



REPÚBLICA DE COLOMBIA
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ
SALA DE DECISIÓN No. 4

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ ASCENCIÓN FERNÁNDEZ OSORIO

Tunja, 12 JUN. 2018

ACCIONANTES:	ALFONSO TORRES MEDINA Y OTROS
ACCIONADOS:	NACIÓN – MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA – MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE – AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES (ANLA) – AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA (ANM) – CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE BOYACÁ (CORPOBOYACÁ), DEPARTAMENTO DE BOYACÁ – MUNICIPIO DE SOGAMOSO
VINCULADOS:	MARLENY AFRICANO SIERRA Y OTROS
REFERENCIA:	150012333000-2017-00270-00
ACCIÓN:	POPULAR
ASUNTO:	DECRETA MEDIDA CAUTELAR

Procede la Sala a pronunciarse respecto a la solicitud de medida cautelar elevada por la Procuradora 32 Judicial I Agraria y Ambiental de Tunja, como coadyuvante de la parte actora en el proceso de la referencia, consistente en:

“La suspensión del proceso de explotación de las minas de arena ubicadas en el sector la arenera veredas Villita y Mal Paso del Municipio de Sogamoso, Departamento de Boyacá.”

I. ANTECEDENTES

1. OBJETO DE LA DEMANDA

Los señores ALFONSO TORRES MEDINA, ALFONSO MOLANO GÓMEZ, MYRIAM MOLANO MOLANO, FRANCISCO JAVIER ROA CASTRO, DORIS CECILIA MOLANO, MARÍA NELLY GÓMEZ OJEDA, MARÍA SUSANA AFRICANO y OMAR MORALES BARRERA, formularon acción popular en contra de la NACIÓN – MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA – MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE – AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES (ANLA) – AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA – CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE BOYACÁ (CORPOBOYACÁ) y DEPARTAMENTO DE BOYACÁ – MUNICIPIO DE SOGAMOSO, pretendiendo la protección de los intereses y derechos colectivos a:

- El goce de un ambiente sano;
- La existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, la conservación de las especies animales y vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica, de los ecosistemas situados en las zonas

fronterizas, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente;

- La seguridad y salubridad públicas;
- El derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente; y
- La realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes.

Lo anterior, en razón a la explotación minera de arena que se ejecuta de forma artesanal y sin ningún control por parte de las accionadas, en los cerros de la zona sur del Municipio de Sogamoso, específicamente en las veredas Villita, Mal Paso, sectores Manitas, Areneras, El Espino, Venecia y San José de la Provincia.

2. FUNDAMENTOS DE LA MEDIDA CAUTELAR (fls. 973-977)

La **Procuradora 32 Judicial I Agraria y Ambiental de Tunja**, en calidad de coadyuvante de los actores populares en la presente acción (fls. 632-635), solicita que se dicte medida cautelar de *suspensión del proceso de explotación de las minas de arena ubicadas en el sector La Arenera, veredas Villita y Mal Paso del Municipio de Sogamoso*, pues indica que pese a existir la acción de la referencia en contra de las entidades accionadas y de algunos particulares que fueron vinculados a la misma, no ha sido suficiente para que éstos adopten medidas tendientes a la protección de los derechos de la colectividad, y que por el contrario, existen hechos que permiten deducir la inminencia del daño alegado así:

- Durante los días 2 y 3 de abril de 2018, se presentaron deslizamientos en las minas ubicadas en el sector de Las Areneras, veredas Villita y Mal Paso del Municipio de Sogamoso, en razón a las fuertes lluvias.
- En el marco de la función preventiva que adelanta la Procuraduría Ambiental en esa jurisdicción, el 3 de abril de 2018 se llevó a cabo una reunión en la Alcaldía del Municipio de Sogamoso en la cual participaron **i)** funcionarios de Corpoboyacá, **ii)** Municipio de Sogamoso, **iii)** Comité Departamental de Gestión del Riesgo, **iv)** Bomberos de Sogamoso, **v)** Agencia Nacional de Minería (ANM) y **vi)** Cooservicios, entre otros, fijando como objeto de la misma exigir a los entes encargados en materia ambiental y minera adelantar acciones de vigilancia y control sobre los títulos mineros y ambientales otorgados para la explotación de las minas en el sector, así como orientar acciones interinstitucionales entre Corpoboyacá, la ANM y el Municipio de Sogamoso, en aras de hacer efectivas las medidas preventivas impuestas por la autoridad ambiental y la minera sobre las minas ubicadas en el sector.
- Uno de los compromisos acordados en dicha reunión, fue que Corpoboyacá, la ANM y el Municipio de Sogamoso, efectuaran visita técnica interinstitucional al sector Las Areneras, veredas Villita y Mal Paso,

para determinar las condiciones de vulnerabilidad y amenaza frente a la población allí asentada, haciendo revisión del estado actual de las medidas preventivas impuestas por Corpoboyacá y por la ANM, acciones de cumplimiento de los instrumentos ambientales y mineros otorgados por cada entidad, además de la revisión al cumplimiento de los requerimientos efectuados en los diferentes actos administrativos.

- En atención a lo anterior, se presentaron los siguientes informes:
 - MUNICIPIO DE SOGAMOSO
Informe de gestión del riesgo y ambiente de fecha 4 de abril de 2018.
 - CORPOBOYACÁ
Informe de fecha 12 de abril de 2018, de la visita técnica interinstitucional efectuada el 5 de abril de 2018 al sector Las Areneras, veredas Villita y Mal Paso del Municipio de Sogamoso.
 - AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA
Informe de visita de Fiscalización Integral PARN-RHCO 004-20118, en cuyo capítulo denominado conclusiones y recomendaciones, se consignó lo siguiente:
 - Indicó que luego de efectuar el análisis respectivo a los informes anteriores, encontró incongruencia en los mismos, razón por la cual requirió a Corpoboyacá y a la Agencia Nacional de Minería con el fin de que los complementaran bajo unos aspectos específicos.

Bajo ese contexto, la Procuradora Agraria y Ambiental señaló que conforme a los pronósticos del IDEAM, Boyacá es una de las regiones que viene siendo afectada con lluvias intensas y persistentes, circunstancia que conlleva a que los depósitos de agua que se encuentran ubicados en la parte alta de la montaña, sin ningún tipo de control técnico, así como los bloques de arenisca producto de la desestabilización del talud, acentúen el peligro y riesgo inminente sobre la población.

Por lo anterior, advirtió que el desarrollo de actividades en la actualidad representa un riesgo grave, no solo para los recursos naturales, sino para la comunidad asentada en la parte baja de la mina, por lo que en aplicación del principio de prevención solicitó se decrete la medida cautelar invocada, hasta tanto las autoridades ambientales y mineras exijan en tiempos perentorios a los titulares mineros acciones tendientes a evitar la ocurrencia de desastres naturales y humanos.

3. OPOSICIÓN A LA MEDIDA CAUTELAR

3.1. Nación – Ministerio de Minas y Energía (fls. 5-9, 17-20 y 21-24 Cuaderno de medida cautelar)

Dentro de la oportunidad concedida para el efecto, el apoderado de dicha entidad se opuso parcialmente a la medida cautelar solicitada, teniendo en

cuenta que la misma no cumple con los requisitos mínimos establecidos en los artículos 229 a 231 del CPACA.

Luego de referirse a la naturaleza de las medidas cautelares y a su clasificación de conformidad con la Ley 1437 de 2011 y la jurisprudencia de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado, destacó la necesidad de efectuar una precisión jurídica y técnica de los escenarios que se plantean sobre una suspensión general de procesos de explotación de minas de arena ubicadas en el sector La Arenera, veredas Villita y Mal Paso, con el fin de que no se vulneren los derechos de mineros tradicionales y legales que cuentan con sus permisos ambientales y mineros, así:

Escenario 1. La suspensión de actividades mineras que no cuentan con título minero, ni instrumento ambiental. Al respecto, solicitó se suspendan de manera inmediata (exceptuando tradicionales)¹, para lo cual se debe hacer un llamado a las autoridades competentes, esto es, a la Gobernación, a la Alcaldía y a la Policía Nacional.

Escenario 2. La suspensión de actividades mineras que cuentan con título minero, pero no con instrumento ambiental. Solicitó igualmente se suspendan de manera inmediata, haciendo un llamado a las autoridades competentes.

Escenario 3. La suspensión de las actividades mineras que a pesar de tener título minero y licencia ambiental, no cumplen con los requisitos establecidos en el contrato y en el instrumento ambiental. Sobre el particular, solicitó tener en cuenta que las autoridades competentes minera y ambiental, es decir, la Agencia Nacional de Minería y Corpoboyacá-ANLA, son las encargadas de realizar actividades de fiscalización, suspensión y caducidad de permisos.

Escenario 4. La suspensión de las actividades mineras que tienen título minero y licencia ambiental, y SÍ CUMPLEN con los requisitos establecidos en el contrato y en el instrumento ambiental. Indicó que de proceder a la interrupción de las actividades mineras adelantadas por concesionarios mineros, se derivaría en la suspensión del título minero y de los permisos ambientales que tenga el titular minero, lo que desencadenaría la suspensión de los efectos de los actos administrativos contrato de concesión minera y licencia ambiental.

¹ Por regla general, la exploración y explotación de minas de propiedad estatal, requiere de un título minero debidamente otorgado e inscrito en el Registro Minero Nacional. Se exceptúa de esta regla, la extracción ocasional y el barequeo de que trata el Título Cuarto "Minería sin Título" del Capítulo XVI de la Ley 685 de 2001; los beneficiarios de áreas de reserva especial y los mineros en proceso de legalización con constancia expedida por la autoridad minera nacional; así como la minería de subsistencia señalada en el artículo 21 de la Ley 1753 de 2015 y definida por el artículo 2.2.5.1.5.3 del Decreto 1073 de 2015.

La minería de subsistencia, la cual incluye el barequeo en la forma prevista por el artículo 155 del Código de Minas, solo es permitida a cielo abierto, no de manera subterránea, y se restringe a la extracción y recolección de arenas y gravas de río destinadas a la industria de la construcción, arcillas, metales preciosos, piedras preciosas y semipreciosas así como a la recolección de estos mismos minerales que se encuentren presentes en los desechos de explotaciones mineras. En esta clase de minería está prohibida la utilización de maquinaria o cualquier otro medio mecanizado y no puede superar los volúmenes máximos de producción previstos en la Resolución 4 0103 del 9 de febrero de 2017 proferida por este Ministerio.

Conforme a lo anterior, refirió que la Procuradora 32 Judicial 1 Agraria y Ambiental de Tunja, solo probó los numerales 1 y 2 del inciso 2 del artículo 231 del CPACA, omitiendo la esencia de la norma, esto es, que se pruebe por medio de documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que el daño ocasionado resultaría más gravoso para el interés público al negar la medida cautelar solicitada.

Así mismo, señaló que se debe probar que al no otorgar la medida cautelar se causará un perjuicio irremediable y en consecuencia, al momento de dictar sentencia, los efectos serían nugatorios, por lo que, como lo expresó la Procuraduría, ya se tiene probada la presunta afectación al medio ambiente, sin que se acreditara el nexo causal con el presunto perjuicio irremediable, siendo desvirtuado al momento de la presentación de la demanda.

3.2. Las demás **entidades accionadas** y los **vinculados**, guardaron silencio.

II. CONSIDERACIONES

1. DE LAS MEDIDAS CAUTELARES EN LA ACCIÓN POPULAR²

Las medidas cautelares implican un cambio de paradigma del juez contencioso administrativo pues ellas morigeran sustancialmente principios como el de autotutela de la administración y presunción de legalidad del acto administrativo, pues no es otro el alcance del artículo 229 del CPACA al señalar que *“podrá el juez o magistrado ponente decretar, en providencia motivada, las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia (...)”*, surgiendo entonces otros dos elementos tutelares de las medidas cautelares: el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia. Así entonces, las medidas cautelares buscan hacer efectivo el control de la actividad administrativa mediante la adopción de medidas cautelares y más eficaz la administración de justicia.

Ahora, las medidas cautelares en materia de acciones populares no son una novedad que a éstas introdujo la Ley 1437 de 2011, pues las mismas se contemplaron desde la Ley 472 de 1998 que autorizaba al juez popular a adoptar **las que fueran necesarias** para la protección de los derechos colectivos, sin considerar un listado preciso, como sí se hace para el ejercicio de los medios de control ordinarios de competencia de la jurisdicción contenciosa.

Sobre el alcance de las medidas cautelares, precisó el Consejo de Estado:

“(...) El art. 25 de la Ley 472 de 1998 contempla la posibilidad de que el juez de las acciones populares, de oficio o a petición de parte, decrete las medidas previas que estime pertinentes para “... prevenir un daño inminente o para hacer cesar el que se hubiere causado”; medidas que podrán ser decretadas antes de la notificación del auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso.

² Tribunal Administrativo de Boyacá. Auto de 8 de agosto de 2017. Rad. No. 2017-00449-00. M.P. Dra. Clara Elisa Cifuentes Ortíz.

Es importante señalar que acorde con la finalidad protectora de los derechos e intereses colectivos de la Ley 472 de 1998, **las medidas previas buscan hacer efectiva dicha protección, cuando de esperarse a la culminación del proceso, las medidas que se adopten en el fallo podrían resultar ineficaces, es decir, buscan conjurar de manera previa al fallo, un peligro o vulneración que se está presentando o que se percibe como de inminente ocurrencia y que no da tiempo a esperar por un fallo definitivo.** Entonces, el objetivo pretendido con las medidas previas, es el de evitar que el daño se concrete o **que de estarse produciendo, no se prolongue por un término mayor. Dichas medidas no son taxativas, pues en las acciones populares, a la letra del art. 25 de la Ley en cita, el juez puede decretar las que estime pertinentes.** Es así como al analizar las precisas circunstancias del caso en estudio, el juez determinará si es o no necesaria la adopción de medidas previas a las definitivas del fallo..."³ (Negrita fuera de texto).

Por su parte, la Corte Constitucional ha sido consistente en el criterio que orienta la aplicación del **principio de precaución**, señalando en sentencia C-703 de 2010, lo siguiente:

"(...) la adopción de medidas fundadas en el principio de precaución debe contar con los siguientes elementos: (i) que exista peligro de daño, (ii) que éste sea grave e irreversible, (iii) que exista un principio de certeza científica, así no sea ésta absoluta, (iv) que la decisión que la autoridad adopte esté encaminada a impedir la degradación del medio ambiente y (v) que el acto en que se adopte la decisión sea motivado.

A la luz de la Ley 1437 de 2011 -norma aplicable a este medio de control conforme a lo dispuesto en el parágrafo del artículo 229 *ibídem*⁴-, las medidas cautelares fueron fortalecidas para proteger la efectividad de la sentencia, lo cual **no implica prejuzgamiento** y, por el contrario, busca materializar la tutela judicial efectiva.

Las medidas cautelares así instituidas por el legislador son un instrumento para la realización de la finalidad del proceso y en este orden, permiten que lo decidido en sentencia con fuerza de cosa juzgada, solucione el problema jurídico propuesto, de tal forma que sus efectos no sean nugatorios, lo que en últimas redundaría en la realización del derecho fundamental al acceso a la administración de justicia (artículo 228 C.P.) En efecto, su fundamento es de carácter constitucional y su decreto procede **por los motivos y con los requisitos que establezca la ley.**

Así las cosas, la solicitud, requisitos, trámite y decreto de las medidas cautelares, se encuentran regulados del artículo 229 al 241 del CPACA.

El primero de los citados -artículo 229 *ibídem*-, prevé que las medidas cautelares pueden ser decretadas en providencia motivada, a solicitud de parte, **cuando se considere necesario para proteger y garantizar de manera provisional el objeto del proceso, en procura de la efectividad de la sentencia.** A su turno, el

³ Consejo de Estado, Sección Tercera. Auto del 18 de julio de 2007. Rad. No. 08001-23-31-000-2005-03595-01 (AP). C.P. Dr. Ramiro Saavedra Becerra.

⁴ **PARÁGRAFO.** <Aparte tachado INEXEQUIBLE> Las medidas cautelares en los procesos que tengan por finalidad la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos **y en los procesos de tutela** del conocimiento de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo **se regirán por lo dispuesto en este capítulo y podrán ser decretadas de oficio.**

artículo 230 establece que éstas pueden ser preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión.

Al tenor del artículo 231 del CPACA, el solicitante debe acreditar los siguientes requisitos:

“Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. Cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos.

En los demás casos, las medidas cautelares serán procedentes cuando concurren los siguientes requisitos:

1. Que la demanda esté razonablemente fundada en derecho.
2. Que el demandante haya demostrado, así fuere sumariamente, la titularidad del derecho o de los derechos invocados.
3. **Que el demandante haya presentado los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla.**
4. Que, adicionalmente, se cumpla una de las siguientes condiciones:
 - a) Que al no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable, o
 - b) Que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios.” (Negrita fuera de texto).

El Consejo de Estado en reciente pronunciamiento⁵, sobre la necesidad de que existan suficientes medios de prueba y convicción para la adopción de medidas cautelares al interior del medio de control de protección de derechos e intereses colectivos, dijo:

“Además, la Constitución Política otorgó especial importancia a los derechos colectivos, tanto así, que le otorgó al juez de conocimiento la facultad de salvaguardar derechos colectivos de manera anticipada o cautelar, mediante la adopción de medidas preventivas, protectoras, correctivas o restitutorias⁶.

Para la prosperidad de las mencionadas medidas, el juez de instancia debe contar con elementos de juicio suficientes para concluir que se encuentra ante una amenaza o afectación de tal entidad, que la espera de un eventual fallo supondría la configuración de un daño irreversible.

Teniendo en cuenta estas disposiciones, la jurisprudencia ha señalado que el decreto de una medida cautelar en el trámite de una acción popular está sujeta a los siguientes presupuestos de procedencia:

“a) Que esté debidamente demostrado en el proceso la inminencia de un daño a los derechos colectivos o que el mismo se haya producido, esto con

⁵ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección “A”. Auto del 12 de julio de 2016. Rad. No. 25000-23-24-000-2011-00136-01 (AP). C.P. Dr. Hernán Andrade Rincón.

⁶ Artículos 25 y 26 de la Ley 472 de 1998.

el fin de justificar la imposición de la medida cautelar, el cual es prevenir aquel daño que está por producirse o a hacer cesar aquel que ya se consumó;

b) Que la decisión del juez al decretar la medida cautelar esté plenamente motivada; y

c) Que para adoptar esa decisión, el juez tenga en cuenta los argumentos contenidos en la petición que eleve el demandante, para que se decrete tal medida, lo cual, lógicamente no obsta para que el juez oficiosamente, con arreglo a los elementos de juicio que militen en la actuación, llegue al convencimiento de la necesidad de decretar una medida cautelar y proceda en tal sentido.”⁷ (Se destaca).

En ese orden de ideas, el juez de la acción popular cuenta con suficientes mecanismos para dar protección a los derechos colectivos, por lo que, en el caso de imponer una medida cautelar, **debe contar con un material probatorio suficiente, para que, sin entrar a resolver de fondo el proceso, ponga de manifiesto el riesgo de la configuración del daño o afectación irreversible a los intereses litigados.”** (Negrita fuera de texto).

2. DE LAS PRUEBAS APORTADAS CON LA SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR

La Procuradora 32 Judicial I Agraria y Ambiental de Tunja, como coadyuvante de la parte actora en el proceso de la referencia, allegó los siguientes documentos con los que pretende demostrar la afectación de los derechos colectivos:

- Formato Acta de Reunión o Visita en Sitio de fecha 3 de abril de 2018, convocada por la Procuraduría 32 Judicial I Agraria y Ambiental (fls. 978-982 C2).
- Informe de Gestión del Riesgo y Ambiente de fecha 4 de abril de 2018, suscrito por el Municipio de Sogamoso (fls. 983-986 C2).
- Formato Acta de Reunión o Visita en sitio de fecha 5 de abril de 2018, convocada por la Procuraduría 32 Judicial I Agraria y Ambiental (fls. 987-989 C2).
- Informe No. PARN-RHCO-004-2018 de acompañamiento visita conjunta con Alcaldía de Sogamoso, Corpoboyacá y Agencia Nacional de Minería por emergencia temporada invernal sector Areneras, Villita – Mal Paso, suscrito el 11 de abril de 2018 por la Agencia Nacional de Minería (fls. 1010-1023).
- Informe de Visita Técnica Interinstitucional al Sector Las Areneras, veredas Villita y Mal Paso del Municipio de Sogamoso, realizada el 5 de abril de 2018 y suscrito el 12 de abril de la misma anualidad por CORPOBOYACÁ (fls. 991-1008 C2).

⁷ Consejo de Estado, Sección Primera. Auto del 6 de febrero de 2014. Rad. No. 2013-00941. C.P. Dra. María Claudia Rojas Lasso.

- Oficios No. PJAA – 1 – 0726-18 del 16 de abril de 2018 (fls. 1024-1025 C2), No. PJAA – 1 – 0736-18 de la misma fecha (fls. 1026-1027 C2), No. PJAA – 1 – 0771-18 de 23 de abril de 2018 (fls. 1028-1029 C2) y No. PJAA – 1 – 782-18 del 26 de abril de 2018 (fls. 1030-1031 C2), por medio de los cuales la Procuraduría 32 Judicial I Agraria y Ambiental, remitió unos documentos a la Fiscalía General de la Nación y requirió al Coordinador de Gestión del Riesgo Departamental, a la Agencia Nacional de Minería y a Corpoboyacá, respectivamente, con el fin de que complementaran los informes rendidos, antes relacionados.
- Oficio No. ANM 20189030368201 suscrito el 7 de mayo de 2018 por la Agencia Nacional de Minería, mediante el cual atiende el requerimiento efectuado por la Procuraduría a través del Oficio No. PJAA – 1 – 0771-18 de 23 de abril de 2018 (fls. 29-30 Cuaderno Medida Cautelar).
- Oficio No. 150-6024 de fecha 21 de mayo de 2018, por medio del cual Corpoboyacá atiende el requerimiento efectuado por la Procuraduría mediante Oficio No. PJAA – 1 – 782-18 del 26 de abril de 2018 (fls. 26-28 Cuaderno Medida Cautelar).

3. CASO CONCRETO

En el caso *sub examine*, la medida solicitada está encaminada a la suspensión de toda actividad de explotación minera de arena en el Sector La Arenera, veredas Villita y Mal Paso del Municipio de Sogamoso, en razón a los deslizamientos que se han presentado en las minas ubicadas en dicho sector, con ocasión de fuertes lluvias.

Al respecto, la Sala destaca las manifestaciones del Municipio de Sogamoso, CORPOBOYACÁ y la Agencia Nacional de Minería, en atención a los compromisos adquiridos en la reunión convocada por la Procuradora 32 Judicial I Agraria y Ambiental, así:

3.1. Municipio de Sogamoso: 4 de abril de 2018 (fl. 983)

En el Flanco Nororiental del Sector Villita y Mal Paso **identificado como punto de probabilidad de ocurrencia por afectación ante una posible avenida súbita con alta carga de sedimentos**, se identificó títulos mineros activos pertenecientes a los señores Rafael Molano, Wilman Barrera, Enrique Ramírez y Edgar Pulido con licencias ambientales de Corpoboyacá y pasivos ambientales en abandono, observando impactos ambientales por arrastre de material, ocasionando colmatación de sumideros en la parte baja comprendidos en los sectores de Manitas, Venecia, el Espino, Villita y Mal Paso, generando un arrastre de material tipo areniscas que ocasionan inundaciones y obstrucción a las vías principales (carrera 3 sur y 11 sur entre calle 7b vía Iza).

Esta situación se volvió crítica en razón a que en este sector, definido como Areneras, **se está explotando a cielo abierto** y por la acción de las lluvias y de las

aguas de escorrentía se genera un flujo que mezcla la arenisca, suelo y agua, el cual por la acción de la gravedad desciende sobre el sector de la carrera 11 entre calles 11 sur y 3 sur, sitio donde se encuentra la vía (paralela a formación de arenisca) que comunica a Sogamoso con los Municipios de Firavitoba, Iza y Pesca, donde **también están ubicadas una serie de viviendas en la zona baja del macizo rocoso. La ubicación geográfica de estas viviendas presenta una vulnerabilidad a la acción de las aguas de escorrentías y del flujo de arena – agua que desciende a la zona baja, afectando a los habitantes del sector de esta área específica, por la colmatación de los sumideros.**

Nivel de vulnerabilidad de las viviendas:

- **Vulnerabilidad alta:** 11 viviendas a 250 metros aprox. del talud de arenisca
- **Vulnerabilidad media-baja:** 32 viviendas a 700 metros aprox.

Las cuales no registraron afectación tanto en su parte interior como exterior.

Las posibles **afectaciones** reportadas e identificadas, **fueron causadas al sistema de alcantarillado de la parte baja, comprendidos entre la calle 3 sur y 11 sur** por el arrastre de material tipo areniscas provenientes de la parte alta del flanco NE de la explotación minera, los cuales colmataron la capacidad de recepción hidráulica para captación de aguas lluvias y/o escorrentías en los sumideros.

Por lo anterior, y en atención a la problemática evidenciada, la Oficina de Gestión del Riesgo y Ambiente, en conjunto con la Secretaría de Infraestructura, realizó trabajos permanentes en cuanto al retiro y disposición del material de arrastre en el centro de acopio del municipio, con maquinaria tipo retroexcavadora, volquetas y doble troque y acompañamiento de los organismos de socorro Cruz Roja y Cuerpo de Bomberos Voluntarios con motobombas permanentes.

Recomendaciones, entre otras:

- Realizar por parte de Corpoboyacá la revisión del Plan de Manejo Ambiental (PMA) de las licencias de explotación de arena en la zona del macizo rocoso ubicado en el sector de Las Areneras – Villita y Mal Paso con el propósito de determinar las acciones a seguir.
- Realizar un control continuo de acciones de fiscalización minera por parte de la Agencia Nacional de Minería (ANM), con el fin de garantizar que la explotación se ejecute bajo los diseños y condiciones aprobados por la misma.

3.2. CORPOBOYACÁ:

➤ Visita del 5 de abril de 2018 (fl. 991 C2)

Relacionó los aspectos técnicos y las actuaciones administrativas adelantadas en cada uno de los títulos mineros, así:

- 1) **Contrato de Concesión No.** ICQ-09063
Expediente No. OOLA-0025/09
Titular: WILMAN BARRERA PÉREZ

En la actualidad no se ha levantado la **medida de cierre temporal de las actividades de explotación de arena** de dicho contrato de concesión, impuesta mediante la Resolución No. 2031 de 5 de noviembre de 2013, la cual fue enviada a la Inspección de Policía a través de radicado 110-10145 del 18 de noviembre de 2013.

Se verifica que el título minero se encuentra inactivo, cumpliéndose con la Medida de Cierre Temporal impuesta por CORPOBOYACÁ.

- 2) **Título Minero No.** 142-15
Expediente No. OOLA-0040/98
Titulares: ERMENCIA PÉREZ
EDGAR PULIDO
RAFAEL MOLANO
LUIS ENRIQUE RAMÍREZ

Que mediante Resolución No. 4408 del 26 de diciembre de 2016, Corpoboyacá ordenó **levantar la medida preventiva impuesta** por medio de Resolución No. 0009 de 9 de enero de 2013, en virtud de la desaparición de las causas que dieron origen a la misma (incumplimiento del PMA).

En el área no se están realizando actividades de explotación minera como tal, sino que se está realizando **retiro del material (arena)**, en razón a que para el mes de mayo de 2017, el talud que se estaba explotando presentó desestabilización en el frente de explotación, del cual, por recomendaciones conjuntas entre la Agencia Nacional de Minería y Corpoboyacá, se autorizó que dispusieran del material para garantizar la seguridad de la comunidad cercana al proyecto.

- 3) **Título Minero No.** MAL-15563X
Titular: CRISANTO PEÑA ÁVILA

No se ha realizado explotación en esta área; se encuentra construido un sedimentador que en el momento contiene arena solo en el fondo y que cuenta con gran capacidad de almacenamiento; en la parte oeste de este título se observó infraestructura de sedimentación y disipación de energía.

Se verificó en los sistemas de información de Corpoboyacá que esta área **no cuenta con Licencia Ambiental, ni trámite para obtenerla** y que no se han iniciado procesos sancionatorios por explotación en la misma.

- 4) **Título Minero No.** IE3-1041
Expediente No. OOLA-0057/10
Titulares: CRISANTO PEÑA ÁVILA
JOSÉ ANTONIO VIASÚS VARGAS
MARÍA VICTORIA MARTELO ROA
Solicitud de legalización: H-17 con Expediente No. OCMM-0028/95

Respecto a la solicitud de legalización No. H-17, Corpoboyacá emitió la Resolución No. 4445 de 27 de diciembre de 2016, mediante la cual requiere al señor JOSÉ ANTONIO VIASÚS VARGAS, en su calidad de titular, para que diera cumplimiento frente al Plan de Desmantelamiento y Abandono.

Y en cuanto al área del Título Minero No. IE3-1041, éste cuenta con Licencia Ambiental; mediante Resolución No. 2041 del 6 de noviembre de 2013, se impuso una multa y el cierre temporal de actividades de explotación de arena hasta tanto se presentara la modificación de la Licencia Ambiental, acto administrativo que fue remitido a la Inspección de Policía mediante radicado 110-10143 el 18 de noviembre de 2013.

En el año 2015, se evaluó complemento del Estudio de Impacto Ambiental (EIA) para la modificación de la Licencia Ambiental, por lo que se profirió Auto No. 963 de 16 de junio de 2015, en el que se formularon unos requerimientos para el ajuste del documento presentado.

En la visita se evidenció el **cumplimiento** de los titulares a la sanción accesoria de **cierre temporal de las actividades de explotación de arena**.

- 5) **Título Minero No.** 353-15
Expediente No. OCMM-0021/95
Titular: LUIS ANTONIO BONILLA SIERRA

Mediante Resolución No. 4647 del 30 de diciembre de 2016, Corpoboyacá impuso al titular minero como sanción principal, la **suspensión temporal de las actividades de extracción de materiales de construcción (arena)**, hasta que desaparezcan las causas que dieron origen a la imposición de la misma.

Se observa que no se han venido desarrollando actividades de explotación de arena dentro del polígono minero; al lado del título minero en mención, se presentó una explotación de arena a pequeña escala, que actualmente puede constituirse como un pasivo ambiental, debido a que no se ha hecho la respectiva restauración morfológica no paisajística que necesita el terreno, razón por la cual, mediante Auto No. 1319 de 23 de octubre de 2017, Corpoboyacá efectuó unos requerimientos de tipo técnico al titular minero.

Se verifica que el título minero se encuentra **inactivo**, cumpliéndose con la medida de cierre temporal impuesta por Corpoboyacá.

- 6) **Título Minero No.** 352-15
Expediente No. OCMM-0020/95
Código de Registro: GEWE-03
Titulares: LUIS ALFREDO FUENTES RINCÓN
EDGAR PULIDO FONSECA

A través de la Resolución No. 3822 del 20 de diciembre de 2012, Corpoboyacá impuso la **medida preventiva de cierre temporal de la mina La Arenera, la cual se levantó** mediante Resolución No. 1771 de 29 de julio de 2014.

Actualmente, se encuentra en elaboración de concepto técnico de seguimiento y control.

Para evitar la inundación de los predios de la parte baja de la zona, el Alcalde del Municipio de Sogamoso, ordenó el bombeo de aguas de los reservorios que no cuentan con capacidad para almacenar más aguas de escorrentía, hacia predios del señor Guillermo Africano, con el consentimiento previo. Además ordenó la limpieza de los pozos que cumplen el papel de sedimentadores.

- 7) **Título Minero No.** 1301-15
Expediente No. OOLA-0086/07
Titular: MARÍA HELENA SOSA SOLANO

Este proyecto **no cuenta con medida preventiva, pero sí con inicio de proceso sancionatorio ambiental** mediante Resolución No. 0312 del 12 de febrero de 2018, dentro del expediente OOCQ-00010-18.

En la inspección el Alcalde de Sogamoso requirió la realización de unas medidas para **drenar el reservorio construido sobre lo que corresponde a la quebrada El Ciral**, obras para las cuales Corpoboyacá considera que debe hacerse un análisis técnico a través del CMGR antes de tomarse cualquier acción al respecto.

- 8) **Título Minero Terminado No.** 191-15
Expediente No. OOLA-0225/97
Titular: MARÍA HELENA SOSA SOLANO

Mediante Resolución No. 273 del 28 de febrero de 2013, se ordenó el **cierre definitivo de la explotación minera de arena** adelantada por la titular minera y se requirió la realización de obras de abandono y

reconformación paisajística, dentro del área de la licencia, de acuerdo al Plan de Manejo Ambiental.

Dentro del área no se desarrolla la actividad de explotación desde hace unos años y **se han realizado actividades de recuperación por parte de la titular minera**. De igual forma, dentro de esta área se realizó un acceso a través de un relleno, para lo cual se hizo canalización e instalación de tubería en concreto sobre el cauce del drenaje natural.

- 9) **Título Minero No.** 368-15
Expediente No. OCMM-0029/95
Titular: LEOVIGILDO SIERRA PATIÑO

Se llevan a cabo labores de explotación en el área, **aun cuando el proyecto tiene medida preventiva de suspensión de actividades, impuesta por Corpoboyacá mediante Resolución No. 1936 de 5 de julio de 2011; se observó ampliación del material explotado y según la comunidad se realizan voladuras constantemente.**

En razón a lo anterior, el Alcalde de Sogamoso impuso medida de suspensión de actividades y Corpoboyacá tomará las acciones a que haya lugar.

Se evidenciaron en el proyecto pozos de sedimentación y escorrentía de las aguas hasta predios de la parte baja de la vereda.

Así mismo, señaló la afectación ocasionada por las aguas de escorrentía a la comunidad residente en la parte baja de la zona visitada, esto es, en la Carrera 11.

➤ **Oficio No. 150-6024 de 21 de mayo de 2018 (fl. 26 Cuaderno de Medida Cautelar)**

La Subdirectora de Recursos Naturales de Corpoboyacá, señaló que en atención a los requerimientos relacionados con el manejo de aguas de escorrentía y el correspondiente mantenimiento de las obras, es imperioso realizar labores de seguimiento y control a cada proyecto minero, así cuente con medida preventiva o cierre temporal. En ese sentido, adjuntó la programación de las visitas a realizar, conforme a la priorización de seguimiento establecida para la vigencia 2018, para llevar a cabo el 8, 9 y 10 de mayo de esta anualidad.

En cuanto a los patios de acopio, precisó que es deber del titular escoger su localización fuera del título minero, en un área adecuada que cumpla con los lineamientos establecidos en la Resolución No. 4327 de 2016.

Indicó que en relación al Título Minero No. 368-15, el Área de Infracciones Ambientales de la Subdirección de Administración de Recursos Naturales de Corpoboyacá, se encuentra generando el correspondiente agravante dentro del proceso sancionatorio de carácter ambiental, por lo que una vez surtido dicho proceso, se compulsarán las copias pertinentes a la Fiscalía General de la Nación.

Finalmente, respecto al término para limpiar los pozos desarenadores, refirió que el mismo estaría sujeto a los siguientes aspectos: **i)** el mantenimiento de los desarenadores y sedimentadores deben incluir actividades periódicas que consisten principalmente en el drenaje y evacuación de sedimentos acumulados en el fondo de la unidad y **ii)** dicha evacuación dependerá de la calidad de agua cruda y del volumen del tanque. Si el agua es muy turbia la remoción de sedimentos se debe realizar con mayor frecuencia.

3.3. AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA (ANM)

➤ Visita el 5 de abril de 2018 (fl. 1010 C2)

No se evidencian zanjas de coronación y existen deficiencias en obras de drenaje que conllevan a desviar las corrientes de agua desde la parte alta, a fin de evitar la saturación del material fallado y deslizado sobre la cara principal del talud.

Se observó una acumulación de material estéril que no posee un manejo adecuado, por lo que se requiere correr traslado a Corpoboyacá con el fin de verificar el correcto manejo del botadero y la aplicación integral de lo plasmado en el PMA de los títulos 00142-15; ICQ-09063; IE3-10451; 00353-15; KBB-16403X; 00352-15; IHV-16031; JLA-09321; KBB-16401; 00413-15; JAM-14472X; 01301-15; 00368-15.

Se recomienda ratificar todas las medidas de suspensión impuestas y existentes en todos los títulos mineros de la zona de influencia, antes relacionados, además de correr traslado a Corpoboyacá de la evidencia de las labores de explotación encontradas en el título 00368-15, el cual posee medida de suspensión preventiva impuesta por la Corporación Ambiental, a efectos de que tomen las respectivas sanciones.

Se recomienda a las autoridades competentes que a la mayor brevedad, se tomen medidas pertinentes para intervenir el área norte situada en inmediaciones a los títulos 00142-15 e ICQ-09063, toda vez que por ser un sector que fue intervenido por minería no autorizada desde hace más de 40 años y que actualmente no se evidencian responsables, ha generado un gran pasivo ambiental y por consiguiente, es una zona que contribuye en gran medida a aumentar los volúmenes de sedimentos y material en épocas invernales.

➤ **Oficio No. ANM 20189030368201 de 7 de mayo de 2018 (fl. 29 Cuaderno de Medida Cautelar)**

El Coordinador del Punto de Atención Regional de Nobsa de la ANM, advirtió que los requerimientos efectuados a los titulares mineros deben ser atendidos por éstos de manera INMEDIATA.

Que el sitio a descargar el material fallado y depositado en la parte baja del talud, corresponde a la terraza 3 y terraza superior del talud de la parte alta; en cuanto al método a implementar, señaló que debe realizarse el descargue por gravedad del material fallado mediante empleo de retroexcavadora de oruga o cualquier otro equipo de arranque, quedando totalmente prohibido el uso de explosivos.

Refirió que los titulares mineros deben construir zanjas de coronación y drenaje a fin de alejar las aguas de escorrentía de la zona inestable (cabecera del talud), con equipo mecánico de ser posible, o de lo contrario, de manera manual, reiterando la prohibición del uso de explosivos.

Por último, señaló que frente a los procesos administrativos adelantados a los títulos mineros Nos. 00142-15; ICQ-09063; IE3-10451; 00353-15; KBB-16403X; 00352-15; IHV-16031; JLA-09321; KBB-16401; 00413-15; JAM-14472X; 01301-15 y 00368-15, mediante acto administrativo se ha dispuesto acoger y ratificar las medidas de suspensión impuestas por Corpoboyacá.

De conformidad con lo anterior, la Sala advierte que ante la primera temporada de lluvias que se presenta actualmente en el territorio nacional, tal como lo manifestó el Municipio de Sogamoso en su informe (fl. 983 C2), éste *“viene adelantando el alistamiento preventivo ante las posibles afectaciones provocadas por la **ola invernal.**”*

En ese sentido, y al ser identificado el flanco Nororiental del Sector Villita y Mal Paso como **punto de probabilidad de ocurrencia por afectación ante una posible avenida súbita con alta carga de sedimentos**, se encuentran acreditados dos aspectos, a saber:

1. La **afectación** que sufrieron algunas de las viviendas ubicadas en la parte baja de dicho sector, específicamente en la Carrera 11, pues, CORPOBOYACÁ en su informe consignó que:

*“En las casas se evidenció que aun con la disposición de sacos de arena para evitar la entrada de **aguas de escorrentía**, algunas casas se inundaron y el nivel de arena dejó marca en las paredes, algunas personas de la comunidad mostraron afectación de ropa, colchones y muebles.” (fl. 1002vto. C2) (Negrita y subraya fuera de texto).*

2. La existencia de un **perjuicio irremediable**, en virtud del estado actual de los títulos mineros relacionados por CORPOBOYACÁ, pues por un lado, pese a que algunos de ellos cuentan con medida preventiva de

suspensión temporal de actividades de explotación minera de arena, los titulares mineros no han atendido los requerimientos efectuados por la Autoridad Ambiental y la ANM, relacionados con la recuperación de la zona y los pasivos ambientales ocasionados, y por otro lado, los títulos mineros a los que les ha sido levantada la medida preventiva, no efectúan un descargue adecuado del material fallado, ni realizan el manejo de los canales de drenaje con una zanja de mayor capacidad, con el fin de evitar una inundación y su desbordamiento con ocasión de la ola invernal.

Así las cosas, si bien no se desconocen los trámites administrativos adelantados por CORPOBOYACÁ y por la AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA, es claro que los mismos no han evidenciado acciones concretas contra los titulares mineros, por lo que se comparte la manifestación de la Procuradora 32 Judicial I Agraria y Ambiental de Tunja, relacionada con que pese a existir la acción popular de la referencia, los trámites así adoptados por las accionadas no han dado solución pronta a la problemática que se ha dilucidado.

En ese sentido, procederá la Sala a decretar la suspensión de las actividades de explotación minera de arena en el Sector La Arenera, veredas Villita y Mal Paso del Municipio de Sogamoso, respecto de los títulos mineros relacionados por CORPOBOYACÁ en su informe, pues únicamente de los mismos se consignó su estado actual, lo que hizo posible evidenciar y acreditar la vulneración a los derechos colectivos a la existencia del equilibrio ecológico, la seguridad y salubridad públicas y el derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente.

Y de igual forma, se ordenará a CORPOBOYACÁ y a la AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA que dentro del ámbito de sus competencias, **verifiquen el cumplimiento de los requerimientos efectuados por dichas entidades a cada uno de los titulares mineros**, relacionados en los informes allegados a la Procuradora 32 Judicial I Agraria y Ambiental e indicados en precedencia, con el fin de evitar la causación de mayores perjuicios no solo medio ambientales sino a la comunidad residente en la parte baja de dicho sector, que es la directamente afectada, tal como se acreditó en el expediente.

Se advierte que la decisión aquí adoptada, relacionada con la suspensión de las actividades de explotación minera, **no exime a la autoridad ambiental (CORPOBOYACÁ) y a la Agencia Nacional de Minería** de sus deberes legales en el ejercicio de sus funciones de vigilancia, control y seguimiento respecto de cada uno de los títulos mineros que han sido otorgados, concretamente en el sector La Arenera del Municipio de Sogamoso.

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión No. 4 del Tribunal Administrativo de Boyacá,

RESUELVE:

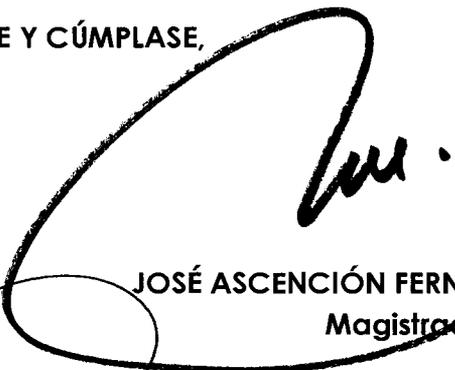
PRIMERO: DECRETAR la suspensión de las actividades de explotación minera de arena en el Sector La Arenera, veredas Villita y Mal Paso del Municipio de Sogamoso, respecto de los títulos mineros relacionados por la CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE BOYACÁ en el informe de fecha 12 de abril de 2018 (fls. 991-1005 C2), conforme a lo expuesto en la parte motiva de este proveído.

SEGUNDO: ORDENAR a la Subdirección de Administración de Recursos Naturales de CORPOBOYACÁ y al Coordinador del Punto de Atención Regional Nobsa de la AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA, que dentro del ámbito de sus competencias, verifiquen el cumplimiento de los requerimientos efectuados por dichas entidades a cada uno de los titulares mineros, relacionados en los informes allegados a la Procuradora 32 Judicial I Agraria y Ambiental, de conformidad con lo expuesto en esta providencia.

TERCERO: ADVERTIR que la decisión aquí adoptada, relacionada con la suspensión de las actividades de explotación minera, **no exime a la autoridad ambiental (CORPOBOYACÁ) y a la Agencia Nacional de Minería** de sus deberes legales en el ejercicio de sus funciones de vigilancia, control y seguimiento respecto de cada uno de los títulos mineros que han sido otorgados, concretamente en el sector La Arenera del Municipio de Sogamoso.

CUARTO: En firme esta decisión, **ingrésese** el proceso al Despacho del Magistrado Ponente para continuar con el trámite correspondiente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,


JOSÉ ASCENCIÓN FERNÁNDEZ OSORIO
Magistrado


OSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO
Magistrado


FÉLIX ALBERTO RODRÍGUEZ RIVEROS
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO
DE BOYACA
NOTIFICACION POR ESTADO
Este exterior se notifica por estado
No. 97 de ley, 11 JUN 2019
EL SECRETARIO