

Bogotá, 16 de febrero de 2018

Magistrado

JORGE ELIECER MOYA VARGAS

Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá – Sala Civil

E.S.D.

Ref. Impugnación fallo de primera instancia

Radicado No. 11001 22 03 000 2018 00319 00

Accionantes: Andrés Mauricio Salamanca Mancera y otros.

Accionados: Presidencia de la República de Colombia y otros.

Andrés Mauricio Salamanca Mancera, Pablo Cavanzo Piñeros, Acxan Duque Guerrero, Yuli Mayerly Correa Fonque, Aymara Cuevas Ramírez, Antoine Philippart Marín, Candelaria Valencia Arango, José Daniel Rodríguez Peña, Claudia Andrea Lozano Barragán, Ariadna Haydar Chams, Danna Valentina Cruz Rodríguez, Adrián Santiago Cruz Rodríguez, Aderly Rolando Chamorro Rubio, Carmen Elena Rosales García, Yurshell Yanishey Rodríguez Hooker, Catalina María Bohórquez Carvajal, Laura Jiménez Ospina, Jesús David Medina Carreño, Victoria Alexandra Arenas Sánchez, Félix Jeffry Rodríguez Peña, Juan Darío Medina Carreño, Violeta Posada Riaño, María Camila Bustos Ortiz, Valentina Roza Ángel y Gabriela Eslava Bejarano, identificados como aparece en los poderes adjuntos a la acción de tutela y amparados en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991, de forma respetuosa IMPUGNAMOS el fallo de tutela proferido el 12 de febrero de 2018, por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá – Sala Civil, dentro del proceso de la referencia, por intermedio de César Augusto Rodríguez Garavito, quien reasume el poder otorgado, identificado con cédula de ciudadanía 79.555.322 de Bogotá, portador de la Tarjeta Profesional de Abogado No. 79527 del Consejo Superior de la Judicatura.

Los poderdantes respetuosamente IMPUGNAMOS la decisión de primera instancia adoptada por la Sala Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, en sentencia del 12 de febrero de 2018, con ponencia del magistrado Jorge Eliecer Moya Vargas y salvamento de voto del magistrado Óscar Humberto Ramírez Cardona, en el trámite de la acción de tutela de la referencia. De conformidad con el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991 esta impugnación es oportuna por cuanto a los poderdantes y a quien nos representa fuimos notificados de la decisión de primera instancia el 13 de febrero de 2018.

Compartimos la apreciación del juez de primera instancia según la cual señala que *“no pasa por alto el papel protagónico de la Amazonía colombiana respecto del clima global; no obvia su interacción con la cordillera de los Andes, ni que son dos regiones interdependientes que*

conforman un sistema continuo, por manera que lo que sucede en uno afecta a la otra, tampoco, que alrededor del 38% del territorio nacional está ubicado en la cuenca amazónica, que ésta es la cuenca hidrográfica más grande del mundo, y que por su localización en pleno cinturón ecuatorial de Suramérica ejerce un impacto inapreciable sobre el clima de todo el continente y del planeta entero. No desconoce, además, que el bosque natural es un mecanismo muy eficaz de reciclaje de la precipitación acuosa, y reconoce su papel en la regulación climática, así como la importancia de reducir la deforestación con miras a mitigar los efectos del cambio climático”¹.

Asimismo, compartimos el reconocimiento por parte del Tribunal, de nuestra legitimación por activa, tanto en la sentencia de primera instancia como en el salvamento de voto. Según la primera instancia, los accionantes tenemos legitimación para actuar en esta acción de tutela pues somos *“personas que se pueden ver lesionados en la garantía al medio ambiente, así como de otras fundamentales que le resultan conexas”²* (negrillas fuera de texto). En este mismo sentido, el salvamento de voto del Magistrado Óscar Humberto Ramírez Cardona, señala que en la acción de tutela acreditamos hechos que tienen la fuerza de amenazar *“por sobre todos, el derecho a la vida de los seres humanos en condiciones dignas, seres humanos no en abstracto como podría pensarse, sino personas reales, que son las que acuden al amparo, en tanto dieron cuenta de ser la generación que ‘enfrentará los efectos del cambio climático en el período 2041 – 2070 y 2071-2100’ y ‘quienes tienen una alta probabilidad de no estar vivos’ para dichos períodos, de no contenderse la presente amenaza”³* (negrillas fuera de texto).

Reiteramos, entonces, que los accionantes estamos legitimados para actuar en este proceso pues es posible identificar, como lo hicimos en la acción de tutela que somos veinticinco niños, niñas y jóvenes determinados e identificables, titulares de los derechos a la vida, a la salud, a la alimentación y al agua sobre los que se ciernen amenazas individualizables como consecuencia de la vulneración a nuestro derecho a gozar de un ambiente sano, por lo que un estudio de fondo de la acción de tutela que interpusimos no generaría un fallo en abstracto, como desarrollaremos en la sección 5 de la acción de tutela.

Si bien fue reconocida nuestra legitimación en la causa, nos apartamos de la decisión del Tribunal de no conceder el amparo que solicitamos los veinticinco accionantes respecto de la protección de nuestros derechos fundamentales a la vida, a la salud, a la alimentación y al agua, amenazados por la vulneración del derecho a gozar de un ambiente sano, por causa del aumento de las emisiones de gases efecto invernadero dado el aumento de la tasa de

¹ Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá D.C. Sala Civil de Decisión Especializada en Restitución de Tierras. Sentencia del 12 de febrero de 2018. Radicación No. 11001220300020180031900. pp.16.

² *Ibíd.* pp.16.

³ Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá D.C. Sala Civil de Decisión Especializada en Restitución de Tierras. Salvamento de Voto en la Sentencia del 12 de febrero de 2018. Radicación No. 11001220300020180031900. Magistrado Óscar Humberto Ramírez Cardona. pp.9.

deforestación en la Amazonía colombiana. El fallo de primera instancia fundamenta su decisión en la consideración según la cual *“no es este excepcional remedio constitucional [la acción de tutela] el mecanismo procedente para impartir las órdenes que aquí son objeto de petición, pues para tal fin obra consagrada dentro de la Ley la acción popular, medio judicial que en el caso particular refulge idóneo no solo para amparar el derecho colectivo a gozar un ambiente sano, sino también para garantizar los derechos fundamentales de los que se reclama protección”*⁴.

Nos apartamos de las consideraciones del juez de primera instancia, en lo que respecta a la procedibilidad de la acción de tutela, concretamente frente al cumplimiento del requisito de subsidiariedad. En la presente impugnación, desarrollaremos las razones por las cuales solicitamos a la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia que revoque la decisión de primera instancia de no conceder la acción de tutela de los derechos fundamentales a la vida, a la salud, a la alimentación y al agua, de los veinticinco accionantes, amenazados por la vulneración del derecho a gozar de un ambiente sano y, por consiguiente, proteja estos derechos y declare que las omisiones de las entidades accionadas significan una amenaza a los mismos y que conceda las pretensiones de la acción de tutela.

Con el fin de exponer con mayor claridad las razones que fundamentan esta impugnación, primero, nos referiremos a la subsidiariedad de la acción de tutela y expondremos los fundamentos de la impugnación frente al contenido de la sentencia de primera instancia, concretamente, respecto a (i) la supuesta idoneidad de la acción popular para el caso que nos ocupa y (ii) la supuesta ausencia de pruebas sobre el perjuicio irremediable que hace procedente la acción de tutela y la posibilidad de evitar la configuración de dicho perjuicio a través de la adopción de medidas cautelares que pueden solicitarse en una acción popular. Segundo, reiteraremos las razones sustantivas presentadas en la acción de tutela a partir de las cuales demostramos el cumplimiento por parte de la misma del requisito de subsidiariedad. Tercero, reiteraremos las peticiones contenidas en la acción de tutela.

1. Subsidiariedad de la acción de tutela

El Tribunal considera que la acción de tutela no es el mecanismo idóneo ni procedente para impartir las órdenes que son objeto de petición y que, por el contrario, el medio judicial idóneo para el caso que nos ocupa es la acción popular. Concretamente, el fallo de primera instancia señala:

“[...] que no por el solo hecho de que una determinada situación fáctica involucre derechos de primer orden (fundamentales), resulta procedente acudir al remedio de tutela para obtener su solución; aceptar tal postura equivaldría tanto como a desconocer que el juez de cada acción, como por ejemplo, el de la que viene de nombrarse – popular –, es el

⁴ Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá D.C. Sala Civil de Decisión Especializada en Restitución de Tierras. Sentencia del 12 de febrero de 2018. Radicación No. 11001220300020180031900. pp.17.

primer llamado a proteger dichas garantías, y anótese seguidamente, que el perjuicio que en el caso particular se aduce bien puede ser prevenido y mitigado a través del mecanismo consagrado en el canon 88 Constitucional, de hecho, éste muestra mayor idoneidad para atender una situación que puede afectar, no solo a los reclamantes sino también a todos los pobladores del territorio nacional”⁵.

En esta sección, presentaremos los fundamentos de la impugnación y los motivos de inconformidad frente a la sentencia de primera instancia en dos partes. En la primera, expondremos las razones por las cuales, contrario a lo afirmado en la sentencia de primera instancia, la acción popular no es el mecanismo idóneo para la salvaguarda de nuestros derechos fundamentales amenazados. En la segunda, desarrollaremos las razones por las cuales el perjuicio irremediable que pretendemos evitar mediante la acción de tutela se encuentra probado en la acción de tutela y no puede ser prevenido ni mitigado a través de las medidas cautelares que pueden adoptarse en el proceso de una acción popular.

1.1. La acción popular no es el mecanismo idóneo para la protección de nuestros derechos fundamentales amenazados

En este apartado nos pronunciaremos sobre las objeciones presentadas por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá respecto a la idoneidad de la acción popular para el caso que nos ocupa. La sentencia que impugnamos presenta dos argumentos para sostener que el mecanismo procedente es la acción popular:

- a. La sentencia de primera instancia establece que no solo porque una situación fáctica “involucre derechos de primer orden (fundamentales), resulta procedente acudir al remedio de tutela para obtener su solución”⁶ pues la acción popular “muestra mayor idoneidad para atender una situación que puede afectar, no solo a los reclamantes, sino también a todos los pobladores del territorio nacional”⁷.**

Respecto del primer argumento expuesto por la sentencia que impugnamos según el cual la acción popular es el mecanismo idóneo para atender una situación que puede afectar, no solo a los reclamantes, sino a todos los pobladores del territorio nacional, es preciso resaltar que en su argumentación el Tribunal no tuvo en cuenta que en la acción de tutela individualizamos a los veinticinco accionantes y además demostramos la vulneración de nuestro derecho a gozar de un ambiente sano y la consecuente amenaza a nuestros derechos fundamentales a la vida, a la salud, a la alimentación y al agua, de manera concreta e individual. Esto, pues, como señalamos en la acción de tutela “*esta individualización es uno*

⁵ Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá D.C. Sala Civil de Decisión Especializada en Restitución de Tierras. Sentencia del 12 de febrero de 2018. Radicación No. 11001220300020180031900. pp.17.

⁶ *Ibíd.* pp. 17.

⁷ *Ibíd.* pp. 17.

*de los requisitos de procedibilidad de la acción de tutela para no presentar casos en abstracto*⁸.

En este sentido, el análisis que hace la sentencia de primera instancia omitió que en la acción de tutela los accionantes no solo presentamos una descripción concreta de cada uno de nosotros, con el objetivo de que el juez tuviera conocimiento de nuestras particularidades, sino que, además, demostramos la amenaza de nuestros derechos fundamentales a la vida, a la salud, a la alimentación y al agua, de manera individual. Así, recordamos que en la sección 4.3.1. de la acción de tutela se encuentra la descripción detallada de cada uno de nosotros como accionantes; en la sección 4.3.2. explicamos cómo, por nuestras características, es posible afirmar que cada uno de los accionantes hace parte de la generación futura que enfrentará los efectos del cambio climático presentados por el IDEAM para los periodos 2041-2070 y 2071-2100; en la sección 4.3.3. demostramos que los veinticinco niños, niñas y jóvenes accionantes cumplimos con los requisitos para que el juez constitucional reconozca nuestra legitimación en la causa pues las personas que interponemos la acción de tutela somos identificables de manera individual, titulares de los derechos fundamentales amenazados y actuamos en nombre propio. Asimismo, en la sección 5 de la acción de tutela demostramos la amenaza individual que se cierne sobre cada uno de nosotros, concretamente respecto de nuestros derechos fundamentales a la vida, a la salud, a la alimentación y al agua.

Como lo demostramos en la acción de tutela, para hacer la individualización de las amenazas de cada uno de los veinticinco accionantes utilizamos, principalmente, la información oficial de los Boletines de Alertas Tempranas de Deforestación del Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM), la Estrategia Integral de Control a la Deforestación y Gestión de los Bosques⁹, el Inventario Nacional y Departamental de Gases Efecto Invernadero contenido en la Tercera Comunicación Nacional de Cambio Climático presentada por el IDEAM¹⁰, el Estudio de Impactos Económicos del Cambio Climático elaborado por el Departamento Nacional de Planeación (DNP)¹¹ y el Análisis de vulnerabilidad y riesgo por cambio climático en Colombia. Tercera Comunicación Nacional de Cambio Climático del IDEAM¹².

⁸ En la acción de tutela de Radicado No. 11001220300020180031900, en el pie de página No. 268 señalamos: *“En este sentido véase la sentencia T-046 de 1999. MP. Hernando Herrera Vergara y la más reciente Sentencia T-253 de 2016. MP. Luis Ernesto Vargas Silva, en la que la Corte Constitucional no declaró procedente una acción de tutela por no haberse individualizado a los accionantes y haber presentado la afectación concreta sobre sus derechos”*.

⁹ Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Estrategia integral de control a la deforestación y gestión de los bosques (EIGB) Documento de trabajo. Disponible en: http://www.minambiente.gov.co/images/EICDGB_1.0_AGOSTO_9_2017.pdf Recuperado el 24 de agosto de 2017. pp. 31.

¹⁰ IDEAM, PNUD, MADS, DNP, Cancillería Inventario Nacional y Departamental de Gases Efecto Invernadero-Colombia. Tercera Comunicación Nacional de Cambio Climático. Bogotá, D.C. 2016. pp. 25.

¹¹ DNP-BID (2014) Estudio de Impactos Económicos del Cambio Climático- Síntesis, Bogotá, Colombia.

¹² IDEAM, PNUD, MADS, DNP, Cancillería. 2017. Análisis de vulnerabilidad y riesgo por cambio climático en Colombia. Tercera Comunicación Nacional de Cambio Climático. Bogotá D.C., Colombia.

El argumento del Tribunal, en primera instancia, según el cual la acción de tutela no es procedente porque busca proteger el derecho colectivo a gozar de un ambiente sano, del que no solo somos titulares los veinticinco accionantes sino también el resto de las personas en Colombia y por lo tanto es susceptible de protección a través de otro medio de defensa judicial no es de recibo en el caso que nos ocupa. Primero, porque como lo presentamos en la acción de tutela, la Corte Constitucional ha hecho énfasis en que la procedencia de la acción de popular o de la acción de tutela no debe determinarse a partir del número de personas que accede a la justicia, ni tampoco a partir del nombre del derecho que se pretenda proteger¹³. Segundo, porque si bien los accionantes aducimos una vulneración grave a nuestro derecho a gozar de un ambiente sano, en el presente caso, la vulneración a dicho derecho está interrelacionada y tiene repercusiones sobre otros derechos que, tanto la Constitución Política como la jurisprudencia constitucional, reconocen como fundamentales: derecho a la vida, a la salud, a la alimentación y al agua, tanto de niños y niñas como de jóvenes.

Tercero, es preciso recordar que los accionantes somos veinticinco niños, niñas y jóvenes que vivimos en ciudades especialmente vulnerables a los efectos del cambio climático, y que nos encontramos en una situación de desequilibrio en la toma de decisiones. Esto, pues, los accionantes viviremos los escenarios de cambio climático proyectados por el IDEAM para los periodos 2041-2070 y 2071-2100, y somos quienes viviremos las consecuencias de las omisiones de las autoridades con competencias de protección ambiental en la Amazonía colombiana, que llevaron al incremento en el porcentaje de la deforestación de un 44% en el año 2016 respecto del 2015. En esa medida, la protección del derecho al ambiente sano del que somos titulares cada uno de los veinticinco accionantes está estrechamente ligada con la protección de nuestros derechos fundamentales a la vida, a la salud, a la alimentación y al agua, a la luz de los principios de precaución, equidad intergeneracional, interés superior de los niños y participación, como demostramos en la acción de tutela.

En este sentido, la vulneración del derecho a gozar de un ambiente sano, por el aumento de las emisiones de gases efecto invernadero, como consecuencia del aumento de la tasa de deforestación en la Amazonía colombiana, va más allá de la afectación a la diversidad biológica de la región más biodiversa del mundo, que afecta a todos los habitantes de Colombia. Se trata de una vulneración que amenaza el goce efectivo de los derechos fundamentales de cada uno de nosotros, que hoy somos jóvenes y que viviremos los efectos del cambio climático.

El cambio climático, tiene entre sus causas el aumento de las emisiones de gases efecto invernadero por causa de la deforestación. El cambio climático¹⁴ no solo afecta nuestra

¹³ En este sentido véase la sentencia T-888 de 2008. MP. Marco Gerardo Monroy Cabra.

¹⁴ Como señalamos en la acción de tutela, el cambio climático es causado por la emisión en exceso de gases efecto invernadero. En Colombia el principal motor de estos gases es la deforestación, que a su vez se concentra principalmente en la Amazonía colombiana.

posibilidad de construir un plan de vida, como componente del derecho a la vida, que nos permita contar con bienes individuales básicos como la salud, la integridad personal, la alimentación y el agua, sino que, además, amenaza nuestra existencia misma. Lo anterior, como expresamos en la tutela, se debe a que la emisión excesiva de GEI está altamente relacionada con la ocurrencia de eventos climáticos extremos como temperaturas extremas, incremento y disminución de precipitaciones en algunas zonas causando desastres naturales, sequías, desaparición de ecosistemas, afectación de la producción agropecuaria, propagación de enfermedades como dengue, malaria, zika, entre otros¹⁵.

Por lo tanto, en el caso que nos ocupa, la protección del derecho a gozar de un ambiente sano adquiere especial relevancia desde el punto de vista constitucional, dado que es una condición necesaria para garantizar nuestros derechos fundamentales a la vida, a la salud, a la alimentación y al agua frente a la amenaza de una vida adulta en la que, de no ser garantizados nuestros derechos, tendremos que enfrentar los nefastos efectos del cambio climático que se manifestarán de forma diferente en cada uno de nosotros pues no solo vivimos en 17 ciudades y municipios distintos sino que tenemos planes de vida diferentes, identificables e individualizables.

Sobre este punto, cabe recordar la Opinión Consultiva OC-23/17 del 15 de noviembre de 2017, solicitada por Colombia ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la que ésta reconoce la interrelación entre los derechos humanos y el medio ambiente. Concretamente, la Corte señala que:

*“59. El derecho humano a un medio ambiente sano se ha entendido como un derecho con connotaciones tanto individuales como colectivas. En su dimensión colectiva, el derecho a un medio ambiente sano constituye un interés universal, que se debe tanto a las generaciones presentes y futuras. Ahora bien, el derecho al medio ambiente sano también tiene una dimensión individual, en la medida en que su vulneración puede tener repercusiones directas o indirectas sobre las personas debido a su conexidad con otros derechos, tales como el derecho a la salud, la integridad personal o la vida, entre otros. La degradación del medio ambiente puede causar daños irreparables en los seres humanos, por lo cual el medio ambiente sano es un derecho fundamental para la existencia de la humanidad”*¹⁶(negrillas fuera de texto).

¹⁵ IDEAM, PNUD, MADS, DNP, Cancillería. *Resumen ejecutivo. Tercera comunicación nacional de Colombia a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático. Tercera comunicación nacional sobre cambio climático.* IDEAM, PNUD, MADS, DNP, Cancillería, FMAM. Bogotá D.C
IDEAM, PNUD, MADS, DNP, Cancillería (2016) *Conocer: El primer paso para adaptarse. Guía Básica de conceptos sobre el cambio climático.*

¹⁶ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-23/17 de 15 de noviembre de 2017 solicitada por la República de Colombia. Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf

De igual forma, el salvamento de voto reconoce que en la problemática expuesta por los accionantes están implicados derechos fundamentales y que, por lo tanto, la sentencia de primera instancia *“sin razón suficiente [se] concluyó que el reclamo se dirigía exclusivamente a la protección de un interés colectivo, y se descartó el precedente jurisprudencial que desde la sentencia Const, SU-1116/01, E. Montealegre, se tiene frente a la procedencia excepcional de la acción de tutela para proteger el medio ambiente cuando con su afectación se vulneran o amenazan derechos fundamentales individuales, toda vez que los accionantes cumplieron con el esfuerzo de individualizar tales quebrantos que merecían ser analizados junto con el material probatorio de soporte, con miras a determinar si en efecto, la tutela era o no procedente acorde con el precedente en la materia”*¹⁷ (negritas fuera de texto).

En este orden de ideas, el salvamento de voto expresa que en la sentencia de primera instancia *“no se establece un paso lógico ni se exponen argumentos para sostener, como finalmente se hace, que termina primando el interés colectivo, y con ello, la preeminencia de la acción popular, sobre todo porque en ninguna parte de la providencia de la que me aparto hay pronunciamientos concretos frente a las afectaciones individuales que de manera muy juiciosa son expuestas en el escrito de amparo, tomando en consideración el tipo de derecho y el reclamante, v.gr., en el numeral 5.3. de la acción se detallan las circunstancias por las cuales es real la amenaza del derecho a la vida digna en sus diferentes facetas”*¹⁸(negritas fuera de texto).

Nos oponemos al argumento de la sentencia de primera instancia según el cual la acción popular es idónea para el caso que nos ocupa bajo el entendido de que la problemática descrita en los hechos de la acción de tutela puede afectar no solo a los reclamantes sino también a todos los pobladores del territorio nacional. Si bien esto puede ser así, resaltamos que la sentencia de primera instancia omitió la argumentación que presentamos en la acción de tutela sobre la individualización probada de las amenazas a los derechos fundamentales de cada uno de los veinticinco accionantes y nuestra titularidad de dichos derechos. Al omitir la demostración de la amenaza a cada uno de nuestros derechos fundamentales de manera individual, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá emite un fallo en abstracto, pues la acción popular no fue apreciada en concreto¹⁹, en cuanto a su eficacia, atendiendo a las circunstancias en que nos encontramos los accionantes.

¹⁷ Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá D.C. Sala Civil de Decisión Especializada en Restitución de Tierras. Salvamento de Voto en la Sentencia del 12 de febrero de 2018. Radicación No. 11001220300020180031900. Magistrado Óscar Humberto Ramírez Cardona. pp.7.

¹⁸ *Ibíd.* pp. 7.

¹⁹ En este sentido, cabe recordar, el artículo 6, numeral 1 del Decreto 2591 de 1991 según el cual *“Artículo 6o. Causales de improcedencia de la tutela. La acción de tutela no procederá:*

1. Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La existencia de dichos medios será

- b. La sentencia de primera instancia concluye que la acción popular es el mecanismo idóneo para satisfacer las pretensiones de los accionantes porque el juez de la acción popular (i) tiene la posibilidad de “adoptar medidas para ejecutar su fallo, que no para verificar solo su cumplimiento”²⁰, (ii) puede conformar un comité de verificación para que supervise dicho cumplimiento y (iii) tiene “la posibilidad adicional de contar con personas mejor capacitadas a efectos de que le asesoren en la formulación de propuestas que lleven a la efectiva protección del derecho colectivo”²¹**

Respecto del segundo argumento a partir del cual la sentencia de primera instancia sostiene que la acción popular es el mecanismo idóneo para nuestro caso, cabe resaltar, como lo hace el salvamento de voto, que las “ventajas” de la acción popular respecto de la acción de tutela desarrolladas en la sentencia se refieren a facultades pos fallo propias del juez de la acción popular.

Como lo explica el salvamento de voto, las facultades pos fallo del juez de la acción popular no pueden tenerse como superiores a las del juez de tutela, en tanto “(i) la naturaleza de la sentencia de tutela demanda un inmediato cumplimiento aun cuando no está ejecutoriada”²². Esta característica de la acción de tutela resulta de vital importancia en el caso que nos ocupa dada la urgencia de adoptar medidas para evitar la configuración de un perjuicio irremediable: el aumento de las emisiones de gases efecto invernadero consecuencia del crecimiento en la tasa de deforestación en la Amazonía colombiana. Como señalamos en la acción de tutela, estamos en un momento crítico dada la velocidad a la que está ocurriendo la deforestación en la Amazonía colombiana que, sumada a la falta de capacidad y planeación de las autoridades competentes para hacer frente a esta situación y a la omisión de su deber de protección ambiental, hace que sea necesaria la adopción de medidas urgentes. Esto, pues, como presentamos en la acción de tutela, es posible afirmar que por cada día que pasa de omisiones en el deber de protección ambiental por parte de las autoridades competentes, se están deforestando 392 hectáreas al día y 16,3 hectáreas por hora²³, aproximadamente.

apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentre el solicitante”.

²⁰ Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá D.C. Sala Civil de Decisión Especializada en Restitución de Tierras. Sentencia del 12 de febrero de 2018. Radicación No. 11001220300020180031900. pp. 18.

²¹ *Ibíd.* pp. 18.

²² Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá D.C. Sala Civil de Decisión Especializada en Restitución de Tierras. Salvamento de Voto en la Sentencia del 12 de febrero de 2018. Radicación No. 11001220300020180031900. Magistrado Óscar Humberto Ramírez Cardona. pp. 8.

²³ Cálculos propios.

Año	2013	2014	2015	2016	Promedio
Hectáreas deforestadas	120.933	140.356	124.035	178.597	140.980
Cambio porcentual		0,16060959	-0,11628288	0,43989197	0,161406226

Fuente: cálculos propios con base en información del IDEAM.

Además, la acción de tutela “(ii) cuenta con específicos mecanismos de coerción para lograr el cumplimiento del fallo; (iii) tiene la posibilidad de establecer los efectos de la sentencia que profiere, lo que incluye ordenar todo lo que se destaca podría hacer el de la acción popular”²⁴. Estas características del mecanismo de protección son importantes, pues, como lo presentamos en la acción de tutela, nuestros derechos se ven amenazados por un problema estructural que requiere la adopción de medidas complejas, de articulación interinstitucional, que superan el alcance normativo y práctico de la acción popular²⁵.

Como lo establece la Ley 472 de 1998, que desarrolla el contenido del artículo 88 de la Constitución Política en relación con las acciones populares, éstas son un medio procesal para la protección de derechos colectivos y no de derechos fundamentales como en el caso que nos ocupa. Además, sobre la finalidad de la acción popular, la Corte Constitucional ha señalado que “[E]l objetivo esencial de una acción popular es la protección efectiva de derechos intereses colectivos, de manera que se hagan cesar los efectos de su quebrantamiento, de manera obvia, si ello es posible”²⁶.

En otras ocasiones la Corte Constitucional ha reconocido la procedencia de la acción de tutela para resolver problemas estructurales que implican la vulneración del derecho a gozar de un ambiente sano y la consecuente vulneración y amenaza a derechos fundamentales. Así, por ejemplo, en la sentencia T-622 de 2016 sobre la crisis socio-ambiental producto de la explotación minera y forestal ilegal en el río Atrato en Chocó, la Corte señaló que:

*“[...]una de las razones que podría explicar ineffectividad de las acciones populares en casos como el enunciado puede encontrarse en la naturaleza del asunto a resolver: al tratarse de un problema estructural, este requiere la adopción de medidas complejas y de una articulación interinstitucional que supera los alcances normativos y prácticos de la acción en mención; pero con los que sí cuenta la acción de amparo, que fue diseñada precisamente para dar respuesta a problemas complejos y estructurales. Por lo reseñado anteriormente, es que la acción de tutela resulta el recurso idóneo para la efectiva protección de los derechos fundamentales de las comunidades étnicas de la cuenca del río Atrato”*²⁷(negrillas fuera de texto).

Cabe recordar además que la Corte ha señalado que:

“[...] la improcedencia de la acción de tutela en situaciones que involucran derechos o intereses colectivos no es una regla absoluta. Las autoridades judiciales no pueden entonces limitarse a desestimar una acción de tutela con el único argumento de que en ella

²⁴ Ibíd. pp. 8.

²⁵ En este sentido, véase: Corte Constitucional, sentencia T-622 de 2016. MP. Jorge Iván Palacio Palacio.

²⁶ Corte Constitucional. Sentencia C-215 de 1999. MP. Martha Victoria Sánchez.

²⁷ Corte Constitucional. Sentencia T-622 de 2016. MP. Jorge Iván Palacio Palacio.

se plantean asuntos relacionados con derechos e intereses colectivos. Pero tampoco pueden, desconociendo el carácter subsidiario de esta acción, afirmar su procedencia generalizada en casos que tengan que ver con derechos e intereses colectivos. Para evitar ambos extremos (que van en contravía de lo dispuesto en los artículos 86 y 88 de la Constitución), las autoridades judiciales deben tener en cuenta distintas pautas para determinar si, a pesar de que un caso específico plantee hechos que tienen relación con derechos e interés colectivos, puede en todo caso ser procedente la tutela.

Como lo reconoció la sentencia SU-1116 de 2001, el primer criterio que debe analizarse es si en un caso que involucre ambas clases de derechos (fundamentales constitucionales y colectivos), la acción popular es idónea y eficaz para proteger los derechos fundamentales que puedan verse afectados. En este sentido, es posible que para la protección de derechos fundamentales sea necesaria, por ejemplo, una orden judicial individual en relación con el accionante. En esa circunstancia, la acción popular puede resultar adecuada para enfrentar la vulneración de los derechos colectivos vulnerados, pero no ser suficiente para amparar el derecho fundamental que ha sido afectado en conexidad con esos derechos colectivos. Como concluyó la Corte en aquella oportunidad, “en tal evento, la tutela es procedente de manera directa, por cuanto la acción popular no resulta idónea para proteger el derecho fundamental”²⁸.

Contrario a lo expuesto en la sentencia de primera instancia, la acción popular no es el mecanismo que permite resolver el problema estructural que enfrentamos porque la naturaleza del asunto a resolver requiere de la adopción de medidas de articulación y coordinación que superan el alcance de la acción popular y que además amenazan nuestros derechos fundamentales. No se trata solamente de hacer cesar los efectos del quebrantamiento del derecho a gozar de un ambiente sano o de restablecer la Amazonia colombiana a un estado anterior a la grave situación de deforestación que enfrenta actualmente. Con la acción de tutela pretendemos, también, la protección de nuestros derechos fundamentales amenazados por causa del aumento de la deforestación en la Amazonía colombiana que a su vez genera el aumento de la emisión de gases efecto invernadero, principal causa del cambio climático que amenaza nuestra vida, salud, alimentación y derecho al agua, pues somos miembros de la generación que vivirá los escenarios de cambio climático presentados por el IDEAM.

En este sentido, entonces, una acción popular no resulta idónea pues, como lo establece el artículo 34 de la Ley 472 de 1998, la sentencia que acoja las pretensiones del demandante de una acción popular podrá contener una orden de hacer o no hacer que “*definirá de manera precisa la conducta a cumplir con el fin de proteger el derecho o el interés colectivo*

²⁸ Corte Constitucional. Sentencia T-218 de 2017. MP. Alejandro Linares Cantillo.

amenazado o vulnerado". En el caso que nos ocupa, no solo se vulnera un derecho colectivo, sino que, están siendo gravemente amenazados nuestros derechos fundamentales con lo que una orden de hacer o no hacer que busque "*exigir la realización de conductas necesarias para volver las cosas al estado anterior a la vulneración del derecho o del interés colectivo*"²⁹ no es idónea.

1.2. El mecanismo idóneo para evitar el perjuicio irremediable es la acción de tutela y no la acción popular

En esta sección nos pronunciaremos sobre las razones presentadas en la sentencia del Tribunal respecto del perjuicio irremediable presentado en la acción de tutela. La sentencia de primera instancia sostiene, primero, que el perjuicio irremediable presentado en la acción de tutela no se encuentra acreditado en el expediente "*siquiera en forma sumaria*"³⁰ y segundo, que el perjuicio irremediable que en el caso particular se aduce, puede ser prevenido y mitigado por la acción popular a través de la adopción de medidas cautelares.

a. Sobre la supuesta ausencia de prueba del perjuicio irremediable en la acción de tutela

Sobre el primer punto, el Tribunal señala que "*[...] es del caso anotar que la colonización a que se alude, aun cuando la experiencia lo indica como posible, **no obra acreditada siquiera en forma sumaria**, pues dentro del amplio material probatorio adosado **no se aportó prueba alguna** de la que deba inferirse que hoy por hoy los terrenos que dejaron de ocupar las FARC, hayan sido colonizados u ocupados por otras personas, menos todavía, que en caso de haberlas, éstas estén adelantando acciones que conlleven su deforestación de manera tal que revistan de la urgencia, inminencia, gravedad e impostergabilidad propias del perjuicio de ese talante*"³¹(negrillas fuera de texto).

Nos apartamos de lo afirmado por la primera instancia respecto de la prueba del perjuicio irremediable por dos razones: primero, porque contrario a lo que sostiene el Tribunal, el perjuicio irremediable se encuentra probado en el expediente; segundo, porque aunque la sentencia de primera instancia menciona jurisprudencia constitucional según la cual "*[...]el accionante puede cumplir con esta carga, mencionando al menos los hechos que le permitan al juez deducir (su) existencia [...] señalando las condiciones que lo enfrentan al mismo y aportando mínimos elementos de juicio que le permitan al juez de tutela verificar la existencia del elemento en cuestión*"³², omite que los accionantes cumplimos con dicha carga,

²⁹ Ley 472 de 1998 "Por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo y se dictan otras disposiciones". Artículo 34.

³⁰ Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá D.C. Sala Civil de Decisión Especializada en Restitución de Tierras. Sentencia del 12 de febrero de 2018. Radicación No. 11001220300020180031900. pp.20.

³¹ *Ibíd.* pp. 20.

³² *Ibíd.* pp. 20.

desconoce la gravedad del perjuicio irremediable que pretendemos evitar y resuelve, sin suficiente fundamento, que la acción popular es el mecanismo idóneo para el caso que nos ocupa.

En la acción de tutela señalamos que en el caso en el que el juez de tutela considere que la acción de tutela no es procedente y que, por el contrario, la acción popular es el mecanismo idóneo para la protección de nuestros derechos fundamentales amenazados, interponemos aquella como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable: *“el aumento de las emisiones de gases efecto invernadero, principal causa del cambio climático, como consecuencia del aumento del 44% de la tasa de deforestación y la destrucción de la Amazonía colombiana y sus consecuencias nefastas sobre nuestros derechos fundamentales, por causa de la colonización reciente, a raíz del fin del conflicto armado, de territorios que previamente se encontraban en estado de conservación, paradójicamente, por la ocupación de la guerrilla de las FARC”*³³.

Nos apartamos de la afirmación de la sentencia de primera instancia según la cual el perjuicio irremediable no obra acreditado siquiera en forma sumaria. Al respecto, cabe señalar que en la acción de tutela no solo verificamos los cuatro requisitos que deben comprobarse al momento de invocar que se configura una situación que genera un perjuicio irremediable³⁴ sino que, además, aportamos pruebas idóneas para sustentar el cumplimiento de cada uno de dichos requisitos. A continuación, reiteraremos el cumplimiento de los requisitos que permiten probar la existencia del perjuicio irremediable que pretendemos evitar y recordaremos cada una de las pruebas presentadas en la acción de tutela respecto de la existencia de dicho perjuicio irremediable.

En la acción de tutela, en primer lugar, señalamos que se trata de un **perjuicio inminente y no una conjetura hipotética** pues hay evidencia de su ocurrencia real y próxima que justifica la adopción de medidas oportunas para evitarlo. A partir de lo expuesto en el documento de la Fundación Paz y Reconciliación, publicado en 2017, titulado *“En qué están los territorios que dejan las FARC: estado de las zonas de concentración y las agresiones a líderes*

³³ Acción de tutela de radicado No. 11001220300020180031900.

³⁴ Estos son, como lo señalamos en la acción de tutela de radicado No. 11001220300020180031900: *“[...] En primer lugar, el perjuicio debe ser inminente o próximo a suceder. Este exige un considerable grado de certeza y suficientes elementos fácticos que así lo demuestren, tomando en cuenta, además, la causa del daño. En segundo lugar, el perjuicio ha de ser grave, es decir, que produzca un detrimento sobre un bien altamente significativo para la persona (moral o material), pero que sea susceptible de determinación jurídica. En tercer lugar, deben requerirse medidas urgentes para superar el daño, entendidas éstas desde una doble perspectiva: como una respuesta adecuada frente a la inminencia del perjuicio y como respuesta que armonice con las particularidades del caso. Por último, las medidas de protección deben ser impostergables, esto es, que respondan a criterios de oportunidad y eficiencia a fin de evitar la consumación de un daño antijurídico irreparable”* Corte Constitucional. Sentencia T-1316 de 2001. MP. Rodrigo Uprimny Yepes. Si bien en esta ocasión la Corte no analizó un caso de vulneración del derecho a gozar de un ambiente sano, este caso resulta relevante pues la misma hace una revisión de los criterios generales que deben cumplir los casos para verificar si se está ante un perjuicio irremediable.

sociales”, señalamos que el hecho de que las FARC dejaran las armas implicó a su vez que diversos territorios de la Amazonía colombiana quedaran vacíos³⁵.

La inminencia del perjuicio irremediable también fue sustentada en la acción de tutela de la referencia a partir del documento “*La paz y la protección ambiental en Colombia: propuestas para un desarrollo rural sostenible*” que analiza los factores de riesgo ambientales asociados al posconflicto. Según éste hay una paradoja a partir de la finalización del conflicto armado porque, por un lado, éste generó “*graves daños ambientales causados por los grupos armados y sobre todo por las economías ilícitas asociadas a ellos. Por el otro, propició de manera indirecta y muchas veces fortuita la conservación de territorios que quedaron al margen de proyectos de desarrollo*”³⁶ (negrillas fuera del texto), entre esos la Amazonía colombiana. Y, aunque la distribución de la tierra es un elemento fundamental para que exista una paz estable y duradera, “*los esfuerzos por legalizar y titular la propiedad, sumado al retorno de desplazados y a otros aspectos relacionados con la Ley de Restitución de Tierras de 2011, permiten prever una mayor presión sobre ciertos territorios y activos ambientales. Una de esas presiones es un posible aumento de la deforestación en nuevas zonas de colonización, especialmente aquellas que coinciden con los programas de expansión de vías terciarias*”³⁷ (negrillas fuera del texto).

Como prueba de tal presión, en la acción de tutela señalamos que los boletines de alertas tempranas de deforestación (AT-D) del IDEAM de 2017, permiten apreciar que de los 47 municipios que presentaron un mayor número de alertas tempranas de deforestación³⁸, 40 son municipios priorizados para el posconflicto³⁹. Como lo presentamos en los hechos de la acción de tutela, los tres municipios que presentaron una mayor concentración de AT-D

³⁵ Fundación Paz y Reconciliación (2017). *En qué están los territorios que dejan las FARC; estado de las zonas de concentración y las agresiones a líderes sociales*. Disponible en <http://www.pares.com.co/wp-content/uploads/2017/01/Informe-en-qu%C3%A9-est%C3%A1n-los-territorios-que-dejan-la-FARC.pdf>

³⁶ Morales, Lorenzo. *La paz y la protección ambiental en Colombia: propuestas para un desarrollo rural sostenible*. Disponible en: El Diálogo, Liderazgo para las Américas. 2017. pp. 5.

³⁷ *Ibíd.* pp. 8.

³⁸ Estos municipios son: San Vicente del Caguán, Cartagena del Chairá, San José del Guaviare, Tibú, Calamar, La Macarena, Puerto Leguízamo, Solano, Cumaribo, Uribe, El Retorno, Tierralta, Puerto Guzmán, Puerto Rico, Miraflores, Segovia, Tumaco, El Bagre, Sardinata, Remedios, Anorí, Florencia, Zaragoza, Baracoas, Vistahermosa, Santa Marta, Mapiripán, Riosucio, Dibulla, Quibdó, Istmina, Tarazá, Rio Quito, Puerto Rondón, Bojayá, Unguía, Valle del Guamuez, Puerto Asís, El Tambo, Timbiquí, Carmen del Darién, Urrao, Orito, Mutatá, López, Frontino, Bajo Baudó.

³⁹ El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural priorizó mediante el Decreto 893 del 28 de mayo de 2017 170 municipios que equivalen a “*las zonas más necesitadas y urgidas con base en los siguientes criterios: i) los niveles de pobreza, en particular, de pobreza extrema y de necesidades insatisfechas; ii) el grado de afectación derivado del conflicto; iii) la debilidad de la institucionalidad administrativa y de la capacidad de gestión; y iv) la presencia de cultivos de uso ilícito y de otras economías ilegítimas*”. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Decreto 893 de 2017. Disponible en <http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20893%20DEL%2028%20DE%20MAYO%20DE%202017.pdf> recuperado el 1 de septiembre de 2017. 2017. Los 7 municipios que presentaron AT-D pero no son priorizados son: Cumaribo, Quibdó, Rio Quito, Puerto Rondón, Urrao, Frontino y Bajo Baudó.

durante el 2017 pertenecen a la Amazonía colombiana y son: San Vicente del Caguán (8,5%), Cartagena del Chairá (8,4%) y San José del Guaviare (6,8%)⁴⁰, que a su vez se encuentran dentro de los municipios priorizados para el posconflicto.

Como demostramos en la acción de tutela, **el perjuicio es inminente**, además, porque en la medida en que no se articulen acciones conjuntas y coordinadas por parte de las autoridades competentes, la deforestación en la Amazonía colombiana continuará a un ritmo acelerado lo que no solo hace latente sino que además agrava la amenaza sobre nuestros derechos fundamentales. Esto es así en la medida en que hay suficiente certeza y elementos fácticos, como los contenidos en la Tercera Comunicación Nacional de Cambio Climático, presentada como prueba en la acción de tutela, que demuestra que la deforestación es la principal actividad generadora de gases efecto invernadero⁴¹ en el país, que a su vez son los principales causantes del cambio climático⁴² que afecta las ciudades en las que vivimos (que se encuentran en el ranking de ciudades más vulnerables a los efectos del cambio climático, según el IDEAM)⁴³, situación que amenaza nuestros derechos fundamentales a la vida, a la salud, a la alimentación y al agua.

Entonces, lejos de lo señalado por la sentencia de primera instancia la inminencia del perjuicio irremediable se encuentra probada en la acción de tutela por, al menos, cuatro documentos, dos de los cuáles son una fuente oficial de información a partir de la cual el gobierno toma decisiones en materia ambiental: los boletines de alertas tempranas de deforestación del IDEAM y la Tercera Comunicación Nacional de Cambio Climático.

Respecto de la **gravedad del perjuicio irremediable** que pretendemos evitar a través de la interposición de la acción de tutela de la referencia, reiteramos lo dicho en ella: que el perjuicio irremediable no produce cualquier tipo de irreparabilidad, sino que recae sobre bienes de gran significación para los accionantes como lo es no solo el derecho a gozar de un ambiente sano sino también los derechos fundamentales a la vida, a la salud, a la alimentación y al agua de cada uno de los veinticinco accionantes; pues las dinámicas de los ecosistemas en los que vivimos están interconectadas con la Amazonía colombiana y además son vulnerables a los efectos del cambio climático sobre el cual la deforestación es el principal factor, por lo que resulta un factor destacable y significativo.

⁴⁰ Estos porcentajes se obtienen realizando un promedio de IDEAM. Décimo Boletín de Alertas Tempranas de Deforestación (AT-D), Primer trimestre 2017, Segundo trimestre 2017, Tercer trimestre 2017. 2017.

⁴¹ Emisiones brutas. IDEAM, PNUD, MADS, DNP, Cancillería. *Inventario Nacional y Departamental de Gases Efecto Invernadero-Colombia. Tercera Comunicación Nacional de Cambio Climático*. Bogotá, D.C. 2016.

⁴² IDEAM, PNUD, MADS, DNP, Cancillería. *Inventario Nacional y Departamental de Gases Efecto Invernadero-Colombia. Tercera Comunicación Nacional de Cambio Climático*. Bogotá, D.C. 2016.pp. 5.

⁴³ IDEAM, PNUD, MADS, DNP, Cancillería. Resumen ejecutivo. Tercera comunicación nacional de Colombia a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático. Tercera comunicación nacional sobre cambio climático. IDEAM, PNUD, MADS, DNP, Cancillería, FMAM. Bogotá D.C., 2017.pp.35.

Como lo señalamos en la acción de tutela, la reciente ola de colonización acelerada de la Amazonía colombiana, reflejada en el aumento de la tasa de deforestación⁴⁴, sumada a las omisiones de las autoridades competentes de la protección ambiental de esta región, amenaza no solo a la Amazonía colombiana sino que también afecta gravemente la regulación del ciclo del agua del resto del país – como consta en los documentos *Efectos hidrológicos de la deforestación*, *The rainforest's water pump*, *El rol de la selva amazónica en la formación de las lluvias de Colombia*, *El papel de la Amazonía en el clima global y continental: Impactos del cambio climático y la deforestación*, que fueron aportados como pruebas en la acción de tutela de la referencia – y tiene el potencial de generar eventos naturales trágicos relacionados con el aumento de las emisiones de gases efecto invernadero causantes del cambio climático y el aumento de las temperaturas y precipitaciones sobre el resto del país. Sobre este punto, además, el Instituto de Estudios Ambientales (IDEA) de la Universidad Nacional de Colombia, expuso en su respuesta al concepto solicitado por la primera instancia que “[E]sta grave situación ya se veía venir por la experiencia de otras naciones del mundo que también han vivido situaciones similares a la que enfrenta nuestro país actualmente con el proceso de construcción de paz”⁴⁵.

Frente al perjuicio inminente y grave, en la acción de tutela demostramos que **se requieren medidas urgentes** para superar el daño, pues, en 2017 conocimos la noticia del aumento de la **tasa de deforestación del país en un 44% en 2016, frente al 2015** (fueron deforestadas 178.597 hectáreas)⁴⁶. De las 178.597 hectáreas deforestadas, el 39% se presentó en la Amazonía colombiana⁴⁷. Además, durante el 2017 **la Amazonía colombiana fue la región que presentó mayor concentración de AT-D con un 43,6% del total nacional**⁴⁸.

El perjuicio irremediable y la necesidad de adoptar medidas urgentes para evitarlo es un asunto que es de conocimiento, incluso, del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible que ha afirmado que “[S]i la tasa de deforestación continúa en la misma tendencia hasta 2030, esto se traduciría en una pérdida completa de la conectividad entre los Andes y los

⁴⁴ Cabe tener en cuenta, además, que, como lo señalamos en la acción de tutela, en el 2016 la principal causa de deforestación fue el acaparamiento de tierras (60-65%). Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Estrategia integral de control a la deforestación y gestión de los bosques (EIGB) Documento de trabajo. Disponible en: http://www.minambiente.gov.co/images/EICDGB_1.0_AGOSTO_9_2017.pdf Recuperado el 24 de agosto de 2017. pp. 31

⁴⁵ Instituto de Estudios Ambientales (IDEA) Universidad Nacional de Colombia. Respuesta a la solicitud de concepto relacionado con la acción de tutela No. 2018-00319-00. pp.10.

⁴⁶ Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. *Estrategia integral de control a la deforestación y gestión de los bosques*. Documento en construcción. Disponible en http://www.minambiente.gov.co/images/EICDGB_1.0_AGOSTO_9_2017.pdf recuperado el 24 de agosto de 2017. 2017.

⁴⁷ *Ibíd.* pp. 173.

⁴⁸ Este porcentaje se obtiene realizando un promedio de IDEAM. Décimo Boletín de Alertas Tempranas de Deforestación (AT-D), Primer trimestre 2017, Segundo trimestre 2017, Tercer trimestre 2017. 2017.

bosques amazónicos en el país, lo que reduciría la evapotranspiración y la precipitación, y daría lugar a emisiones de GEI de 1.020 millones de toneladas (más o menos el doble de las emisiones anuales totales de Corea del Sur). Todo esto con efectos negativos para el clima, la productividad, los medios de vida y los ingresos económicos a nivel local, regional, nacional e internacional⁴⁹(negrillas fuera de texto). Se trata, como presentamos en la acción de tutela, de un momento crítico dada la velocidad a la que está ocurriendo la deforestación en la Amazonía colombiana que, sumada a la falta de capacidad y planeación de las autoridades competentes para hacer frente a esta situación y a la omisión de su deber de protección ambiental, hace que sea necesaria la adopción de medidas urgentes. Esto, pues, la velocidad a la que ocurre la deforestación en la Amazonía colombiana es mayor que la velocidad de las acciones populares, por lo tanto un mecanismo como la acción de tutela que encuentra entre los principios que lo rigen el de celeridad y prevalencia del derecho sustancial es idóneo para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable en nuestro caso.

Respecto del último criterio para verificar la existencia de un perjuicio irremediable, esto es, la imposterabilidad de las medidas de protección solicitadas para evitar la consumación de la amenaza a nuestros derechos fundamentales, en la acción de tutela recordamos el contenido del documento *Hacia una cuenta de bosques para Colombia: Algunas consideraciones metodológicas y estimaciones preliminares de la cuenta de activos*, de autoría del DANE, IDEAM y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, según el cual ***“aunque los recursos forestales tradicionalmente han sido considerados renovables, la experiencia histórica muestra un proceso de deforestación constante y frecuentemente irreversible, causa de destrucción de tierras, pérdida de diversidad biológica, desastres naturales, destrucción de pueblos y ciudades por inundaciones, disminución de recursos de agua y cambios climatológicos”***⁵⁰.

Reiteramos, entonces, que la verificación de cada uno de los elementos que conforman el perjuicio irremediable se encuentra sustentada en pruebas que fueron aportadas en la acción de tutela, como acabamos de demostrar. En este orden, carece de fundamento la afirmación de la sentencia de primera instancia según la cual el perjuicio irremediable no se encuentra acreditado en el expediente siquiera en forma sumaria.

Cabe señalar, además, que la acción de tutela cumple con lo establecido por la Corte Constitucional -recordado por la sentencia de primera instancia-, esto es, que se entiende que se cumple con la carga de acreditar el perjuicio irremediable, así sea de forma sumaria,

⁴⁹ Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. *Estrategia integral de control a la deforestación y gestión de los bosques*. Documento en Construcción. Disponible en http://www.minambiente.gov.co/images/EICDGB_1.0_AGOSTO_9_2017.pdf recuperado el 24 de agosto de 2017. 2017. pp. 173.

⁵⁰ DANE, IDEAM, MADS. *Hacia una cuenta de Bosques para Colombia: Algunas consideraciones metodológicas y estimaciones preliminares de la cuenta de activos*. Bogotá, D.C., 2015.

señalando al menos los hechos que le permitan al juez deducir su existencia⁵¹. En el caso que nos ocupa no solo señalamos los hechos que permiten deducir la existencia del perjuicio irremediable sino que los probamos a partir de por lo menos trece documentos distintos, aportados como prueba en la acción de tutela de la referencia.

A la argumentación y pruebas aportadas en la acción de tutela se suma que el perjuicio irremediable en este momento es aún más inminente y grave si se tienen en cuenta las respuestas de las entidades accionadas que continúan omitiendo su deber de protección en materia ambiental en el caso que nos ocupa. En este sentido, por ejemplo, la Presidencia de la República en su contestación a la acción de tutela del 2 de febrero de 2018, solicitó que se declarara la improcedencia de la presente acción de tutela, petición frente a la cual no presenta ningún argumento. Adicionalmente, la Presidencia solicitó ser desvinculada de los efectos de la decisión en caso de ser favorable para los accionantes y señala que el requisito de legitimidad por pasiva exige que la entidad accionada tenga competencia para adoptar las medidas solicitadas en las pretensiones de la demanda. Al respecto la Presidencia establece en su contestación que “[...] es necesario precisar cuáles son las competencias del DAPRE y del señor Presidente, en aras de mostrar que no cuentan con legitimidad en la causa en el presente proceso, por cuanto **los hechos y pretensiones de la demanda les son completamente ajenos**”⁵² y “**nada tiene que ver con los hechos y las pretensiones de la demanda ni tiene competencia para adoptar las mismas**”⁵³(negrillas fuera de texto).

No es claro para los accionantes que la Presidencia de la República afirme que los hechos contenidos en la acción de tutela le son ajenos, en especial el hecho segundo y que exponga que carece de competencia para adoptar las peticiones de la acción de tutela. Esto, pues, como lo presentamos en la acción de tutela, fue el mismo Presidente de la República quien en el año 2015 se comprometió a “*reducir [sus] emisiones de gases efecto invernadero en un 20% respecto a las emisiones proyectadas para el año 2030*”⁵⁴ y sujeto a apoyo internacional el Gobierno de Colombia estableció que “*podría aumentar su ambición para pasar de una reducción del 20% hasta una del 30% con respecto a las emisiones proyectadas para el año*

⁵¹ La sentencia citada por la primera instancia en el pie de página 56 del escrito es: Corte Constitucional. Sentencia T-061 de 2017. MP. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, según la cual “[...] la Corte Constitucional ha considerado como condición necesaria para establecer la procedencia de la acción de tutela, que el perjuicio irremediable se encuentre acreditado en el expediente, así sea en forma sumaria [...] la Corporación ha aclarado que el accionante puede cumplir con esta carga, mencionando al menos los hechos que le permitan al juez deducir [su] existencia [...] señal[ando] las condiciones que lo enfrentan al mismo y aport[ando] mínimos elementos de juicio que le permitan al juez de tutela verificar la existencia del elemento en cuestión”.

⁵² Presidencia de la República. Contestación a la Acción de Tutela de Radicado No. 11001220300020180031900. Viernes 2 de febrero de 2018. OFI18-00009453/JMSC110200. Folio 1400.

⁵³ *Ibíd.* Folio 1402.

⁵⁴ Meta unilateral e incondicionada de Mitigación, contenida en la **Contribución Prevista y Determinada a nivel nacional iNDC** .pp. 5. Disponible en: http://www.minambiente.gov.co/images/cambioclimatico/pdf/colombia_hacia_la_COP21/iNDC_espanol.pdf

2030”⁵⁵, compromisos que se encuentran contenidos en la Contribución Prevista y Determinada a Nivel Nacional (iNDC por sus siglas en inglés), que hace parte del Acuerdo de París⁵⁶. Adicionalmente, fue el Presidente de la República quien desde el año 2013⁵⁷, anunció su compromiso de reducir la tasa neta de deforestación a cero en la Amazonía colombiana para el año 2020⁵⁸. Asimismo, es en el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 presentado por el Presidente en donde el gobierno se comprometió a reducir la tasa de deforestación anual hasta alcanzar 90.000 hectáreas deforestadas para el año 2018⁵⁹ **“con el fin de reducir la pérdida de biodiversidad y permitir que los bosques del país actúen como secuestros de carbono y proveedores de otros servicios ecosistémicos”**⁶⁰ (negrillas fuera del texto), sin embargo la cifra registrada de deforestación del año 2016 fue casi el doble que esa meta.

Frente a la afirmación de la Presidencia de la República según la cual los hechos y pretensiones de la demanda les son completamente ajenos, cabe recordar varios eventos en

⁵⁵ Meta condicionada de Mitigación, contenida en la *Contribución Prevista y Determinada a nivel nacional iNDC*. pp. 5. Disponible en: http://www.minambiente.gov.co/images/cambioclimatico/pdf/colombia_hacia_la_COP21/iNDC_espanol.pdf

⁵⁶ El Acuerdo de París hace parte del ordenamiento jurídico colombiano desde su aprobación por el Congreso de la República a través de la Ley 1844 del 14 de julio de 2017 “Por medio de la cual se aprueba el Acuerdo de París, adoptado el 12 de diciembre de 2015, en París, Francia”. El artículo 3 del Acuerdo de París establece que: “Artículo 3. En sus contribuciones determinadas a nivel nacional a la respuesta mundial al cambio climático, todas las Partes habrán de realizar y comunicar los esfuerzos ambiciosos que se definen en los artículos 4, 7, 9, 10, 11 y 13, con miras a alcanzar el propósito del presente Acuerdo, enunciado en su artículo 2. Los esfuerzos de todas las Partes representarán una progresión a lo largo del tiempo, teniendo en cuenta la necesidad de apoyar a las Partes que son países en desarrollo para lograr la aplicación efectiva del presente Acuerdo”. El Acuerdo de París se encuentra actualmente en revisión ante la Corte Constitucional, en cumplimiento del artículo 241-10 de la Constitución Política.

⁵⁷ Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. *Colombia, the UK, Germany and Norway aim to stop deforestation in the Amazon by 2020*. Disponible en: <http://www.minambiente.gov.co/index.php/component/content/article?id=940:el-uso-sostenible-de-los-bosques-prioridad-de-minambiente-280> 27 de noviembre de 2013.

⁵⁸ Joint statement of Colombia, Germany, Norway and the United Kingdom on reducing emissions from deforestation in the Colombian Amazon. Disponible en: http://www.minambiente.gov.co/images/sala-de-prensa/Documentos/2013/noviembre/131119_joint_statement_colombia_germany_norway_uk.pdf

⁵⁹ Este compromiso fue adquirido en las Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 como parte de la “5.F. Estrategia Transversal de Crecimiento Verde”, cuyo “Objetivo 2: Proteger y asegurar el uso sostenible del capital natural y mejorar la calidad ambiental” establecía la reducción de la deforestación dentro de la “Estrategia 1: Conservar y asegurar el uso sostenible del capital natural marino y continental de la nación”. pp. 486-487. Como se establece en el siguiente cuadro:

Meta Intermedia	Línea base	Meta a 2018
Deforestación anual (hectáreas/año)	120.000	90.000

Cabe recordar que el artículo 2° de la Ley 1753 de 2015 “Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2015-2018 Todos por un nuevo país” establece “Artículo 2°. Parte integral de esta ley. El documento denominado “Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018: Todos por un nuevo país”, elaborado por el Gobierno Nacional con la participación del Consejo Superior de la Judicatura y del Consejo Nacional de Planeación, con las modificaciones realizadas en el trámite legislativo, es parte integral del Plan Nacional de Desarrollo y se incorpora a la presente ley como un anexo”.

⁶⁰ Ibíd. pp. 486-487. Para la definición de “secuestros de carbono” ver Anexo 1. Glosario.

los que el Presidente de la República ha estado claramente vinculado con las problemáticas presentadas por nosotros en la acción de tutela:

Para comenzar, en 2015, año en el que fue la Cumbre de París, el Presidente de la República, Juan Manuel Santos afirmó que *“somos el país con mayor biodiversidad por kilómetro cuadrado, pero también somos especialmente vulnerables frente al cambio climático. Detenerlo es el mayor reto que tiene la humanidad en toda su historia”*⁶¹. De acuerdo a distintos medios, el Presidente suscribió *“un convenio con Noruega, Alemania y Reino Unido para recibir 100 millones de dólares que se destinarán a combatir la deforestación en el este de la Amazonia. A partir del primer trimestre del 2016 llegarán los primeros 35 millones, dirigidos a zonas que han sido afectadas por el conflicto armado”*⁶². De hecho, el entonces Ministro de Ambiente, Gabriel Vallejo, se refirió a tal convenio diciendo que *“es muy importante este acuerdo que firmamos en un trabajo que venimos haciendo hace más de un año y medio con el gobierno alemán, el gobierno de Noruega, el gobierno del Reino Unido. Hoy firmamos 100 millones de dólares, recursos que serán inicialmente entregados a partir del mes de marzo para todo el concepto de Visión Amazonía, cómo disminuimos la deforestación en toda la zona de Amazonía”*⁶³.

Al año siguiente, en 2016, el Presidente Santos recibió el premio Nobel de Paz y en su discurso expresó *“Qué bueno poder decir que el fin del conflicto en Colombia –el país más biodiverso del mundo por kilómetro cuadrado– traerá importantes dividendos ambientales. Al reemplazar los cultivos ilícitos por cultivos legales, la deforestación generada para sembrar coca disminuirá. Además, ya no se verterán millones de barriles de petróleo a nuestros ríos y mares por causa de atentados a la infraestructura petrolera”*⁶⁴.

En 2017, después de que se anunció que la deforestación había aumentado en un 44%, El Espectador entrevistó al Presidente Juan Manuel Santos y le preguntó: *“¿Por qué se recortó el presupuesto al Ministerio de Ambiente, sabiendo que existen problemas como la tasa de deforestación, que se disparó de manera alarmante este año?”*⁶⁵. Ante lo anterior, el presidente respondió: *“La deforestación y todos los problemas que afectan nuestra*

⁶¹ El Tiempo (30 de noviembre de 2015) “Somos especialmente vulnerables frente al cambio climático”. Disponible en <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16445296>

⁶² *Ibíd.*

⁶³ El Espectador (30 de noviembre de 2015) Noruega, Alemania y Reino Unido contribuirán para disminuir deforestación en Amazonía colombiana. Disponible en <https://www.elespectador.com/noticias/politica/noruega-alemania-y-reino-unido-contribuiran-disminuir-d-articulo-602446>

⁶⁴ Revista Semana (12 de octubre de 2016) El discurso completo de Santos al recibir el Nobel de Paz. Disponible en <http://www.semana.com/nacion/articulo/discurso-completo-de-juan-manuel-santos-al-recibir-el-premio-nobel-de-paz/509062>

⁶⁵ El Espectador (5 de agosto de 2017) “El santismo, afortunadamente, no existe”: Santos. Disponible en <https://www.elespectador.com/noticias/politica/el-santismo-afortunadamente-no-existe-santos-articulo-706628>

valiosísima biodiversidad nos preocupan mucho. **La protección del medioambiente ha sido una bandera de mi gobierno (...)**⁶⁶.

Más recientemente, el Presidente Juan Manuel Santos fue galardonado en Gran Bretaña por su defensa de la deforestación. En la entrega de este premio, el Real Jardín Botánico de Kew indicó que “desde que asumió el cargo en 2010, el Presidente Santos afirmó que tenía dos objetivos principales: **‘la paz y la protección de la biodiversidad de Colombia’** y es por sus logros en este último que está siendo honrado”⁶⁷. Debido a tal reconocimiento, el Presidente afirmó que “queremos hacer la paz con el ambiente, si no, a lo mejor, no morimos por una bala, sino de otras consecuencias infortunadas que se pueden presentar si seguimos deteriorando el medio ambiente”⁶⁸. Es posible, entonces, afirmar que los hechos y pretensiones expuestos en la acción de tutela, que vulneran nuestro derecho a gozar de un ambiente sano y amenazan nuestros derechos fundamentales a la vida, a la salud, a la alimentación y al agua no son ajenos a la Presidencia de la República.

Por su parte, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en su contestación a la acción de tutela de la referencia, del día 7 de febrero de 2018, solicita ser desvinculado de la acción de tutela y establece que “[L]as emisiones de gases efecto invernadero no solo se deben a la deforestación causada por el cambio de uso de suelo en el país”⁶⁹ y dependen de otros factores. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible hace una lectura incompleta de la acción de tutela pues en ésta los accionantes no señalamos que la deforestación sea la única causa de las emisiones de gases efecto invernadero y del consecuente cambio climático, por el contrario, como establecemos en el hecho 10:

“Según el Inventario Nacional y Departamental de Gases Efecto Invernadero, el sector forestal es el que más emisiones de GEI genera, correspondiente al 36% del total de emisiones a nivel nacional⁷⁰. Dentro de este sector, el 98% de los GEI emitidos se debe a la deforestación, que se explica principalmente por el cambio de bosque natural a

⁶⁶ *Ibíd.*

⁶⁷ El Tiempo (22 de octubre de 2017) Santos, galardonado en Gran Bretaña por su defensa de la biodiversidad. Disponible en <http://www.eltiempo.com/vida/medio-ambiente/juan-manuel-santos-recibe-premio-en-gran-bretana-por-su-defensa-de-la-biodiversidad-143644>

⁶⁸ Presidencia de la República (10 de noviembre de 2017) Futuro de Colombia depende, en gran medida, de la forma como sea protegida su biodiversidad: Presidente Santos. Disponible en <http://es.presidencia.gov.co/noticia/171110-Futuro-de-Colombia-depende-en-gran-medida-de-la-forma-como-sea-protegida-su-biodiversidad-Presidente-Santos>

⁶⁹ Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Pronunciamento sobre la solicitud de amparo. 7 de febrero de 2017. No. Reg. Salida: OAJ-8140-E2-2018-003037.

⁷⁰ Emisiones brutas. IDEAM, PNUD, MADS, DNP, Cancillería. *Inventario Nacional y Departamental de Gases Efecto Invernadero-Colombia. Tercera Comunicación Nacional de Cambio Climático*. Bogotá, D.C. 2016

vegetación secundaria (43%)⁷¹ y a pastizales (31%)⁷². **En cuanto a las emisiones de gases efecto invernadero en la Amazonía colombiana, al sumar las emisiones netas⁷³ de cuatro de los departamentos que la conforman y presentan concentración de AT-D en el 2017, se evidencia que en total emiten el 35,69% de los GEI del país**⁷⁴.

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible presenta un recuento de los diferentes instrumentos⁷⁵ de política pública sobre deforestación y cambio climático, que en la práctica se encuentra desarticulados frente al contexto que él mismo reconoce y que fue mencionado en la acción de tutela de la referencia: *“si bien esta [el pos-acuerdo] es una gran oportunidad, también enfrentaremos muchos retos que pueden llevar al atraso por más décadas de estas zonas afectadas por el conflicto y sus territorios se pueden ver más degradados si no se actúa de manera integral en ellos. En particular, estos territorios son los más deforestados y de uso de la tierra para siembra de coca y ganadería extensiva, por ende, los más vulnerables al cambio climático. La reversión de estas tendencias no se dará de manera automática [...] La paz en esos territorios es una oportunidad para el desarrollo de sus comunidades, pero también los grupos criminales y los informales quisieran ocupar el lugar de los grupos guerrilleros”*⁷⁶ (negrilla fuera del texto).

Entonces, si bien coincidimos con el diagnóstico del gobierno respecto de la grave situación de deforestación en la Amazonía colombiana, nos apartamos de las omisiones en su deber de protección y resaltamos que aunque en su contestación presente los programas que está adelantando, no queda claro como éstos están contribuyendo de manera concreta al

⁷¹ La vegetación secundaria es una vegetación que surge donde ha habido sustitución de la vegetación original. *Sistema de Información Ambiental Territorial de la Amazonía Colombiana. Vegetación secundaria o en transición.* Disponible en http://siatac.co/web/guest/productos/coberturasdelatierra/fichasdepatrones?p_p=id=54_INSTANCE_K1kl&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-2&p_p_col_count=1&_54_INSTANCE_K1kl_struts_action=%2Fwiki_display%2Fview&_54_INSTANCE_K1kl_nodeName=Fichas+de+Patrones&_54_INSTANCE_K1kl_title=Vegetaci%C3%B3n+secundaria+o+en+transici%C3%B3n recuperado el 25 de agosto de 2017.

⁷² Emisiones brutas. IDEAM, PNUD, MADS, DNP, Cancillería. *Inventario Nacional y Departamental de Gases Efecto Invernadero-Colombia. Tercera Comunicación Nacional de Cambio Climático.* Bogotá, D.C. 2016. pp. 73.

⁷³ Emisiones netas se refiere a las emisiones de GEI menos las absorciones de GEI. *Ibíd.* pp. 7.

⁷⁴ Acción de tutela de radicado No. 11001220300020180031900.

⁷⁵ Al respecto, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible menciona: la Estrategia Colombiana de Desarrollo Bajo en Carbono-ECDBC, la Estrategia Nacional para la Reducción de las Emisiones debidas a la Deforestación y la Degradación Forestal en los Países en Desarrollo, ENREDD+, la Estrategia de Protección Financiera ante Desastres, el Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático PNACC, un proyecto de Ley de Cambio Climático, Documento Conpes 3700 denominado Estrategia Institucional para la Articulación de Políticas y Acciones en materia de Cambio Climático en Colombia.

⁷⁶ IDEAM, PNUD, MADS, DNP, Cancillería, Observatorio de Ciencia y Tecnología. *Políticas Públicas y el Cambio Climático en Colombia: Vulnerabilidad vs. Adaptación. Tercera Comunicación Nacional de Cambio Climático de Colombia.* IDEAM, PNUD, MADS, DNP, Cancillería, Observatorio de Ciencia y Tecnología, Bogotá, Colombia. 2016. p. 62.

cumplimiento de las metas mencionadas en el hecho 2 de la acción de tutela. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible también solicita ser desvinculado de la acción de tutela *“teniendo en cuenta que no solo es responsabilidad de este Ministerio la protección del ambiente sano sino que hace parte de la labor de cada uno de los ciudadanos por ser de carácter constitucional”*⁷⁷. Al respecto, los veinticinco accionantes de la acción de tutela de la referencia, conscientes de nuestro deber de protección del ambiente sano y de los efectos que el aumento de las emisiones de gases efecto invernadero, consecuencia del aumento de la tasa de deforestación, puede tener sobre nuestros derechos fundamentales, acudimos al mecanismo de protección de nuestros derechos establecido en el artículo 86 de la Constitución, porque es el mecanismo idóneo para evitar la configuración del perjuicio irremediable antes descrito.

En este punto reiteramos que ante la omisión de las Corporaciones Autónomas Regionales presentadas en la acción de tutela, corresponde al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS) *“ejercer discrecional y selectivamente, cuando las circunstancias lo ameriten, sobre los asuntos asignados a las Corporaciones Autónomas Regionales, la evaluación y control preventivo, actual o posterior, de los efectos de deterioro ambiental que puedan presentarse por la ejecución de actividades o proyectos de desarrollo, así como por la exploración, explotación, transporte, beneficio y utilización de los recursos naturales renovables y no renovables y ordenar la suspensión de los trabajos o actividades cuando a ello hubiese lugar”*¹(negrillas fuera del texto). Sin embargo, aunque el MADS está informado de la grave situación de deforestación en la Amazonía colombiana y conoce los reportes de AT-D y omisiones de Corpoamazonia, CDA y Cormacarena frente a esta problemática, no ha cumplido con su obligación de ejercer la evaluación y control preventivo en el territorio para alcanzar los compromisos establecidos por el Gobierno colombiano. Además, la función principal del MADS es ser el *“organismo rector de la gestión del medio ambiente y de los recursos naturales renovables [...]”*¹. Por su parte, la Ley 99 de 1993 establece que el MADS está encargado del impulso de una relación de respeto y armonía entre las personas y la naturaleza y debe definir *“las políticas y regulaciones a las que se sujetarán la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables y el medio ambiente de la Nación, a fin de asegurar el desarrollo sostenible”*¹. Si bien el MADS tiene conocimiento de la deforestación en la Amazonía colombiana, el Ministerio pone en riesgo el desarrollo sostenible de las generaciones futuras al no realizar acciones eficientes para frenar la tasa de deforestación que actualmente es de 16,3 hectáreas por hora¹, aproximadamente.

Por su parte, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural solicita en su contestación a la acción de tutela, del 2 de febrero de 2018, que se declare la improcedencia de la misma pues considera que *“existe otro mecanismo judicial, cual es el medio de control de nulidad y*

⁷⁷ Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Pronunciamento sobre la solicitud de amparo. 7 de febrero de 2017. No. Reg. Salida: OAJ-8140-E2-2018-003037.

*restablecimiento del derecho*⁷⁸ y no desarrolla en su argumentación por qué dicho mecanismo es idóneo para el caso que nos ocupa. Adicionalmente el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural señala que no es el llamado a responder a las pretensiones de los accionantes porque en su parecer “*dichas funciones se encuentran asignadas a otra entidad del orden nacional con autonomía administrativa y presupuestal*”⁷⁹. En su contestación a la acción de tutela, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural está omitiendo las funciones que le fueron asignadas por el artículo 1 del Decreto 967 de 2001 según el cual tiene como función “***armonizar y coordinar la formulación y adopción de la política de protección y uso productivo de los servicios ambientales, agua, suelo, captura de carbono y biodiversidad con el Ministerio del Medio Ambiente***” (negritas fuera de texto). A su vez, el artículo 5 de la Ley 99 de 1993 establece que corresponde al MADS la competencia de formular conjuntamente “[...] ***con el Ministerio de Agricultura las políticas de colonización [...] que afecten los recursos naturales renovables y el medio ambiente***”⁸⁰(negritas fuera de texto). Reiteramos, entonces, lo señalado en la acción de tutela: si se tiene en cuenta que los dos principales motivos de deforestación son el acaparamiento de tierras y los cultivos ilícitos⁸¹, es evidente que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural no cumplió con su objeto principal, es decir, no desarrolló políticas o planes del sector agropecuario y de desarrollo rural que le permitieran a las personas que deforestan terrenos en la Amazonía colombiana desarrollar otra alternativa económica.

De las tres corporaciones autónomas regionales demandadas solo contestó la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Sur de la Amazonía – Corpoamazonía – y argumentó que en el expediente “*no se encuentra prueba sumaria en la que se logre establecer claramente que por causa de la deforestación se esté vulnerando un derecho fundamental de los solicitantes del amparo constitucional*”⁸². En este sentido, Corpoamazonía, que es la autoridad ambiental regional que presenta mayor concentración de Alertas Tempranas de Deforestación en su territorio, con un 24,47% del total⁸³, omite la individualización hecha en la acción de tutela sobre la amenaza a nuestros derechos a la vida, a la salud, a la alimentación y al agua.

⁷⁸ Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Contestación a la acción de tutela de radicado No. 11001220300020180031900. Folio 1417.

⁷⁹ *Ibíd.* Folio 1416.

⁸⁰ Ley 99 de 1993, artículo 5.

⁸¹ Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. *Estrategia integral de control a la deforestación y gestión de los bosques*. Documento en construcción. Disponible en http://www.minambiente.gov.co/images/EICDGB_1.0_AGOSTO_9_2017.pdf recuperado el 24 de agosto de 2017. 2017.

⁸² Corporación para el Desarrollo Sostenible del Sur de la Amazonía – Corpoamazonía. Contestación Tutela 201800319-00. Mocoa, 24 de enero de 2018. Folio 1452.

⁸³ Este porcentaje se obtiene realizando un promedio de IDEAM. Décimo Boletín de Alertas Tempranas de Deforestación (AT-D), Primer trimestre 2017, Segundo trimestre 2017, Tercer trimestre 2017. 2017.

Por su parte, Parques Nacionales Naturales de Colombia en su contestación a la acción de tutela, afirmó respecto del hecho séptimo⁸⁴ de la misma que es cierto que la deforestación en la Amazonía colombiana se presenta también dentro de territorios que se encuentran bajo su jurisdicción. Asimismo resaltó que *“los factores de deforestación responden en algunos casos a problemáticas sociales de población que se encuentra en condiciones de vulnerabilidad, por lo que la solución a dicha problemática depende no solo de acciones policivas o coercitivas del Estado, sino del diseño y concurso de políticas sociales estatales que permitan que esta población tenga acceso a tierras y a posibilidades de estabilización socioeconómica en zonas aptas para su desarrollo por fuera de las áreas”*⁸⁵.

En este sentido, a partir de la consideración expuesta por Parques Nacionales, resulta aún más urgente y necesaria una petición como la que hacemos en la acción de tutela según la cual además de solicitar la protección de nuestros derechos fundamentales amenazados, pedimos que en el término de seis meses se presente un plan de acción para reducir la tasa de deforestación en la Amazonía colombiana a cero para el año 2020 y que sea un plan que coordine a los diferentes actores del Sistema Nacional Ambiental para que actúen de manera articulada frente a las alertas tempranas de deforestación emitidas por el IDEAM.

De los seis departamentos con jurisdicción en la Amazonía colombiana, contestaron la acción de tutela las gobernaciones de Guaviare, Caquetá y Putumayo. En su contestación, la gobernación del Guaviare solicita ser absuelta porque considera que el departamento de Guaviare ha venido cumpliendo las acciones encaminadas a la protección del medio ambiente y desconoce que dicho departamento concentró el 10,79% de las Alertas Tempranas de Deforestación del país⁸⁶. Por su parte, la gobernación de Caquetá se opone a la declaratoria de todas y cada una de las pretensiones pues considera que no existe fundamento jurídico ni probatorio en el cual se perciba la responsabilidad del departamento. Desconoce el departamento de Caquetá que en la acción de tutela se prueba no solo que el departamento ocupa el primer lugar en términos de porcentaje de Alertas Tempranas de Deforestación (16,65% de AT-D)⁸⁷ sino que, en cuanto a las emisiones de gases efecto invernadero en la Amazonía colombiana, al sumar las emisiones netas⁸⁸ de cuatro de los departamentos que la conforman y presentan concentración de AT-D en el 2017, se evidencia que en total emiten

⁸⁴ Acción de Tutela. Hechos. “7. La deforestación en la Amazonía colombiana se presenta también dentro de territorios que se encuentran bajo la jurisdicción de Parques Nacionales Naturales de Colombia (PNN), específicamente en los Parques Sierra de la Macarena, Nukak, Tinigua y La Paya que ocupan los lugares 3, 5, 6 y 9, respectivamente, de los Parques Nacionales Naturales con mayor concentración de AT-D en el 2017”. En: IDEAM. Decimoprimer Boletín de Alertas Tempranas de Deforestación (AT-D), Segundo trimestre 2017. 2017 Nota: se toma el decimoprimer boletín y no el decimosegundo, pues este último no muestra las AT-D dentro de PNN.

⁸⁵ Parques Nacionales Naturales de Colombia. Contestación a Acción de Tutela. Folio 1456.

⁸⁶ Este porcentaje se obtiene realizando un promedio de IDEAM. Décimo Boletín de Alertas Tempranas de Deforestación (AT-D), Primer trimestre 2017, Segundo trimestre 2017, Tercer trimestre 2017. 2017.

⁸⁷ Este porcentaje se obtiene realizando un promedio de IDEAM. Décimo Boletín de Alertas Tempranas de Deforestación (AT-D), Primer trimestre 2017, Segundo trimestre 2017, Tercer trimestre 2017. 2017.

⁸⁸ Emisiones netas se refiere a las emisiones de GEI menos las absorciones de GEI. *Ibíd.* pp. 7.

el 35,69% de los GEI del país y el departamento de Caquetá ocupa el primer lugar con el 18,61% de las emisiones. A pesar de omitir las pruebas presentadas en la acción de tutela, cabe resaltar que la gobernación de Caquetá señala en su contestación que “[...] **reconoce la importancia de la implementación del plan de acción para reducir las tasas de deforestación en el Caquetá**”⁸⁹(negritas fuera de texto), con lo que confirma la gravedad y urgencia de la situación.

Además de los argumentos expuestos frente a las respuestas de las entidades accionadas, cabe resaltar el salvamento de voto del magistrado Óscar Humberto Ramírez Cardona según el cual:

*“Si la pérdida de los servicios ecosistémicos que ofrece la Amazonía para la población del país no cabe entenderla como irremediable, no se entiende qué lo sería; tampoco puede entenderse qué lo sería, si no es posible representar como perjuicio irremediable que la pérdida de tales servicios ecosistémicos se traducen para el caso del ser humano individual y concreto, como los hoy accionantes, en pérdidas de oportunidad y de capacidad para poder desarrollar una vida en condiciones dignas, oportunidades y capacidades que sí han tenido generaciones que se dejaron permear por el domino de la razón instrumental contra la naturaleza”*⁹⁰ (negritas fuera de texto).

En consecuencia, el perjuicio irremediable no solo se encuentra suficientemente probado en la acción de tutela sino que la situación de amenaza de nuestros derechos fundamentales se ve agravada por la falta de reconocimiento de la problemática por parte de las accionadas, de las cuales solo diez contestaron la acción de tutela y las demás no se pronunciaron sobre los hechos ni sobre la amenaza a nuestros derechos fundamentales. A esto se suma que la Presidencia de la República pidió ser desvinculada bajo el argumento de que los hechos y pretensiones de la demanda le son completamente ajenos, las demás entidades recurren a situaciones procesales que no argumentan en forma debida y aunque algunas reconocen el problema y enumeran las acciones que están adelantando no demuestran que se trate de medidas efectivas.

b. Sobre las medidas cautelares de las acciones populares para evitar un perjuicio irremediable

La sentencia de primera instancia señala que la acción popular es el mecanismo idóneo para impedir el perjuicio irremediable en la medida en que ésta faculta al juez para *“tomar, desde la admisión y en cualquier estado del proceso, las medidas cautelares necesarias para impedir perjuicios irremediables e irreparables o para suspender los hechos generadores de*

⁸⁹ Gobernación de Caquetá. Contestación de la acción de tutela. Folio 1494.

⁹⁰ Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá D.C. Sala Civil de Decisión Especializada en Restitución de Tierras. Salvamento de Voto en la Sentencia del 12 de febrero de 2018. Radicación No. 11001220300020180031900. Magistrado Óscar Humberto Ramírez Cardona. pp. 11.

la amenaza, mismas que por demás pueden ser de orden preventivo, conservativo, anticipativo e, inclusive, de suspensión”⁹¹.

Es preciso recordar, entonces, el contenido y alcance de las medidas cautelares. Así, el artículo 230 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo establece en su parágrafo que si la medida cautelar **“implica el ejercicio de una facultad que comporte elementos de índole discrecional, el Juez o Magistrado Ponente no podrá sustituir a la autoridad competente en la adopción de la decisión correspondiente, sino que deberá limitarse a ordenar su adopción dentro del plazo que fije para el efecto en atención a la urgencia o necesidad de la medida y siempre con arreglo a los límites y criterios establecidos para ello en el ordenamiento vigente”** (negrillas fuera de texto). En este sentido, entonces, no basta con anunciar que las acciones populares ponen a disponibilidad de sus accionantes la posibilidad de solicitar medidas cautelares, pues, como señala el parágrafo transcrito éste limita las facultades de los jueces populares para incidir en decisiones de naturaleza discrecional que se pretendan adoptar a través de aquellas.

Dado que el remedio judicial que pretendemos mediante la acción de tutela implica el ejercicio de facultades discrecionales por parte de las entidades accionadas, no cabe afirmar que con la medida cautelar se podría obtener un efecto similar al de la acción de tutela. Esto es así por la falta de integralidad de las medidas cautelares que pueden decretarse vía acción popular frente a los remedios que podrían adoptarse a través de la acción de tutela para salvaguardar nuestros derechos fundamentales amenazados.

Tal falta de integralidad de las medidas cautelares se refleja en el hecho de que, por ejemplo, vía medidas cautelares el juez de la acción popular no puede ordenar a la Presidencia de la República, al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural la adopción de un plan de acción para reducir la tasa de deforestación en la Amazonía a cero para el año 2020, que coordinara, además, a los diferentes actores del Sistema Nacional Ambiental para que actúen de manera articulada frente a las alertas tempranas de deforestación emitidas por el IDEAM y que dicho plan garantice la participación de los accionantes, miembros de la generación futura que deberá enfrentar los efectos del cambio climático, pues se trata de competencias discrecionales de las entidades accionadas. De hacerlo, el juez de la acción popular estaría no solo asumiendo competencias de entidades que hacen parte de otras ramas pero también estaría incidiendo en la toma de decisiones de naturaleza discrecional.

En esta línea, el salvamento de voto observa que *“las facultades de cautela del juez de la acción popular no se corresponden con el carácter urgente e impostergable que ahora se requiere para adoptar una medida de protección iusfundamental según argumentaron y acreditaron los accionantes en relación con sus derechos a la vida, a la salud, al agua y a*

⁹¹ Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá D.C. Sala Civil de Decisión Especializada en Restitución de Tierras. Sentencia del 12 de febrero de 2018. Radicación No. 11001220300020180031900. pp. 19.

la alimentación. En definitiva, al momento de evaluar la idoneidad de las medidas cautelares procedentes en la acción popular por sobre la protección que puede irrogar el juez de tutela, era necesario analizar qué sucedería de no intervenir éste último en este asunto teniendo en cuenta que se pretendían órdenes muy precisas de protección y prevención de afectaciones actuales y futuras a los citados derechos fundamentales”⁹².

En consecuencia, nos oponemos al argumento de la sentencia de primera instancia según el cual a través de la medida cautelar es posible impedir el perjuicio irremediable y suspender los hechos generadores de la amenaza. En el caso que nos ocupa, los accionantes estamos frente a un problema estructural, que amenaza nuestros derechos fundamentales, esto es, el aumento de las emisiones de gases efecto invernadero consecuencia de la deforestación en la Amazonía colombiana. Se trata de un problema de causas múltiples, que involucra las omisiones de las veintisiete entidades accionadas, de distintos niveles, con responsabilidades diferenciadas.

No ponemos en entredicho la idoneidad de la acción popular y las medidas cautelares “*bajo solas afirmaciones*” como señala la sentencia de primera instancia, pues, es a partir del parágrafo del artículo 230 que es posible verificar que las medidas cautelares para la acción de tutela de la referencia, al implicar el ejercicio de facultades que comportan elementos de índole discrecional establecen un claro límite para el juez de la acción popular en la medida en que no podrá sustituir a la autoridad competente en la adopción de la decisión correspondiente.

2. La acción de tutela de la referencia cumple con el requisito de subsidiariedad y por lo tanto es procedente e idónea para la protección de nuestros derechos fundamentales amenazados

El fallo de primera instancia negó la protección de nuestros derechos fundamentales a la vida, a la salud, a la alimentación y al agua, amenazados por la vulneración al derecho a gozar de un ambiente sano por causa del aumento de gases efecto invernadero, consecuencia de la deforestación en la Amazonía colombiana. En esta sección, reiteraremos los argumentos presentados en la acción de tutela sobre la verificación de los requisitos para determinar que la misma es el mecanismo idóneo para la protección de nuestros derechos.

2.1.Existe conexidad entre la vulneración del derecho colectivo a gozar de un ambiente sano y la amenaza a los derechos fundamentales a la vida, a la salud, a la alimentación y al agua de los accionantes

La acción de tutela es el mecanismo idóneo para proteger los derechos fundamentales amenazados por el cambio climático consecuencia del aumento de las emisiones de gases

⁹² Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá D.C. Sala Civil de Decisión Especializada en Restitución de Tierras. Salvamento de voto a la Sentencia del 12 de febrero de 2018. Radicación No. 11001220300020180031900. Magistrado Óscar Humberto Ramírez Cardona. pp.10.

efecto invernadero por el aumento de la tasa de deforestación en Colombia, concretamente en la Amazonía colombiana. Antes de reiterar los argumentos a partir de los cuales probamos la conexidad entre la vulneración del derecho colectivo a gozar de un ambiente sano y la amenaza a nuestros derechos fundamentales, presentaremos las principales características sobre el cambio climático que deben ser tenidas en cuenta en el análisis del caso.

- **Caracterización de la naturaleza del cambio climático**

Para entender la vulneración del derecho a gozar de un ambiente sano y la consecuente amenaza a nuestros derechos fundamentales, a la luz de los efectos del cambio climático como consecuencia del aumento de emisiones de gases efecto invernadero asociadas al aumento de la tasa de deforestación, es necesario entender la caracterización particular de este fenómeno. A continuación, desarrollaremos las principales características del cambio climático⁹³ para tener en cuenta en el análisis de la acción de tutela de la referencia:

- **El cambio climático es un problema policéntrico:** Es decir, que las causas e impactos del cambio climático son múltiples pues es un fenómeno causado por los impactos acumulativos e indirectos de las actividades humanas, a través de una amplia gama de sectores, en varias escalas y diferentes lugares.
- **El cambio climático está probado y para la valoración de los impactos futuros del cambio climático debe tenerse en cuenta el principio de precaución pues es imposible tener certeza absoluta:** aunque la comprensión científica del cambio climático está altamente establecida, es importante tener en cuenta que la gestión del cambio climático trata de controlar impactos futuros en los que se debe tener en cuenta (1) la escala del fenómeno, (2) los riesgos e incertidumbre que puede haber sobre el mismo, (3) las demoras y retrasos en las consecuencias del cambio climático y (4) el carácter público de las emisiones de gases efecto invernadero.
- **El carácter policéntrico del cambio climático implica que la relación entre causa y efecto no siempre puede ser explicada y vinculada de manera lineal:** el riesgo, la incertidumbre y los retrasos en las consecuencias de un clima cambiante significan que el análisis depende en gran medida del modelo computacional. La incertidumbre científica es inherente en el proceso de modelización.
- **Para entender el cambio climático es necesario comprender que el clima del planeta Tierra no puede ser tomado como algo dado, ajeno a los seres humanos:** Si bien las variaciones en el clima no son nuevas, es necesario entender que los cambios de origen antropocéntrico en éste traen consigo modificaciones por fuera de los rangos normales de variación. Por lo tanto, los fenómenos naturales derivados del cambio climático son problemas porque afectan nuestras expectativas sobre lo que significa estar vivo en el mundo.

⁹³ Las características del cambio climático son desarrolladas a partir del artículo académico E. Fisher. The Legally Disruptive Nature of Climate Change. The Modern Law Review. Volumen 80. Marzo de 2017. No. 2.

- **La naturaleza dinámica del cambio climático y la necesidad de tomar decisiones en circunstancias de incertidumbre científica crea desafíos para los ordenamientos jurídicos, particularmente por el valor que se le da a la estabilidad legal en la aplicación de reglas y en la resolución de disputas:** en este sentido, entender el cambio climático requiere el reconocimiento de un medio ambiente físicamente dinámico. Esto implica, entonces, reconocer que las dinámicas del cambio climático tienen tiempos y espacios propios que no necesariamente coinciden con los tiempos y espacios de los ordenamientos jurídicos o los lapsos de una vida humana.
- **El cambio climático ha sido legalmente reconocido y la legislación sobre cambio climático se caracteriza porque crea deberes legales que se extienden hacia el futuro, por tener una arquitectura legal híbrida, de múltiples niveles y menos centrada en un conjunto de reglas internacionales formuladas en un único tratado o ley, que implican una reflexión por parte de los jueces sobre la naturaleza y alcance de la doctrina existente.**

A partir de dichas características, cabe recordar que para el caso que nos ocupa, los artículos 79 y 80 de la Constitución relativos al derecho a gozar de un ambiente sano y el correlativo deber de protección y planificación del mismo, según los cuales “[T]odas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano” y el Estado “planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, **para garantizar su desarrollo sostenible**”, son disposiciones que integran la llamada Constitución Ecológica, que es dinámica, que debe ser interpretada de manera evolutiva y que enfrenta hoy un reto ambiental sobre el cual hace 25 años, cuando fue promulgada no se tenía tanto conocimiento y evidencia como en la actualidad: **el cambio climático.**

Dicha caracterización del cambio climático fue complementada oportunamente por el Instituto de Estudios Ambientales (IDEA) de la Universidad Nacional de Colombia en respuesta al concepto solicitado por el Tribunal en primera instancia. Concretamente, el IDEA se refirió al principio de globalidad, complejidad, sistemicidad, integralidad e interdependencia ambiental, en el caso que nos ocupa, dado que el ecosistema forestal de la Amazonía se encuentra en diferentes estados de equilibrio en relación a los factores de perturbación que lo afectan, a la escala espacial de las afectaciones y a sus posibilidades de resiliencia.

El IDEA destaca que “[C]omo indica el profesor Mesa-Cuadros (2013), ‘no podemos dejar de lado que muchos de los problemas y conflictos ambientales se caracterizan por sus altos niveles de complejidad (a partir de la multiplicidad de conexiones, inter-relaciones e interdependencias entre sus diversos elementos o componentes. En este sentido, el cambio climático global y la incidencia que sobre él pueda tener la deforestación indiscriminada del Amazonas, es solo una de las manifestaciones de la crítica forma en que los seres humanos nos relacionamos con la naturaleza. Sus consecuencias no afectan exclusivamente a la

región Amazónica y mucho menos se detienen en los límites políticos (artificiales) del territorio nacional”⁹⁴.

El Instituto de Estudios Ambientales de la Universidad Nacional de Colombia resalta, además, que el entendimiento de la deforestación y su contribución al cambio climático está estrechamente relacionado con el principio de solidaridad ambiental:

“que no apela exclusivamente por la solidaridad frente a sujetos humanos sino que amplía el ámbito de la moralidad a los seres vivos no humanos. Pero más allá de ello, se refiere a una solidaridad en el tiempo, relacionada con la necesidad de reconocer la responsabilidad que debemos asumir actualmente frente a la contaminación y degradación de los ecosistemas para no vulnerar los derechos de quienes vendrán; y una solidaridad en el espacio que acepta las interacciones complejas y la falta de límites reales en la ecósfera y que asume la responsabilidad de protección de un ecosistema estratégico a nivel global, como el Amazonas, frente a los seres humanos más allá del Estado nación”⁹⁵(negrillas fuera de texto).

A partir de la caracterización del cambio climático, cabe recordar que en la acción de tutela presentamos la línea jurisprudencial sobre el cumplimiento del requisito de subsidiariedad en acciones de tutela en las que la vulneración del derecho a gozar de un ambiente sano tiene como consecuencia la vulneración o amenaza de derechos fundamentales. El problema jurídico a resolver mediante aquella línea jurisprudencial fue: ¿Es procedente la acción de tutela para la protección del derecho a gozar de un ambiente sano?

En la acción de tutela presentamos la línea jurisprudencial que responde dicho problema jurídico, compuesta por los casos analizados por la Corte Constitucional en los que ésta se pronunció sobre la procedibilidad de la acción de tutela para la protección de derechos fundamentales cuando éstos son vulnerados o amenazados por la afectación del derecho a gozar de un ambiente sano, como derecho colectivo, concretamente en lo que respecta al cumplimiento del requisito de subsidiariedad. La línea jurisprudencial se hizo a partir del análisis de diecisiete sentencias: T-539 de 1993, T-422 de 1994, SU, 442 de 1997, T-046 de 1999, T-1451 de 2000, SU-1116 de 2001, T-410 de 2003, T-955 de 2003, T-219 de 2004, T-135 de 2008, T-888 de 2008, T-203 de 2010, T-154 de 2013, T-343 de 2015, T-256 de 2015, T-253 de 2016 y T-622 de 2016. En estas sentencias la Corte Constitucional analizó la vulneración del derecho a gozar de un ambiente sano en alguno de sus componentes: agua, aire o suelo.

Como lo señalamos en la acción de tutela, la línea jurisprudencial sobre el cumplimiento del requisito de subsidiariedad de la acción de tutela en casos en los que se vulnera el derecho a

⁹⁴ Instituto de Estudios Ambientales (IDEA) Universidad Nacional de Colombia. Respuesta a la solicitud de concepto relacionado con la acción de tutela No. 2018-00319-00. pp.10.

⁹⁵ *Ibíd.* pp. 10.

gozar de un ambiente sano se divide por lo menos en tres momentos. Así, en un primer momento (1992-1998), la jurisprudencia constitucional anterior a la Ley 472 de 1998, sobre acciones populares, declaró la procedencia de la acción de tutela en los casos en los que la vulneración del derecho colectivo a gozar de un ambiente sano generara la vulneración o amenaza de un derecho fundamental, pues en ese periodo los ciudadanos no contaban con mecanismos de defensa diferentes a la acción de tutela. En un segundo momento (1999-2008) la Corte Constitucional precisó su jurisprudencia sobre la procedibilidad de la acción de tutela en situaciones en las que la afectación del derecho colectivo a gozar de un ambiente sano implicaba la vulneración o amenaza de un derecho fundamental. Este momento está marcado especialmente por los cinco criterios desarrollados por la sentencia SU-1116 de 2001 que deben verificarse en los casos en los que la vulneración del derecho colectivo a gozar de un ambiente sano vulnera o amenaza derechos fundamentales. La sentencia SU-1116 de 2001 es un precedente relevante en materia de procedibilidad, concretamente respecto del cumplimiento del requisito de subsidiariedad de acciones de tutela en las que la vulneración del derecho a gozar de un ambiente sano tiene como consecuencia la vulneración o amenaza de derechos fundamentales. Como lo presentamos en la acción de tutela, se trata de un precedente reiterado posteriormente en varias sentencias de la Corte Constitucional: T-219 de 2004, T-253 de 2016, T-203 de 2010, T-154 de 2013, T-256 de 2015. Como lo señalamos en el análisis de la línea jurisprudencial, dichos criterios se han mantenido hasta la actualidad. En un tercer momento (2008-hoy) el juez constitucional se ha enfrentado a problemas ambientales más complejos sobre los que tiene más información técnica que la que se tenía en los casos resueltos en el primer y segundo momentos de jurisprudencia constitucional. El tercer momento de jurisprudencia constitucional está marcado por una interpretación evolutiva de la subsidiariedad y de los asuntos de fondo de las acciones de tutela a la luz de una Constitución ecológica que debe proteger el derecho a gozar de un ambiente sano de cara a fenómenos ambientales complejos (en la medida en que hay mayor conocimiento sobre la velocidad a la que ocurren, sus causas, consecuencias temporales y espaciales y magnitud de los daños y amenazas que provocan), como el cambio climático, que comprometen derechos fundamentales. Este periodo está marcado por sentencias como la T-622 de 2016 y en temas de fondo por la sentencia C-035 de 2016, entre otras⁹⁶.

Concretamente, en la acción de tutela demostramos que existe conexidad entre la vulneración del derecho colectivo a gozar de un ambiente sano y la amenaza a los derechos fundamentales a la vida, a la salud, a la alimentación y al agua de los accionantes

El primer criterio a verificar respecto del cumplimiento del requisito de subsidiariedad a la luz de lo dispuesto en la sentencia es “(i) que exista conexidad entre la vulneración de un

⁹⁶ Véase también las sentencias de la Corte Suprema de Justicia: Sala de Casación Civil, STC 9813-2016. Radicación No. 44001-22-14-001-2016-00020-01. MP. Aroldo Wilson Quiroz Monsalvo. Sala de Casación Civil, STC 15985-2017. Radicación No. 11001-22-03-000-2017-02077-01. MP. Margarita Cabello Blanco.

derecho colectivo y la violación o amenaza a un derecho fundamental, de tal suerte que el daño o la amenaza del derecho fundamental sea consecuencia inmediata y directa de la perturbación del derecho colectivo”⁹⁷.

En la acción de tutela señalamos, primero, que la vulneración al derecho a gozar de un ambiente sano, de los veinticinco accionantes, debido a la deforestación en la Amazonía colombiana, genera a su vez graves amenazas a los derechos fundamentales a la vida, a la salud, al agua y a la alimentación de los accionantes, amenazas que fueron individualizadas en la sección 5 de la acción de tutela. Esto, pues, los accionantes somos integrantes de la generación cuya esperanza de vida es de 78 años aproximadamente, es decir, somos miembros de la generación que vivirá los escenarios de cambio climático presentados por el IDEAM para los años 2041-2070 y 2070 en adelante.

En la acción de tutela demostramos la conexidad entre la vulneración al derecho a gozar de un ambiente sano por causa de la deforestación y la amenaza sobre la vida de los veinticinco accionantes, pues la emisión de gases efecto invernadero está altamente relacionada con la ocurrencia de eventos climáticos extremos en cada uno de los lugares donde vivimos: temperaturas extremas, incremento y disminución de precipitaciones en algunas zonas causando desastres naturales, sequías, desaparición de ecosistemas, afectación de la producción agropecuaria, propagación de enfermedades como dengue, malaria, zika, entre otros. Situaciones éstas que no solo imposibilitan nuestra vida, sino que además amenazan nuestros derechos fundamentales a la vida, a la salud, a la alimentación y al agua

En el caso que nos ocupa cabe hacer dos precisiones: primero, la conexidad entre la vulneración del derecho colectivo y la amenaza de derechos fundamentales debe entenderse a la luz del fenómeno ambiental de la deforestación y su relación con las emisiones de gases efecto invernadero, causantes del cambio climático. Si bien la deforestación por sí misma no es la única causa de la emisión de gases efecto invernadero y de frenarla el problema del cambio climático no va a acabar, sí es preciso tener en cuenta que **la deforestación es un factor que genera una contribución destacable, individualizable y significativa en la emisión de gases efecto invernadero que amenazan nuestros derechos fundamentales, pues en sí misma contribuye con el 36% de las emisiones de GEI a nivel nacional**. En este sentido, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible ha reconocido que *“[S]i la tasa de deforestación continúa en la misma tendencia hasta 2030, esto se traduciría en una pérdida completa de la conectividad entre los Andes y los bosques amazónicos en el país, lo que reduciría la evapotranspiración y la precipitación, y daría lugar a emisiones de GEI de 1.020 millones de toneladas (más o menos el doble de las emisiones anuales totales de Corea del Sur). Todo esto con efectos negativos para el clima, la productividad, los medios*

⁹⁷ Corte Constitucional. Sentencia SU-1116 de 2001. Eduardo Montealegre Lynett.

*de vida y los ingresos económicos a nivel local, regional, nacional e internacional*⁹⁸(negrillas fuera de texto).

La deforestación como factor destacable que contribuye a la emisión de gases efecto invernadero también fue resaltada por el Instituto de Estudios Ambientales (IDEA) de la Universidad Nacional, cuyo concepto fue solicitado por el juez de primera instancia en el proceso de la referencia. Concretamente en su concepto el IDEA hace “*un fuerte llamado de atención sobre la crisis ecológica a la que estamos abocados, que es a su vez una crisis global, en donde uno de los principales factores dinamizadores son los acelerados procesos de deforestación de regiones estratégicas para la prestación de los servicios ecosistémicos como es la Amazonía colombiana*”⁹⁹(negrillas fuera de texto).

Es decir que el gobierno nacional, no solo conoce el problema y la conexidad del mismo con el resto del país y las ciudades y municipios donde vivimos los accionantes sino que también ha adquirido compromisos internacionales para hacer frente al mismo, que actualmente está incumpliendo. **La omisión en el cumplimiento de esos deberes básicos frente a un factor destacable como la deforestación hace procedente la acción de tutela en el caso que nos ocupa pues ahí donde el Estado tiene la posibilidad de intervenir de manera evidente para frenar un motor de cambio climático que amenaza nuestros derechos fundamentales, es innegable el deber de actuar pues, de no hacerlo se generará un impacto destacable sobre los derechos fundamentales de los accionantes.**

En un segundo nivel, respecto de la conexidad entre la vulneración del derecho a gozar de un ambiente sano y las amenazas a nuestros derechos fundamentales a la vida, a la salud, a la alimentación y al agua, recordamos la Opinión Consultiva OC-23/17 del 15 de noviembre de 2017, solicitada por Colombia ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la que ésta reconoce la existencia de una relación innegable entre la protección del medio ambiente y la realización de otros derechos humanos. Según la Corte IDH, dicha relación es visible en tanto “*la degradación ambiental y los efectos adversos del cambio climático afectan el goce efectivo de los derechos humanos*”¹⁰⁰. Señala, además, que el Consejo de Derechos Humanos ha identificado “*amenazas ambientales que pueden afectar, de manera directa o indirecta, el goce efectivo de derechos humanos concretos, afirmando que i) el tráfico ilícito y la gestión y eliminación inadecuadas de productos y desechos tóxicos y peligrosos constituyen una amenaza grave para los derechos humanos, incluidos el derecho a la vida y a la salud; ii) el cambio climático tiene repercusiones muy diversas en el disfrute efectivo de los derechos humanos, como los derechos a la vida, la salud, la alimentación, el agua, la*

⁹⁸ Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. *Estrategia integral de control a la deforestación y gestión de los bosques*. Documento en Construcción. Disponible en http://www.minambiente.gov.co/images/EICDGB_1.0_AGOSTO_9_2017.pdf recuperado el 24 de agosto de 2017. 2017. pp. 173.

⁹⁹ Instituto de Estudios Ambientales (IDEA) Universidad Nacional de Colombia. Respuesta a la solicitud de concepto relacionado con la acción de tutela No. 2018-00319-00. pp.2.

¹⁰⁰ *Ibíd.*

*vivienda y la libre determinación, y iii) la degradación ambiental, la desertificación y el cambio climático mundial están exacerbando la miseria y la desesperación, con consecuencias negativas para la realización del derecho a la alimentación, en particular en los países en desarrollo*¹⁰¹ (negritas fuera de texto).

Es posible afirmar, entonces, que la acción de tutela de la referencia cumple con el requisito de conexidad que la hace idónea para la protección de nuestros derechos fundamentales amenazados.

2.2. Los veinticinco niños, niñas y jóvenes accionantes somos las personas directa y realmente amenazadas en nuestros derechos fundamentales

Respecto del segundo requisito para verificar el cumplimiento del requisito de subsidiariedad de la acción de tutela es preciso señalar que la acción de tutela es de naturaleza subjetiva, situación que puede verificarse en el caso que nos ocupa. Esto, pues, los veinticinco niños, niñas y jóvenes accionantes somos las personas directamente amenazadas en nuestros derechos fundamentales. Como lo demostramos en la acción de tutela, las omisiones de las autoridades competentes de su deber de protección de la Amazonía que han permitido la deforestación en esta región y la consecuente emisión de gases efecto invernadero, dadas las dinámicas interconectadas de los ecosistemas, presentes en las ciudades y municipios donde vivimos los accionantes amenaza, no solo a los cuatro accionantes que vivimos en la Amazonía colombiana (en Leticia: José Daniel Rodríguez Peña y Félix Jeffry Rodríguez Peña y en Florencia: Aderly Rolando Chamorro Rubio y Yuli Mayerly Correa Fonque) sino también a los veintidós accionantes que vivimos en otras 15 ciudades y municipios de Colombia. Concretamente en Arauca (Claudia Andrea Lozano Barragán), Bogotá (Pablo Cavanzo Piñeros, Jesús David Medina Carreño, Valentina Roza Ángel y Gabriela Eslava Bejarano), Buenaventura (Acxan Duque Guerrero), Cali (Antoine Philippart Marín), Cartagena de Indias (Ariadna Haydar Chams y Carmen Elena Rosales García), Cubarral (Adrián Santiago Cruz Rodríguez y Danna Valentina Cruz Rodríguez), Envigado (Laura Jiménez Ospina), Floridablanca (Andrés Mauricio Salamanca Mancera), Itagüí (Aymara Cuevas Ramírez), La Calera (María Camila Bustos Ortíz), Manizales (Catalina María Bohórquez Carvajal), Neiva (Juan Darío Medina Carreño), Palmira (Victoria Alexandra Arenas Sánchez), Quibdó (Candelaria Valencia Arango) y San Andrés y Providencia (Yurshell Yanishey Rodríguez Hooker y Violeta Posada Riaño).

Los derechos fundamentales de los veinticinco accionantes están siendo gravemente amenazados y deben ser protegidos en virtud de los principios de precaución, equidad intergeneracional, solidaridad, participación e interés superior de los niños. Como señalamos en la acción de tutela y reiteramos en esta impugnación a la sentencia de primera instancia,

¹⁰¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-23/17 de 15 de noviembre de 2017 solicitada por la República de Colombia. Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf

que los accionantes tenemos una esperanza de vida promedio de 78 años, es decir, que somos quienes enfrentaremos, durante nuestra vida adulta y vejez, los efectos del cambio climático asociados a la deforestación que amenazan nuestros derechos a la vida, a la salud, al agua y a la alimentación.

2.3. La amenaza de los derechos fundamentales a la vida, a la salud, a la alimentación y al agua de los accionantes no es hipotética sino que está expresamente probada en el expediente

Respecto del tercer requisito para verificar el cumplimiento de la subsidiariedad de la acción de tutela, como lo expusimos en la acción de tutela, la vulneración a nuestro derecho a gozar de un ambiente sano y la amenaza que esto genera a nuestros derechos fundamentales a la vida, a la salud, a la alimentación y al agua, no son hipotéticas y se encuentran expresamente probadas en el expediente y en los distintos documentos que aportamos como pruebas frente a cada uno de los hechos descritos en la acción de tutela. En ellos, no solo se encuentra información sobre la grave situación de deterioro ambiental de la Amazonía colombiana y la deforestación en la misma, sino también aportamos pruebas contundentes que explican cómo esta situación se ha traducido en una amenaza para nuestros derechos fundamentales como ciudadanos jóvenes que vivimos en Arauca, Bogotá, Buenaventura, Cali, Cartagena de Indias, Cubarral, Envigado, Florencia, Floridablanca, Itagüí, La Calera, Leticia, Manizales, Neiva, Palmira, Quibdó y San Andrés y Providencia.

Insistimos que la Amazonía colombiana es fundamental para la regulación climática e hídrica del país y de ella hemos dependido históricamente¹⁰², es por esto que la afectación a la misma no solo genera consecuencias sobre los diversos ecosistemas que integran la Amazonía sino que también tiene consecuencias sobre las dinámicas de los ecosistemas en los que los accionantes vivimos. En este sentido, la vulneración a nuestro derecho a gozar de un ambiente sano y la consecuente amenaza sobre nuestros derechos fundamentales no es una situación hipotética sino que es visible y se encuentra ampliamente documentada, como consta en las pruebas que aportamos a la presente acción de tutela. A continuación presentamos las principales pruebas, a manera de resumen:

Tema	Principales pruebas
Importancia de la Amazonía	- Poveda, G. El papel de la Amazonía en el clima global y continental: Impactos del cambio climático y la deforestación. Disponible en: Amazonía Colombiana: Imaginarios y Realidades.

¹⁰² Poveda, G. (2011) *El papel de la Amazonía en el clima global y continental: Impactos del cambio climático y la deforestación*. Disponible en: *Amazonía Colombiana: Imaginarios y Realidades*, A. Echeverri y C. Pérez (eds.), Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, pp. 145-156.

Deforestación en la Amazonía colombiana	<ul style="list-style-type: none"> - IDEAM. Décimo Boletín de Alertas Tempranas de Deforestación (AT-D), Primer trimestre 2017. - Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Estrategia integral de control a la deforestación y gestión de los bosques (EIGB) Documento de trabajo.
Relación entre deforestación y emisión de GEI	<ul style="list-style-type: none"> - IDEAM, PNUD, MADS, DNP, Cancillería Inventario Nacional y Departamental de Gases Efecto Invernadero-Colombia. Tercera Comunicación Nacional de Cambio Climático.
Consecuencias del cambio climático en Colombia	<ul style="list-style-type: none"> - DNP-BID (2014) Estudio de Impactos Económicos del Cambio Climático- Síntesis, Bogotá, Colombia. - IDEAM, PNUD, MADS, DNP, CANCELLERÍA. 2015. Nuevos Escenarios de Cambio Climático para Colombia 2011-2100 Herramientas Científicas para la Toma de Decisiones –Enfoque Nacional – Departamental: Tercera Comunicación Nacional de Cambio Climático. - IDEAM, PNUD, MADS, DNP, Cancillería. Resumen ejecutivo. Tercera comunicación nacional de Colombia a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático.

Cabe resaltar, como lo hicimos en la acción de tutela que el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991 establece la presunción de veracidad respecto de las pruebas aportadas en la acción de tutela. En este sentido, señala que cuando el juez solicite informes y estos no sean rendidos dentro del plazo correspondiente “*se tendrán por ciertos los hechos y se entrará a resolver de plano, salvo que el juez estime necesaria otra averiguación previa*”¹⁰³.

2.4. La acción de tutela de la referencia busca la protección de los derechos fundamentales amenazados

Como desarrollamos en la acción de tutela, acudimos entre otras razones a este mecanismo de protección de derechos para lograr la protección no solo de nuestro derecho a gozar de un ambiente sano sino, además, garantizarnos condiciones de vida dignas, además de la protección de nuestros derechos a la salud, alimentación y al agua. Buscamos la protección de nuestros derechos fundamentales amenazados pues, dado que tenemos una esperanza de vida promedio de 78 años, es altamente probable que vivamos nuestra vida adulta durante el periodo 2041-2070 y parte de nuestra vejez en el periodo 2071-2100 y tengamos que enfrentar los escenarios de cambio climático que presenta el IDEAM para esos años. Es decir, somos quienes enfrentaremos los efectos del cambio climático que se derivan del aumento de la tasa de deforestación en la Amazonía colombiana, por las omisiones de las autoridades competentes respecto de su deber de protección ambiental. Garantizar la protección de

¹⁰³ Decreto 2591 de 1991, artículo 20.

nuestros derechos fundamentales mediante esta acción de tutela impedirá que se perpetúen los daños generados a la Amazonía colombiana que amenazan y ponen en grave peligro nuestros derechos fundamentales.

Como lo demostramos a lo largo de la acción de tutela, la garantía de nuestros derechos fundamentales depende directamente de la protección del derecho a gozar de un ambiente sano. Solo al garantizar condiciones socio-ambientales adecuadas y óptimas en la Amazonía colombiana, que permitan alcanzar una tasa de deforestación cero para el año 2020 y la reducción de emisiones de GEI, para así evitar los graves efectos del cambio climático derivados de este problema, será posible para nosotros, que pertenecemos a la generación que vivirá su vida adulta en el periodo 2041-2071 y su vejez en el periodo 2071-2100, tengamos una vida digna, en condiciones óptimas de salud, alimentación y acceso a agua. Cabe resaltar que la problemática ambiental que afecta a la Amazonía colombiana y en consecuencia amenaza nuestros derechos fundamentales, se perpetúa con cada día que pasa, ante la omisión, desarticulación de las entidades competentes y sus omisiones respecto del deber de protección ambiental. En este sentido, las omisiones de las entidades accionadas en su deber de protección y planeación del manejo y aprovechamiento de los recursos naturales de la Amazonía colombiana han permitido que se dé una de las peores crisis ambientales que ha vivido el país: la deforestación de la Amazonía colombiana. Por las razones expuestas, la acción de tutela es el mecanismo idóneo para el amparo de nuestros derechos amenazados¹⁰⁴.

Como demostramos en la acción de tutela y reiteramos en la sección 1 de esta impugnación, la acción popular no es el mecanismo idóneo, en concreto, para amparar específicamente los derechos a la vida, a la salud, a la alimentación y al agua en conexidad con el derecho colectivo a gozar de un ambiente sano.

En conclusión, contrario a lo que señala el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá – Sala Civil, la acción de tutela de la referencia cumple los requisitos de subsidiariedad que hacen procedente su estudio de fondo por parte del juez constitucional.

3. Peticiones

Solicito al juez de segunda instancia REVOCAR la sentencia de tutela de primera instancia proferida por la Sala Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá y, en consecuencia, conceder las pretensiones elevadas en el escrito de tutela, a saber:

¹⁰⁴ En este sentido, véase: Sentencias SU-067 de 1993, T-254 de 1993, T-500 de 1994, SU-429 de 1997, T-1451 de 2000 y T-1527 de 2001.

Primero: Que se tutele los derechos fundamentales de los veinticinco accionantes, como miembros de las generaciones futuras, a la vida, a la salud, a la alimentación y al agua, amenazados por la vulneración del derecho a gozar de un ambiente sano.

Segundo: Con el fin de superar la crisis socio-ambiental que produce la vulneración del derecho a gozar de un ambiente sano que amenaza nuestros derechos fundamentales a la vida, a la salud, a la alimentación y al agua, solicitamos respetuosamente que se adopten las siguientes medidas:

- Ordenar a la Presidencia de la República, al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, que en el término de seis meses presenten un plan de acción para reducir la tasa de deforestación en la Amazonía a cero para el año 2020. Dicho plan deberá coordinar a los diferentes actores del Sistema Nacional Ambiental para que actúen de manera articulada frente a las alertas tempranas de deforestación emitidas por el IDEAM. Asimismo, dicho plan deberá garantizar la participación de los accionantes, miembros de la generación futura que deberá enfrentar los efectos del cambio climático.
- Ordenar a la Presidencia de la República la elaboración en conjunto con los accionantes, miembros de la generación futura que deberá enfrentar los efectos del cambio climático, de un Acuerdo Intergeneracional sobre las medidas que se adoptarán para reducir la deforestación y la emisiones de gases efecto invernadero así como las estrategias de adaptación y mitigación del cambio climático de cada una de las ciudades y municipios vulnerables del país.
- Ordenar a los municipios de la Amazonía colombiana que actualicen su Plan de Ordenamiento Territorial en un plazo de seis meses. El POT, PBOT o EOT actualizado deberá incluir como mínimo un plan de acción de reducción de la deforestación en su territorio y medidas de adaptación y mitigación frente al cambio climático.
- Ordenar la moratoria para las principales actividades motrices de deforestación detectadas por el IDEAM hasta que sea expedido el plan de acción para disminuir la tasa de deforestación en la Amazonía colombiana.
- Ordenar a la Fiscalía General de la Nación la investigación de las actividades ilícitas generadoras de deforestación en la Amazonía colombiana.
- Ordenar a la Unidad Administrativa Especial Parques Nacionales Naturales la revisión del presupuesto para Parques para verificar que efectivamente cuenta con recursos para realizar su función policiva.

4. Notificaciones

Se puede notificar a los accionantes en el Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad –Dejusticia– en la Carrera 24 No. 34 – 61, en la ciudad de Bogotá D.C. y a la dirección de correo electrónico malbarracin@dejusticia.org y geslava@dejusticia.org.

Teléfono: 2327858

De forma respetuosa,

CÉSAR AUGUSTO RODRÍGUEZ GARAVITO

C.C.79.555.322 de Bogotá

T.P. 79527

GABRIELA ESLAVA BEJARANO

CC. 1026.570.088 de Bogotá

VALENTINA ROZO ÁNGEL

CC. 1.020.766.506 de Bogotá

MARÍA CAMILA BUSTOS ORTÍZ

CC. 1.127.248.467 de Miami

JESÚS DAVID MEDINA CARREÑO

CC. 1.018.462.935 de Bogotá