y Ecologismo de los Pobres: no Siempre Povres, no Siempre Ecologistas. *Ecología Política*, 79-100. Obtenido de [http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/122793/folchi\\_m2.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/122793/folchi_m2.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Gestión. (21 de noviembre de 2016). Renace Proyecto de Rio Blanco en Piura por más de US\$2.500 Millones. *Gestión*.
- Guerrero Bojórquez, O. (s.f.). Proyecto Minero Rio Blanco: Una Bomba de Tiempo en la Frontera Norte. *Servindi*. Obtenido de <https://www.servindi.org/actualidad/112397>
- Gutierrez Pardo, A. (s.f.). *Alcaldía de Choachí, Cundinamarca*. Obtenido de Plan de Desarrollo Choachí 2016-2019 ¡¡Unidos Progresamos Más!!: <http://www.choachi-cundinamarca.gov.co/apc-aa-files/30363665623037386465386665383333/plan-de-desarrollo-choachi-2016-2019.pdf>
- Holguín, C. J. (2013). La Participación Social y Ciudadana en las Políticas Públicas. En A.-N. Roth Deubel (Ed.), *El Análisis y la Evaluación de las Políticas Públicas en la Era de la Participación* (págs. 173-190). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia Sede Bogotá.
- Kiss, A. (1995). *Sustainable Development and Human Rights*. Obtenido de <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1985/9.pdf>
- Ley 1382. (9 de Febrero de 2010). *Diario Oficial 47618*. Bogotá, Colombia.
- Ley 1450. (16 de junio de 2011). *Diario Oficial 48102*. Bogotá, Colombia.
- Ley 1454. (29 de junio de 2011). *Diario Oficial 48115*. Bogotá, Colombia.
- Ley 1753. (9 de junio de 2015). *Diario Oficial 49538*. Bogotá, Colombia.
- Ley 99. (22 de Diciembre de 1993). *Diario Oficial 41146*. Bogotá, Colombia.
- Ley Orgánica del Ambiente. (s.f.). Caracas, Venezuela. Obtenido de [http://www.mp.gob.ve/c/document\\_library/get\\_file?uuid=8e849b6f-807e-456b-aace-02f6da5782e1&groupId=10136](http://www.mp.gob.ve/c/document_library/get_file?uuid=8e849b6f-807e-456b-aace-02f6da5782e1&groupId=10136)

- Ley para la Conservación y Uso Sustentable de la Biodiversidad. (s.f.). Ecuador.
- Martínez Alier, J. (2005). *El Ecologismo de los Pobres: conflictos Ambientales y Lenguajes de Valoración*. Icaria.
- Mesa Cuadros, G. (2015). Conflictos Ambientales: Elementos Conceptuales y Metodológicos para su Análisis. En G. Mesa, G. Ortega, H. Chaochí, C. Quesada, & V. Sánchez, *Conflictividad Ambiental y Afectaciones a Derechos Ambientales* (pág. 24). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia Sede Bogotá.
- Ministerio de Ambiente de Ecuador. (s.f.). *Area Nacional de Recreación Quimsacocha*. Obtenido de <http://areasprotegidas.ambiente.gob.ec/es/areas-protegidas/%C3%A1rea-nacional-de-recreaci%C3%B3n-quimsacocha>
- Ministerio de Minas y Energía de Colombia. (2016). *Política Minera de Colombia*. Bogotá. Obtenido de <https://www.minminas.gov.co/documents/10180/698204/Pol%C3%ADtica+Minera+de+Colombia+final.pdf/c7b3fcad-76da-41ca-8b11-2b82c0671320>
- Ministerio de Minería de Ecuador. (s.f.). *Proyecto Loma Larga*. Obtenido de <http://www.mineria.gob.ec/proyecto-loma-larga/>
- Muller, P. (2002). *Las Políticas Públicas*. Universidad Externado de Colombia.
- Observatorio de Conflictos Mineros de América Latina. (s.f.). *Proyecto Quimsacocha*. Obtenido de [http://basedatos.conflictosmineros.net/ocmal\\_db/?page=proyecto&id=411](http://basedatos.conflictosmineros.net/ocmal_db/?page=proyecto&id=411)
- Observatorio de Conflictos Mineros de América Latina. (s.f.). *Proyecto Río Blanco*. Obtenido de [http://basedatos.conflictosmineros.net/ocmal\\_db/?page=proyecto&id=109](http://basedatos.conflictosmineros.net/ocmal_db/?page=proyecto&id=109)
- ONU. (s.f.). *Desarrollo Sostenible*. Obtenido de Antecedentes: <http://www.un.org/es/ga/president/65/issues/sustdev.shtml>
- ONU. Asamblea General. (1987). *Informe Brundtland*. Obtenido de <http://es.scribd.com/doc/105305734/ONU-Informe-Brundtland-Ago-1987-Informe-de-la-Comision-Mundial-sobre-Medio-Ambiente-y-Desarrollo#scribd>
- Padilla Hernández, E. (2000). *Lecciones de Derecho Ambiental*. Bogotá: Leyer.
- Pulido Aranzazu, L. (s.f.). La Administración de los Recursos Económicos como Factor Decisivo en el Desarrollo Sostenible en una Sociedad. *Revista Digital Isocuanta*, 2(2). Obtenido de <http://revistas.usantotomas.edu.co/index.php/isocuanta/article/view/1404>
- Rojas, C. (2003). Del Desarrollo Sostenible al Desarrollo Humano Sostenible. En *Lecturas sobre Derecho del Medio Ambiente*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Salazar Vargas, C. (1995). *Las Políticas Públicas*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana. Facultad de Ciencias Jurídicas.

Sentencia de Inconstitucionalidad, T-379 (Corte Constitucional de Colombia 28 de agosto de 1995).

Obtenido de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/T-379-95.htm>

Sentencia de Inconstitucionalidad, C - 339 (Corte Constitucional de Colombia 7 de mayo de 2002).

Sentencia de Inconstitucionalidad, C-443 (Corte Constitucional de Colombia 8 de julio de 2009).

Sentencia de Inconstitucionalidad, T-514 (Corte Constitucional de Colombia 21 de junio de 2010).

Sentencia de Inconstitucionalidad, C-035 (Corte Constitucional de Colombia 8 de febrero de 2016).

Vargas Velásquez, A. (2001). *Notas sobre el Estado y las Políticas Públicas*. Almudena Editores.

Vernet, J., & Jaria, J. (2007). El Derecho a un Medio Ambiente Sano: Su Reconocimiento en el

Constitucionalismo Comparado y en el Derecho Internacional. *Teoría y Realidad*

*Constitucional*(20), 513-533. Obtenido de

<http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/trcons/cont/20/not/not14.pdf>

## **Anexos**

### **Entrevista 1**

#### **A Jorge Saray, líder de comunidad**

Jorge: Le cuento la historia sin preguntas si no que le cuento más o menos...

Entrevistador 1: Nos gustaría que primero nos hablaras un poquito de ti, o sea, pues tú nombre y ¿qué haces?, ¿a qué te dedicas? y ¿cuánto llevas acá viviendo?; y ahí si pues puedes hablarnos derecho de largo.

J: Listo, eh... Cuando quieran.

E1: Ya.

J: ¿Ya?

E1: Sí.

J: Bueno, soy Jorge Saray toda mi vida he estado acá, mi familia, mis abuelos mis bisabuelos fueron colonizadores de, de esta zona cuando en los años 1910, 1915 comienza, comienzan a vivir las primeras familias pioneras que tratar de romper el monte y de ir estableciéndose acá, entonces ese ha sido como nuestro linaje.

En cuanto al tema minero sucede que en el año, en noviembre del año 2014 vinieron la primera incursión que se da en esta región por parte de la minería se da basada en el engaño o en la mentira que se le da la comunidad una estrategia sucia que plantío pues Cosargos y pues vinieron un grupo de jóvenes presentándose como estudiantes de geología de la Universidad de los andes y hablaron ellos que para su proyecto de grado querían hacer unos estudios de composición del suelo y unos estudios arqueológicos y por ende geológicos de la zona. Emm... Esa fue como la presentación preliminar que ellos hicieron, entonces acto seguido nos mostraron los planos, la carta de altimetría de la Agustín Codazzi así la que correspondía a esta zona geográfica y adicional a ella traía una carta más que fue justamente la que nos generó toda la desconfianza por lo menos a mí me despertó toda la desconfianza del caso porque, emm, viene tienen la misma cobertura de toda la zona, pero entonces adicional viene con toda la división catastral, y pues...

E2: Ahh, interesante.

J: En cada predio viene adscrito su número de registro de cédula catastral, esa información no tienen nada que ver con un estudio geológico, a la geología no le importo en lo absoluto el tema de catastro y de avalúos de predios y menos en ese punto no tenía nada que ver una cosa con la otra entonces eso nos despertó una desconfianza y supimos que estaban diciendo mentiras así que se procedió a alertar a toda la comunidad porque en el primer plano que nos traían, venían demarcados tres (3) puntos, en

diferentes predios con una distancia lineal de digamos en el puntual a el punto que estaban más al norte con relación a los otros dos puntos que se encontraban paralelos, estaban a una distancia relativa de 900 metros que formaban un triángulo que era muy amplia, entonces lo primero que se hizo fue llamar a los propietarios acto seguido minutos después de hablar con esas personas se llamó a los propietarios de los predios para que no fueran a dar permiso de ingresar porque ellos querían de una vez ingresar y tomar unas coordenadas y hacer unas mediciones unos y efectivamente se hizo, se consiguió el resultado como que nadie les diera permiso de entrar y ya en esa semana siguiente continuaron viniendo y descartaron de tajo la posibilidad de que fueran esos puntos y empezaron a buscar la oportunidad para buscar alguien que les pueda mostrar esos predios, nosotros continuábamos diciéndole a la gente que no no no, porque pues puede ser algo extraño con seguridad que están mintiendo y... ¿podemos suspender?

E1, E2: Sí, claro.

J: Entonces estábamos narrando la secuencia de hechos, y ya comienzan ellos a buscar otros predios, cualquiera que fuere. Y finalmente logran, como en todo, no falta la oveja negra, y eso hay una persona de la comunidad que siempre ha ido en contravía de los intereses generales de la vereda y encontró en esa situación tentada por 3 millones de pesos, una oportunidad supremamente buena para martirizarnos, para generarnos algún daño y pues basada en la ignorancia, ¿no?, la persona no sabía lo que estaba haciendo, entonces esa persona firma un contrato registrado ante notaría y todo el tema, con cláusulas y todo. Y con un canon de arrendamiento de 3 millones de pesos por un espacio de seis meses para desarrollar algunas exploraciones de investigaciones lo dejan en esos términos

Todo esto ocurría sin que nosotros supiéramos nada. De repente el 20 de noviembre de 2014 a las 4:30 de la tarde llegan al predio de esta señora unos camiones con equipos de perforación un taladro lleva motor Diésel y tubería de cuatro pulgadas tubería de perforación petrolera y pues demás equipos combustibles y carpas y todo el tema, lo descargan. En el momento en que nos damos cuenta de que están haciendo esa actividad, me dirijo al sitio donde justamente estaban descargando y se toman unas fotografías y se envían directamente al celular, al WhatsApp del señor personero municipal que en aquel tiempo era Víctor Arsenio Prieto, acto seguido se le informa en qué lugar y bajo qué posibles circunstancias se están descargando esas maquinarias Y se le sugiere a nombre de la comunidad hacer presencia inmediata con fuerza policial o con alguna persona que sea competente para hacer la exigencia de la documentación respectiva y de lo que corresponda para poder tener la tranquilidad de que de que lo que van hacer este amparado por la ley él dice pues que de inmediato va dar informe verbal a la Secretaría del medio ambiente de Choachí y muy seguramente también a la de planeación municipal se le ruega encarecidamente que haga presencia esa misma tarde, eran como las 5:15 cuando se dio todo este evento, sin embargo el personero todo juicioso con la labor que le correspondía informó pero los secretarios de



planeación y de medioambiente no se hicieron presentes sino hasta el día siguiente entre tanto hacia las siete de la noche ya estuvo instalado el taladro y comenzaron a trabajar.

E2: Ah, en ese mismo momento.

J: Sí, claro, claro. De inmediato pusieron unas polisombras (sic), delinearon el sector donde iban a trabajar, colocaron unos plásticos, pusieron un aviso prohibido el paso a personal no autorizado y comenzaron a trabajar.

E2: ¿En qué parte del sector se dio?

J: Un poco más arriba, el lugar donde ellos comenzaron a realizar esta actividad está a 3160 metros sobre nivel del mar.

E2: Después del límite permitido.

J: Sí, totalmente. Entonces el día siguiente se acercan las autoridades pero no autoridades porque no vinieron policías sino pues el secretario, digamos dando el beneficio de la duda, pues digamos que les mostraron unos documentos que aparentemente los dejaban de brazos caídos donde las autoridades locales no podían hacer nada y ya, la explicación que dio el secretario porque el alcalde para ese momento se mantenía en extraño silencio el secretario comentó que eso eran personas que estaban contratadas y subcontratados por Cosargos que había un título minero, debo confesarles que para ese momento fue que nos enteramos de que esa figura que existía del título minero, en realidad nosotros nunca habíamos hecho ninguna averiguación acerca del tema no sabíamos cómo se llevó el cabo el tema de la minería, cuales es eran las bases y digamos que ahí hicimos una escuela aprendimos muchísimo y entonces la primera reacción que yo tengo es como de abandono por parte de la administración municipal así que hago una publicación en redes sociales apoyado con fotografías tomadas del día anterior mostrando el avance y todo lo que estaba ocurriendo y dejando de plano un comentario en donde se hacía una sentida protesta en razón a que no ha habido, no se veía una acción competente o contundente en contra de esto y que lo que se podía derivar desactivado que aparentemente era muy pequeña, pues iba a ser hacer algo muy grave entonces pues la gente algunos indiferentes no le prestaron mucha atención, otros ambientalistas por el contrario le dieron la importancia debida y comenzaron a contactar, a tomar fotografías, a preocuparse por el tema y hacer un poco más de publicaciones y curiosamente debemos decir que la gente raizal del municipio o la gente campesina del sector muy desconectados con el tema, pues no hubo casi apoyo. De ahí en adelante una lucha continúa en muchas voces que no tienen mayor relevancia, con medios de comunicación por llamadas, por comentarios que se van haciendo en las comunicaciones compartirlas y todo esto, pero es muy débil el tema. Mientras tanto estando ellos continúan trabajando las 24 horas del día, así transcurrieron dos semanas en donde por dos semanas no pasa nada, dijimos ya hay que recurrir a medios de comunicación, ya hay que conformar un grupo sólido, entonces se recurrió al apoyo de una activista importante que hay en Choachí llamada Marta Espinel, apareció también un nuevo vecino, una

persona de Bogotá que había adquirido unos predios aquí, Ricardo Perdomo abogado y ambientalista por tradición, digamos que entre los 3 arrancamos durísimo con eso ejerciéndole presión a la alcaldía ya que nada, ahí no pasaba absolutamente nada y dijimos nos vamos a salir, en Choachí no hay apoyo pues para nosotros, entonces pareciera que están apoyando el tema de la minería, entonces vamos a averiguar el tema como eso, para descubrir que hay un título minero otorgado al empresa Cosargos. Logramos a los cinco días después de saber de la existencia del título minero, logramos hacernos a la copia de bajo que términos estaba el título minero y unos pocos días después descubrimos que la perforación que estaban adelantando está fuera del polígono determinado.

E2: Ah entonces lo estaban haciendo por fuera.

J: Sí. Y entonces eso fue un apoyo supremamente fuerte, trajimos medios de comunicación, el primer mes se logró traer fue el de RCN noticias RCN. Acto seguido logramos traer a revista Semana, también el Espectador, también había un columnista ambientalista había un columnista muy bueno, no recuerdo el cómo se llama.

E2: Calmanoitz?

E1: Sí, Salomón Calmanoitz.

E2: Sí, por lo menos nosotros tuvimos noticia a partir de la publicación de él.

J: Okey, perfecto, sí, acá vino una chica, María Fernanda, haciendo un cubrimiento muy imparcial, no se dejó llevar por ninguno los dos lados y mostró una verdad y pues eso se evidenció. La evidencia fue total que Choachí no está exento de esa maquinaria de minera, de la locomotora minera, de cómo llamaron en algún momento que estas empresas se valen de todas las estrategias habidas y por haber que se filtran en la comunidad o en la política local, que logran persuadir a las autoridades con documentos y apoyados en el valor del título minero, sin embargo pues ya con los medios de comunicación haciendo el cubrimiento y nosotros aportándoles nada más allá que la realidad apoyados por ejemplo en temas locales graves como el hecho de que Choachí no haya actualizado su esquema de ordenamiento territorial desde el año 2000, pero apoyados en ese mismo mientras no se actualice pues se sigue trabajando en ese esquema y en ese esquema habla y describe perfectamente toda la zona de agua dulce como un área de preservación ambiental donde se debe mantener el equilibrio y la sana convivencia de las personas que residen en el sector para con el medio ambiente, prohibiéndose de manera definitiva cualquier práctica tal como la minería, lo habla en mayúsculas resaltado “ prohibida cualquier clase de minería en cualquier escala, la ganadería a mediana y gran escala al igual que la agricultura” entonces ese fue uno de los apoyos que nosotros quisimos y mostramos ante los medios de comunicación de primera mano. Acto seguido el hecho de que estuvieran irrumpiendo en una zona de arriba de los 3000 metros sobre el nivel del mar en una zona demasiado cercana al páramo de Cruz verde, a tan sólo 400 metros de una zona donde había un derrumbe hacía poco tiempo por fallas en la estructura de una roca y propensa a

mayores desprendimiento si con una cantidad de situaciones que Ingeominas mismo expidió en donde se pensaba incluso en algún momento en llegar y está vigente ese riesgo de llegar a darse unos nuevos desprendimientos pues pensar en variar la carretera.

E2: Teniendo cuenta que pasaría maquinaria pesada para la extracción.

E1: Por eso entonces no encontramos lógica en que habiendo ese expedido Ingeominas un concepto tan claro tan específico como ese pudiera estar permitiendo una perforación con vibración e incluso llegaron a colocar algunos, algunas cargas de explosivos que quizás tenían 80 90 o 100 metros de profundidad, pues a mayor profundidad la detonación por más pequeña que sea puede causar una fisura grave que no pueden calcular ellos las consecuencias de esas detonaciones. Y no parado ahí toda la estela de delitos ambientales porque enseguida ocurre que al lograr ellos ya cierta profundidad de la perforación en el lecho rocoso hace más sólido más consistente entonces la punta la lubricación constante la lubricación sea con agua y ellos necesitan agua en cantidad en suministro constante y acá en el sector pues dadas las circunstancias pues dado ya sabían que estábamos encima y vamos y les tomamos fotografías que diciéndoles que son unos delincuentes ambientales lo estamos subiendo redes le estamos llevando los noticieros a todo el mundo se lo mostramos y al RCN se logró entrar a una zona donde ellos tenían prohibido el ingreso, muy en secreto y se logró y les declaramos la guerra.

Entonces ellos no querían y me van a conseguir agua por acá por ninguna parte y está ahí uno de los mayores delitos y a la vez uno de los mayores errores que pudieron ellos haber cometido pues contactan a la gente de, digo yo que contactaron como para como para darles el beneficio de la duda. Sobre la gente mata redonda los señores Sabogal y efectivamente los señores Sabogal empiezan hacerles un suministro de agua no sabemos cuánta cantidad, pero si una cantidad considerable ya que en el día llevaban en una camioneta grande, una camioneta tipo 3-50 unos tanques con me imagino con unos 3000 o 4000 litros y eran varios y hacían dos o tres viajes en un día sin embargo ellos ante cámaras cuando ya vino noticias uno. También los presionó mucho y uno de los tipos de nombre Javier decía que era el representante legal dijo que no, que sí, que ellos le compraban agua a Mata ratón pero que no era de la laguna ancestral ni cosa por el estilo Sino de un agua de un nacimiento por ahí que había una perforación y que el agua la tomaban normalmente, pero era únicamente para el tema de aseo de manos y de los equipos y las botas

E2: 4000 Litros para limpiar los equipos, sí.

J: Y eso nosotros logramos tener vídeos fotografías testimonio y de inmediato se los aportábamos a la Procuraduría delegada para asuntos ambientales a la fiscalía y al mismo Ingeominas, a los de la agencia Nacional de minerías, a todo el mundo a todo el mundo.

Y compulsamos copia a la alcaldía de Choachí y a sabiendas de que todo ocurría ante los ojos de la administración municipal de Chuchi y no hacían absolutamente nada, el discurso incluso quisieron venir a tratar de calmar a la gente, apaciguar los ánimos y decirles comunidad “Tranquila no es necesario

que ustedes se desgasten, ustedes estén enfrascados en problemas, esta gente peligrosa nosotros como autoridades municipales vamos hacer todo el trabajo, pero les aclaramos que no son muchas las herramientas que tenemos al alcancé a decir verdad por qué este es un título minero otorgado por el gobierno nacional, por el doctor y muy querido expresidente Uribe que dejó aquí una sentencia de muerte para el país”. Obviamente ellos no iban a decir de muerte pero así fue, en donde había que impulsar la locomotora minera que ese era el brazo con el cual Colombia iba a obtener un desarrollo amplio y no es mucho lo que nosotros como autoridades municipales podemos hacer en contra de eso sin embargo la comunidad de agua dulce, de Choachí nosotros, yo su alcalde, nosotros el grupo de concejales y demás personas que estamos a cargo de llevar las riendas de nuestro pueblo vamos a hacer lo que esté a nuestro alcance y todo lo que la ley nos permita para tratar de defender ante todo las comunidades y de llegar a darse este proyecto pues entonces buscar la manera de prepararnos para él, para minimizar el contacto y por el contrario buscarle el lado bueno que eso podría tener, las fuentes de empleo que se generen, las oportunidades para la economía, cuidando siempre el medio ambiente, ese fue el discurso que manejó la alcaldía, hay videos, grabaciones, todo lo que se dice es apoyado en pruebas.

E2: Finalmente ya como tal no hubo un apoyo gubernamental local frente al tema.

J: No, no lo hubo, ante cámaras quizás palabras más, palabras menos ante cámaras el alcalde quiso decir básicamente “estamos muy preocupados pero la verdad estamos con las manos atadas, nos preocupa mucho esto, si, nos entristece, pero no puedo más hermano”, básicamente ese era el recurso. Entonces después de que se da esa situación descubrimos , o sea se da digamos el momento clave en el que la perforación que están haciendo está fuera del polígono, los denunciarnos, ellos se dan cuenta porque los denunciarnos de primera mano en la agencia nacional de minería y desde allá les pasaron el datico a ellos, de un día para otro se movilizaron y recogieron ese punto, llevaron viajes de tierra, cubrieron ahí, llevaron pasto y de todo, no quedó huella, levantaron incluso la cerca mejor de lo que la tenía la señora aquella y apareció un señor Juan Chaparro, creo que era, que se llama el señor este apellido chaparro, él no vive acá en la vereda pero tiene un predio un poco más abajo, ya está por debajo de la cuota 3000 metros entonces no sería impedimento aparte de eso a demás estaba dentro del polígono y se trasladan allá y comienzan a hacer su mismo trabajo de perforación igualmente volvimos a llamar medios de comunicación y seguimos ejerciéndole presión ya para ese entonces hay un grupo de personas de activistas de Bogotá, de Choachí también se había sumado un numerito, digamos que no éramos más de 15 personas los que estábamos en ese momento al frente del tema, hacemos un plantón en frente a la alcaldía de Choachí con medios de comunicación a bordo para ejercer presión porque ya nos damos cuenta que él, la principal herramienta para sacarlos de Choachí está en la alcaldía y que la alcaldía está siendo permisiva con el proyecto a sabiendas de todos los delitos que se están cometiendo y ya nuestro discurso era mucho más amplio porque fuera de que se han pasado los 3000 metros, de que estaban fuera

del polígono, de que estaban comprándole agua a una reserva a un Páramo, un parque, en zona de parque, estábamos muy bien documentados y descubrimos también otra situación, ya pues, lo que viene como en la letra menuda sucede que el título minero ese es otorgado a Argos en julio quizá 12, 15, 16, una cosa así en junio de 2011 a partir de ese momento y durante de acuerdo lo que está en el título minero partir de este momento y en los próximos 30 años crear sin encontrar unos hallazgos que hagan viable el proyecto tendrían hasta el 2044 2041 para ejercer la minería o la extracción de materiales de construcción entre comillas y/u otros que se pudieren hallar

E2: O sea, una licencia abierta.

J: Ahí hay algo ambiguo, sí. Prorrogable a 20 años más, o sea si no logran llenarse y acabar con el ambiente en 30 años le daban 20 más, lo que sucede es que los términos eran claros, 30 años, la primera fase comprendía en dos fases, una (1), de tres años, los tres primeros años a partir de esa fecha en la que se promulga el título minero para una fase exploratoria y a partir de esa fase exploratoria basados en posibles hallazgos digamos positivos tendrían entonces el resto de tiempo para hacerlo, y entonces que ocurre que nosotros nos ponemos a ver las veces que estaba establecidas ahí con las actuales las que estaban corriendo para ese momento, ya era enero, primera semana de enero de 2015, esta gente, el título otorgado en el 2011 o sea son tres años o sea que en julio de 2014 caducaban esos tres años que tenían ellos para hacer la exploración al descubrir que ellos estaban por fuera nos vamos a hablar con el procurador delegado, Oscar Amaya le comentamos ese descubrimiento que tenemos, el tipo dice, ustedes lograron lo que lo que se buscaba lo que se solicitaba, han descubierto la joya de la corona, vamos a hacer lo siguiente, vamos a ejercer presión sobre la alcaldía de manera inmediata para que suspendan la exploración para que se genere una investigación a fondo sobre la empresa, sobre todas las fechas que hay, los términos de la fase exploratoria y vamos a notificar a Corporinoquía porque para ese tiempo había omitido comentarles que nosotros oficiamos a Corporinoquía, Corporinoquía es digamos la corporación autónoma que tiene la jurisdicción para esta zona acá ya no está la Carpo por el tema de lógica de las pendientes de gua que van hacia el río Orinoco y luego pie del monte llanero y a nosotros como comunidad Orinoquia no nos había prestado atención en lo más mínimo, pareciera incluso le escribimos, hicimos un compendio de firmas virtuales y es arriba de 2500 firmas virtuales y firmas pues físicas y varias solicitudes de visitas de apoyo y no, Doña Marta Ochoa creo que es el nombre de la directora Corporinoquía, caso omiso al tema pero ya cuando la procuraduría delegada los notifica, de inmediato ellos el día siguiente envían una comisión a que hagan una verificación de hechos y miren la composición demográfica, social, ambiental, ecológica, todo todo todo el compendio de circunstancias que pudieran haber alrededor de la región y que se pronuncien, unos cinco, seis días después Corporinoquía expide un comunicado donde condenan la primer perforación por encontrarse arriba de los 3000 metros haciendo la sugerencia y la salvedad, de que de los 3000 metros hacia abajo si, que el título

minero es muy amplio entonces que pues pudieran pues Cosargos que si iban a hacer perforación y posterior explotación no la hagan arriba de los 3000 metros denunciaron, si algunos denunciaron dentro del, puede que no sea el término pero si describieron pues algunos delitos ambientales que han cometido la misma comunidad con la naturaleza en su informe pero básicamente ya que la presión que se ejerció sobre esta gente fue tremendísima, la alcaldía presionada por medios de comunicación, por la procuraduría, por la misma agencia nacional de minería que envió un comunicado como en febrero, en febrero 13 a la comunidad de, a la alcaldía de Choachí sugiriéndole que por favor suspenda y habrá una investigación directa sobre, rigurosa sobre el desarrollo de esta fase exploratoria y ya pues nos quedamos esperando digamos simultáneamente, también tanto la procuraduría como la agencia nacional de minas, como Corporinoquía notificaron en menos de 24 horas a la alcaldía de Choachí para que incautara de manera inmediata todos los equipos que había ahí y que se abriera una investigación disciplinaria sobre todas estas personas, cosa que no sucedió porque cuando expiden todo eso esa misma tarde, ehh, la gente recogieron los equipos, se llevaron todo, en cuestión de dos horas suspendieron trabajos, recogieron todo se lo llevaron, nos quedamos con las ganas de ver como la policía llegaba y los detenía y les incautaba los equipos y todo eso y los vehículos, no sucedió pero pues hasta ahí se logró, sin embargo hasta esa parte que resultados obtuvieron, en ambas perforaciones encontraron hasta ahí un poco más de 250 metros de profundidad, encuentran un bloque macizo de piedra caliza de óptima calidad, a partir de los 15 días, a 15 metros de profundidad encontraron arena arenisca, material muy necesitado, desde amplia utilización, de todo este trabajo encontramos también que este material, este título minero está subyugado o tiene una conexión directa con el proyecto de la perimetral de oriente digamos que este título minero al igual que otros dos que hay en el municipio hacen viable el proyecto de la perimetral de oriente porque ahí están los materiales la buena parte quizás, el 40 o 50% que se necesita para desarrollar este proyecto nosotros como comunidad, como ciudadanos pensamos que todo lo que sea en bien de del desarrollo de la nación de la infraestructura vial, pues bienvenido, pero, hay que mirar los costos y parece ser que ni al gobierno ni a sus entidades les importa que el precio sea pasar por encima de comunidades, parar por encima de la ecología, de la preservación de la especie misma porque si nosotros miramos y escribimos por todos los frentes, por el frente de Sumapaz, Chingaza, por el páramo de Cruz Verde comencemos a taladrarle todos los alrededores a los páramos y dejamos que los, o sea el páramo como ecosistema no puede vivir solo, él no puede ser una isla, si el ambiente que está a su alrededor toda la zona de amortización es destruida el páramo se muere solo no puede sobrevivir, el necesita tener una conexión para la formación de nubes, evaporación, corrientes de agua, polinización la misma conexión que hay de las especies menores de aves, de mamíferos y de animales de tierra, todo esto entonces estaríamos atentando contra la zona que está abasteciendo la producción de agua para Bogotá y sus alrededores, están poniendo en riesgo, 9 o 10 millones de personas el presente y un número mayor en el futuro nos parece un acto de total

irresponsabilidad principalmente por parte del gobierno y en seguida de los entes locales, regionales, Corporinoquía se quedó corta en brindar un apoyo a la comunidad sin embargo con los medios que teníamos al alcance, hicimos escuela. Hicimos un trabajo importante y hasta el momento los tenemos a raya seguimos luchando en el tema jurídico para que derroquen en su totalidad este título minero al igual que otro en que ya comenzó a ser presencia en, hacerse notar en el municipio, evidentemente hace un mes empezamos otra pelea pues ya pues por la experiencia y la fuerza que ha tomado nuestro grupo, nuestro comité paramo Cruz Verde logramos frenar con mayor rapidez, con mayor eficacia este otro título minero está ubicado en un vereda cercana es un área más pequeña que el título tiene una cobertura menor a la del primero este es la estrategia que utilizan estas personas es hacer una solicitud compran adquieren unos predios y solicitan una licencia de construcción al municipio de Choachí en la vereda d villa nueva, ellos ya lo habían hecho hace unos tres años pero no les habían resuelto nada, habían unas inconsistencias

E1: ¿Estas licencias son bajo la estructura de uso de vivienda?

J: No, esta licencia la solicitan bajo la personería jurídica de una fundación de meditación con su nombre, no recuerdo con exactitud cómo se llama la fundación tiene un nombre relacionado con la cultura hindú, entonces la licencia es solicitara para un área arriba de 3600 m2 en un bloque conjunto con una subdivisión de 100 habitaciones individuales con balos áreas comunes jardines, aulas audiovisuales y bueno una cantidad de cosas espero miren ustedes cual es el nivel de corrupción y de bajeza tanto de la persona que hace la solicitud como de las personas que expidieron la licencia de construcción, el 30 de diciembre de 2015, o sea un día antes de entregar la alcaldía firmaron la licencia de construcción con la salvedad de que no podrían empezar sino 90 días después de lo siguiente sea no podían hacerlo ni en enero, ni en febrero, ni en marzo a partir del primero de abril podían iniciar los trabajos efectivamente pues así lo hicieron, pues no el primero pero si como el 20 de abril empezaron a trabajar, lo primero que hacen ellos pues en el área que van a construir lo primero que hacen es llevar una retroexcavadora de oruga, derribar un buen número de árboles nativos con una retroexcavadora y comienzan a hacer la excavación en el terreno, en ese momento nos informan el presidente de la junta de la acción comunal del sector , me llama, venga quiero que conversemos, lo invito a mi casa, hablemos, a ver que está sucediendo acá, necesitamos su apoyo y pues de acto seguido le damos, le doy informe a las demás personas, a los otros activistas con los que hemos trabajado y emprendemos acciones contra estas personas, el mismo sistema pero más eficiente, redes sociales, Twitter, le mandamos fotografías de apoyo a Alirio Uribe toda esa gente del polo, de alianza verde, progresistas, todas esas personas que nosotros conocimos en la batalla anterior entonces la noticia se difunde y ya le decimos al presidente de la junta de acción comunal, señor, la solución está en Choachí no está en Jorge Saray, no está en Ricardo Perdomo, está en Choachí en cabeza del señor alcalde, citémoslo, convoquémoslo una reunión que venga y nos explique qué sucede pero previo a eso reunámonos como comunidad, nos vamos a reunir, nos vamos a

organizar a mirar cuantos somos, quienes están a favor, quienes en contra porque si hay más de la mitad que están a favor del cerebro nos jodemos pues todas las pruebas que habían también en ese tema para entender allá hay unas piedras con petroglifos a 100 metros de distancia de la construcción tiene de hecho esas piedras esos petroglifos están registrados en el INA, algo así creo que se llama entonces nos preparamos muy bien, digamos que romperle la columna vertebral a este proyecto ha sido más fácil, no puedo decir que ya ganamos pero lo tenemos en punto de quiebre...

## **Entrevista 2**

A Luis Arturo Cáqueza Díaz

Luis Arturo Caqueza Díaz, nacido aquí en la vereda Aguadulce, el 9 de julio de 1967 (...) Acá jamás habíamos tenido problema de explotación ni de exploración minera; hace alrededor de dos años o de un poco menos llegaron unas personas citando a la comunidad a que nos hiciéramos presentes, la vereda de Aguadulce, los citaron, les dijeron que era para una, para socializarles un proyecto, ellos fueron, en esa oportunidad yo no estuve, pero entonces, las personas del Consorcio que se ganó la licencia minera, se habla que es de todo el oriente de Cundinamarca, porque se dice que ellos se ganaron miles de hectáreas para explotación, exploración y explotación, porque esa es una licencia minera, eso tiene su nombre, se me va ahorita... un título minero, fue lo que ellos se ganaron.

Al ellos ganarse eso, ellos trataron de aquí de engañar a la gente, en esa oportunidad dijeron que era una socialización del proyecto, recogieron las firmas de las personas pero nunca les dijeron que era, les dijeron que era no más para socializar, al llevarse las firmas de las personas fueron y le dijeron a la ANLA que es la Agencia Nacional de Licencias Ambientales, de que ellos habían socializado el proyecto cuando no era cierto y que toda la comunidad había estado de acuerdo, eso no era cierto...

- O sea, como que no les hicieron como una especie de consulta previa...

Lo que hicieron fue engañarlos ahí, decirles “firmen firmen”, ah no, firmen la asistencia, fue lo que les dijeron, al firmar la asistencia ellos fueron y les llevaron y le dijeron a la ANLA que es la Agencia Nacional de Licencias Ambientales, al Ministerio del Medio Ambiente, a Secretaria de Ambiente de Cundinamarca, dijeron “mire, aquí están las firmas de toda la comunidad de Aguadulce, ellos están de acuerdo, ya les socializamos el proyecto”, pero ellos jamás dijeron que era eso sino que firmaran la asistencia. Con eso hicieron allá, dijeron “no, ya todo el mundo está de acuerdo”. Allá les dieron una licencia, una vaina ahí, pero no en el momento para explotación sino para exploración. Lo hicieron aquí arriba en una finca, estuvieron como uno o dos meses, ellos exploraron muchísimo. Hablan de más de seiscientos, setecientos metros profundos, ellos... ya hubo mucho problema a nivel de la comunidad con los mismos vecinos que habían dado el permiso, si, a ellos les dieron una plata, tuvo mucho problema con ellos.



- ¿Problemas en cuanto a qué?

A que porque le habían dado el permiso, si ahora iba a entrar la minería ilegal acá, o así fuera legal, pero entonces hubo su problema con ellos, bueno al fin... Eso traían cantidad de viajes de tancaos de agua también y todo eso, trabajaban de día, de noche, engañaban a la gente, dieron unos cuatro o cinco empleos, entonces que ellos estaban generando empleo, que ellos estaban haciendo bien para la comunidad, que porque los iban a sacar, bueno finalmente, no sé si allá, les dio resultado o no les dio resultado. Después se vinieron acá abajito

- ¿Pero les dio resultado?

Mmm, parece que no, pero entonces ya hubo mucha presión de la gente porque ahí estaba a más de 2.800 metros de altura, o sea como reserva forestal o reserva ambiental. Le pagaron a unas personas de aquí abajo un permiso por un poco de millones porque ahí si no los cobijaba lo de la altura, o de reserva forestal. Les pagaron una plata y ellos ahí trajeron toda la gente, todos los equipos, toda la maquinaria. Ahí la metieron como otro mes, entonces (...) tuvieron que cerrar por una orden de la Procuraduría Agraria Provincial de Cundinamarca que les hizo cerrar y hasta ahí, afortunadamente, gracias a Dios, no los hemos vuelto a ver más, porque afortunadamente hubo una vaina de algo de una tutela que falló a favor de la comunidad y del medio ambiente, y se tuvieron que ir. A ellos les cerraron como a las 48 horas y ni más los hemos tenido por acá...

- Pero no han venido aquí a pronunciarse ni hacer ningún...

Pero si hay sospechas de que quieran volver por intermedio de otras personas, porque resulto una persona que dice ser española o extranjera y ha comprado alrededor, de donde ellos hicieron la exploración final, ha comprado alrededor de tres mil millones en predios, alrededor de diez millones de predios (¿?) en tres mil millones de pesos. Se dice que eso es para meter después meterse y hacer la exploración, y la explotación minera. Hasta ahí sabemos y hasta ahí va.

- ¿Sabe cuál ha sido la proveniencia de esa agua? ¿Si han, no sé, aprovechando que el Páramo de Cruz Verde está aquí al lado, si han aprovechado esa agua de ahí?

Pues, acá arriba cuando ellos, exploraron, ellos traían el agua de Cruz Verde, efectivamente del páramo de Cruz Verde. Los señores Sabogales les vendían el agua, cuando se vinieron aquí abajo, también, también traían el agua del páramo de Cruz Verde, ellos trasladaban toda esa agua del páramo de Cruz Verde, la trasladaban aquí para la exploración que hicieron

- ¿Y a ustedes como les afectaba el uso de esa agua?

A nosotros, (...) inclusive, después vino verano, un momento que vino verano y el agua se profundizo muchísimo. Nosotros le echamos la culpa a eso porque el agua comenzó como a desaparecer. Ya hubo falta de agua, el agua se profundizo muchísimo porque eso trae sus consecuencias y nosotros decimos que

es a nivel de, la culpa se la echamos, que es por la exploración que ellos hicieron porque exploraron a más de 700 metros de profundidad.

- O sea que si no hubieran echado la explotación hubiera sido muy grave...

No, pues gravísimo, gravísimo. Si con la sola exploración que hacían ahí, que hicieron aquí arriba y que hicieron aquí abajo hicieron un daño tremendo. Imagínese si hacen la explotación...

- Entonces eso quiere decir que esa agua que ustedes utilizan pues para consumo propio y pues para los cultivos...

Claro, para cultivo humano, para los animales y para la agricultura, naturalmente que sí.

- ¿Hubo alguna contaminación que ustedes vieran, no sé, en el agua, en el medio ambiente y como, no se de pronto la posibilidad de humos, de todo eso que producen esas máquinas en el momento de explorar?

Al nivel del terreno no las veíamos tanto, pero nosotros sabemos que le echaban muchísimos químicos al agua que ellos traían, traían por tancaos, de 1200 litros o galones de agua y toda el agua la iban echando por donde estaban explorando y ahí le echaban muchísimos químicos, porque que el agua era la que les daba, a final de cuentas, les daba el resultado, si si había el tal... bueno, lo que es para los celulares, el cobre, si había el metal, si había el oro, si había el coltan o esa vaina para los celulares. Por supuesto que a nivel del medio ambiente, aunque esto iba al fondo, pero imagínese si el agua se contamina y todo efectivamente a nivel del medio ambiente, si nos sentíamos afectados, por supuesto que si

- ¿Y mientras se llevaba a cabo la exploración, tuvieron apoyo del gobierno?

No, porque nos la pasábamos con la Junta de Acción Comunal radicando documentos en la CAR, en Corporinoquia, en el Ministerio del Medio Ambiente, en la Secretaría del Medio Ambiente de Cundinamarca, en la ANLA y que no, que nos contestaban en 15 días, que en un mes, que volviéramos a radicar, que en dos meses, la presidenta de la Junta de Acción Comunal de aquí fue muy... fue una persona que se prestó muchísimo para favorecer a la comunidad, a estar pendiente, a estar presente, dedicó muchísimo tiempo, en todos estos, en la alcaldía municipal, no contamos con ningún apoyo de la alcaldía, ni de la UMATA de Choachi, ni nada, porque decían que había que esperar, que además esto es un título minero que se habían ganado ellos y que eso no había nada que hacerle, entonces que era que ellos ya podían trabajar sin ningún problema, entonces no tuvimos ninguna ayuda mínima ni siquiera de la alcaldía de Choachi, ni del medio ambiente, o de la car o de Corporinoquia, de la ANLA, nada

- O sea que hubo, prácticamente, como una especie de negligencia de los entes gubernamental

De otra manera era un Consorcio que se llamaba, consorcio...

- ¿Cosargos?

Si. Entonces que no nos diera ni por alegar ni por joder porque eso era del hijo del doctor Luis Carlos Sarmiento Angulo, el doctor se llamaba Luis Carlos Sarmiento Gutiérrez, entonces que ya se habían ganado el título minero, que ya no había nada que hacerle. Muchas gracias.

### **Entrevista 3**

A Miguel Mora

E1.: Buenas tardes.

MM: Buenas tardes, ¿cómo le va?

E1: Bien, sí señor. ¿Cuál es su nombre?

MM: Mi nombre es Miguel Mora

E1: ¿Sumercé hace cuánto tiempo vive acá? ¿Y que ha sabido acerca del proyecto de minería que se estaba llevando a cabo aquí en el sector de Aguadulce?

MM: Pues, digamos... Yo soy nacido acá en la vereda y lo que he sabido de digamos, de que, de lo de la minería acá en el territorio es digamos, una empresa, creo que se llama Cosargo. Ellos tienen los títulos mineros y estaban digamos, llegaron aca engañando a la gente y con poquita plata, o sea, para uno fue ... digamos para la persona que empeñó el terreno fue bastante plata, pero digamos en cuestiones de lo que ellos iban a sacar es mucho y estuvieron explorando alrededor de que como tres meses.

E1: ¿Sabe usted que exploraban o para que era la exploración? ¿Qué iban a sacar?

MM: Pues supuestamente es para una piedra fina que llevan, más o menos los aparatos celulares, las tablets, y eso, no tengo en este momento el nombre bien, y supuestamente era lo que iban a sacar. Y si había recebo, arenas, toda esta cuestión era para, digamos hacer la vía, la perimetral de Oriente.

E1: O sea tenían como intención sacar de acá para hacer un proyecto de carreteras.

MM: Según tengo entendido, si

E1: ¿Que afectación hubo para la comunidad en cuanto a recursos naturales? No sé si de pronto hubo alguna afectación en cuanto a agua, contaminación del medio ambiente

MM: Pues agua por el momento, no, pero si digamos cerca de acá estaban trayendo el agua en carro tanques, del páramo la traía, y digamos la traían del páramo y ellos venían y la utilizaban como 20.000 litros diarios. Eso es bastante agua.

E1: Es usted muy amable.