



Colectivo de Abogados
José Alvear Restrepo

CORTE
CONSTITUCIONAL

2018 APR 10 P 4:47

002205

SECRETARIA GENERAL MP
RECIBIDO

Bogotá, D.C. 10 de abril de 2018

Magistrada

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

CORTE CONSTITUCIONAL

E. S. D.

Asunto: Intervención ciudadana sobre los impactos de los hidrocarburos en los territorios, en el marco del caso de la Consulta Popular del Municipio de Cumaral, Meta y en respuesta al oficio OPTB-335 / 18.

Expediente: T-6.298.958.

Demandante: Mansarovar Energy Colombia Ltda.

Demandado: Tribunal Contencioso Administrativo del Meta.

Luis Carlos Montenegro Almeida y José Jans Carretero Pardo, identificados como aparece al pie de nuestras firmas, obrando como abogados defensores de derechos humanos del Colectivo de Abogados 'José Alvear Restrepo' -CAJAR- organismo no gubernamental para la defensa de los derechos humanos, filial de la Federación Internacional de Derechos Humanos -FIDH- y de la Organización Mundial contra la Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos y degradantes -OMCT- y con estatus consultivo ante la Organización de Estados Americanos -OEA-, presentamos esta Intervención Ciudadana en el proceso de tutela que se adelanta contra la sentencia del Tribunal Administrativo del Meta, la cual revisó la constitucionalidad de la pregunta de consulta popular de Cumaral Meta. Lo anterior, en uso de nuestros derechos y deberes como ciudadanos colombianos, consagrados en el numeral 7 del artículo 95 y 242 de la Constitución Política, las garantías que brinda el artículo 29 de la Constitución y en razón al oficio OPTB-335 / 18 en el cual la Corte Constitucional invita al CAJAR a allegar elementos que consideremos importantes para el caso en cuestión.

I. INTRODUCCIÓN	3
II. CONSIDERACIONES	4
Pregunta 17.1 ¿Cuáles son las competencias del nivel nacional y de las entidades territoriales en materia de propiedad del subsuelo?	4
Preguntas 17.6 y 17.8. ¿Conoce o ha realizado algún estudio sobre los principios de coordinación, concurrencia y/o subsidiariedad entre el nivel central y territorial y/o mecanismos de participación ciudadano con relación a la actividades y operaciones del sector minero energético? ¿Conoce o ha realizado algún estudio sobre el impacto de consultas populares referentes a actividades y proyectos del sector minero energético?	6
Importancia y efectos de la consulta popular como mecanismo idóneo para la toma de decisiones sobre la protección del territorio– reiteración de jurisprudencia	7
El derecho a la participación en las decisiones que tienen que ver con el territorio	10
Preguntas 17.3 y 17.4. ¿Cuál es el aporte del sector minero energético al país? ¿Qué resultados, efectos o tensiones generan en los territorios las operaciones del sector minero energético?	12
La irreversibilidad de los daños que causan las actividades del sector de hidrocarburos	13
Caso del conflicto socioecológico de la Vereda Rubiales en Puerto Gaitán, Meta	13
Caso del conflicto socioecológico de los Resguardos Inda Guacaray e Inda Sabaleta del Pueblo Originario Awá en Tumaco, Nariño	14
Caso del conflicto socioecológico del Pueblo Originario U'wa en Casanare, Arauca, Boyacá, Santander y Norte de Santander	15
El Costo humano del petróleo: Estudio de impacto en los derechos humanos de las actividades de Pacific Exploration & Production Corp. en Puerto Gaitán	16
Aplicación de los principios de precaución y prevención en las actividades de hidrocarburos	17
III. ANEXOS	19
IV. SOLICITUDES	20
V. COMUNICACIONES Y NOTIFICACIONES	20

I. INTRODUCCIÓN

En razón a nuestra experiencia en el acompañamiento jurídico y pedagógico a comunidades que han decidido acudir a las consultas populares como mecanismo de participación ciudadana constitucional para la materialización de su derecho a participar en la toma de decisiones ambientales, proteger el ambiente sano y en general sus derechos económicos, sociales y culturales, y a tener una vida digna, presentamos la presente intervención a la Corte Constitucional dando cuenta de: A. Los profundos impactos positivos de las consultas populares en la profundización de una democracia ambiental en consonancia con el marco constitucional colombiano e instrumentos internacionales B. La debilidad institucional de las autoridades del Estado para evaluar, controlar y reparar los daños ambientales por las actividades minero-energéticas. C. los profundos impactos negativos de las actividades minero energéticas que evidenciamos en los territorios de acuerdo a los casos puestos a disposición de la Corte Constitucional, lo cual denota un menoscabo intenso de una amplia gama de derechos fundamentales y principios como el de precaución ambiental.

“La democracia ambiental ha sido entendida como el derecho que tienen los ciudadanos, las comunidades y las entidades locales de participar en las decisiones relacionadas con el medio ambiente que los afecten. El concepto de democracia ambiental incorpora entonces la noción de la democracia participativa, según la cual el ciudadano debe tener la posibilidad real de ser parte de las decisiones de carácter público y la certidumbre “de que no será excluido del debate, del análisis, ni de la resolución de los factores que inciden en su vida diaria”¹ A esto se suma el mandato constitucional que establece que los ciudadanos deben poder participar en las decisiones relacionadas con el medio ambiente (art. 79 CP). Este mandato, a su vez, incorpora el reconocimiento hecho en el Principio 10 de la Declaración de Río de 1992 según el cual “El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda”.

La democracia ambiental incluye también el respeto de las competencias de las autoridades locales relacionadas con el manejo del medio ambiente y el cumplimiento de los principios de autonomía territorial y de subsidiariedad según el cual “la intervención del Estado, y la correspondiente atribución de competencias debe realizarse en el nivel más próximo al ciudadano, lo cual es expresión del principio democrático y un criterio de racionalización administrativa, en la medida en que son esas autoridades las que mejor conocen los requerimientos ciudadanos”.² En esa medida, el concepto de democracia ambiental implica que tanto las autoridades locales que tienen competencia legal para regular asuntos relacionados con el medio ambiente, como los ciudadanos afectados por esas decisiones tengan la posibilidad real de participar de forma activa y efectiva en las decisiones ambientales y cuenten con los derechos de acceso a la información ambiental de forma transparente para poder ejercerlo.

En gracia de discusión, ésta democracia ambiental de la que se habla, no es más que la materialización de los derechos de participación de las comunidades y del correcto empleo de los mecanismos de participación ciudadana de los cuales está dotado nuestro ordenamiento jurídico, desde el mandato constitucional que fundó el Estado Social de Derecho. Como bien ha sido indicado y ratificado de forma reciente por César Rodríguez Garavito, Diana Rodríguez Franco y Helena Durán,

¹ Corte Constitucional, sentencia C-021 de 1996.

² Corte Constitucional, sentencia C-072 de 2014.

en su publicación "La paz ambiental: retos y propuestas para el posacuerdo"; aseveración que toma fuerza cuando se comprueba que en el Acuerdo Final se reconoce la imperiosa necesidad de participación efectiva de las comunidades que no han tenido garantizado este derecho.

"En los últimos años ha habido conflictos que nacen del descontento de comunidades que no quieren determinada actividad en sus territorios, o quieren participar en la definición de la forma en que se va a realizar, pero deben recurrir a las vías de hecho porque sienten que no tienen espacios para participar. La movilización por la licencia ambiental otorgada en La Macarena es un claro ejemplo de cómo el municipio tuvo que recurrir a las vías de hecho y a los medios de comunicación para que le pusieran atención. Durante el escándalo, el presidente del Concejo Municipal de La Macarena, Pedro Rocha, recordó que un año antes se había realizado un cabildo al que asistieron cerca 3.000 personas que manifestaron su oposición al proyecto y una audiencia pública en donde los habitantes volvieron a expresar su oposición. Según Rocha, "[l]a ANLA pasó por encima de esas decisiones del pueblo" (El Espectador, 2016d), y lo único que logró que esa entidad reversara la decisión fue el escándalo mediático."³

En ese sentido aportamos los siguientes argumentos y sustentos que deben ser tenidos en cuenta en este debate de importancia nacional.

II. CONSIDERACIONES

Pregunta 17.1 ¿Cuáles son las competencias del nivel nacional y de las entidades territoriales en materia de propiedad del subsuelo?

El uso del subsuelo y su explotación se encuentra, en principio, en cabeza de las entidades a nivel nacional. No obstante, esta competencia concurre con la competencia general de las entidades territoriales para organizar y planear el uso del suelo parte territorio (artículo 311 y 313 a nivel municipal). En este sentido, la jurisprudencia constitucional ha determinado que las competencias deben ser distribuidas a la luz de los principios de concurrencia, coordinación y autonomía territorial, toda vez que en toda extracción de recursos del subsuelo implica una serie de impactos en el suelo. Así las cosas, aunque legalmente exista un régimen jurídico diferente para el subsuelo y el suelo, el profundo impacto que tiene la industria extractiva en los territorios y en el suelo conlleva al deber de garantizar la participación de las entidades territoriales en cuanto a los temas relacionados con el subsuelo y los recursos que en él permanecen, debido precisamente a la inseparable relación entre las actividades extractivas del subsuelo y el suelo. Pues como lo ha dicho la Corte en sentencia T-445 de 2016, *"de nada serviría que un municipio pueda regular el suelo si una directriz del Gobierno central será la que disponga sobre los usos del subsuelo"*.

En este orden de ideas, la Corte en sentencia T-445 de 2016 determinó que el artículo 332 constitucional debe ser entendido en el sentido de que el Estado es un conjunto de entidades territoriales y así se incluye a las mismas como propietarias del subsuelo y de los recursos naturales no renovables. En otras

³ Rodríguez Garavito, César y otros: La paz ambiental: retos y propuestas para el posacuerdo.

Intervención ciudadana Corte Constitucional
Exp. T-6.298.958. Consulta Popular Cumaral

palabras, debería concluirse que la regulación se puede hacer a nivel nacional, pero no es exclusiva de la Nación. En efecto, mientras que la Constitución de 1886 se refiere a la Nación como propietaria del subsuelo, la del 91 se refiere al Estado. Así las cosas, la Corte Constitucional ha precisado que el hecho de que los recursos naturales constitucionalmente pertenezcan al Estado no quiere decir que los municipios se encuentren totalmente excluidos de su regulación y sus beneficios, precisamente por cuanto la palabra Estado incluye también a los entes territoriales.

Por otra parte, la Corte en sentencia C-123 de 2014 determinó el alcance del núcleo esencial del derecho a la autonomía de los entes territoriales respecto a prohibir las exclusiones mineras. En dicha providencia señaló que dentro del marco de los **principios de concurrencia y coordinación**, los consejos municipales tienen la potestad de participar en el proceso de regulación y reglamentación del uso del suelo en el territorio municipal o distrital, pues los mencionados principios deben inspirar la **repartición de competencias** entre los entes territoriales y las entidades del nivel nacional. Asimismo, la Constitución Nacional consagra el derecho de los municipios y distritos de gobernarse por autoridades propias a la luz del principio de autonomía de las entidades territoriales, lo que permite que las entidades territoriales tener la posibilidad de decidir sobre la realización o no de una actividad que genere impactos en la vida de sus habitantes, sobre todo si se trata de la reglamentación de los usos del suelo en el territorio municipal o distrital.

En igual sentido, la Corte sostuvo en sentencia C-035 de 2016 que las entidades territoriales tienen competencias sobre el uso del suelo derivadas directamente de la Constitución Política, en esta medida, dicha competencia ha sido ampliada por la jurisprudencia constitucional en relación con la regulación de la explotación del subsuelo en los casos en donde el uso de los recursos presentes en el mismo afecten la superficie o suelo. En palabras de la Corte:

“La sentencia C-035 de 2016 sostuvo que aun cuando la regulación de la explotación de recursos mineros le corresponde al Congreso, y es perfectamente posible desde el punto de vista constitucional que una entidad del orden nacional regule la explotación de recursos del subsuelo, en la práctica no es factible extraer recursos mineros sin afectar la superficie. En esa medida, es imposible definir la vocación minera de un área sin intervenir el ejercicio de competencias sobre el uso del suelo que le corresponden a las autoridades del orden territorial” (sentencia T 445-2016).

Asimismo, la Corte ha señalado que en virtud del principio de autonomía territorial, las entidades territoriales tienen la capacidad de llevar a cabo un ordenamiento territorial autónomo, máxime cuando dentro de sus funciones constitucionales se encuentra la planificación y organización del suelo y su territorio. En este sentido, cuando se seleccionan áreas de reserva minera únicamente por parte de una entidad nacional o se extraen recursos del subsuelo sin la participación de las entidades territoriales se está impactante de manera significativa la autonomía de las entidades territoriales, toda vez que la extracción de recursos naturales no renovables “no sólo afecta la disponibilidad de recursos en el subsuelo, sino también modifica la vocación general del territorio, y en particular, la capacidad que tienen las autoridades territoriales para llevar a cabo un ordenamiento territorial autónomo” (sentencia T 445-2016). En esa medida, la Corte determinó que se debe materializar el **principio de coordinación** entre las competencias de la Nación para regular y ordenar lo atinente a la extracción de recursos naturales no renovables y la competencia de las autoridades municipales para planificar, gestionar sus intereses y

ordenar su territorio, con criterios de autonomía.

En otras palabras, el Estado debe garantizar siempre la participación de las entidades territoriales cuando se trata del manejo y aprovechamiento de los recursos naturales no renovables, aun cuando sea el propietario del subsuelo.

“Como primera medida debe advertirse que el artículo 332, en concordancia con el artículo 360, de la Constitución Política, estipula que el Estado es el propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables y como consecuencia de ello es el titular originario de las regalías, esto es de las rentas que se producen como consecuencia de la contraprestación de la explotación de esos bienes. Sin embargo, el Estado deberá otorgar participación a las entidades territoriales de acuerdo con lo que señale la ley” (Sentencia C-029 de 1997).

En esa medida es necesario concluir que el ejercicio de la competencia que le corresponde a las autoridades nacionales respecto de la explotación de recursos naturales del subsuelo, confluye con otras competencias asignadas a las entidades territoriales de diverso orden, como la de definir los usos del suelo. En tales casos, están de por medio, por un lado, la autonomía de las entidades territoriales para desempeñar sus funciones de planeación y ordenamiento territorial, competencias que constituyen elementos fundamentales de su autonomía y del otro las competencias de las autoridades mineras de cara a su potestad de autorizar la explotación de los recursos del Estado, aspectos que no pueden desligarse a la hora de adelantar la actividad minera.

Preguntas 17.6 y 17.8. ¿Conoce o ha realizado algún estudio sobre los principios de coordinación, concurrencia y/o subsidiariedad entre el nivel central y territorial y/o mecanismos de participación ciudadano con relación a la actividades y operaciones del sector minero energético? ¿Conoce o ha realizado algún estudio sobre el impacto de consultas populares referentes a actividades y proyectos del sector minero energético?

Desde nuestro trabajo en la defensa de los derechos humanos ratificamos que la primacía del derecho fundamental a la participación, en el marco del ordenamiento jurídico internacional de los derechos humanos y del ordenamiento jurídico interno, es fundamental para el análisis de esta tutela. Máxime, cuando el caso aborda temas como las garantías para el desarrollo de las consultas populares como mecanismos constitucionales que pueden referirse a materias relacionadas con las actividades minero-energéticas y los daños que éstas generan en los territorios donde se ejecutan. En el caso objeto de análisis se está examinando la autonomía y autodeterminación de las comunidades para decidir sobre los usos de los suelos en sus territorios, a los están ligados directamente a sus vidas y relaciones sociales, culturales y políticas. En ese sentido, en respuesta al requerimiento elevado por la Corte Constitucional, sostendremos que las consultas populares han profundizado el principio de participación ciudadana en armonía con los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad.

Importancia y efectos de la consulta popular como mecanismo idóneo para la toma de decisiones sobre la protección del territorio– reiteración de jurisprudencia

La Consulta Popular como mecanismo de participación ciudadana ha cobrado relevancia en Colombia no precisamente por el interés del Estado de que se materialicen y fortalezcan mecanismos en los que no tenga el control de las decisiones, sino que se han activado por la voluntad popular de comunidades de distintos departamentos, quienes han decidido que la protección y la permanencia en sus territorios son principios irrenunciables e innegociables con ningún actor del Estado y mucho menos con ningún actor empresarial.

Las consultas populares en Colombia, son mecanismos de participación ciudadana constitucionales, legales y con un desarrollo progresivo de jurisprudencia de la Corte Constitucional, la cual se ha referido con amplitud al derecho fundamental a la participación ciudadana, dándole alcance a la luz del Derecho Internacional de los Derechos Humanos -DIDH- desarrollado por la CIDH, la CoIDH, el Comité DESC y la ONU, entre otros instrumentos organismos de carácter internacional, quienes han fijado estándares garantistas para proteger este derecho fundamental en los Estados Sociales de Derecho que los ratifiquen internamente.

En menos de cuatro (4) años hemos visto cómo en nuestro país, una ciudadanía decidida y empoderada ha utilizado adecuadamente el mecanismo de las consultas populares para pronunciarse sobre temas ambientales de su territorio, en los casos en que éste pueda verse afectado por actividades económicas como las extractivas, en el sentido de avalar o no las mismas. Así las cosas, encontramos que al menos ya existen **veintiocho (28)** sentencias que han sido proferidas por distintos Tribunales Administrativos del país, referidas a solicitudes de Consultas Populares, dentro de las que encontramos **veintiuna (21)** que declaran la constitucionalidad de las preguntas de Piedras, Cajamarca e Ibagué en Tolima, Tauramena y Monterrey en Casanare, La Macarena, Cumaral y Granada en Meta, Arbeláez, Cabrera y Pasca en Cundinamarca, Pijao y Córdoba en Quindío, Sucre, Carmen de Chucurí, El Peñón y Jesús María en Santander, San Lorenzo en Nariño, Oporapa en Huila, Titiribí, Antioquia y Mercaderes en Cauca y siete (7) que declaran su inconstitucionalidad, en el Departamento de Santander y los municipios de: Pijao en Quindío, Gachantivá en Boyacá, Oporapa en Huila y Pueblo Rico, Antioquia en dos (2) oportunidades y Cogua, Cundinamarca.

Estas providencias judiciales constituyen un importante precedente, que configura y consolida desde un análisis de constitucionalidad, el ejercicio de un derecho fundamental nodal para el Estado, como lo es la participación ciudadana. Este derecho es esencial para el desarrollo de la democracia por parte de las personas electoras de cada municipio y para poner en práctica las competencias para regular los usos del suelo, subsuelo y territorio por parte de las entidades territoriales. De conformidad con lo planteado en la Constitución Política y de conformidad con el desarrollo jurisprudencial de las siguientes sentencias: C-123 de 2014, la C-035 de 2016, la C-273 de 2016, la C-389 de 2016 y la T-445 de 2016, los municipios en ejercicio de los principios de autonomía administrativa y descentralización, mediante acuerdos municipales y mecanismos de participación ciudadana, ejerciendo su competencia para regular los usos del suelo y proteger un ambiente sano, pueden prohibir la exploración y explotación minera y de hidrocarburos y la construcción de hidroeléctricas.

Es importante referirnos a la sentencia C-180/94 con ponencia del Magistrado Hernando Herrera

**Intervención ciudadana Corte Constitucional
Exp. T-6.298.958. Consulta Popular Cumaral**

Vergara, en la cual se estudió la constitucionalidad de la Ley 131 de 1994 sobre mecanismos de participación ciudadana mencionando la importancia de de la democracia participativa, los derechos de participación y la constitucionalización de los mecanismos de participación ciudadana, ratificando que los mismos se encuentran consagrados en el preámbulo, principios y articulado de la Constitución Política de Colombia. Se indica en ese sentido que:

“El principio de participación democrática expresa no sólo un sistema de toma de decisiones, sino un modelo de comportamiento social y político, fundamentado en los principios del pluralismo, la tolerancia, la protección de los derechos y libertades así como en una gran responsabilidad de los ciudadanos en la definición del destino colectivo.

El concepto de democracia participativa lleva ínsita la aplicación de los principios democráticos que informan la práctica política a esferas diferentes de la electoral. Comporta una revaloración y un dimensionamiento vigoroso del concepto de ciudadano y un replanteamiento de su papel en la vida nacional.”

Desarrollando de ese modo, el espíritu amplio y plural que implica la participación efectiva⁴ de las comunidades en las decisiones que tienen que ver con su territorio, proyectos de vida familiares y comunitarios y con sus procesos organizativos.

Más adelante la Corte tuvo la oportunidad de consolidar pronunciamientos relacionados con los derechos a la participación, mediante la sentencia C-150/15 con ponencia del Magistrado Mauricio González Cuervo, en la que se hace un riguroso y amplio estudio de la relación que existe entre democracia y participación y se recuerdan incluso los preceptos que se cimentaron en la Asamblea Constituyente de 1991, desde donde ya se hablaba de la profundización de la democracia, esta sentencia amplía la dimensión de fundamental del derecho de participación y desarrolla la caracterización de su núcleo esencial, así como también menciona la dimensión de deber de protección y promoción que se originan en compromisos del Estado al suscribir Tratados Internacionales de DDHH en los que el principio de participación es transversal y sustancial.

Frente a la Consulta Popular, esta sentencia ha dicho que:

“La Constitución contiene varias disposiciones relativas a la consulta popular. Además de las mención general en los artículos 40 y 103 (i) el artículo 104 regula la consulta popular facultativa del orden nacional, (ii) el artículo 105 las consultas populares facultativas del nivel territorial, (iii) el artículo 297 prevé las consultas territoriales obligatorias como condición para decretar la creación de nuevos departamentos, (iv) el artículo 319 se ocupa de las consultas territoriales obligatorias para la conformación de un área metropolitana o para la anexión de un municipio a una de ellas y (v) el artículo 321 contempla las consultas territoriales obligatorias para la participación de un municipio en una provincia.

(...)

⁴ Ver sentencias: T-523/94, T-194/99, T-979/06, T-547/10, T-601/11, T-652/13, T-154/13, T-294/14, T-256/15, T-155/15, T-606/15, T-766/15, C-389/16, C-035/16, T-704/16, T-622/16, T-445/16, SU-133/17, entre otras.

Intervención ciudadana Corte Constitucional
Exp. T-6.298.958. Consulta Popular Cumaral

La consulta popular, además de concretar el derecho a la participación ciudadana, constituye también una forma de canalizar disputas entre dos órganos del poder público legitimados democráticamente. Es por ello que la jurisprudencia ha dicho que "permite que cuestiones complejas, sobre las cuales haya enfrentamiento ejecutivo-legislativo, sean dirimidas por el pueblo, evitando así una parálisis en la adopción de dichas decisiones." Además de la caracterización referida, este Tribunal ha concluido que en tanto la consulta popular es un mecanismo de participación y la participación es un derecho fundamental, es procedente acudir a la acción de tutela para reclamar el cumplimiento de las reglas que regulan tal mecanismo y, en particular, para exigir el cumplimiento de la decisión adoptada por el pueblo."

Además desarrolla las reglas jurisprudenciales que han de ser tenidas en cuenta en los procesos de consultas populares que se lleven a cabo en adelante y que materialicen el derecho de participación de comunidades, que resulta fundamental al interior de un Estado Social de Derecho.

Finalmente, en la sentencia T-445/16 con ponencia del Magistrado Jorge Iván Palacio Palacio, se aclara que los municipios son competentes para prohibir la minería por sus funciones relacionadas con el ordenamiento del territorio y de los usos de los suelos mediante consultas populares, indicando que: (i) en el marco de la realización de actividades mineras en el territorio nacional debe garantizarse un grado de participación, que además debe ser activa y eficaz, lo cual puede llevar incluso a la manifestación de voluntad por parte del ente territorial de oponerse a la actividad minera, (ii) es evidente si se comprenden los diferentes impactos que causan la minería en un territorio y el derecho de los ciudadanos a participar en las decisiones que los afecten, (iii) tal oposición se ve reforzada si se tiene en cuenta que conforme al actual diseño constitucional la propiedad de los recursos naturales no renovables está en cabeza del Estado, definición que incluye a los municipios, razón por la cual su opinión debe ser adecuadamente escuchada a la hora de definir si estos deben o no ser explotados. **En esta medida, entonces, una consulta popular que trate sobre este tipo de decisiones está claramente dentro del ámbito de competencias del municipio y es obligatoria de conformidad con lo establecido en la Ley 136 de 1994.**

Vale mencionar que la anterior sentencia desarrolla el principio constitucional de autonomía territorial de entes como los municipios y ratifica pronunciamientos de la Corte que constituye jurisprudencia reiterada (C-395/12, C-123/14, C-036/16 y C-273/16) en una materia que le da la razón a las comunidades, comprendiendo la democracia participativa como aquella que les permite decidir efectivamente sobre sus territorios y vidas.

Por otra parte se entiende que las consultas populares en Colombia, como mecanismos de participación ciudadana legales y constitucionales, cuentan con un desarrollo progresivo de jurisprudencia de la Corte Constitucional, referida con amplitud al derecho fundamental a la participación ciudadana, y que cobran fuerza a la luz del Derecho Internacional de los Derechos Humanos -DIDH- desarrollado por la CIDH, la Corte IDH, el Comité DESC y la ONU, entre otros organismo, quienes han fijado estándares garantistas para proteger este derecho fundamental en cualquier Estado de Derecho.

En menos de cuatro (4) años hemos visto cómo en nuestro país, una ciudadanía decidida y empoderada ha utilizado adecuadamente el mecanismo de las consultas populares para pronunciarse

sobre temas ambientales de su territorio, en los casos en que este pueda verse afectado por actividades económicas como las extractivas, en el sentido de avalar o no las mismas. Así las cosas, encontramos que al menos ya existen veintiún (21) sentencias⁵ que han sido proferidas por distintos Tribunales Administrativos del país, referidas a solicitudes de Consultas Populares, dentro de las que encontramos quince (15) que declaran la constitucionalidad de las preguntas de Piedras, Cajamarca e Ibagué en Tolima, Tauramena y Monterrey en Casanare, Cumaral en Meta, Arbeláez, Cabrera y Pasca en Cundinamarca, Pijao y Córdoba en Quindío, Granada en Meta, Sucre, El Peñón y Jesús María en Santander y seis (6) que declaran la inconstitucionalidad de las de el Departamento de Santander y los municipios de: Pijao en Quindío, Gachantivá en Boyacá, Oporapa en Huila y Pueblo Rico, Antioquia en dos oportunidades.

Estas providencias judiciales constituyen un importante precedente, que se va configurando y consolidando en un análisis fundamental de constitucionalidad de las consultas populares y sus preguntas; que son nodales para garantizar el ejercicio democrático de los electores de cada municipio y poner en práctica las competencias para regular los usos del suelo, subsuelo y territorio en general.

Las ocho (8) consultas populares que se han realizado (Pijao, Tauramena, Cajamarca, Cabrera, Cumaral, Pijao, Jesús María y Arbeláez) han superado dificultades como (i) el excesivo e indebido uso de mecanismos judiciales como la tutela por parte de las empresas; (ii) una decidida estrategia estatal para desconocerlas, atacarlas, deslegitimarlas o impedirse por distintas vías, (iii) consolidar los respectivos acuerdos municipales que materializan la decisión popular del pueblo que votó, que son los que garantizan que los usos de los suelos de dichos municipios sean destinados y priorizados para otras economías que no sean las extractivas que prohibieron abiertamente al haber votado. Claramente el efecto jurídico que se predica de las consultas populares existe en tanto el mismo genera decisiones que las autoridades administrativas (independientemente de quien ostente dicha autoridad) deben incorporar y materializar en el respectivo Esquema de Ordenamiento Territorial -EOT- en el cual se debe dar prioridad al uso del suelo que la comunidad apruebe mediante los demás mecanismos de participación previstos en la normatividad.

El derecho a la participación en las decisiones que tienen que ver con el territorio

El derecho a la participación efectiva es importante en un Estado Social de Derecho, que tiene como objetivo fortalecer su institucionalidad a través de la generación de garantías para materializar los derechos de la ciudadanía. La participación no es un detalle menor en los procedimientos administrativos que adelanta cualquier gobierno, sobre todo cuando se trata de la ejecución de las políticas económicas, sociales y ambientales que se implementarán en un determinado período de tiempo. Por el contrario, es un factor determinante sobre si ese grupo de personas se encuentran en un sistema democrático o no, fundamentalmente porque el deber ser de los Estados Sociales de

⁵ Tribunal Administrativo de Santander: 5 de septiembre de 2011, 25 de julio de 2017, 16 de agosto de 2017, Tribunal Administrativo del Tolima: 26 de junio de 2013, 28 de julio de 2016 y 4 de noviembre de 2016, Tribunal Administrativo de Casanare: 23 de octubre de 2013 y 27 de febrero de 2014, Tribunal Administrativo de Quindío: 20 de marzo de 2015, 9 de mayo de 2017 y , Tribunal Administrativo de Antioquia: 20 de abril de 2015, mayo de 2017, Tribunal Administrativo de Boyacá: 30 de agosto de 2016 y 23 de febrero de 2017, Tribunal Administrativo de Cundinamarca: 2 de diciembre de 2016,, 20 de abril de 2017, 17 de mayo de 2017, junio de 2017, Tribunal Administrativo del Huila: 1 de junio de 2017, Tribunal Administrativo del Meta: 14 de marzo de 2017, 28 de septiembre de 2017, agosto de 2017 y muchos más que están en trámites.

Derecho es tomar decisiones colectivas con las comunidades, donde el ámbito social sea el prioritario y por ende los aspectos económicos no pasen por encima de éste.

Se ha debatido en este expediente el marco jurídico relacionado con la participación, pero no se ha hecho énfasis en la relación intrínseca que existe entre su núcleo y el proceso de toma de decisiones relacionada con el territorio, los usos de los suelos, subsuelos, agua y tierra y en general de los ecosistemas que coexisten y cohabitan en él, que no es otra que quienes deben tomar las decisiones sobre sus vidas y territorios son las comunidades y pueblos que viven en los mismos -localmente hablando-. Este panorama hace necesario que dentro del ordenamiento territorial agrario y el ordenamiento territorial ambiental los mecanismos de participación ciudadana constitucionales y en particular ambientales que existen deban ser considerados como necesarios y vinculantes para su configuración, no sólo en una forma pasiva de ser asistentes u observadores, sino en ser activos y determinantes en las decisiones y conclusiones a las que se llega.

Los mecanismos que existen en el ordenamiento jurídico para garantizar el derecho a la participación en decisiones ambientales aún son limitados, teniendo en cuenta los derechos constitucionales afectados con este tipo de medidas, como la vida, salud, alimentación, agua, territorio y/o ambiente sano, además de los deberes que emanan para el Estado del Principio 10 de la declaración de Río, referido a los derechos de acceso a la información, participación y justicia ambiental como pilares del ejercicio de participación en materia ambiental. Tan sólo hasta hace poco tiempo, las consultas populares empezaron a tener fuerza como un mecanismo que permite generar discusiones en torno a los problemas ambientales y es el único que brinda, desde su formulación legal, la posibilidad de que la ciudadanía participe directamente y de manera determinante en la toma de decisiones concretas.

Otros mecanismos de participación ambientales que no tienen suficiente alcance como las audiencias públicas ambientales, la figura de terceros intervinientes en las modificaciones de licencias ambientales o en los procesos sancionatorios, los derechos de petición, las consultas de expedientes o la atención virtual, son mecanismos que aún se encuentran en una precaria infraestructura y capacidad de cobertura de todo el territorio nacional. Además se han visto limitados por la incapacidad institucional y política de entidades como el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible -MADS- y Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA. No es un problema de falta de regulación jurídica sino de **una ausencia de política pública ineficaz orientada a fortalecer institucionalmente los mecanismos de participación ciudadana en la toma de decisiones ambientales.**

El MADS y la ANLA tienen serias limitaciones técnicas, jurídicas y económicas que no justifican su incapacidad operativa y política para hacer seguimientos rigurosos a las licencias ambientales de todos los sectores, lo que a la vez redundaría en que los mecanismos de participación ambientales se enfrenten a problemas como: i) los costos de fotocopias físicas o digitales de expedientes, ii) las consultas de expedientes centralizada en Bogotá, iii) la insuficiente conformación de equipos técnicos de evaluación y seguimiento de licencias, iv) la cooptación que realizan las empresas que adelantan los trámites administrativos ambientales, v) la burocratización de mecanismos como VITAL, que fueron creados para las empresas y no para la ciudadanía, vi) las puertas giratorias de personas que han trabajado en empresas y hoy están en cargos directivos de la ANLA, entre otros.

La inoperatividad de estos organismos de control ambiental y la falta de promoción de la participación

Intervención ciudadana Corte Constitucional
Exp. T-6.298.958. Consulta Popular Cumaral

ciudadana como política pública es lo que ha incentivado que la ciudadanía, por vía de un mecanismo de participación que convoca al constituyente primario, haya aumentado el recurrir a las consultas populares, que pueden ser más efectivas, en el contexto actual del país, para proteger los bienes comunes y ejercer una agencia positiva en los territorios que cuentan con potencialidades ecosistémicas. De esta manera se puede pensar en políticas de biodiversidad comunitarias que no se vean amenazadas por la profundización de la locomotora minero-energética.

Sobre el Principio 10, es importante referir que el alcance que tiene este mecanismo está expresamente consagrado en las leyes 1757 de 2015 y la 134 de 1994, así como en el Tratado de Escazú, toda vez que en estas normas es claro que la decisión tomada mayoritariamente por la comunidad debe ser adoptada por el respectivo órgano representativo, de esta forma se garantiza la participación directa de los ciudadanos en la arena política de su respectiva entidad territorial. Respecto a la materia objeto de regulación si bien existieron momentos difusos en cuanto a qué se podía consultar, la discusión quedó zanjada con la sentencia T-445 de 2016, de la que surge la subregla jurisprudencial de facultar a los municipios en ejercicio de su competencia para regular los usos del suelo y proteger el ambiente prohibir las actividades extractivas. Así las cosas, es clara la dirección que debe seguir la Corte en este caso ciñéndose a los parámetros legales establecidos sin apartarse de su propio precedente.

La consulta popular de Cumaral permitió que el control ciudadano primario y las veedurías ciudadanas tuvieran un alcance eficaz, toda vez que se tomaron decisiones que buscan proteger el territorio, el ambiente, los ecosistemas y todas las formas de vida que se verían seriamente amenazadas con las actividades de exploración y explotación de hidrocarburos que pretende realizar la empresa demandante.

Preguntas 17.3 y 17.4. ¿Cuál es el aporte del sector minero energético al país? ¿Qué resultados, efectos o tensiones generan en los territorios las operaciones del sector minero energético?

Consideramos fundamental poner a consideración de la Honorable el aporte del sector minero energético del país a la profundización de un creciente pasivo ambiental, la creación de una huella ecológica y la consolidación de daños de naturaleza irreparable en los territorios, entendidos estos en un sentido amplio que involucra nuestro patrimonio ambiental, cultural, las raíces étnicas y ancestrales, y los derechos económicos, sociales y culturales de las comunidades que integran dichos territorios. Cuando nos referimos a aportes, la evaluación no puede ser únicamente en término de lo que este sector económico le aporta al PIB del país o lo que de este sector se traduce en regalías. Al contrario, el Estado Colombiano se encuentra en una deuda histórica, constitucional y técnica respecto de la evaluación del daño de las actividades minero energéticas a comunidades y territorios. En ese sentido, nos permitimos poner a consideración de la Corte una serie de casos que dan cuenta de dichos daños y la necesidad de que se haga una evaluación integral, no sólo economicista, de los proyectos minero energéticos donde se ponga la vida y dignidad de la naturaleza, comunidades y personas como eje fundamental de análisis.

La irreversibilidad de los daños que causan las actividades del sector de hidrocarburos

El Estado debe comprender que los denominados 'impactos' de los megaproyectos petroleros no son menores, y que cada vez más los daños causados y que está causando la actividad de sísmica, exploración y explotación de hidrocarburos está llevando a Colombia a un punto de no retorno, de catástrofes ambientales ecodidas imposibles de contener, en un país que ha sido reconocido y declarado de especial vulnerabilidad por el Cambio Climático. Lo anterior es evidente cuando se han desencadenado fenómenos como los vividos en la sequía del Meta y Casanare, estos territorios ya han conocido estos graves daños de la depredación de los ecosistemas y formas de vida, que se afectan con las indiscriminadas técnicas convencionales y no convencionales de extracción de bienes comunes del subsuelo nacional.

Por esta razón, consideramos relevante darle a conocer a la Corte Constitucional, algunas experiencias en las que hemos trabajado y que nos ha permitido documentar progresivamente casos en los que es evidente que los daños por la explotación de hidrocarburos son más graves de lo que las empresas y el Estado mismo han dimensionado.

Es fundamental mencionar, que todos estos trabajos han sido posibles gracias a la persistencia, resistencia y dignidad de los pueblos que desde sus territorios han denunciado con valor los daños que causa la actividad de explotación petrolera en sus vidas y el ecosistema. Es menester recalcar, que el **principio de precaución para las actividades de hidrocarburos**, en un mundo como el de hoy, donde se está desincentivando globalmente la explotación de petróleo por el agotamiento de la capacidad regenerativa de la tierra y la contaminación acumulativa de CO₂, no es una mera retórica, sino un principio rector vinculante para la protección de la vida, y los recursos naturales renovables.

Caso del conflicto socioecológico de la Vereda Rubiales en Puerto Gaitán, Meta

En este caso la empresa multinacional Frontera Energy (antes conocida como Pacific Exploration & Production Corp. - PACIFIC E&P: compañía dedicada a la exploración y producción de gas natural y petróleo, constituida en Canadá en el año 2008. Según su página web, es propietario del 100% de META PETROLEUM CORP., compañía que opera -entre otros- los campos de crudo pesado Rubiales, Pirirí y Quifa, ubicados en el municipio de Puerto Gaitán – Meta.)

Desde el año 2007 la empresa META PETROLEUM CORP cuenta con Licencia Ambiental Global Resolución 2355 del 27 de diciembre de 2007⁶ del entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial para la explotación del Campo Rubiales en Puerto Gaitán – Meta.

Para el año 2016, PACIFIC E&P había reportado tener una producción de 3'786.903 barriles de aguas industriales diarias aproximadamente⁷, y su licencia ambiental⁸, le permite la disposición de 306.903

⁶ La cual modificó la Resolución No. 233 del 16 de marzo de 2001, por la cual el Ministerio habría dado Licencia Ambiental Global para la explotación de hidrocarburos en el campo Rubiales a la empresa COMPLEX COLOMBIA LIMITED.

⁷ SOLENERGY. Informe Técnico para la Auditoría Verificable con alcance a los vertimientos de agua de la Empresa Pacific Rubiales Energy En Los Bloques Petroleros Rubiales y Quifa, del Municipio de Puerto Gaitán (Meta). 28 de octubre de

Bbl en vertimientos a cuerpos de aguas, 2'980.000 Bbl en inyección en pozos de disposición exclusiva y 24 l/seg, cerca de 13.041,5 Bbl al día para ser reutilizados en cultivos agrícolas, entre otros usos permitidos, como la humectación de las carreteras.

En un video la empresa PACIFIC E&P afirma que realiza la inyección de sus aguas por medio de PAD o plataformas multi-pozo que reciben las aguas industriales desde las plantas de tratamiento y por medio de cabezales de pozo las inyectan hasta las areniscas basales, formación carbonera y unidad intermedia a una profundidad de 790 m aproximadamente. Estas aguas son inyectadas a velocidades variadas que oscilan entre los 100 y 1500 lb/pulg. En la siguiente imagen puede verse las profundidades y formaciones que alcanza el método de reinyección de aguas industriales de la empresa⁹.

Lo anterior es una técnica no convencional, no regulada por el Estado colombiano, que agrava el conflicto socio-ecológico que se configura en estos territorios, toda vez que se está generando un desequilibrio del ciclo hídrico afectando de manera más directa las capas del subsuelo. Según el Ministerio de Minas el campo Rubiales se constituye en la parte superior de las Areniscas Basales de la Formación Carbonera, con porosidades que varían entre 25% y 32% y permeabilidades del orden de 5 a 10 Darcies¹⁰. La resolución 2035, del 15 de octubre de 2010, por el Campo Quifa destaca que "la formación receptora de las aguas a reinyectar será la unidad arenas basales, de la formación Carbonera, ubicada a una profundidad aproximada de 3020 pies [975m]"¹¹.

Debido a que este caso reviste bastantes complejidades, instamos a la Corte Constitucional a remitirse a los informes que anexamos a esta intervención que amplían los aspectos fácticos y técnicos que de fondo queremos poner en conocimiento de ustedes, toda vez que en este caso se ha logrado demostrar que la técnica de reinyección de aguas en los subsuelos genera un inusitado aumento de sismos que antes no se presentaban en el territorio impactado, además de erosionar permanente amplias extensiones de suelo fértil, lo cual genera una importante alerta frente a la técnica conocida como fracking, pues si en este caso, sólo estamos hablando de reinyección de aguas y se generan graves daños documentados por las comunidades de Rubiales, qué podemos esperar de la explosión y ruptura de las capas del subsuelo con líquidos tóxicos que ya en casos documentados a nivel mundial, han demostrado ser una de las técnicas más abusivas y destructoras de los ecosistemas que están debajo de los suelos y totalmente conectados con los visibles en la superficie.

Caso del conflicto socioecológico de los Resguardos Inda Guacaray e Inda Sabaleta del Pueblo Originario Awá en Tumaco, Nariño

Este conflicto socioecológico está ligado además a la violencia socio-política y a las consecuencias del conflicto armado que se ha dado incesantemente en el territorio de los Resguardos Awá en Tumaco,

2015.

⁸ Resolución 2355 del 27 de diciembre de 2007 la cual modificó la Resolución No. 233 del 16 de marzo de 2001, por la cual el Ministerio habría dado Licencia Ambiental Global para la explotación de hidrocarburos en el campo Rubiales a la empresa COMPLEX COLOMBIA LIMITED.

⁹ Anexo X. Ver en línea <https://www.youtube.com/watch?v=vuMzSawg1pU> [Access: 27.12.15]

¹⁰ Contestación a derecho de petición del 14.12.2015.

¹¹ Resolución 2035 de 15 de Octubre 2010, pag. 12.

Nariño, lo cual genera unas dimensiones de mayor complejidad para entender la explotación de hidrocarburos que la empresa Ecopetrol viene realizando por medio del proyecto del Oleoducto Transandino -OTA-.

El OTA, cruza por el sector de la GUAYACANA y por toda la carretera que del municipio de Tumaco, conduce al corregimiento de Llorente en donde se encuentran ubicados los Resguardos. Este se ha visto permanentemente asediado por terceros que conectan válvulas, realizan atentados, o por la misma fuerza pública que bombardea piscinas y refinerías clandestinas. Como resultado de estas acciones, el crudo se derrama en grandes cantidades y corre río abajo, contaminando todas las fuentes de acceso al agua, matando a los animales que de él viven, generando graves enfermedades en la salud y destruyendo todo el ecosistema que encuentra a su paso hasta salir a la bahía de Tumaco. Afectaciones que han sido ampliamente investigadas y estudiadas por autoridades académicas y científicas, que corroboran nuestro decir¹².

Como si fuera poco, la atención a los derrames ocasionados es tardía y precaria. Ecopetrol (empresa que opera el Oleoducto) se limita a recoger el crudo, pero ni la empresa ni los contratistas realizan ninguna acción referente a la limpieza del río. Tampoco existe un plan de contingencias que esté a la altura de los impactos que generan estos derrames y una atención adecuada a las afectaciones que sufren los pueblos indígenas y afros que se viven en sus riberas.

Caso del conflicto socioecológico del Pueblo Originario U'wa en Casanare, Arauca, Boyacá, Santander y Norte de Santander

En este caso, se ha presentado un conflicto socioecológico que tiene que ver con el 'proyecto exploratorio de petróleo Sirirí y Catleya' a cargo de la empresa Ecopetrol, en el marco del cual se ha debatido profundamente sobre el derecho a la consulta previa, consentimiento previo, libre e informado, tanto con el Estado como con la empresa petrolera occidental de Colombia (OXY), este caso llegó a la Organización Internacional del Trabajo -OIT- y cuenta con una denuncia en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos -CIDH- de la OEA.

La resistencia, persistencia, protección y permanencia en los territorios amenazados por parte del Pueblo U'wa es lo que ha generado que ecosistemas de la montaña sagrada Sisuma pueda mantenerse para los usos ambientales, culturales y espirituales que se ha dispuesto, que a contraposición del Estado y de Parques Nacionales Naturales que buscan un lucro a partir de actividades turísticas, si constituye una propuesta de medida efectiva de control territorial ambiental autónomo y originario en el derecho de la autodeterminación de los pueblos.

Los antecedentes fácticos y sociojurídicos que brindan este caso, son fundamentales para la decisión

¹²Ver. Anexo 7 y 8. Artículo de investigación "AQUATIC ECOTOXICITY DUE TO OIL POLLUTION IN THE ECUADORIAN AMAZON" del Departamento de Ciencia Ambiental Aplicada, GöteborgUniversity, Suecia sobre sustancias tóxicas en el agua debido a la contaminación petrolera en la amazonía ecuatoriana. Este artículo resulta de vital importancia porque analiza tanto los impactos del petróleo derramado en la extracción como en la etapa de transportación en el ducto transecuatoriano (desde los Andes hasta la costa), en zonas selváticas y en ríos en la zona de la Amazonía ecuatoriana, en condiciones similares, casi idénticas, a las que se encuentran en los Resguardos Indígenas Awá/ Anexo 8. Hoja informativa sobre los efectos de los hidrocarburos en la salud de la ATSDR -Agency for Toxic Substances and disease Registry.

de fondo que la Corte Constitucional tiene que tomar en el caso de Cumaral, por eso también instamos a tener en cuenta los anexos que corresponden a este conflicto socioecológico.

El Costo humano del petróleo: Estudio de impacto en los derechos humanos de las actividades de Pacific Exploration & Production Corp. en Puerto Gaitán

En el informe titulado El Costo humano del petróleo: Estudio de impacto en los derechos humanos de las actividades de Pacific Exploration & Production Corp. en Puerto Gaitán realizado por el Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo, PASO, la Escuela Nacional Sindical y el FIDH, trata entre otros asuntos, los pasivos resultantes de la actividad petrolera. Entre estos pasivos se encuentran la baja calidad de vida de los habitantes de las zonas de explotación, la violación a los derechos laborales y sindicales, la afectación al modo de vida de comunidades étnicas y la afectación al medio ambiente.

Sobre el primer punto, se ha concluido que las condiciones socio-económicas son preocupantes. Un informe de la organización Foro Nacional discute la situación actual de las regiones de Colombia en donde más se explotan minerales e hidrocarburos y constata que estas sufren de condiciones socioeconómicas por debajo de los promedios nacionales. Por ejemplo, Puerto Gaitán está ubicado en el departamento del Meta y su población tiene un índice de necesidades básicas insatisfechas del 24,84% según la Agencia Nacional de Hidrocarburos. Resulta aún más paradójico el mismo índice para Puerto Gaitán sea de 65,5% a pesar de que recibe \$55.054 millones en regalías petroleras. También es el municipio con la tasa más alta de analfabetismo con un 10,5% y tiene la segunda tasa más alta de mortalidad infantil de nivel departamental con 52,3 muertes de menores de 5 años por cada 1000 nacimientos anualmente. El 65,5% de los residentes del municipio viven en la pobreza. Resultan de igual manera deficientes las encuestas realizadas a los residentes de las áreas en Puerto Gaitán bajo la influencia directa de las operaciones de Pacific pues el 60% indicaron que sus hijos no tienen acceso a una escuela, el 94,1 % de las familias de la zona no tienen acceso al servicio de salud y el 98,3% no tiene acceso al servicio de transporte.

Respecto del respeto de los derechos laborales, la evaluación realizada en el informe concluyó que estos se violan de distintas maneras. Por ejemplo, una encuesta a las personas que tenían un contrato laboral con Pacific directamente o con las empresas contratistas, determinó que el 36,7% indicaron que tenían colegas trabajando mientras sufrían de enfermedades ocupacionales, o cuyos vínculos laborales habían sido terminados por condiciones relacionadas con la salud. El 38,8% manifestó que no se les pagaban las horas extra. No es más alentador el escenario de derechos laborales colectivos pues se evidenció una restricción a los derechos de asociación. El 48,8% de los trabajadores manifestaron que la empresa había impedido que el personal hable con representantes del sindicato USO y el 79% de los encuestados manifestaron que podrían ser despedidos como represalia por afiliarse a ese sindicato. Se evidenciaron prácticas contrarias a derecho por parte de autoridades públicas como la obstaculización de la entrada a los dirigentes del sindicato USO en el área de influencia de la empresa.

En lo tocante con los modos de vida de las comunidades étnicas, se ha visto que del proceso de consulta previa y posterior licenciamiento, ha causado impactos negativos no compensables ni previsibles en las comunidades indígenas. Por ejemplo, estas han modificado sus modos tradicionales de vida, resultando en la pérdida de cultura, espiritualidad, modos de producción autonomía y autosuficiencia lo cual genera espacios de descomposición social por el aumento en el consumo de

alcohol y las restricciones en el tránsito por el territorio. Más preocupante resulta el manejo de los recursos recibidos como compensación y remediación de los impactos de la consulta previa pues esto genera conflictividad y división social dentro de los resguardos

Finalmente, la afectación del medioambiente es igual de alarmante. Las comunidades han denunciado la contaminación de fuentes de agua e incumplimientos a la licencia ambiental, generación de sismos por inyección de aguas y acaparamiento de tierras baldías por parte de Pacific. Esto se ve reflejado en cifras ya que se ha determinado que Pacific incumple de forma constante con la licencia ambiental, al verter, por ejemplo, un 47% más de aguas en el caño Rubiales de lo permitido. Resulta preocupante lo anterior no solo por las conductas dolosas por parte de la empresa sino también porque no hay monitoreo por parte del Estado y por ende, no se imponen las multas y sanciones pertinentes.

Aplicación de los principios de precaución y prevención en las actividades de hidrocarburos

Los principios de prevención y precaución son de obligatoria aplicación en la toma de decisiones ambientales, de conformidad con la integración normativa que hace la Ley 99 de 1993 de los mismos al ordenamiento jurídico y teniendo en cuenta que el segundo, hace parte de la obligación general del estado de garantizar los derechos a la vida y a la integridad física que emanan de la convención Interamericana de Derechos Humanos. De acuerdo a la Opinión consultiva 23/2017 de la CoIDH *“Los Estados deben actuar conforme al principio de precaución, a efectos de la protección del derecho a la vida y a la integridad personal, frente a posibles daños graves o irreversibles al medio ambiente, aún en ausencia de certeza científica”*.

Así las cosas, el primero predica que cuando se conocen los efectos de la actividad, se deben adoptar acciones para evitar los daños.

“Tratándose de daños o de riesgos, en los que es posible conocer las consecuencias derivadas del desarrollo de determinado proyecto, obra o actividad, de modo que la autoridad competente pueda adoptar decisiones antes de que el riesgo o el daño se produzcan, con el fin de reducir sus repercusiones o de evitarlas, opera el principio de prevención”¹³

En el caso de actividades relacionadas con hidrocarburos, hallamos consecuencias seguras de la existencia de aguas residuales o industriales contaminadas, que posteriormente no pueden ser reutilizadas de manera eficiente, ocasionando una pérdida segura del recurso hídrico.

El segundo, implica que cuando no exista este principio de certeza sobre los efectos de la actividad, pero si hay indicios de que puedan generar el daño, aunque no se conozca la magnitud y alcance de los mismos, deben adoptarse medidas destinadas a evitar estos posibles daños.

“El principio de precaución o tutela se aplica en los casos en que ese previo conocimiento no está presente, pues tratándose de éste, el riesgo o la magnitud del daño producido o que

¹³ Corte Constitucional, sentencia C-703 de 2010.

Intervención ciudadana Corte Constitucional
Exp. T-6.298.958. Consulta Popular Cumaral

puede sobrevenir no son conocidos con anticipación, porque no hay manera de establecer, a mediano o largo plazo, los efectos de una acción, lo cual tiene su causa en los límites del conocimiento científico que no permiten adquirir la certeza acerca de las precisas consecuencias de alguna situación o actividad, aunque se sepa que los efectos son nocivos"

Como se expone en el informe adjunto elaborado por la fundación AIDA el principio de precaución se compone de los siguientes elementos:

- a. El riesgo de un daño grave o irreversible al ambiente o a la salud humana.
- b. La incertidumbre científica sobre el daño, que no debe ser total, pues debe existir al menos un principio mínimo de certeza.
- c. Implementación de medidas efectivas para evitar la consumación del daño grave o irreversible.

El informe precitado también explica por qué que la técnica de Fracking representa un riesgo grave para el ambiente y la salud humana, dados los impactos que conlleva trae para la contaminación de aguas y el aire entre otros y los riesgos que trae para el sistema inmunológico. Por consiguiente, se hace referencia a la prohibición como la mejor manera de evitar la consumación de daños ambientales graves.

Teniendo en cuenta los casos analizados y los informes adjuntos, es viable plantear que en el caso de actividades relacionadas con hidrocarburos se pueden encontrar como daños sobre los cuales existiría un principio de certeza (i) la contaminación de aguas, pues en casos analizados la empresas han superado los niveles de vertimientos y las autoridades ambientales no ha ejercido control efectivo y revisiones periódicas para examinar la calidad de las aguas, (ii) sismos con ocasión de inyección de aguas a alta presión, han sido una constante tanto en Colombia como a nivel internacional (iii) pérdida de biodiversidad, con ocasión de la contaminación de las aguas, iv) las muertes masivas de chigüiros y de fauna en general, (v) afectaciones a la salud de los habitantes de territorios cercanos asociadas a las dificultades de acceso al agua, afectaciones al sistema inmunológico y la exposición a ruidos.

Otros fenómenos sociales que podrían presentarse con el establecimiento de actividades petroleras, que tienen impactos sobre todo en el plano social, son los relacionados con la dependencia económica que genera a la comunidad la instalación de una planta de explotación, puesto se pierde la vocación agrícola poniendo en riesgo la seguridad alimentaria de la población. Además, una vez agotado el recurso, no hay alternativas de sostenibilidad en el municipio y las comunidades se ven obligadas a desplazarse. Igualmente, en municipios donde se desarrollan actividades extractivas cambian las dinámicas sociales y culturales.

Los peligros y riesgos identificados, tanto los seguros como los posibles, convierten en un deber de las autoridades territoriales como nacionales, adoptar medidas destinadas a impedir los daños y mitigar los efectos dañinos de la explotación de hidrocarburos. Una de estas medidas es permitir que las comunidades ejerzan legítimamente su derecho constitucional de participación para decidir sobre el uso de los recursos de los territorios que habitan y protegen, en cuyo caso sea la prohibición de exploración y explotación de hidrocarburos, que tiene como finalidad salvaguardar derechos y bienes

de importancia constitucional. Teniendo en cuenta lo anterior, la consulta de Cumaral es el retrato de la aplicación de los principios de prevención y precaución, así como del derecho constitucional de consulta popular, con miras a salvaguardar los derechos fundamentales del ambiente y de los habitantes del territorio.

III. ANEXOS

De acuerdo a lo indicado a lo largo de la intervención adjuntamos los siguientes anexos:

1. Informe *El costo humano del petróleo: Estudio de impacto en los derechos humanos de las actividades de Pacific Exploration & Production Corp. en Puerto Gaitán*, Federación Internacional de Derechos Humanos -FIDH-, PASO Internacional y Corporación Colectivo de Abogados 'José Alvear Restrepo', julio de 2016.
2. Artículo *ONG, indios y petróleo: el caso U'wa a través de los mapas del territorio en disputa*, Institut Francais de Études Andines, vol. 32, núm. 1, 2003, pp. 101-131.
3. Informe *sobre la situación del pueblo U'wa presentado por la Asociación de Autoridades Tradicionales y Cabildos U'wa, Asou'wa al Relator Especial de las Naciones Unidas para los Derechos de los Pueblos Indígenas*. Julio 23 de 2009.
4. Artículo *Megaproyecto petrolero y violación de derechos humanos en el caso de la comunidad indígena U'wa*, Diana Cabra de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, JURÍDICAS. No. 1, Vol. 11, pp. 206-223, 16 de diciembre de 2013.
5. Artículo *Nuevos caminos para la resolución de conflictos. Experiencias Latinoamericanas. El caso de la comunidad U'wa: territorio y petróleo*. Unidad para la promoción de la democracia, Ricardo Ávila, Organización de los Estados Americanos -OEA-, 14 de febrero de 2000.
6. Informe de Admisibilidad No. 33/15 CASO 11.754. Pueblo U'WA COLOMBIA. 22 de julio de 2015.
7. Informe *Principio de Precaución: Herramienta jurídica ante los impactos del Fracking*, elaborado por la Asociación Interamericana de Derecho Ambiental -AIDA-, 2016.
8. Artículo sobre impactos ambientales del fracking analizado desde la experiencia internacional de Estados Unidos, Universidad Católica de Colombia, 2016.
9. Informe del parlamento Europeo sobre *las repercusiones medioambientales de la extracción de gas y petróleo de esquisto*. (2011/2308(INI)) A7-0283/2012.
10. Revista Semillas N° 69/70 - Diciembre de 2017.
11. Artículo *Aquatic ecotoxicity due to oil pollution in the Ecuadorian Amazon*, Ann-Sofie Wernersson.
12. Artículo *Ecotoxicological assessment for polycyclic aromatic hydrocarbon in aquatic systems of oil producing communities in Delta State, Nigeria*, Olanike K. Adeyemo, Oniovosa E. Ubiogoro.
13. Informe *Los impactos de la explotación petrolera en ecosistemas tropicales y la biodiversidad*, Elizabeth Bravo. Acción Ecológica. Mayo de 2007.

IV. SOLICITUDES

PRIMERO: ADMITIR la presente intervención ciudadana en el caso de la Tutela Impuesta por la empresa Mansarovar Energy Colombia Ltda., contra la sentencia emitida por el Tribunal Administrativo del Meta, que revisó la constitucionalidad del proceso de consulta popular en el municipio de Cumaral, Meta.

SEGUNDO: En caso de que se admita la tutela, NO TUTELAR EL DERECHO AL DEBIDO PROCESO, por no configurarse la violación, ni alguno de los defectos señalados.

V. COMUNICACIONES Y NOTIFICACIONES

Recibiremos correspondencia y notificaciones en la dirección: Calle 16 No. 6-66 piso 25, Edificio Avianca, ciudad de Bogotá D.C. y en el correo: agendaexigibilidad@cajar.org.

Agradeciendo su diligencia y atención prestada,

Luis Carlos Montenegro Almeida
LUIS CARLOS MONTEÑEGRO ALMEIDA
Abogado Equipo de Derechos Colectivos
Colectivo de Abogados 'José Alvear Restrepo'
C.C. 1.010.194.498 de Bogotá D.C.
T.P. 236.555 del C.S. de la J.

José Jans Carretero P.
JOSÉ JANS CARRETERO PARDO
Abogado Equipo de Acciones Públicas
Colectivo de Abogados 'José Alvear Restrepo'
C.C.1.010.194.876
T.P. 283.543 del C.S. de la J.