

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO/Argentina)

MAESTRÍA EN DERECHO Y ECONOMÍA DEL CAMBIO CLIMÁTICO CICLO 2019/2020

TESIS DE MAESTRÍA

Título: “DERECHOS AMBIENTALES Y CAMBIO CLIMÁTICO: El Atrato y la Amazonía como experiencias de litigio para avanzar en la consolidación de un régimen de la justicia ambiental y de una política climática popular y ecocéntrica en Colombia.”



Autor: Yédison C. Aristizábal

Directora: Soledad Aguilar



Buenos Aires, Junio de 2022

Resumen

Los impactos ambientales de la minería ilegal y la deforestación han empujado a un conjunto de organizaciones populares colombianas a interponer acciones judiciales para exigir la protección de sus derechos, así como la restauración de territorios vitales para la subsistencia presente y futura de las comunidades. En esta investigación se estudian los casos de la selva Amazónica y el río Atrato, en los que no solo se protegieron los derechos de los accionantes, sino que las Cortes llegaron al punto de reconocer el *status* de sujeto de derecho a éstos ecosistemas y orientar el quehacer gubernamental y social en torno a un nuevo paradigma para la gestión ambiental y climática en el país.

El problema sobre el que se investigó está relacionado con la incidencia que tuvieron los grupos organizados a través de acciones de litigio para propiciar la incorporación de nuevos compromisos en la agenda climática nacional y departamental, así como la eficacia que ha tenido la implementación de las medidas de adaptación y mitigación del cambio climático ordenadas en las sentencias. Finalmente, se presenta un contexto actualizado de los conflictos ambientales que afectan a las comunidades, la selva Amazónica y el río Atrato, con el fin de analizar las transformaciones ocurridas con posterioridad a la expedición de las sentencias.

Palabras clave: Cambio Climático, Litigio Climático, Ambientalismo Popular, Justicia Ambiental, Derechos para la naturaleza, Derecho Ambiental.

Abstract

The environmental impacts of illegal mining and deforestation have led a number of Colombian grassroots organizations to file judicial actions to demand their rights protection, as well as the restoration of territories that are vital for the present and future communities' subsistence. This research studies the cases of the Amazon rainforest and the Atrato River, in which not only were the rights of the plaintiffs protected, but the courts went so far as to recognize the status of these ecosystems as subjects of law and to orient governmental and social action around a new environmental and climate management paradigm in the country.



FLACSO
ARGENTINA

The researched problem is related to the impact that organized groups have had through litigation actions to promote the incorporation of new commitments in the national and regional climate agenda, as well as the effectiveness of the implementation of climate change adaptation and mitigation measures ordered in the rulings. Finally, an updated context of the environmental conflicts affecting the communities, the Amazon rainforest and the Atrato River is presented in order to analyze the transformations that have occurred since the sentences were issued.

Keywords: Climate Change, Climate Litigation, Popular Environmentalism, Environmental Justice, Rights for Nature, Environmental law.



Agradecimientos

A las profesoras integrantes del jurado por sus comentarios y sugerencias respetuosas y constructivas, por supuesto, a mis profesores y en especial a Soledad Aguilar, directora de esta tesis, por compartir sus invaluable conocimientos, dedicación y rigurosidad, sin ello, no hubiese sido posible dotar de calidad este trabajo, sus ideas y orientaciones me permitieron crecer como estudiante, investigador y profesional. Me siento orgulloso de haber sido alumno suyo y pertenecer a la comunidad académica de FLACSO-Argentina.

A mi familia, especialmente a Laimaer y Vanessa, por estar siempre a mi lado en este proceso académico tan importante para mí, su amor y compañía desinteresada y apoyo en los momentos difíciles, me dieron ánimos para avanzar siempre con convicción. Este logro es también de ustedes.

A mis compañeros y amigos de la vida, sobre todo a Lina, Julio y Santiago, por su generosidad y admiración honesta, el impulso que me han dado, sobre todo en los momentos de crisis, renovó en mí la convicción de trabajar por un planeta y sociedad más ecológica y justa.

Finalmente agradezco a los grupos y comunidades representantes del ambientalismo popular colombiano, por sus acciones de defensa de la naturaleza que inspiraron y dieron origen a esta tesis. A todas las personas que decidieron hacer parte de esta investigación, por confiar y compartir conmigo sus ideas, experiencias y preocupaciones, deseo que el Atrato y la Amazonía, su casa común, se convierta en un espacio catalizador del bienestar para toda forma de vida que la habite y en una buena práctica de gestión del cambio climático y materialización de los derechos ambientales para América Latina y el planeta.

ÍNDICE

ÍNDICE DE TABLAS, GRÁFICAS Y MAPAS	- 8 -
ÍNDICE DE ABREVIATURAS Y ACRÓNIMOS	- 10 -
1. INTRODUCCIÓN	- 11 -
A. PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN.....	- 12 -
B. HIPÓTESIS.....	- 12 -
C. OBJETIVOS.....	- 12 -
D. METODOLOGÍA.....	- 13 -
2. CAPÍTULO I. MARCO TEÓRICO Y ESTADO DEL ARTE	- 15 -
SECCIÓN I.1. MARCO TEÓRICO.....	- 15 -
<i>Sub-sección I.1.a. Ambientalismo popular</i>	- 15 -
<i>Sub-sección I.1.b. Justicia Ambiental y climática</i>	- 26 -
SECCIÓN I.2. ESTADO DEL ARTE.....	- 39 -
<i>Sub-sección I.2.a. Organizaciones populares, ambientalistas y litigio climático</i>	- 39 -
<i>Sub-sección I.2.b. El litigio Climático a nivel global y latinoamericano</i>	- 40 -
<i>Sub-sección I.2.c. Casos de Litigio Climático en Colombia</i>	- 44 -
<i>Sub-Sección I.2.d. Ecosistemas con derechos, implicaciones y retos</i>	- 50 -
3. CAPÍTULO II. ANÁLISIS DE LOS CASOS Y SENTENCIAS QUE DECLARAN AL RÍO ATRATO Y LA AMAZONÍA COLOMBIANA SUJETOS DE DERECHO.	- 54 -
SECCIÓN II.1. SENTENCIA T 622 DE 2016: EL CASO DEL RÍO ATRATO.	- 54 -
<i>Sub-sección II.1.a. Órdenes emitidas por la Corte en el caso del Atrato</i>	- 59 -
Apartado II.1.a.1. Plan para descontaminar la cuenca del río Atrato.	- 64 -
Apartado II.1.a.2. Plan de acción conjunto para neutralizar y erradicar la minería ilegal	- 65 -
SECCIÓN II.2. SENTENCIA STC 4360 DE 2018: CASO DE LA SELVA AMAZÓNICA.	- 67 -
<i>Sub-sección II.2.a. Órdenes emitidas por la Corte en el caso de la Selva Amazónica</i> . -	71

Apartado II.2.a.1. Plan para contrarrestar la deforestación en el Amazonas.....	- 73 -
Apartado II.2.a.2. Pacto intergeneracional por la vida del Amazonas colombiano - PIVAC-.....	- 76 -
4. CAPÍTULO III. INCORPORACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE LA AGENDA CLIMÁTICA DERIVADA DE LAS SENTENCIAS QUE DECLARAN AL RIO ATRATO Y LA AMAZONÍA COLOMBIANA COMO SUJETOS DE DERECHO	- 78 -
SECCIÓN III.1. INCORPORACIÓN DEL PLAN PARA CONTRARRESTAR LA DEFORESTACIÓN Y DEL PIVAC EN LA AGENDA DE GOBIERNO NACIONAL	- 78 -
<i>Sub-sección III.1.a. Directivas Presidenciales Nº 05 y 10 de 2018</i>	<i>- 78 -</i>
<i>Sub-sección III.1.b. Ley 1955 de 2019 Plan Nacional de Desarrollo: Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad.....</i>	<i>- 80 -</i>
<i>Sub-sección III.1.c. Directiva Nº 004 de 2019 de la Procuraduría General de la Nación ..</i>	<i>- 82 -</i>
<i>Sub-sección III.1.d. CONPES 4021: Política Nacional para el control de la Deforestación y Gestión Sostenible de los Bosques</i>	<i>- 83 -</i>
<i>Sub-sección III.1.e. Aporte de los Gobiernos Departamentales en la Implementación de la Sentencia</i>	<i>- 85 -</i>
Apartado III.1.e.1. Plan Departamental de Desarrollo del Amazonas	- 85 -
Apartado III.1.e.2. Plan Departamental de Desarrollo del Caquetá.....	- 86 -
Apartado III.1.e.3. Plan Departamental de Desarrollo del Guaviare	- 87 -
Apartado III.1.e.4. Plan Departamental de Desarrollo del Putumayo	- 87 -
Apartado III.1.e.5. Plan Departamental de Desarrollo del Guainía.....	- 88 -
SECCIÓN III.2. BALANCE DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL PLAN PARA CONTRARRESTAR LA DEFORESTACIÓN Y DEL PIVAC	- 89 -
<i>Sub-sección III.2.a. Formulación e implementación del Plan para contrarrestar la deforestación en el Amazonas.</i>	<i>- 89 -</i>
Sub-sección III.2.b. Formulación e implementación del PIVAC	- 91 -
<i>Sub-sección III.2.c. Percepciones de los 25 accionantes frente a los avances en la implementación de la Sentencia.....</i>	<i>- 93 -</i>
SECCIÓN III.3. INCORPORACIÓN DE LOS PLANES PARA NEUTRALIZAR Y ERRADICAR LA MINERÍA ILEGAL Y DESCONTAMINAR LA CUENCA DEL RÍO ATRATO Y SUS AFLUENTES EN LA AGENDA DE GOBIERNO NACIONAL Y DEPARTAMENTAL.....	- 98 -
<i>Sub-sección III.3.a. Decreto 749 de 2018 de la Presidencia de la República</i>	<i>- 98 -</i>



FLACSO
ARGENTINA

<i>Sub-sección III.3.b. Resolución 115 de 2018 del MADS.....</i>	<i>- 99 -</i>
<i>Sub-sección III.3.c. Resolución 907 de 2018 del MADS.....</i>	<i>- 100 -</i>
<i>Sub-sección III.3.d. La Sentencia T-622 en el Plan Nacional de Desarrollo</i>	<i>- 101 -</i>
<i>Sub-sección III.3.e. Incorporación de la Sentencia T-622 en los Planes Departamentales de Desarrollo.....</i>	<i>- 102 -</i>
<i>Apartado III.3.e.1. Plan Departamental de Desarrollo del Chocó 2020-2023.....</i>	<i>- 102 -</i>
<i>Apartado III.3.e.2. Plan Departamental de Desarrollo de Antioquia 2020-2023 ...</i>	<i>- 103 -</i>
SECCIÓN III.4. BALANCE DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS PLANES PARA NEUTRALIZAR Y ERRADICAR LA MINERÍA ILEGAL Y DESCONTAMINAR LA CUENCA DEL RÍO ATRATO Y SUS AFLUENTES	- 105 -
<i>Sub-sección III.4.a. Implementación de la Orden Quinta sobre el Plan para la Descontaminación del Río Atrato y sus Afluentes</i>	<i>- 105 -</i>
<i>Sub-sección III.4.b. Implementación de la Orden Sexta sobre el Plan para Neutralizar y Erradicar la Minería Ilegal</i>	<i>- 115 -</i>
<i>Sub-sección III.4.c. Percepciones comunitarias sobre la implementación de la Sentencia T-622</i>	<i>- 117 -</i>
5. CAPÍTULO IV. ESTADO ACTUAL DE LOS CONFLICTOS AMBIENTALES QUE ORIGINARON LAS SENTENCIAS T-622 DE 2016 Y STC-4360 DE 2018.....	- 121 -
<i>Sub-sección IV.1.a. Estado actual de la deforestación en la Amazonía colombiana-</i>	<i>121 -</i>
<i>Sub-sección IV.1.b. La minería ilegal en el río Atrato</i>	<i>- 127 -</i>
6. CONCLUSIONES	- 129 -
7. BIBLIOGRAFÍA	- 134 -

Índice de tablas, gráficas y mapas

<i>Tabla I.1. Diferencias entre Ecocentrismo y Biocentrismo</i>	- 19 -
<i>Tabla I.2. Síntesis de sentencias que reconocen a la naturaleza como sujeto de derechos 2018-2020</i>	- 48 -
<i>Tabla II.1. Órdenes y responsabilidades en la Sentencia T-622-16</i>	- 60 -
<i>Tabla II.2. Órdenes y responsabilidades en la Sentencia STC-4360-18</i>	- 71 -
<i>Tabla III.1. Directrices y responsabilidades en el marco de la Directiva Presidencial N° 10 de 2018.</i>	- 79 -
<i>Tabla III.2. Resumen Pacto Región Amazonía.</i>	- 80 -
<i>Tabla III.3. Órdenes y responsables Directiva N° 004 de 2019.</i>	- 83 -
<i>Tabla III.4. Estrategias y líneas de acción del CONPES 4021 de 2020.</i>	- 84 -
<i>Tabla III.5. Componentes de la orden 1, cumplimiento de cada uno y nivel de cumplimiento.</i>	- 94 -
<i>Tabla III.6. Componentes de la orden 2, cumplimiento de cada uno y nivel de cumplimiento.</i>	- 97 -
<i>Tabla III.7. Funciones dependencias del MADS para el cumplimiento de la Sentencia T-622 de 2016.</i>	- 99 -
<i>Tabla III.8. La Sentencia T-622 en las Metas del Plan Nacional de Desarrollo</i>	- 101 -
<i>Tabla III.9. Proyectos para implementar la Sentencia en el PDD del Chocó.</i>	- 102 -
<i>Tabla III.10. Matriz de avances en la implementación del plan de la orden quinta a agosto de 2020</i>	- 109 -
<i>Tabla IV. 1. Distribución de explotaciones de oro según tipos de ley, en los departamento Antioquia y Chocó, año 2020.</i>	- 127 -
<i>Mapa IV. 1. Núcleos de deforestación en la región Amazónica en el cuarto trimestre de 2018-</i>	- 122 -



FLACSO
ARGENTINA

Mapa IV. 2 Núcleos de deforestación en la región Amazónica en el cuarto trimestre de 2019 - 123 -

Mapa IV. 3. Núcleos de deforestación en la región Amazónica en el cuarto trimestre de 2020 - 124 -

Gráfica IV. 1. Comportamiento de la deforestación en la región Amazónica por trimestres, periodo 2018-I al 2021-I _____ - 125 -

Gráfica IV. 2. Distribución de la deforestación en las regiones de Colombia por trimestres, periodo 2018-2021 _____ - 125 -

Gráfica IV. 3. Promedio anual de deforestación en las regiones de Colombia, años 2018, 2019, 2020 y 2021. _____ - 126 -



FLACSO
ARGENTINA

Índice de abreviaturas y acrónimos

AT-D	Alertas Tempranas de Deforestación
CAR	Corporación Autónoma Regional
CGR	Contraloría General de la República
CICOD	Comisión Intersectorial para el Control de la Deforestación y la Gestión Integral para la Protección de Bosques Naturales
CICH	Comisión Intersectorial para el Chocó
CMNUCC	Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático
CONPES	Consejo Nacional de Política Económica y Social
CO ₂	Dióxido de Carbono
DNP	Departamento Nacional de Planeación
EICDGB	Estrategia integral de control de la deforestación y Gestión de los Bosques
IDEAM	Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales
IIAP	Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico
IPCC	Panel Intergubernamental del Cambio Climático
MADR	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
MADS	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible
NAD	Núcleos de Alta Deforestación
NDC	Contribuciones Nacionalmente Determinadas
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PDD	Plan Departamental de Desarrollo
PDET	Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial
PIVAC	Pacto Intergeneracional por la Amazonía colombiana
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PNIS	Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos ilícitos
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
PNUMA	Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente
REDD+	Reducción de Emisiones derivadas de la Deforestación y la Degradación de los bosques
SMBByC	Sistema de Monitoreo de Bosques y Carbono
SINA	Sistema Nacional Ambiental

1. INTRODUCCIÓN

En esta tesis se realiza un análisis multicaso con base en las sentencias de acción de tutela, en las que la Corte Constitucional y la Corte Suprema de Justicia de Colombia declararon al Río Atrato (2016) y a la Amazonía colombiana (2018) como sujetos de derecho. Se han seleccionado estos casos en primer lugar porque desde el punto de vista temporal, permiten realizar un mejor proceso investigativo respecto de su implementación y, en segundo lugar, porque se adecúan a los elementos y fundamentos teóricos de la justicia ambiental, los derechos para la naturaleza y el ambientalismo popular.

El método de análisis se concentra en realizar una lectura de los conflictos ambientales que dan origen a las sentencias, con un marco conceptual ceñido a los contenidos de la maestría en cambio climático y a partir del reconocimiento de los actores involucrados, que movilizaron acciones de litigio para solicitar la protección de derechos fundamentales en conexidad con el derecho colectivo al medio ambiente sano. Este análisis se hace a partir del estudio del enfoque teórico denominado ambientalismo popular; y en la idea de justicia ambiental o climática. En consecuencia, se centra especial atención en aquellas medidas ordenadas por las Cortes que están relacionadas con las políticas y planes en el marco de la agenda climática a nivel nacional y departamental, esto resulta importante para detectar la relación que existe entre el reconocimiento del *status* de sujeto de derechos para algunos ecosistemas, el litigio climático liderado por organizaciones populares y las agendas de cambio climático en ambos niveles de gobierno. Seguidamente, con la disposición de dicha información se realizará un análisis de los principales avances de aquellas medidas climáticas derivadas de las sentencias desde la competencia de cada actor.

Los resultados de la investigación presentan los hitos más importantes de la implementación y su nivel de eficacia, en el sentido de revisar si con posterioridad a las sentencias, se ha logrado contener y reducir los conflictos ambientales que dieron lugar a las acciones de litigio, en efecto, se busca discutir si más allá de los efectos simbólicos, el litigio climático y las decisiones judiciales favorecen la consolidación de marcos normativos, institucionales y comunitarios que permitan una mejor gestión de la adaptación y mitigación del cambio climático en Colombia.

a. Pregunta de Investigación

¿Qué tan eficaz ha sido la implementación a nivel nacional y departamental de las órdenes relacionadas con el cambio climático en el marco de las sentencias que declaran a la Amazonía Colombiana y el Río Atrato como sujetos de derecho?

b. Hipótesis

Las organizaciones populares de las regiones del Atrato y la Amazonía colombiana han incidido en la agenda climática a nivel nacional y departamental por medio de acciones de litigio; sin embargo, la coordinación entre los actores implicados en la implementación de las órdenes emitidas por los Altos Tribunales colombianos no ha sido efectivo, en especial en los casos que dieron origen a las Sentencias que reconocen el Río Atrato (2016) y la Amazonía colombiana (2018) como sujetos de derecho y ordenan su protección especial contra la crisis climática. Por el contrario, se evidencia que este nuevo *status* jurídico no garantiza en sí mismo el desescalamiento de los conflictos ambientales y que la degradación de estos ecosistemas, así como las condiciones de vulnerabilidad y exposición al cambio climático persisten.

c. Objetivos

- i. **Objetivo general:** Realizar un estudio de caso múltiple con base en las sentencias que declaran a la naturaleza como sujetos de derecho en Colombia, que se han originado por acciones de litigios instauradas por organizaciones populares y que imponen medidas encaminadas a robustecer la agenda climática del nivel nacional y departamental y la consolidación de un régimen de la justicia ambiental en Colombia.

ii. Objetivos específicos:

Objetivo 1. Identificar las medidas de adaptación y mitigación del cambio climático derivadas de las Sentencias que reconocen a la Amazonía Colombiana y el Río Atrato como sujetos de derecho. Este objetivo se desarrolló con los siguientes criterios:

- ¿Cuál es el alcance de las sentencias que reconocen al río Atrato y la Amazonía como sujeto de derechos y su relación con el cambio climático?
- ¿Cuáles fueron los hechos que originaron la Sentencia que declara la Amazonía colombiana como sujeto de derechos?

- Medidas de adaptación y mitigación del cambio climático derivadas de la sentencia STC4360/18
- ¿Cuáles fueron los hechos que originaron la sentencia que declara al Río Atrato como sujeto de derechos?
- Medidas de adaptación y mitigación del cambio climático derivadas de la sentencia T622/16

Objetivo 2. Analizar la implementación de las medidas relacionadas con la agenda climática derivadas de las sentencias materia de estudio, con el fin de establecer qué tan efectiva ha sido su implementación. Este objetivo se desarrolló con los siguientes criterios:

- ¿Cómo fueron incluidas las medidas de adaptación y mitigación del cambio climático en el caso de la Amazonía en el gobierno nacional y departamental?
- ¿Cómo fueron incluidas las medidas de adaptación y mitigación del cambio climático en el caso del Río Atrato en el gobierno nacional y departamental?
- ¿Cómo están siendo implementadas las medidas de adaptación y mitigación del cambio climático en el caso de la Amazonía?
- ¿Cómo están siendo implementadas las medidas de adaptación y mitigación del cambio climático en el caso del Río Atrato?

Objetivo 3. Analizar si persisten y/o se han agudizado los conflictos ambientales que desencadenaron las acciones de litigio climático por parte de organizaciones ambientales populares en los casos de estudio seleccionados. Este objetivo se desarrolló con los siguientes criterios:

- Caracterización del conflicto ambiental y estado actual de la deforestación en la región de la Amazonía colombiana
- Caracterización del conflicto ambiental y estado actual de la minería ilegal en el río Atrato.

d. Metodología

Para el desarrollo de esta investigación se hizo uso del enfoque fenomenológico, por medio del cual se busca la comprensión del problema a través del método cualitativo, donde priman

las actividades de compilación y análisis de datos a partir de los resultados que arroje la aplicación de instrumentos de consulta con actores involucrados en la ejecución de los objetivos de la tesis. Así las cosas, se realizaron las siguientes actividades: i) Análisis de sentencias judiciales, ii) Revisión bibliográfica (artículos académicos e investigaciones, informes oficiales, artículos de prensa), iii) Compilación de datos encontrados en sistemas de información gubernamentales, iv) Revisión de Planes y Políticas climáticas del nivel nacional y departamental, v) Elevar derechos de petición a los entes gubernamentales encargados de implementar las medidas ordenadas por las Altas Cortes, vi) Mapeo de actores, vii) Entrevistas y grupo focal con representantes de organizaciones populares y accionantes.

Lo anterior permitió elaborar un marco conceptual para analizar los conflictos ambientales de los casos elegidos y el nivel de implementación de las medidas climáticas ordenadas por la Corte Suprema de Justicia y la Corte Constitucional. Teniendo en cuenta que esta investigación se desarrolla en época de COVID-19 y que el gobierno nacional ha restringido las condiciones de movilidad especialmente a los territorios seleccionados para el estudio debido a sus malos indicadores de salubridad y su vulnerabilidad ante brotes y contagios, se hizo uso de medios digitales para llevar a cabo el desarrollo de la metodología de esta investigación.

Teniendo en cuenta las condiciones de seguridad y orden público se mantiene reservada la identidad de algunas personas que accedieron a dar sus testimonios y percepciones; no obstante, se debe tener en cuenta que este espacio de escucha y consulta con actores comunitarios, tuvo como objetivo la recolección de información primaria, encaminada a determinar el nivel de implementación y satisfacción de las demandas realizadas por las organizaciones y de las órdenes impartidas por la Corte Suprema de Justicia y la Corte Constitucional, además, identificar los factores que inciden en la persistencia de los conflictos ambientales y aquellos que se convierten en habilitantes para la materialización de medidas de justicia ambiental y derechos de la naturaleza en contextos de injusticia ambiental. En dicho espacio participaron 12 personas y tuvo una duración de 6 horas, asimismo se implementaron criterios de selección como la perspectiva de género, representatividad, conocimiento del proceso y opinión crítica. Su desarrollo pasó por la realización del respectivo saludo y presentación de las personas y los objetivos del espacio, la concertación del acuerdo de confidencialidad y autorización para grabar, la formulación de las respectivas preguntas,

dentro de las cuáles se abordaron preguntas abiertas relacionadas con el proceso judicial, la inclusión de las organizaciones en la implementación de la sentencia, los avances, riesgos y dificultades en la materialización de las medidas; finalmente, se llevó a cabo el cierre.

2. CAPÍTULO I. MARCO TEÓRICO Y ESTADO DEL ARTE

Sección I.1. Marco Teórico

Sub-sección I.1.a. Ambientalismo popular

Desde la tradición griega hasta la modernidad se han enfrentado dos vertientes jurídicas, “(...) o bien los humanos somos unos convidados más a participar de la naturaleza o ésta se creó para nuestro hábitat, y por ende, disponemos del derecho sobre ella” (Zaffaroni, 2011, p.4), la segunda posición ha imperado y a partir de ella se han fundado la tradición jurídica liberal; dentro de la cual se ha desarrollado el campo del derecho ambiental, el cual reconoce a la naturaleza “medio ambiente” como un bien, susceptible de protección en tanto es útil para el bienestar humano.

Toda teoría o institución jurídica es convencional y susceptible al reformismo, esto tiene sentido si se tiene en cuenta que para llegar al constitucionalismo moderno, hubo que extender el status de sujeto de derechos del “(...) hombre burgués propietario, al obrero y campesino; se integró a la mujer, el indígena y los mayores de edad” (Ávila, 2011, p.48-49). El derecho como lo conocemos fue un artificio fundado en valores antropocéntricos, a partir del cual se excluye toda forma de vida no humana y desde esta perspectiva lo que nos rodea, es más bien objeto de apropiación, consumo, diversión, explotación, entre otras formas de enajenación.

Sin embargo, en contraposición a lo anterior, han emergido nuevos enfoques, prácticas y luchas sociales y ambientales capaces de permear y transformar las bases jurídicas tradicionales. Estas prácticas, están asociadas por un lado, a la consolidación del movimiento ambientalista en todo el mundo, el cual ha encaminado en diversas latitudes la incorporación de nuevos paradigmas y reglas jurídicas que, en muchos casos, incluso conllevan el reconocimiento de la naturaleza como sujeto de derechos.

En segundo lugar, a la producción de normas internacionales, como la Declaración de Estocolmo sobre medio ambiente humano en 1972, ésta “(...) ha marcado el inicio de una

nueva era en la concepción del derecho y la naturaleza” (Bobbio, 1991, p.64) al punto de estar “emergiendo un derecho de la naturaleza a ser respetada y no explotada, donde las palabras «respeto» y «explotación» son exactamente las usadas tradicionalmente en la definición y en la justificación de los derechos humanos” (Ibid., p.115).

(Guha y Martínez Alier, 1999, 2000) distinguen entre tres corrientes principales de ambientalismos “el culto a lo silvestre, el evangelio de la ecoeficiencia y el ecologismo de los pobres”. La primera corriente es definida como “la defensa de la naturaleza inmaculada” o biocentrismo, “el culto a lo silvestre no ataca el crecimiento económico como tal, admite la derrota en la mayor parte del mundo industrializado pero busca preservar y mantener lo que queda de los espacios naturales prístinos fuera del mercado” (Martínez-Alier, 2004, p.16), por ejemplo, a través de la declaratoria y reserva de áreas protegidas.

Ésta corriente ha sido representada en el activismo ambiental occidental por el movimiento de la ecología profunda que aboga por una postura biocéntrica frente a la naturaleza. La versión biocéntrica del ambientalismo reconoce que la vida tiene un valor intrínseco y no instrumental, por tanto se debe evitar cualquier acto encaminado a causar dolor y sufrimiento a los seres vivos, en tanto que estos pueden sentir y ser conscientes, tener deseos y frustraciones (Gudynas, 2010; Tortolero, 2004; Velayos, 1997; Marcos, 2001), de este modo, el ser humano no es el único ser vivo moralmente valioso, sino que se extiende a todas las formas de vida presentes en la naturaleza.

Por su parte, el evangelio de la ecoeficiencia desafía a la primera corriente, “(...) preocupada por los efectos del crecimiento económico, no sólo en áreas prístinas sino también en la economía industrial, agrícola y urbana” (Ibid., p. 20), de esta manera la ecoeficiencia se ocupa de analizar los impactos en la producción de bienes y servicios sobre los recursos naturales o el capital natural y sus servicios ambientales. Los conceptos principales de esta corriente son la curva ambiental de Kuznets, el discurso del desarrollo sostenible y la modernización ecológica que apoya la instauración e ecoimpuestos, mercados de emisiones y la transferencia tecnológica para la eficiencia energética.

Finalmente, el ecologismo de los pobres, también llamado movimiento por la justicia ambiental, ecología de la liberación o ambientalismo popular, “señala que desgraciadamente el

crecimiento económico implica mayores impactos en el medio ambiente, y llama la atención al desplazamiento geográfico de fuentes de recursos y sumideros de residuos” (Ibid., p. 27).

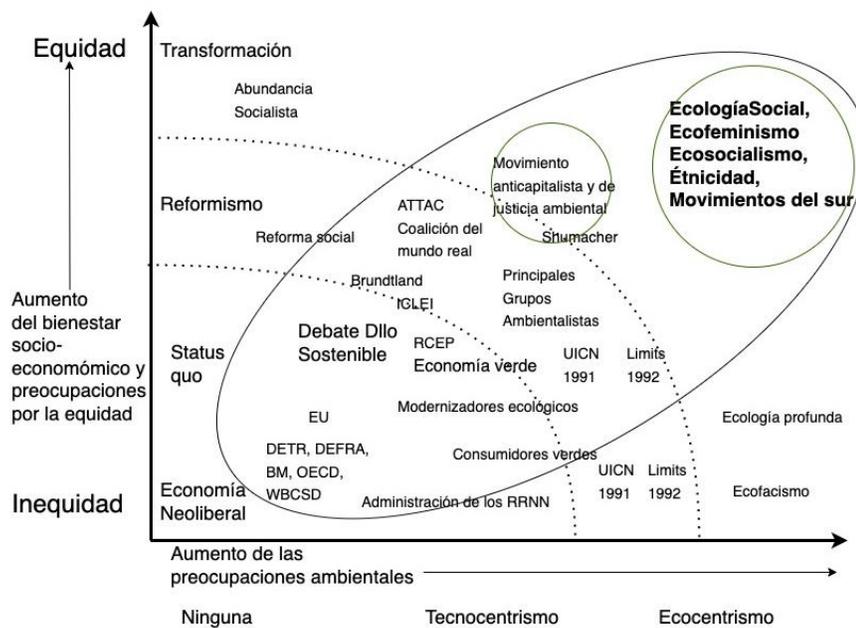
A diferencia de las anteriores, esta corriente no implica una concepción sagrada de la naturaleza sino más bien una preocupación por los derechos de los seres humanos pobres y marginados y por ello demanda un marco de justicia social, “el ecologismo popular o de los pobres se aplica a movimientos del tercer mundo que luchan contra los impactos ambientales que amenazan a los pobres” (Ibid., p. 28), lo anterior se agudiza, especialmente en América Latina cuando de los pobres rurales se habla.

En el año 2010, las estadísticas determinaban que la tasa de pobreza rural, era el doble que la de las zonas urbanas, y al considerar la pobreza extrema, esta era cuatro veces más alta. Los pobres de las zonas rurales, son aún más vulnerables al cambio climático debido a la dependencia de los recursos naturales para subsistir, los sistemas de conocimiento tradicionales, la cultura y su escaso acceso a la información, infraestructura y tecnología (Fundación Heinrich Böll, 2020, p.53). En muchas ocasiones la condición étnica y campesina confluyen en el mismo grupo de individuos y por tanto las vulnerabilidades y riesgos son mayores, muchos de estos grupos de población, también tienen una influencia política limitada, menos capacidades y oportunidades para participar en la toma de decisiones y en la formulación de políticas, y son menos capaces de aprovechar el apoyo del gobierno para adaptarse al cambio climático (Ibid., p.54).

Como se puede ver, existen múltiples rostros de ambientalismo y de concepciones de la naturaleza, que van desde la conservación estricta (ecología profunda o biocentrismo), la eficiencia ambiental centrada en el mercado y la tecnología (tecnocentrismo), hasta los movimientos populares y ecológicos encaminados por grupos de base popular (ecocentrismo), estas últimas dos visiones, la tecnocéntrica y ecocéntrica, esta multiplicidad de visiones ambientalistas, retratan lo que (Palacio, 2001 en Mesa Cuadros, 2013, p.172) denomina como una disputa por la naturaleza, esta disputa obedece a una inadecuada distribución de cargas y beneficios ambientales, por lo tanto demanda justicia ecológica, “implica pensar quien (o quienes) es (son) exactamente el (los) responsables de los problemas ambientales pues de ello se define el grado de responsabilidad por las omisiones humanas” (Ibid., p. 177), esto, desde el punto de vista ecocéntrico, implica además una tensión en el modo en que se dan

las relaciones humano-naturaleza y una nueva configuración jurídico-política de la justicia y la responsabilidad.

El ecocentrismo “se basa en una visión enriquecedora del medio ambiente que se basa en la fe en la ética natural y la autosuficiencia de las comunidades basadas en recursos renovables y apropiados” (Grover, Emmitt y Copping, 2018, p. 378), por su parte, la visión tecnocéntrica “a menudo coincide con la fe en la adaptación de las instituciones o la aplicación de la tecnología, la innovación y las fuerzas del mercado” (Ibid).



Fuente: Grover, Emmitt y Copping (2018)

Ambas están superpuestas en tres escenarios jerárquicos: el *status quo*, la reforma y la transformación; en los cuales, se subsumen las tres corrientes de ambientalismo identificadas por Martínez y Guha, y que establecen su relación con el aumento de las preocupaciones socio económicas y ambientales respectivamente, tal y como se puede observar en el “Mapa de puntos de vista sobre el Desarrollo Sostenible” de Grover, Emmitt y Copping.

Como puede observarse en el ecologismo de los pobres o ambientalismo popular predomina el enfoque ecocéntrico y se rige por deseos transformistas de la relación humano/naturaleza,

así mismo se caracteriza por el aumento de las preocupaciones ambientales, el bienestar socio económico y la equidad.

Como se verá más adelante, en el análisis de los casos se hace uso tanto de ideas biocéntricas como ecocéntricas, aunque, con mayor preponderancia por el segundo, por tanto es necesario tener claras algunas de sus principales diferencias:

Tabla I.1. Diferencias entre Ecocentrismo y Biocentrismo

Biocentrismo	Ecocentrismo
Se centra en el individuo.	Se centra en la comunidad o especie, su integridad y derecho a la vida.
Animales y plantas tienen valor propio, no instrumental. (Gudynas, 2010; Tortolero, 2004).	Las entidades moralmente valiosas no son los individuos, sino los ecosistemas. (Frías, 2006; Horta, 2007).
No solo la vida humana tiene valor, la vida en sí misma tiene valor. (Tortolero, 2004).	Especies y ecosistemas son entidades complejas, tienen mecanismos propios de realización y desarrollo. Tienen valor inherente porque buscan mantenerse y preservarse por sí mismos. (Salazar y Mendoza, 2006).
Ética de la naturaleza según la cual todo ser vivo merece respeto. (Lecaros, 2008).	Ética según la cual se debe preservar la integridad, estabilidad y belleza de la comunidad biótica. (Horta, 2007; Torres, 2011).
Todo ser vivo tiene valor moral, porque puede sentir dolor o placer, tiene deseos y frustraciones. (Becerra, 2011).	Reconoce el valor económico, recreativo, epistémico y estético de la naturaleza. (Rolston, 1989)
No aboga por otorgar derechos, sino más bien por establecer relaciones de respeto y armonía entre los humanos y otros seres vivos. (Marcos 2001).	La naturaleza tiene valor intrínseco y derechos.
El hombre no es el centro del mundo, hace parte de la naturaleza, todos los seres vivos	La naturaleza es el centro del universo.

son iguales. (Leyton, 2009; Riechmann, 2005)	
Ante conflictos de interés ambiental no se debe dar preferencia al ser humano. (Leyton 2009)	Reconoce el buen vivir y no va en contra de prácticas como la agricultura, ganadería o pesca, pero aboga por cambios en formas de producción y consumo.

Fuente: Elaboración propia

La Corte Constitucional (2016) en la sentencia del Atrato, refrendados por la Corte Suprema de Justicia en 2018 en la sentencia de la Amazonía, en principio, pasan por un análisis del caso desde una postura ecoeficientista y biocentrista, entendiendo que la relación entre la riqueza natural y cultural de la nación, así como su disposición y explotación, no pueden traducirse en un perjuicio para el bienestar individual o colectivo, ni conducir al deterioro de la biodiversidad porque de ello dependen la supervivencia de las comunidades y de las generaciones futuras.

No obstante, posteriormente define que para los casos en concreto, la Corte hará uso de las disposiciones de la denominada “Constitución ecológica”, según la cual adquiere relevancia “(...) la protección de los ríos, bosques, fuentes de alimento, medio ambiente y biodiversidad” (Corte Constitucional, 2016b, p. 41; Corte Suprema de Justicia, 2018, pp. 20-27). En el mismo sentido, ambas Cortes aceptan que, aunque la Constitución Política se funda en un enfoque antropocéntrico, el ordenamiento jurídico colombiano ha evolucionado e incorporado posturas ecocéntricas que conciben la naturaleza como un auténtico sujeto de derechos.

Es pertinente anotar que aunque se puede afirmar que en Colombia tanto el ordenamiento jurídico como en la política ambiental, se han originado a partir de normas y medidas biocéntricas y el tecnocéntricas, la Corte se aparta de éstos y analiza el caso desde el enfoque ecocéntrico, mismo que usó la Corte Constitucional en sentencias anteriores (C-449 y T-080 de 2015) y posteriormente la Corte Suprema de Justicia en la (STC4360) en el año 2018. En este sentido, ambas Cortes indican que “solo a partir de una actitud de profundo respeto y humildad con la naturaleza, sus integrantes y su cultura es posible entrar a relacionarse con ellos en términos justos y equitativos, dejando de lado todo concepto que se limite a lo simplemente utilitario, económico o eficientista” (Corte Constitucional, 2016b, p.48; Corte

Suprema de Justicia, 2018, p.20), dicho de otro modo, la Corte recalca que la protección de la naturaleza por su valor intrínseco es un elemento transversal del ordenamiento constitucional colombiano y que de ello dependen la dignidad y el bienestar general de las comunidades que habitan el territorio, además, por ello es necesario asegurar una relación armónica con los demás organismos vivos con quienes se comparte el planeta, “(...) entendidas como existencias merecedoras de protección en sí mismas” (Ibid).

Dicho esto, es oportuno anotar que el ambientalismo popular es una de las múltiples expresiones de pensamiento y acción ambientalista y puede ser visto desde las siguientes ópticas: en primer lugar, como una serie de pensamientos y acciones en torno a la manera que las sociedades étnicas tradicionales usan los elementos del ambiente y ese uso está relacionado con formas y procedimientos de cuidado externo para su conservación y permanencia; y, la segunda, agrupa además de estas primeras, las comunidades campesinas y otros segmentos poblacionales rurales y urbanos que conservan, no por naturaleza, sino como toda sociedad, por cultura, es decir, por prácticas y procedimientos culturales aprendidos a partir de relaciones íntimas con el ambiente en el cual viven, sus ecosistemas y demás elementos componentes. Esta propuesta además propende por una expansión de la comunidad moral a otros sujetos, incluyendo la Madre Tierra.

La responsabilidad y la solidaridad, son, quizás, los principales valores ambientales sobre los cuales se construye el ambientalismo popular; responsabilidad por todo lo que hacemos, porque puede afectar a otro, a otros, a muchos o a todos los seres presentes y futuros y, solidaridad como reconocimiento del otro, otros o todos los sujetos actuales o por venir, en igualdad de condiciones a mi dignidad, es decir, sincronía y diacronía de derechos para acceder a la naturaleza por parte de todos los sujetos en tiempo y espacio concreto. A estos principios se suma el de prevención del daño ambiental y el de sostenibilidad en el sentido de equilibrio, permanencia en el largo plazo y redistribución de los elementos de la naturaleza para todos los seres presentes y futuros, humanos y de otras especies (Mesa Cuadros, 2018a, p.69-70).

El ambientalismo popular es esencialmente ambientalismo político, porque tiene una propuesta concreta de justicia ambiental basada en la redistribución del ambiente y de sus elementos, a partir de definir cuál debe ser la huella ambiental; y, de otro lado, porque los

pueblos campesinos y comunidades étnicas y urbanas marginadas viven materialmente del ambiente. La relación entre ambientalismo popular y justicia ambiental también se encuentra en la idea de conservar para que las generaciones actuales y futuras de humanos y no humanos puedan garantizar su derecho al desarrollo y a vivir en condiciones ambientales dignas.

Esta corriente del ambientalismo tiene entre sus postulados la búsqueda y concreción de ideas de justicia ambiental específica en todos los niveles, ya sea local, regional, nacional, internacional o global. Para el ambientalismo popular las injusticias ambientales son ocasionadas por la apropiación de la naturaleza, lo que genera y profundiza los conflictos ambientales y ahonda la crisis ambiental y civilizatoria, especialmente la pérdida de biodiversidad y el cambio climático.

En este punto es importante entender la idea de conflicto ambiental como una expresión de injusticia e impunidad ambiental, asociado al uso desigual, irracional e ilimitado de los recursos naturales, para Mesa Cuadros, 2018,

La conflictividad ambiental “tiene que ver esencialmente con las disputas entre diversos pueblos, comunidades, sociedades y Estados sobre el acceso, extracción, uso, apropiación, transformación, producción, control, comercio, consumo, destrucción, contaminación y desecho de los elementos del ambiente (componentes naturales y culturales), cuando uno, varios o muchos seres humanos pretenden hacerlo sobre los elementos que pertenecen a otros grupos humanos, generando reacciones de unos y otros para garantizar su cuidado y acceso, bajo otros parámetros jurídico-políticos que sus formas culturales han establecido previamente. (Mesa Cuadros, 2018b, p.17).

Desde este punto de vista, un conflicto ambiental no solo se refleja en un contexto de injusticia ambiental, sino que pone en riesgo los medios de vida y la cultura de determinados grupos humanos, en especial aquellos más vulnerables y dependientes de recursos naturales, por ello como consecuencia, conllevan un aumento de resistencias por parte de grupos locales y tradicionales “ante tales conflictos, pueblos, comunidades, organizaciones y movimientos desarrollan procesos de exigencia y reivindicación de derechos, en la búsqueda del respeto de sus territorios, ecosistemas y cultura; en últimas, luchas por justicia ambiental” (Ibid., p. 19).

Esta multiplicidad de pensamientos, exigencias y reivindicaciones pueden ser recogidas por lo menos en una doble dimensión del ambientalismo popular:

La primera es formal o jurídica y está basada en los principios ambientales como reglas básicas de organización de lo que podemos llamar estándar ambiental. Y, la segunda, es material y tiene que ver con la manera como las sociedades humanas en concreto usan y se apropian de la naturaleza, argumentan o dan razones para apropiarse de algo que no es de ellas y, al hacerlo, generan los conflictos ambientales (Mesa Cuadros, 2018a, p.72-73)

En cuanto a los sujetos, reconoce la existencia de grupos y colectivos históricamente marginados.

Entre los pueblos indígenas u originarios, al tenor de sus derechos propios, historia, tradición y planes de vida, tienen cabida un tipo de sujetos de derecho que pueden considerarse como de carácter espiritual o mítico, y hacen referencia a todos aquellos seres que hacen parte de sus territorios, saberes y tradiciones, y que cumplen funciones de protección de sitios sagrados, históricos y ecológicamente vitales. (Ceballos Rosero, 2019, p.331-333).

La Corte refrenda esta idea y hace uso de ella en la sentencia del río Atrato cuando hace uso del concepto de los “Derechos Bioculturales” como una forma de vida comunitaria que respeta la biodiversidad,

Como se ha visto, un elemento central dentro del paradigma de los derechos bioculturales es el concepto de comunidad o de colectivo, que debe ser dimensionado como un término que incluye a las comunidades indígenas, étnicas, tribales y tradicionales, cuyas formas de vida son predominantemente basadas en el territorio y quienes tienen fuertes vínculos culturales y espirituales, con sus tierras tradicionales y sus recursos. Mientras las comunidades son calificadas mediante diversas categorías incluyendo etnicidad, recursos compartidos, intereses comunes y estructura política, el término comunidad acá, es usado para denotar grupos de personas cuya forma de vida está determinada por su ecosistema. (Corte Constitucional, 2016b, p. 50).

La idea de derechos bioculturales es importante porque se convierten en un conjunto de disposiciones legales que refuerzan la idea de reconocimiento y la protección de las relaciones que se dan entre las comunidades étnicas y la diversidad biológica de su territorio, pues de ello depende su vida y la preservación de sus valores y prácticas culturales; “la palabra ‘biocultural’ es un término general que conecta a las comunidades, la tierra y sus recursos, sus sistemas de tenencias y sus ecosistemas” (Bavikatte y Bennett, 2015, p.12), por ello tiene sentido que en la jurisprudencia colombiana se reconoce que las comunidades ejercen los denominados derechos bioculturales con el fin de asegurar unos estándares de conservación y uso sostenible de la diversidad biológica y la tierra, por medio de prácticas de administración tradicional de acuerdos con los ritmos propios de la naturaleza. Del mismo modo, se ha recalcado que es “(...) obligación del Estado proteger y conservar los modos de vida de pueblos indígenas, comunidades negras y campesinas”, esto conlleva reconocer, respetar y legitimar las formas de ser, administrar y coexistir con la diversidad biológica.

En este contexto, la explosión de conflictos ambientales, producto del desconocimiento de las cosmovisiones tradicionales, ha tenido como correlato la ambientalización de las luchas indígenas y campesinas y la emergencia de un pensamiento ambiental latinoamericano (Svampa, 2018, p. 20), además de tener una connotación rural y étnica, las resistencias presentadas como respuesta a los conflictos ambientales en América Latina, se caracterizan por el surgir de ambientalismos urbanos y policlasistas, así como la articulación de ambos, “lo cual se ha venido traduciendo en un diálogo de saberes y disciplinas, caracterizado tanto por la elaboración de un saber experto independiente de los discursos dominantes, así como por la valorización de los saberes locales y ancestrales” (Ibid), tal y como se verá mas adelante con lo sucedido en el caso de la selva Amazónica, donde confluyen movilizaciones ambientales que articulan lo local con lo subnacional.

En el ambientalismo popular las injusticias ambientales son ocasionadas por la apropiación de la naturaleza, lo que genera y profundiza los conflictos ambientales y ahonda la crisis ambiental y civilizatoria, especialmente la pérdida de biodiversidad y el cambio climático. La persistencia y agudización de estos conflictos conlleva el surgimiento de resistencias ambientales populares contra planes, programas, proyectos, obras o actividades de diverso tipo, incluyendo la lucha contra las drogas, el narcotráfico, la contaminación de las aguas, suelos, bosques y

fauna silvestre con ocasión de mega proyectos de infraestructura, minería, hidrocarburos y extractivismo de diverso tipo.

La explosión de conflictos ambientales, es visible en la potenciación de las luchas ancestrales por la tierra, de la mano de los movimientos indígenas y campesinos, así como en el surgimiento de nuevas formas de movilización y participación ciudadana, centradas en la defensa de los bienes naturales, la biodiversidad y el ambiente. (Svampa, 2018, p. 18)

No obstante, lo anterior es solo la expresión de un problema estructural mucho mayor y de alcances globales, Svampa (2012) lo ha denominado el “Consenso de los Commodities”, “basado en la exportación de bienes primarios a gran escala” (Svampa, 2018, p.18) o según Escobar (1995) los efectos de la denominada “estrategia mundial para el desarrollo sostenible”, “(...) cuya concepción aboga por la intervención técnica para la explotación de recursos, bienes y servicios en pueblos con mayores necesidades” (Escobar, 1995, p.44).

Este proceso de crecimiento económico no solo implica la demanda de materias primas, sino que apunta a subrayar el ingreso a un nuevo orden económico y político, sostenido por los precios internacionales de las materias primas y los bienes de consumo, demandados cada vez más por los países centrales y las potencias emergentes que interpretan el desarrollo desde una idea centralista, jerárquica y tecnocrática. (Escobar, 1995, p. 102; Svampa, 2012, p.19). Este proceso está acompañado por la pérdida de la soberanía alimentaria, el despojo de tierras y el desplazamiento forzado y la sobreexplotación de recursos naturales propia de la consolidación de un estilo de desarrollo extractivista y monoprodutor.

Como respuesta alternativa a este contexto socio ambiental, los movimientos ambientales populares a nivel local, nacional y global, recurren a múltiples acciones, esta dinámica organizacional, combina la acción directa: manifestaciones, acciones de contenido simbólico y cultural, con la acción institucional (litigio estratégico, audiencias públicas, demanda de consultas, iniciativa popular para el trámite de leyes. En cuanto al litigio, este ha llevado incluso a consagrar algún tipo de protección constitucional y/o legal de la naturaleza y de las comunidades marginadas que dependen de ella, especialmente en países como Ecuador, Bolivia, Nueva Zelanda, India y Colombia.

En el mismo sentido, vienen demandando atención a su especial vulnerabilidad y riesgo al que están siendo sometidos por el incremento de la conflictividad ambiental y la pérdida de biodiversidad, el riesgo de los medios de subsistencia y el cambio climático que reduce su acceso a la naturaleza y a elementos vitales como el agua dulce y alimentos.

Estas redes y movimientos socioterritoriales han ido generando un lenguaje de valoración acerca de la territorialidad, opuesto o divergente al discurso ecoeficientista y a la visión desarrollista que sostienen gobiernos y grandes corporaciones. Al mismo tiempo, en algunos casos estas redes vienen impulsando la sanción de leyes y normativas, incluso de marcos jurídicos que apuntan a la construcción de una nueva institucionalidad ambiental, como es el caso en Ecuador, lo cual entra en colisión con las actuales políticas públicas de corte extractivista. (Ibid., p.21)

Estas expresiones de defensa ambiental coinciden en la búsqueda y concreción de ideas de justicia ambiental en todos los niveles espaciales, ya sea local, regional, nacional o global; por ello, tanto la Corte Constitucional como la Corte Suprema de Justicia reconocen los esfuerzos del accionar popular y la simbiosis entre las comunidades étnicas y campesinas del Departamento del Chocó con el río Atrato y del Amazonas con la selva amazónica.

Sub-sección 1.1.b. Justicia Ambiental y climática.

Dada la complejidad de las causas que inciden sobre el cambio climático, la diversidad de los impactos y las diferentes responsabilidades en agentes de variada naturaleza, la determinación de qué puede exigirse a cada cual es un caso claro de eso que podríamos llamar “justicia compleja”, que no puede resolverse con mecanismo de asignación conforme a las reglas del mercado sino que requiere acuerdos políticos expresos (Innerarity, 2012, p.175-191).

El cambio climático, como otros conflictos ambientales contiene dimensiones complejas y debe ser abordado desde una idea de justicia. Dada su complejidad han surgido perspectivas novedosas desde el derecho a partir de múltiples ejercicios de movilización y resistencia global, por ejemplo, la justicia ambiental, que como movimiento nace en los Estados Unidos en el año 1978, producto de acciones gubernamentales de racismo ambiental, lo cual ha

generado un impacto en la idea global, es decir, un proceso de recepción por parte de los países del sistema romano-germánico y *common law*.

La acepción de Justicia Ambiental está íntimamente relacionada con los agravios perpetrados en las últimas décadas del siglo XX a la comunidad negra estadounidense en materia social, económica, sanitaria, racial, entre otras, y a su vez, dicho concepto se erigió como una fórmula reivindicatoria a la sobrecarga ambiental a la que históricamente fue sometido ese grupo poblacional (Rodríguez Vargas, 2018, p.203).

Podría pensarse que el concepto primigenio de Justicia Ambiental en cierta medida fue ajeno a la función judicial, pues en sus albores obedecía a un sentimiento de insatisfacción y por tanto correspondía a una expresión de protesta por parte de sub-grupos poblacionales minoritarios, que progresivamente fueron constituyéndose en organizaciones ambientalistas como consecuencia de conflictos ambientales comunes. Sin embargo, la idea de la justicia ambiental tiene una historia anterior, “surge desde los comienzos de la cultura y se expresó cuando una comunidad o sociedad se apropió injustificadamente de elementos de la naturaleza que pertenecían a otra comunidad, pueblo o sociedad” (Mesa Cuadros, 2018b, p.27), por ello, reducir su historia y aportes a las luchas americanas de finales del siglo xx, implicaría desconocer aportes de otras latitudes, en especial las prácticas y acciones de justicia ambiental del sur global.

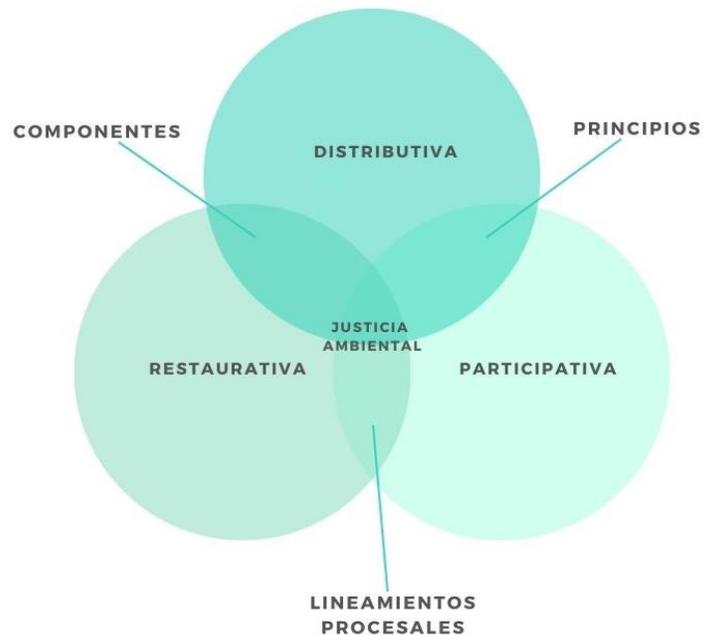
Dicho lo anterior, para entender la justicia ambiental, es necesario considerar en principio al menos dos cuestiones, en primer lugar que existen deudas ambientales históricas, externalidades y pasivos ambientales por resolver, impuestos a comunidades pobres, despojadas y discriminadas en su relación con la naturaleza y cultura. En segundo lugar, que es necesario replantear las relaciones entre humanos y entre estos y la naturaleza, a la luz de un nuevo imperativo ambiental, que comprende el “conjunto de límites ambientales que precisan cuánta cantidad de ambiente estamos autorizados a acceder, usar y apropiarnos” (Mesa Cuadros, 2013, p.182) con el fin de que la huella ambiental de grupos, comunidades, empresas, proyectos, productos, etcétera, sea compatible con una ética de la sostenibilidad ambiental y social que asegure la vida en condiciones ambientales óptimas para las generaciones presentes, futuras y otras especies y formas de vida no humanas.

En este entendido de ideas, la justicia ambiental pretende, por un lado, evitar la imposición de cargas ambientales injustificadas y compensar de manera eficaz y equitativa los impactos ambientales sobre grupos, comunidades, especies no humanas y ecosistemas, tanto en el tiempo presente como en el futuro; y por otro lado, proteger y consolidar un tejido social capaz de movilizarse en procura de políticas públicas ambientales justas para resolver conflictos ambientales complejos.

En concordancia con lo anterior, se concibe la justicia ambiental desde tres dimensiones: distributiva, restaurativa y participativa, con unos elementos y/o componentes inherentes, principios y lineamientos que orientan las actuaciones procesales. La dimensión distributiva se encamina a superar la desigualdad en las cargas públicas por medio de la adopción de acciones afirmativas o medidas de compensación, también concibe la idea de repartir de manera equitativa los beneficios en virtud del principio de equidad ambiental y la retribución efectiva (Mesa Cuadros, 2018b, p.98). En su dimensión restaurativa, la justicia ambiental implica el diseño de medidas para reparar a las víctimas de los daños y afectaciones ambientales, “estos daños o impactos, incluidos los pasivos ambientales, requieren restauración o vuelta de la situación ambiental al estado anterior del daño causado” (Ibid., p.104). La justicia restaurativa ambiental procede y corresponde a demandas donde por la acción u omisión del Estado o de particulares, se producen daños ambientales y culturales que, de no tomarse medidas pueden ser irremediables, es compatible además con el principio de responsabilidad sincrónica (con generaciones futuras), diacrónica (con generaciones presentes) y la responsabilidad Inter-especie.

La tercera dimensión, se encuentra en el artículo 2º, 40º y 79º de la Constitución Política de Colombia, asimismo está asociada a la garantía del principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente, sobre participación en materia ambiental, en particular aquellas personas, grupos y comunidades que se pueden ver más afectados por un determinado conflicto ambiental a raíz de programas, obras, proyectos y actividades de intervención de ecosistemas. La justicia ambiental participativa “implica la garantía de escenarios para participar en la toma de decisiones” (Ibid., p.100), por ejemplo, en la elaboración de estudios de impacto ambiental o en el marco de la consulta previa, de este modo, los grupos afectados pueden aportar sus conocimientos, manifestar diferencias y construir de manera conjunta medidas de prevención,

mitigación y restauración, con el fin de evitar que un conflicto ambiental pueda escalar y poner en riesgo su integridad.



Fuente: Elaboración propia con base en (Mesa Cuadros, 2018b) y (Alzate, Rodríguez y Vargas, 2018).

Los elementos y/o componentes esenciales de esta idea de justicia ambiental a la luz de (Mesa Cuadros 2013 y 2018b) pasan por la identificación y existencia de un conflicto ambiental, por apropiación indiscriminada de la naturaleza o -desde el punto de vista ecoeficiente- la explotación de servicios y recursos naturales, comúnmente desarrollado en contexto donde se asientan grupos y comunidades vulnerables o excluidos, en especial campesinos, grupos étnicos y afrodescendientes y que por su prolongación en el tiempo pueden catalogarse como impunes y desatadores de injusticias y privaciones ambientales.

La justicia ambiental concibe como sujetos procesales o destinatarios de medidas de protección tanto a sujetos humanos como no humanos, es decir, otras formas de vida y especies vivas que cohabitan un ecosistema determinado o donde se genera una disputa ambiental. De otro lado, están actores gubernamentales, transnacionales y empresariales, cuyas acciones y omisiones, tienen como consecuencia la imposición de externalidades y pasivos ambientales sobre grupos y comunidades pobres y vulnerables y sobre los

ecosistemas; el autor no menciona ni caracteriza otros actores, como por ejemplo aquellos que actúan al margen de la ley, como se verá en los casos de estudio, estos grupos desarrollan actividades tipificadas como ilegales y por tanto cometen delitos contra el ambiente, como la deforestación, vertimientos tóxicos en ríos o la degradación y erosión de suelos¹.

Siguiendo con la idea de justicia ambiental de Gregorio Mesa, se aboga por entender y ejercer la responsabilidad ambiental más allá de las teorías liberales, domésticas e igualitaristas, que han servido de fundamento para el modelo económico de crecimiento ilimitado y que extienden la responsabilidad humana meramente antropocéntrica y con las generaciones presentes. Se concibe así al ser humano como “custodio” de la naturaleza, responsable de todo el universo presente y futuro. En esa lógica, la responsabilidad ambiental implica “privilegiar no solo al humano presente; sino a lo humano y no humano del futuro” (Mesa Cuadros, 2013, p. 177), esta noción de responsabilidad es tanto objetiva como subjetiva, no solo civil, sino también administrativa, contractual y extracontractual. La responsabilidad ambiental es pues diacrónica (con las generaciones actuales) y sincrónica (con las generaciones futuras), es pues, intergeneracional y del mismo modo inter-especie.

En el mismo sentido, se desarrolla la idea de solidaridad ambiental. esta tiene al menos tres dimensiones: sincrónica, diacrónica e inter-especie. La solidaridad con las generaciones actuales que por habitar ecosistemas en disputa y con marcadas injusticias ambientales, no pueden ejercer plenamente la ciudadanía.

Pues los derechos deben predicarse materialmente no solo con las generaciones actuales que tienen y pueden tenerlos, sino también en conjunción de sincronía en los derechos con las generaciones actuales que no tienen y no pueden tenerlos o no pueden ser materialmente sujetos de derechos. (Mesa Cuadros, 2018b, p.65).

¹ Esto es relevante, porque da lugar a imaginar una dimensión de la justicia ambiental relacionada con los procesos de justicia transicional, en tal sentido, los grupos al margen de la ley que se acojan a procesos de justicia transicional deberían no solo pagar por los delitos cometidos contra víctimas humanas, además de coadyuvar a la verdad, reparación y no repetición; sino también por los delitos contra el ambiente y hacerse responsables de la prevención y restauración de daños ambientales. Esto es por tanto, una reflexión necesaria para la consolidación a futuro de un régimen de la justicia ambiental en Colombia, especialmente en un escenario de posconflicto.

En el mismo sentido, la segunda característica de la solidaridad ambiental, indica que la sincronía de derechos debe concebirse tanto con las generaciones actuales que por las condiciones sociales, económicas y culturales en las que viven, no pueden ejercer materialmente sus derechos; como también, con las generaciones futuras que por su origen o por la degradación ambiental actual, deberán vivir en condiciones de desventaja, desigualdad e injusticia ambiental, no pueden ni podrán acceder a un ambiente sano.

La tercera condición de esta idea de solidaridad, contiene una concepción de la subjetividad ampliada a nuevos sujetos “también se conoce como la transpersonalización de las normas jurídicas, que expresa la idea de que son sujetos de derecho no solo los seres humanos sino el ambiente en general” (Ibid). Esta idea implica no solo el otorgamiento del *status* de sujeto de derecho a especies no humanas o ecosistemas completos, no solo como mero simbolismo jurídico, sino con el fin de equiparar en dignidad y valor intrínseco la humanidad y la naturaleza, por lo tanto, establecer deberes, obligaciones y responsabilidades de lo humano con la naturaleza, ya no bajo la lógica antropocéntrica utilitarista, sino desde el ecocentrismo y una ética ambiental que reconoce las interrelaciones e interdependencias entre ecosistemas y cultura, entre naturaleza y humanidad.

Finalmente se tiene el elemento de la territorialidad y espacialidad, fundamentado en la idea de ir más allá del Estado-nación, “una idea que conjuga ámbitos locales, regionales, nacionales, internacionales y globales para responder a las agresiones del uso inadecuado de la naturaleza” (Ibid., p.51). La territorialidad así entendida refuerza la idea de concebir los derechos más allá de una idea centralista, implica mirar a la periferia y exigir la materialización de los derechos humanos y ambientales en la periferia, especialmente en escenarios de disputa y conflictividad ambiental, es por tanto, una nueva concepción del Estado, un Estado Ambiental de Derecho donde confluyen los derechos ambientales de todas las generaciones, especies y formas de vida.



Fuente: Elaboración propia con base en (Mesa Cuadros, 2013 Y 2018b).

Por último, la justicia ambiental se compone de una serie de principios básicos (Mesa Cuadros, 2018b) compatibles con una serie de lineamientos procesales (Alzate, Rodríguez y Vargas, 2018) que deberán regir la orientación del proceso y la administración de justicia en materia ambiental.

El camino para la definición de los principios que orientan la aplicación de justicia ambiental ha sido arduo y debatido durante las últimas cuatro décadas, desde las luchas anti raciales en Norteamérica hasta las convenciones por el desarrollo sostenible y la crisis climática actual, “sin ellos la idea de justicia ambiental sería incompleta” (Mesa Cuadros, 2018b, p.63). Los principios son criterios jurídico-políticos que sirven de fundamento a la idea de justicia ambiental, para la afinación de aspectos procesales y la delimitación de los elementos esenciales y nucleares de los derechos ambientales, pueden destacarse al menos cinco. Los dos primeros, es el principio de prevención y precaución, consagrados en el artículo 80º de la Constitución Política de Colombia, el primero “busca evitar el daño o deterioro antes que tener que lamentar o reparar” (Ibid). Por su parte, el principio de precaución aduce que la falta de certeza científica no puede ser razón o excusa para la omisión de adoptar medidas de

prevención de riesgos ambientales, el control del daño e impactos que puedan generar o incrementar pasivos ambientales.

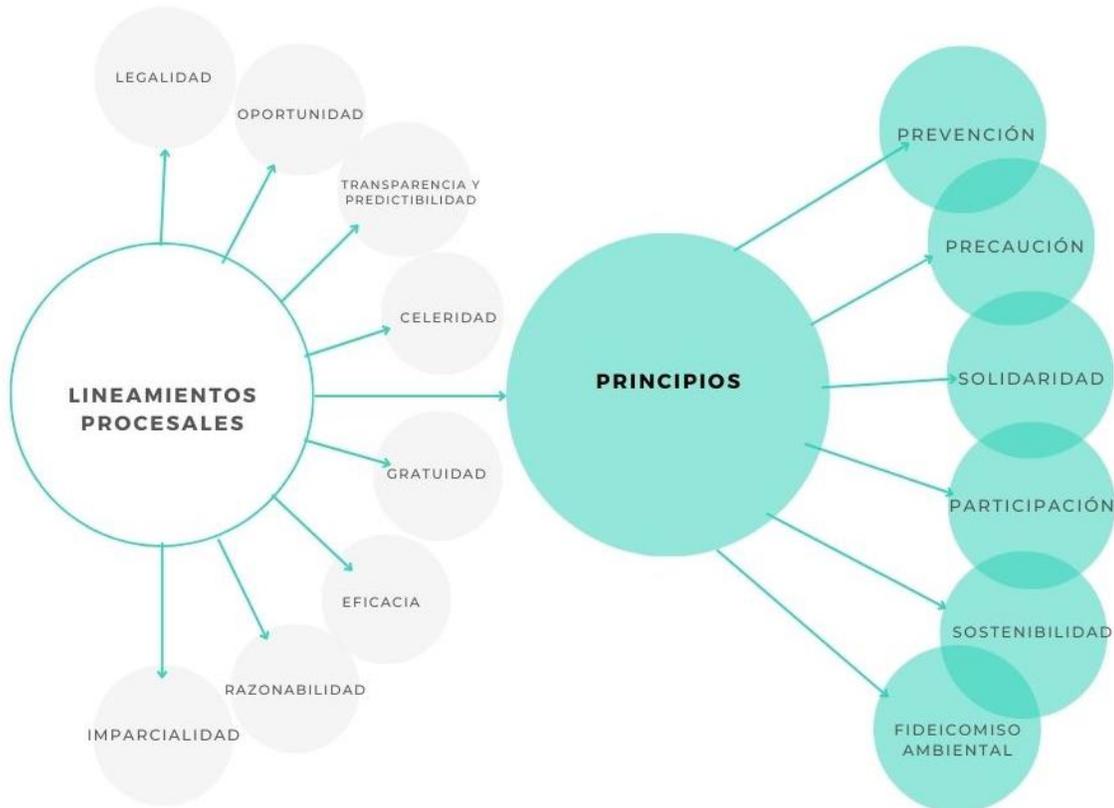
El tercer principio es el de solidaridad ambiental, “tiene en cuenta la idea de sujetos colectivos, ya que las conductas humanas afectan a un grupo indistinto de personas” (Ibid., p.64), como se dijo anteriormente, además de referirse a una solidaridad ambiental, de subjetividad ampliada, sincrónica y diacrónica, como principio concibe también la idea de solidaridad espacial, es decir, los derechos ambientales y la justicia ambiental se ejerce más allá de las fronteras y límites de una nación, es por tanto vista de manera amplia, abarcando a todos los habitantes de la tierra.

En cuarto lugar se encuentra el principio de participación, el cual exige que para materializar una idea completa de justicia ambiental, se deben implementar mecanismos, instancias e instrumentos eficaces para la discusión, análisis y concertación de las decisiones y medidas sobre el ambiente, además, de la facilidad en materia de acceso y garantía de la inclusión y pluralidad de actores diversos, excluidos y expuestos a mayores privaciones y conflictos ambientales o aquellos afectados directamente por medidas relacionadas con el ambiente.

El quinto principio es la sostenibilidad ambiental, a partir del cual se asume que el desarrollo debe orientarse de modo tal que las generaciones presentes y futuras tengan las mismas posibilidades y oportunidades de acceso al ambiente, en el contexto de la justicia ambiental, implica el establecimiento de “límites reales al proceso productivo, en el uso, acceso, apropiación, producción, transformación, consumo o desecho de elementos a la naturaleza” (Ibid., p.67).

Finalmente, se tiene el principio de fideicomiso ambiental, “entendido desde la idea de que la propiedad sobre el ambiente o sus elementos no es de la generación actual de humanos, sino que pertenece al futuro” (Ibid., p.69). Este principio es compatible con la teoría de la responsabilidad Hercúlea (Jonas, 1995) según la cual el ser humano es responsable y custodio

del ambiente, pero no propietario absoluto y como fideicomitente, tiene el deber de restituirlo en condiciones adecuadas para que sus predecesores puedan acceder a él.



Fuente: Elaboración propia con base en (Mesa Cuadros, 2018b) y (Alzate, Rodríguez y Vargas, 2018).

No debe hablarse de una idea de justicia ambiental sin tener en cuenta aspectos procedimentales, formales, probatorios, pues la discusión quedaría de manera prematura en un plano meramente dogmático. Siguiendo a Walsh (2001) el concepto de justicia ambiental aterrizado al plano jurisdiccional, es decir, el que concierne a la función de los operadores judiciales,

Entraña el concepto de acceso por parte de la gente a los mecanismos previstos por el Estado, ya sea para obtener solución a las disputas o controversias de naturaleza ambiental, ya sea para hacer valer sus derechos ante los órganos estatales competentes, encargados de velar por la tutela de los bienes ambientales (Citado por Rodríguez Vargas., 2018, p.211).

En este sentido, es fundamental los alcances de la expresión procesal de la justicia ambiental, por un lado, tiene unos elementos generales, tales como la inclusión de las partes legitimadas e interesadas en la solución de un conflicto ambiental, la corresponsabilidad y confianza en las decisiones que se tomen, con el fin de promover el desarrollo sostenible ambiental y social y, la progresividad y no regresividad (Benaventa, 2015, p.15-18). Esta autora además plantea la conveniencia de “capacitar a los jueces y fiscales en temas ambientales además de mejorar la normatividad a fin de evitar la doble sanción que afecte el *non bis in idem*” (Ibid., p.74).

Por otra parte, (Alzate, Rodríguez y Vargas, 2018, p.52-54) indican que la justicia ambiental debe contener unos lineamientos específicos para asegurar el respeto de la Constitución, la ley y los derechos ambientales, así pues, la justicia ambiental debe ser oportuna y ser ejercida cuando exista un riesgo ambiental o cuando se han causado daños. Debe ser transparente y predecible, es decir, las decisiones que se tomen en sede judicial deben ser claras, explícitas, veraces y confiables, de manera que las partes tengan conocimiento pleno de los resultados y fines esperados con la adopción de una u otra medida.

La justicia ambiental debe ser ejercida con celeridad, por tanto los casos deben ser fallados en un tiempo razonable, sin exceder los plazos y evitando en todo caso que por meros formalismos se puedan presentar daños irremediables en el ambiente y las personas. Además, debe garantizarse la gratuidad en el acceso a la justicia ambiental, salvo en aquellos casos que la ley regule cobros administrativos mínimos, que en todo caso no deben imponer barreras para el acceso de aquellas personas y grupos menos capaces económicamente. Debe ser además eficaz, lo cual implica eliminar y/o flexibilizar aquellos requisitos que no sean compatibles con los propósitos que la justicia ambiental persigue; adicionalmente, ha de ser razonable, de manera que las decisiones y medidas ordenadas, sanciones y obligaciones estén dentro de los límites de la ley, sean equitativas y no imponga cargas desproporcionadas. Finalmente, el proceso judicial ambiental debe ser imparcial en todo momento, valorado a la luz de la sana crítica, sin sesgos ideológicos y siempre buscando el beneficio común.

En Colombia, la idea de justicia ambiental pasa por hacer referencia al derecho humano de acceso a la justicia incorporado en la Constitución Política de 1991 como un derecho fundamental; y, la justicia ambiental como proceso de resistencia social y construcción de un

movimiento que partió de problemas locales como la discriminación ambiental (Ibid., p.45). Por su parte, a nivel jurisprudencial, la Corte Constitucional ha hecho aportes a la consolidación de un régimen de justicia ambiental², como por ejemplo en el marco de la Sentencia T-704 de 2016, indicó que,

(...) el concepto de justicia ambiental se compone de dos elementos: distribución de las cargas y participación efectiva de las comunidades afectadas. Esta tesis encuentra fundamento en varios artículos de la Constitución, pero, además, ha sido aplicada por esta Corte en varias de sus providencias. En consecuencia, es un concepto jurídico vinculante que debe ser utilizado por los operadores jurídicos en casos concretos.

(...)

La justicia ambiental, entonces, se integra de una demanda de justicia distributiva en la que las cargas y beneficios ambientales sean soportadas por igual, eliminando aquellas medidas que obligan a una población especialmente vulnerable a soportar daños sin recibir beneficios como otras, pero, a su vez, un llamado a garantizar que los ciudadanos, especialmente quienes se ven afectados, puedan participar en espacios para la toma de decisiones sobre la realización, evaluación, ejecución, desarrollo de los proyectos, en donde sus propias experiencias (no necesariamente estudios técnicos) sean tenidas en cuenta a la hora de tomar decisiones (Corte Constitucional, 2016a, p.43).

Para Gregorio Mesa, la Sentencia T-622 de 2016 que reconoce derechos al río Atrato, es un buen ejemplo de aplicación de justicia ambiental, con esta sentencia “se comienzan a superar visiones sectoriales crematísticas y se avanza en desarrollar el principio de pluralismo cultural y étnico que soporta una visión integral del mundo y de la vida” (Mesa Cuadros, 2018b, p.115). Es decir, el conflicto ambiental, cómo se verá más adelante, se analiza y busca solucionar más allá de perspectivas económicas, se reconoce entonces la interdependencia de las comunidades y grupos, en términos bioculturales, espirituales y ambientales. En este sentido, la justicia ambiental incluye tanto exigencia de derechos individuales como colectivos, de este

² Al respecto puede destacarse las sentencias T-227 de 2017, T-704 de 2016, T-622 de 2016, T-389 de 2016, T-294 de 2014, entre otras.

modo, la movilización y expresiones de resistencia por parte de grupos y comunidades, redundan en la protección del medio ambiente y de los recursos comunes, tanto globales como locales, como se verá en el caso de la Sentencia STC-4360 que reconoce derechos a la selva amazónica, tomando en cuenta las cargas ambientales que por el incremento de emisiones de gases de efecto invernadero y la crisis climática sufrirán las generaciones futuras.

Siguiendo a Mendoza (2009) “es necesario ubicar el problema del cambio climático como parte de la lucha por la justicia social que los pueblos oprimidos alrededor del mundo vienen batallando por siglos” (Mendoza, 2009, p.30), ahora bien, debe tenerse presente que el cambio climático y la eventual demanda de justicia climática, es una acepción sectorial de la justicia ambiental, es decir, una variable específica de un concepto más general y robusto, que aboga por la reducción de emisiones y el uso de combustibles fósiles, la protección de grupos y comunidades vulnerables, la transición energética justa, entre otros fines.

Ante la realidad de la crisis climática global, una forma de respuesta de las organizaciones, grupos y comunidades, es el acceso a las instituciones judiciales por medio de acciones de litigio climático. Éste surge como una alternativa a la inacción de los Estados y por las limitaciones y/o vacíos de las instancias e instrumentos internacionales, tal y como lo plantea Borrás Pentinant (2012):

Los tratados internacionales del medio ambiente carecen de mecanismos coercitivos para hacer cumplir las obligaciones de los Estados parte. Así, por ejemplo, la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC) de 1992 no contiene medios para juzgar o sancionar a los países que no cumplan con sus compromisos de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero. (...) En efecto, las litigaciones climáticas representan un incentivo frente al rosario de buenas intenciones que no hacen más que evidenciar las míseras realidades a las que se exponen las víctimas del cambio climático (Borrás Pentinat, 2013, p.3-49).

Como nuestros sistemas legales “no pueden proporcionar una protección efectiva a la naturaleza, porque la naturaleza ha sido confundida con propiedad, la cual, por definición no puede tener derechos y está disponible para ser comerciada y explotada” (Buxton y Cullinan, 2012, p.293) y “el desarrollo normativo nacional para abordar eficazmente tanto las casusas

subyacentes como los efectos del cambio climático, no evolucionan al ritmo deseado” (Jiménez Guanipa, 2017, p.493-517), el litigio climático se convierte en una herramienta de resistencia elemental para materializar los fines de la justicia climática y para avanzar en el impulso de políticas y medidas para enfrentar el cambio climático en general y particularmente para la protección de ecosistemas, sus servicios ambientales y las comunidades que viven en y de éstos.

El Acuerdo de París permite que la ciudadanía articule de forma más precisa y con mayor fuerza las preocupaciones con respecto a la falta de coherencia entre las políticas actuales y las que se requieren para alcanzar los objetivos de mitigación y adaptación.

En la práctica las tendencias que se observan en materia de litigio climático están relacionadas con exigir a los gobiernos que cumplan con sus compromisos legislativos y de política, reducir los impactos de la extracción de recursos y su vínculo con el cambio climático y la resiliencia, establecer que emisiones particulares son la causa inmediata de impactos adversos del cambio climático, establecer responsabilidades de adaptación al cambio climático y, aplicar la doctrina del fideicomiso público al cambio climático, es decir la confianza que una población deposita en el Estado como responsable y garante de la integridad de los recursos para las generaciones futuras (PNUMA, 2017, p.14).

Las categorías que se tienen en cuenta en los litigios climáticos están relacionadas con la justiciabilidad, es decir, identificar si el caso amerita que un tribunal intervenga y se pronuncie frente a una demanda e imponga órdenes al poder ejecutivo de un Estado. En segundo lugar están las fuentes de las obligaciones climáticas, algunas disposiciones constitucionales y los compromisos asumidos por el Estado en el marco de Convenciones, como por el ejemplo la CMNUCCC. Finalmente se tiene en cuenta la reparación, de este modo se entiende que los tribunales pueden ordenar que se ejecuten medidas que permitan reparar los daños ocasionados a los ecosistemas y las comunidades y que, en algunas ocasiones han dado como resultado elevar el status de un ecosistema de ser una simple fuente de recursos a ser un sujeto de derecho.

Sección I.2. Estado del Arte.

Sub-sección I.2.a. Organizaciones populares, ambientalistas y litigio climático.

Respecto de los sujetos colectivos (campesinos e indígenas) es preciso decir que en países como Ecuador y Bolivia el campesino es considerado un sujeto colectivo de derechos (Ceballos Rosero, 2019, p. 321-351), “equivalente en buena medida en derechos a los pueblos indígenas, ya que obedecen a dinámicas históricas cercanas, pues muchos de los campesinos tienen orígenes en grupos indígenas asimilados durante la Colonia y buena parte de la República” (Ibid., p.333). Colombia no ha considerado esta situación, pues el campesino es visto como un ciudadano rural, un trabajador agrario, y los relacionados alrededor de la producción económica derivada, despojada de cualquier elemento cultural y/o político cohesionador. (Ibid., p.334).

Con los procesos de transformación climática y el movimiento ambientalista, a mediados del siglo XX los campesinos pasaron de la defensa de la tierra más allá de la dimensión productiva. Coadyuvados o inspirados por las luchas indígenas, así como por los ambientalistas y los movimientos de trabajadores, cierto tipo de campesinos han logrado un reconocimiento inicial como sujetos de especial protección constitucional en determinados escenarios, debido a la vulnerabilidad y discriminación que los ha afectado históricamente, sumado a las transformaciones que se están produciendo, tanto en materia de producción de alimentos, como en los usos y la explotación de los recursos naturales. (Ibid).

En Colombia, los procesos de resistencia y abordaje de los conflictos ambientales desde las comunidades indígenas y campesinas “son un ejemplo de conciencia de lo común, de construcción de territorios campesinos y defensa de derechos colectivos” (Ibid) en ese caso, la conservación de servicios ecosistémicos, que en algunas ocasiones conlleva al reconocimiento del valor intrínseco de objetos de la naturaleza y por tanto expandir las bases del ordenamiento jurídico y el orden socioeconómico hegemónico, esta tarea reivindicativa se ajusta a la propuesta del ambientalismo popular, en el sentido de propender por una expansión de la comunidad moral a otros sujetos, incluyendo la Madre Tierra.

Para el desarrollo del ambientalismo popular se ha convertido en elemento esencial las herramientas proporcionadas por el litigio climático, el cual se convierte en una herramienta

para avanzar en el impulso de políticas y medidas para enfrentar el cambio climático en general y particularmente para la protección de ecosistemas, sus servicios ambientales y las comunidades que viven en y de éstos.

En la práctica las tendencias que se observan en materia de litigio climático están relacionadas con exigir a los gobiernos que cumplan con sus compromisos legislativos y de política, reducir los impactos de la extracción de recursos y su vínculo con el cambio climático y la resiliencia, establecer qué emisiones particulares son la causa inmediata de impactos adversos del cambio climático, establecer responsabilidades de adaptación al cambio climático y, aplicar la doctrina del fideicomiso público al cambio climático, es decir la confianza que una población deposita en el Estado como responsable y garante de la integridad de los recursos para las generaciones futuras (PNUMA, 2017, p.10-26). Este universo teórico se desarrolla y amplía en el marco teórico de este proyecto de investigación, el cual versa sobre la idea de ambientalismo popular y justicia climática, cabe mencionar, que se hace uso del concepto de derechos para la naturaleza como complemento para el desarrollo teórico del proyecto.

Sub-sección 1.2.b. El litigio Climático a nivel global y latinoamericano.

En un informe publicado en 2017, el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) sobre el estado del litigio a nivel global, indicó que “En el decenio de 2010 la legislación que codifica las respuestas nacionales e internacionales ante el cambio climático ha crecido en número, especificidad e importancia.” (Ibid., p.7). De esta forma, estos desarrollos legislativos han reconocido nuevos derechos y creado deberes, ha permitido la formulación de políticas para aumentar la ambición en materia climática y llenado vacíos que ha dejado la omisión normativa.

La primera parte del informe pone de manifiesto las circunstancias que hacen que los esfuerzos de litigación del cambio climático adquieran especial importancia en este preciso momento. "Se puede sostener que la litigación es, como nunca, una herramienta fundamental para impulsar a los responsables de formular políticas y actores del mercado a diseñar y aplicar políticas como medio efectivo de mitigación y adaptación ante el cambio climático" (Ibid., p.8). Además, pone de manifiesto que el Acuerdo de París, no solo se ha convertido en un instrumento para que los Estados impulsen leyes orientadas al clima, sino, para permitirle a la ciudadanía "(...) articular de forma precisa y con mayor fuerza las preocupaciones con

respecto a la falta de coherencia entre las políticas actuales y las que se requieren para alcanzar los objetivos de mitigación y adaptación” (Ibid).

El informe destaca varios casos, entre ellos la decisión de la Corte Constitucional de Colombia en la Sentencia C-035/16 del 8 de febrero de 2016, en la cual se anularon las disposiciones inconstitucionales de la Ley 1450 y la Ley 1753 de 2015 que amenazaban los ecosistemas de montaña alta denominados páramos. La Corte destacó que los páramos desempeñan un papel preponderante para proveer alrededor del 70% del agua potable de Colombia y la capacidad de sus suelos y vegetación para capturar el CO₂ de la atmósfera, asimismo, esta sentencia fue utilizada como precedente para resolver el caso del Atrato por parte de la Corte Constitucional.

Así pues, el Acuerdo de París “(...) comienza a emerger como una base novedosa y única para este tipo de demandas” (Ibid., p.17) porque incorpora compromisos nacionales a un instrumento internacional que los enlaza con el objetivo común de evitar el exceso de calentamiento por encima de los umbrales de 1.5°C y 2°C de temperatura, así lo reconoció también la Corte Suprema en la sentencia de la Amazonía donde indicó que “nunca antes una herramienta de este tipo estableció medidas vinculantes para mitigar el cambio climático, exigiendo a los países compromisos concretos para reducir la contaminación y el alza de las temperaturas globales” (Corte Suprema de Justicia, 2018, p.25).

El informe también presenta algunas tendencias emergentes del litigio en materia de cambio climático, entre ellas un mayor número de litigaciones relacionadas con el cambio climático en el Sur mundial.

En muchos casos podría deberse simplemente a una constante proliferación de legislación y de recursos financieros enfocados a la mitigación, adaptación y desarrollo sostenible más generalmente. En otros, dicha litigación podría seguirse a raíz de los avances jurídicos nacionales e internacionales mutuamente reforzantes, como el Acuerdo de París y legislación nacional adoptada con miras a cumplir con los compromisos anunciados. (PNUMA, 2017, p.26)

Según Jiménez (2017) “Sudamérica está desbordada de norte a sur, siendo la minería, la extracción y operación de combustibles fósiles y el manejo del agua para centrales hidroeléctricas, las principales actividades. El panorama es desolador y las heridas causadas al planeta y las violaciones de los derechos humanos, encuentran en el litigio la posibilidad de enfrentar los conflictos ambientales” (Jiménez, 2017, p.508). Conviene revisar algunas experiencias de litigio climático en América Latina que han sido instaurados por organizaciones populares, similares a los casos colombianos, con el fin de proteger, restaurar, conservar la naturaleza, reparar daños en materia ambiental y establecer medidas para luchar contra el cambio climático.

En el año 2015, en Perú, un agricultor presentó una demanda ante el Tribunal de Primera Instancia del Distrito de Essen, Alemania, contra la empresa de energía Rheinisch Westfälisches Elektrizitätswerk (RWE). El demandante responsabiliza a la empresa alemana del deterioro del entorno natural, a causa de su contribución al cambio climático. Los argumentos utilizados fueron las emisiones de CO₂ liberadas por las plantas de energía y el derretimiento de un glaciar, así como la pérdida de fauna y flora silvestre. (German Watch, 2020).

En el año 2016, en Chile, el Sindicato de trabajadores independientes, pescadores artesanales, buzos mariscadores y ramas similares de Caleta Horcón, Ventanas y la Agrupación Mujeres en Zona de Sacrificio en Resistencia, apoyadas por la Defensoría Ambiental, demandaron a Aes Grener S.A y otras empresas privadas y estatales y al Estado de Chile para que se les reconozca y enmiende el daño ambiental de la zona en que viven y trabajan, provocado por la actividad del Complejo Industrial Ventanas. El daño ambiental viene produciéndose hace más de 50 años, por el ejercicio irresponsable de la actividad de las empresas del Complejo Industrial Ventanas, donde participan empresas privadas y 2 empresas estatales. (FIMA, 2019).

El Complejo Industrial Ventanas se define como uno de los polos de desarrollo industrial más grande de Chile. Luego de su instalación la comuna sufrió drásticos cambios geográficos, sociales y culturales. En cuanto a su relación con el cambio climático, las actividades desarrolladas en el complejo industrial incluyen centrales termoeléctricas con base a carbón y petróleo, fundición y refinación de cobre, una cementera, terminal marítimo de almacenamiento

de gas, terminal marítimo de productos químicos y desembarque de petróleo, carbón y concentrado de cobre, entre otras actividades.

El 6 de noviembre de 2018 en Argentina, la Confederación Mapuche de Neuquén en conjunto con la Asociación Argentina de Abogados Ambientalistas instauraron una demanda contra Jorge Antonio Lara (Secretario de Desarrollo Territorial y Ambiente), Juan de Dios Lucchelli (Subsecretario de Ambiente) y Y.P.F S.A y S.P.M Argentina S.A. En la demanda se aduce que es necesario investigar un presunto incumplimiento de lo dispuesto en la Ley de Residuos Peligrosos N° 24.051, antes, durante y después del derrame de petróleo en Vaca Muerta por actividades de fracturación hidráulica.

Los demandantes hacen alusión al informe realizado por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC) de la ONU, el cual solicitó al gobierno argentino reconsiderar la técnica de *fracking*, advirtiendo consecuencias irreversibles. Lo anterior, en el contexto de garantizar el cumplimiento de los compromisos climáticos asumidos por Argentina. El caso se encuentra activo y pendiente de decisión.

En 2019 el Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo y varias comunidades indígenas, apoyadas por CENSAT (Agua viva), Centro de Investigación y Educación Popular (CINEP), “Fuerza de Mujeres Wayúu”, “Sintracarbón” (Sindicato de Trabajadores de la Industria del carbón) y AIDA, instauraron una acción de nulidad contra la Presidencia de la República de Colombia, encaminada a

(...) establecer responsabilidad de la mina Cerrejón por la crisis humanitaria, pérdida de seguridad alimentaria y la escasez de agua que ha ocasionado la muerte de más de 5,000 niños y la desnutrición de 40,000 más. Además se han intervenido y contaminado más de 17 ríos y más de 48 cuerpos de agua. (Corte Constitucional, 2019).

El permiso ambiental con que cuenta Cerrejón para su operación tiene cerca de 40 años y ha sido objeto de más de 60 modificaciones. La licencia original fue expedida mediante la Resolución 797 de 1983 del Instituto Nacional de Recursos Naturales y Renovables del Ambiente – Inderena. A lo largo del tiempo la mina se fue expandiendo y absorbiendo otros

proyectos mineros de la región, hasta que en el año 2005, mediante la Resolución 2097 de 2005, se unificó toda la explotación minera de Cerrejón. La demanda, presentada por comunidades afectadas por los impactos ambientales, centra sus argumentos en que la última modificación de la licencia en 2018, se llevó a cabo sin un debido Estudio de Impacto Ambiental tal y como lo manda la norma ambiental vigente.

Los casos enunciados anteriormente son destacables dado que se identifican en ellos similitudes con relación a lo sucedido en el Atrato y la Amazonía, por ejemplo, i. En todos los casos los accionantes eran habitantes de zonas rurales, comunidades étnicas y/o campesinas agremiadas, ii. En cada caso fue demandado un actor corporativo, pero también entidades y agencias del Estado, principalmente por la omisión del deber de proteger el medio ambiente; iii. Finalmente, como se verá en los casos de estudio, cada accionante tuvo la asistencia y acompañamiento de una ONG o colectivo de juristas encargado de la representación ante los tribunales, tal y como sucedió con el Atrato y la Amazonía.

Sub-sección 1.2.c. Casos de Litigio Climático en Colombia.

En Colombia fue la Constitución de 1991 la que introdujo mecanismos para la justicia ambiental mediante la creación de acciones populares y de grupo. Según Lamprea (2019) Antes de la Constitución de 1991, el litigio ambiental tenía un carácter estrictamente individual. Pese a ello, el litigio ambiental individual no ha desaparecido del todo, es así como la Corte Constitucional ha desarrollado criterios en los cuales se puede interponer la Acción de Tutela, mecanismo definido para exigir al Estado y a los particulares la protección de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución y en algunos casos derechos colectivos, cuando su violación o amenaza, puede afectar derechos fundamentales.

Por otro lado, la debilidad de la institucionalidad ambiental en Colombia ha conllevado una desprotección preocupante del medio ambiente “un ejemplo sensible de esta falta de capacidad estatal es la expedición de licencias ambientales en Colombia” (Lamprea Montealegre, 2019, p.188). Este contexto de baja capacidad estatal ha generado por ejemplo, el avance de proyectos de mega minería con importantes daños ambientales. Pese a ello, el derecho administrativo y constitucional colombiano, como se dijo antes, cuentan con herramientas que, de desarrollarse plenamente, podrían potenciar el litigio y la adjudicación judicial ambiental en el país.

Así las cosas, el litigio por medio de acciones constitucionales en Colombia ha permitido proteger ecosistemas naturales estratégicos y a la población misma, esto puede evidenciarse en el trabajo de Londoño (2006)

(...) de un análisis de 5146 casos se concluye que las acciones populares en Colombia se usan primordialmente para la protección del derecho a un ambiente sano (1178 casos) y la salubridad pública (930 casos). En cuanto al bien protegido, el derecho al agua se ubica en el primer renglón (883 casos), seguido por la protección del paisaje urbano (515 casos) y del espacio público (166 casos) (Londoño, 2006 en Lamprea Montealegre, 2019, p.192).

Este mismo estudio encontró que en las acciones populares medioambientales los demandantes son en su mayoría individuos (76,8%), mientras que la mayoría de los demandados la componen los gobiernos locales o entidades del orden local. La pregunta de fondo en este punto es si éstas acciones de tipo jurídico son suficientemente sólidas para impedir el paso de proyectos de infraestructura, mega minería y de extracción de hidrocarburos, a esto, Lamprea plantea que los fallos recientes de las Altas Cortes colombianas (Corte Constitucional, Corte Suprema de Justicia y Consejo de Estado, así como otros Tribunales con jurisdicción sub nacional) son un signo esperanzador de la rama judicial para revertir el daño ambiental causado a ecosistemas estratégicos y protegidos.

A continuación, se presentan los hallazgos más importantes relacionados con este tipo de sentencias derivadas del litigio climático en Colombia, su relación con el cambio climático y en razón de los accionantes, la participación de organizaciones populares, comunidades campesinas, étnicas y líderes ambientales en todo el territorio. Para este ejercicio se han analizado 15 sentencias de acción de tutela y acción popular proferidas entre 2016 y 2020, que buscaban resolver conflictos ambientales en ecosistemas estratégicos del país, que además conllevaron al reconocimiento de éstos como sujeto de derechos y que surgen como un correlato del accionar de líderes, grupos ambientalistas y jueces.

En primer lugar se encuentra la sentencia del río Atrato (2016), en esta ocasión la Corte Constitucional falló a favor de varios Consejos Comunitarios del Alto, Medio y Bajo Atrato y

otros en contra de la Presidencia de la República y otros, de esta forma se pudo declarar la existencia de una grave vulneración de los derechos fundamentales a la vida, salud, agua, seguridad alimentaria, medio ambiente sano, cultura y territorio de las comunidades étnicas. Además, reconoció al río Atrato, su cuenca y afluentes como una entidad sujeto del derecho a la protección, conservación, mantenimiento y restauración a cargo del Estado y las comunidades étnicas.

La importancia de esta sentencia radica en que consolida una línea nueva y/o preocupación que la Corte intentaba incorporar en el derecho constitucional y ambiental colombiano hace unos años. Después de la promulgación de la Constitución de 1991, Colombia ha ido ratificando instrumentos de derecho internacional consecuentes el relacionamiento ecológico con la naturaleza, por ejemplo, la ley 165 de 1994 que aprobó el Convenio sobre la Diversidad Biológica, en el cual se considera que “la diversidad biológica tiene valor intrínseco”, en este contexto, La Corte ha ido desarrollando jurisprudencia para ratificar la relevancia del valor intrínseco del ambiente, no por el papel que representa para la supervivencia del ser humano, es decir, no la concibe únicamente como el medio para la subsistencia humana sino como un sistema necesario para toda la vida en la biósfera y como un sujeto de derechos propios (Corte Constitucional, sentencias C-595 de 2010, C-632 de 2011 y C-449 de 2015).

Asimismo, esta es la primera sentencia que declara a la naturaleza sujeto de derechos, principalmente a la protección, conservación, mantenimiento y restauración, aunque no define el núcleo esencial de cada derecho, establece ordenes concretas para la formulación de planes que garanticen su eficacia, asimismo, constituye el precedente para los demás fallos, incluido el de la Amazonía. Establece un marco para la creación de esquemas de gobernanza ambiental y climática entre el Estado, las organizaciones y comunidades, promoviendo así el trabajo colaborativo y el encuentro de saberes entre los técnicos del Estado y las prácticas tradicionales con el fin de cumplir con las políticas ambientales y los compromisos de adaptación y mitigación del cambio climático, en este sentido, es una sentencia esencial luego de la ratificación del Acuerdo de París que hizo el Estado colombiano mediante la ley 1844 de 2017.

Además de lo anotado anteriormente, la sentencia amplía las fronteras ético políticas del ambientalismo popular colombiano, porque como se verá más adelante, las demandas de los

accionantes en ésta y otras sentencias, estaban orientadas principalmente por el enfoque biocéntrico, esto es, demandaban la protección del río principalmente para garantizar la subsistencia de las comunidades, sin embargo, cuando la Corte determina que el río y sus afluentes serán protegidos por el valor intrínseco que tienen y establece que la defensa jurídica del río y garantía de sus derechos está en cabeza de las comunidades, el pensamiento y movilización ambiental incorpora una epistemología novedosa para la lucha por la defensa del territorio y la coexistencia con el mismo.

De las otras 14 sentencias analizadas se tiene que 12 de estas se tramitaron por medio del mecanismos de acción de tutela cuya naturaleza es reclamar la protección de derechos fundamentales y las otras 2 (Ríos Coello y Quindío) por medio de acción popular, mecanismos usado preferiblemente para la protección de derechos colectivos. En cuanto a los accionantes, éstos varían, por ejemplo, en los casos Pisba, Amazonía, Otú y La Plata son sujetos colectivos; por su parte en los casos las abejas, Cauca, Magdalena, Pance, Cocora y el Parque Isla Salamanca fueron accionados por sujetos individuales; en cuanto a los casos Coello y Quindío fueron llevados a los tribunales por parte de actores estatales y, finalmente, llama la atención que en los casos Parque Nevados y Las Hermosas fueron promovidos por actores individuales en representación de las generaciones futuras. En cuanto a los accionados, la entidad más tutelada fue el MADS, la Presidencia de la República y el MADR, sólo en el caso Pance y La Plata fueron entidades de orden local y departamental.

De las 14 sentencias 4 fueron resueltas agotando la doble instancia, las restantes en primera, y sólo dos (Amazonía y Parque Isla Salamanca) fueron resueltas por Tribunales del orden Nacional, concretamente por la Corte Suprema de Justicia. Es importante resaltar también que en todas las sentencias, las Cortes y Tribunales utilizan argumentos ecocéntricos, en especial para justificar la declaratoria de la naturaleza como sujeto de derechos, salvo en el caso de las abejas.

Por otro lado, se resalta que las sentencias proferidas en 2018 y 2019 los accionantes sólo pedían la protección de derechos subjetivos para personas humanas, especialmente la vida, la dignidad, el ambiente sano, la salud, agua, seguridad alimentaria entre otras, bajo argumentos propios de posturas biocéntricas; sin embargo, los jueces, utilizando especialmente el precedente de la sentencia del Río Atrato declararon éstos ecosistemas

como sujeto de derechos. Esta situación cambió en las acciones promovidas en el año 2020, donde los accionantes solicitan, además de la protección de derechos fundamentales, la declaratoria de la naturaleza como sujeto de derechos. Finalmente se resalta que los ecosistemas más protegidos por medio de este tipo de sentencias han sido los ríos y sus afluentes, en segundo lugar los páramos y finalmente la selva y el manglar.

Tabla II.2. Síntesis de sentencias que reconocen a la naturaleza como sujeto de derechos 2018-2020

Caso	Accionante/ Accionado	Conflicto	Precedente utilizado
2018			
Páramo de Pisba	Grupo de mineros vs MADS y otros	La delimitación del páramo afecta actividades mineras	Río Atrato
Las abejas	Joaquín Torres y apicultores colombianos vs MADS y otros	Mortandad de abejas debido a la fumigación de cultivos con venenos	Ninguno
Amazonía	Dejusticia en representación de 25 niños y adolescentes vs Presidencia, MADS y otros	Aumento de la tasa de deforestación en la Amazonía	Río Atrato
2019			
Río Cauca	Diego Ochoa y Juan Luis Castro vs MADS, EPM y otros	La crisis del proyecto hidroeléctrico Ituango generó enormes daños al caudal del río Cauca	Río Atrato
Río Magdalena	Andrés Rojas y Daniel Sanz vs MADS y otros	Afectaciones al río por el proyecto hidroeléctrico el Quimbo	Río Atrato



FLACSO
ARGENTINA

Río Otú	Jhon parra y Jesús Cardona vs MADS y otros	Vertimiento de aguas residuales y arrojo de basuras al río	Río Atrato
Río Pance	Roberto Rodríguez vs Alcaldía de Cali y otros	Omisión de proteger y preservar el río	Río Atrato
Río La Plata	Luz Díaz y otros vs EMSERPLA ESP	Mal funcionamiento del alcantarillado	Río Atrato y Amazonía
Río Quindío	Carlos Arrieta, Luis León y Juliana Ríos vs MinVivienda, Departamento del Quindío y otros	Contaminación del río con aguas residuales y deforestación de áreas de protección	Río Atrato
Río Coello	Personería de Ibagué vs MADS	Afectaciones a la cuenca del río por minería a gran escala	Río Atrato
2020			
Parque Nacional Natural Los Nevados	Juan Rodríguez en representación de las generaciones futuras vs Presidencia, MADS y otros	Deforestación y degradación del Parque	Río Atrato y Amazonía
Valle del Cocora	Jaime Arias vs MADS, MADR y otros	Omisión en la implementación de un modelo de turismo sostenible	Río Atrato y Amazonía
Páramos de las Hermosas	Mónica Reyes en representación de sujetos de especial protección vs Presidencia, MADS y otros	Afectación al páramo por la deforestación sistemática	Río Atrato y Amazonía
Vía Parque isla Salamanca	Luis Llorente vs MADS y otros	Deforestación de los bosques de manglar	Río Atrato y Amazonía

Fuente: Elaboración propia con base en Sentencias

Sub-Sección I.2.d. Ecosistemas con derechos, implicaciones y retos.

A continuación se hace una relación de textos cuyos enfoques y argumentos son compatibles con esta investigación y que en algunos casos han estudiado la relación entre los movimientos ambientales, el litigio estratégico y el reconocimiento de la naturaleza como sujeto de derechos, así como el alcance de esta convergencia.

En el texto ***Ecosistemas como sujeto de derechos en Colombia*** (Álvarez y Caro, 2018), se planteó como objetivo, determinar las causas que dieron como resultado la consideración de los ecosistemas de la Amazonía, el Río Atrato y el Páramo de Pisba como sujetos de derecho. Se sostuvo que la destrucción de estos ecosistemas, especialmente por la deforestación y los procesos extractivos llevaron a que las comunidades se manifestaran y solicitaran la protección de los derechos, no de las comunidades estrictamente, sino de los ecosistemas. También se demostró que las causas que llevaron a las autoridades judiciales a reconocer el status de sujeto de derechos a los 3 ecosistemas, están enmarcadas en dos aspectos, por un lado el incumplimiento del Estado para proteger de forma efectiva los derechos de las comunidades y la preservación de la biodiversidad y de los ecosistemas; y, por otro lado, el incremento progresivo de problemáticas como la deforestación, la contaminación hídrica y la minería ilegal.

En el mismo sentido (Caballero, Largo y Aguilar, 2018) en ***Análisis jurídico de los alcances de las decisiones judiciales que otorgan derechos a contextos ambientales en Colombia*** analizan jurídicamente los alcances y efectos de las decisiones judiciales que reconocen contextos ambientales como sujetos de derecho utilizando la investigación filosófica-jurídica. Los autores revisaron la legislación colombiana y las jurisprudencias emanadas por las altas cortes en relación a los derechos del medio ambiente, amparados por la decisión judicial T-622 de 2016 y STC4360-2018. Argumentan que el conflicto en la Amazonía y el Chocó data de hace muchos años y se caracteriza por "(...) una explotación acelerada de manera ilícita de grandes áreas de bosque tropical y fuentes hídricas con sus áreas ribereñas con fines lucrativos" (Caballero, Largo, Aguilar, 2018, p.191), por ello, los tribunales han sostenido que el Estado no cumple con sus funciones en cuanto a la protección de la riqueza ambiental de la nación.

En el artículo ***La Amazonía como sujeto de derechos: caracterización del conflicto ambiental que llevó a su reconocimiento*** (Chaves, Galván y Torres, 2019), se describen los antecedentes del conflicto que llevó a la Amazonía colombiana a ser reconocida como sujeto de derecho, y así, estructura las posturas de los actores principales y secundarios, además de los aspectos sociales, económicos y ambientales identificados dentro de la acción de tutela. Además se presenta una contextualización sobre la problemática de la deforestación en la Amazonía colombiana, haciendo énfasis en la procedencia de la acción de tutela en el caso concreto y a las constantes violaciones y omisiones administrativas cometidas por las instituciones del Estado colombiano que deben en virtud del principio de concurrencia y complementariedad, trabajar en pro del cuidado de este ecosistema.

Dentro de los resultados se destaca el énfasis en que la Corte Suprema de Justicia, al estudiar el caso contempló factores tales como el nexo causal entre el cambio climático y la deforestación en la selva amazónica, atendiendo a los principios que orientan las políticas ambientales, entre estos el principio de equidad intergeneracional; así como el principio de sostenibilidad que aduce por una gestión eficiente de los recursos por parte de las generaciones actuales para el disfrute por parte de las generaciones futuras.

Por su parte (Cabezas, 2018) en ***Un nuevo reto para la Administración: el reconocimiento de la selva del Amazonas como sujeto de protección por el juez de tutela***, indica que el creciente deterioro ambiental de la selva del Amazonas constituye una violación directa al derecho al ambiente sano de generaciones actuales y futuras. El autor destaca que los accionantes hayan utilizado argumentos conexos al cambio climático, por ejemplo, los boletines de Alertas Tempranas de Deforestación (AT-D) de 2017, que daban cuenta de las alarmantes cifras de deforestación en la región en 2017. Para el autor, estos hechos, permiten sustentar que la falta de aplicación de las normas existentes por las autoridades accionadas ha favorecido el deterioro de este ecosistema.

Para este autor, a partir del fallo el actuar de los particulares y principalmente del Estado debe ser cuidadoso en no violar los derechos de esta nueva tipología de persona, pues ya no se trata de una relación sujeto-objeto, sino que se realiza un cambio de paradigma en donde, la naturaleza es también un sujeto de protección. Así, esta categoría se funda con el fin primario de dar una protección integral al medio ambiente, concretamente definido, en este caso, en la

selva de la Amazonía. No obstante, a pesar de lo bien intencionadas que puedan ser la Cortes, este planteamiento genera una considerable cantidad de preguntas sobre las implicaciones “secundarias” resultado de la disertación. El autor increpa la sentencia, porque no existe claridad en cuáles son los derechos que se le atribuyen a este nuevo sujeto, el conjunto de seres que componen a esta persona, debido a la ubicación territorial o el tratamiento legal que debe darse, frente al hecho de que no se trata de una persona natural pero tampoco una persona jurídica en el sentido clásico de la figura.

En el artículo *¿Qué significa que la Amazonía sea sujeto de derechos?* (Macías, 2018), se cuestionan las órdenes impartidas por la Corte y se confrontan con las funciones establecidas para cada una de las entidades, es fácil concluir que las acciones señaladas están dentro de la órbita de competencia de cada una de ellas, “si es así, no es entonces porque la Amazonia sea un sujeto de derecho que se imponen esas medidas de protección, sino que por ser un ecosistema de importancia ambiental, tanto nacional como internacional”. (Macías, 2018, p.117). Para este autor este tipo de decisiones corren el riesgo de ser meramente simbólicas, pues “el derecho es simbólico también, como lo señala el fallo de la Corte Constitucional C-804/06, al indicar que el lenguaje es al mismo tiempo instrumento y símbolo (...) mediante el lenguaje se configura la cultura jurídica (...)” (Ibid).

De la postura anterior se podría deducir cierta tendencia pesimista respecto del fallo y casi una condena a la eficacia material del mismo, sin embargo, en el artículo *Por supuesto Hermano Río: un propósito de justicia ambiental* de Jorge Iván Palacio, Magistrado Ponente de la sentencia del Río Atrato, se narran hechos que han impactado la vida de personas, animales y plantas y que ahora impactan la conciencia de quienes animados por la sensibilidad de cuidar el medio ambiente desean conocer otros elementos no necesariamente jurídicos, pero si sociológicos y culturales que tienen un peso enorme en situaciones como las que han padecido los pobladores del Departamento del Chocó.

El autor se remonta a la década de los 90 para ilustrar cómo la minería ilegal apareció

(...) contaminando las aguas con mercurio y cianuro, no sólo del Atrato sino de sus afluentes, ciénagas y humedales con las consecuencias que ello lleva, enfermedades,

miseria, violencia, desplazamiento, muerte, desintegración familiar, hambre y entrada a esas localidades de grupos al margen de la ley (Palacio, 2020, p.169).

Ante una situación tan caótica, las comunidades afros e indígenas se organizaron y presentaron una acción de tutela por la violación de sus derechos fundamentales. Sobre las medidas ordenadas por la Corte Constitucional y el balance de implementación a la fecha indica que,

Han pasado casi tres años desde que la Corte tomara esta decisión, la primera de su género en el ordenamiento colombiano. Así como llueve en el Chocó, claro que ha habido un aguacero de críticas. (...) las más virulentas son aquellas que persisten en defender las instituciones jurídicas y reclaman que los derechos solo son para los que hablan y caminan en dos patas. Al respecto quiero señalar que quizá lo decidido en relación con el río Atrato sea una forma en que efectivamente se logre la protección de los chocoanos. (Ibid., p,172)

A diferencia de Macías (2018) para este autor lo simbólico ha sido positivo porque tuvo repercusión en otros jueces e incluso autoridades administrativas del país. Así, por ejemplo, se reconoció la amazonia colombiana, tal y como lo hizo con posterioridad la gobernación del departamento de Nariño, declarando que los páramos de dicho territorio merecen protección por sí mismos. Otro aspecto importante que plantea el autor es que el fallo es un verdadero cambio de paradigma, ya que “implica una ruptura con las formas manifiestas o solapadas de antropocentrismo y se desmarca de la idea misma del desarrollo para acoger alternativas que considera constitucionalmente defendibles” (Ibid).

En conclusión, como se ha podido detallar a lo largo de este estado del arte, los abordajes realizados por los autores respecto del caso del Río Atrato y la Amazonía Colombiana han centrado la discusión en aspectos relacionados con la descripción del conflicto ambiental, las características de los actores y las implicaciones para el ordenamiento jurídico del reconocimiento del *status* de sujetos de derecho a contextos ambientales, también, se evidencian discusiones asociadas a la eficacia material y simbólica de los fallos y, brevemente algunos argumentos relacionados con la crisis climática.

No obstante, en lo que tiene que ver con el reconocimiento de los actores, sus particularidades, resistencias y reivindicaciones en el contexto de las acciones de tutela, así como de las competencias establecidas a través de los fallos en materia de cambio climático para el orden nacional y departamental, así como de la implementación de las medidas propiamente relacionadas con la agenda climática, aún no han sido abordadas de manera detallada, por tanto resulta oportuno expandir las fronteras de análisis de estos dos casos emblemáticos con el fin de ligar las acciones de las organizaciones populares a la agenda climática del territorio por medio de las acciones de litigio que dieron origen a ambas sentencias.

3. CAPÍTULO II. ANÁLISIS DE LOS CASOS Y SENTENCIAS QUE DECLARAN AL RÍO ATRATO Y LA AMAZONÍA COLOMBIANA SUJETOS DE DERECHO.

Sección II.1. Sentencia T 622 de 2016: El Caso del Río Atrato.

La acción de tutela fue interpuesta por el Centro de Estudios para la Justicia Social “Tierra Digna” en representación de las organizaciones: Consejo Comunitario Mayor de la Organización Popular Campesina del Alto Atrato, Consejo Comunitario Mayor de la Asociación Campesina Integral del Atrato, Asociación de Consejos Comunitarios del Bajo Atrato y el Foro Inter-étnico Solidaridad Chocó; contra 25 entidades del Estado colombiano en todos sus niveles de gobierno, entre ellas, la Presidencia de la República, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible – MADS, Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural – MADR, Ministerio de Minas y Energía, Gobernaciones, Alcaldías, entre otros. Por medio de esta acción se buscaba la protección de derechos fundamentales de las comunidades ribereñas del Atrato, afectadas por la degradación y contaminación debido a la minería ilegal.

Es importante mencionar un antecedente que tiene relación con el desconocimiento lineamientos y principios de justicia ambiental, especialmente el de prevención, solidaridad, celeridad y eficacia. El origen de la tutela se da, -entre otras cosas- porque en el marco de la ejecución de sentencias emitidas por la interposición de acciones populares para la protección de derechos colectivos, las entidades obligadas no actuaron de manera oportuna, permitiendo así que el conflicto ambiental continuara escalando y pusiera en riesgo derechos fundamentales.

La Corte Constitucional realizó el proceso de revisión de los fallos proferidos por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca en primera instancia y el Consejo de Estado en segunda, en el marco de la Acción de Tutela interpuesta el 27 de enero de 2015. Mediante sentencia del 11 de febrero del 2015, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca decidió no dar trámite a la acción de tutela, en tanto que la consideraba improcedente “porque lo que pretendía era la protección de derechos colectivos y no fundamentales, por lo anterior los actores debían acudir a la acción popular” (Corte Constitucional, 2016b, p.16), de este modo el Tribunal no toma en cuenta que la vulneración de derechos colectivos pone en riesgo derechos fundamentales y que tal situación bastaba para llevar el caso por medio de la acción de tutela. La sentencia del Tribunal fue impugnada ante el Consejo de Estado, sin embargo, en sentencia del 21 de abril de 2015, confirmó el fallo de primera instancia, considerando que no se había probado el perjuicio a los derechos colectivos y reafirmando que la tutela no era el mecanismo idóneo para el caso.

Ante lo anterior, la Corte Constitucional invitó a varias universidades, ONGs y organizaciones para que conceptuaran en el caso y ordenó una inspección judicial a la cuenca del río Atrato. Entre los hallazgos se encontró que la explotación minera mecanizada había provocado la destrucción el cauce del río, vertimiento de mercurio, cianuro y otras sustancias químicas tóxicas, deforestación y se puso en peligro de extinción a las especies vivas de la zona. Además, la pérdida de vidas de la población infantil indígena y afrodescendiente, la inexistencia de sistemas de acueducto, alcantarillado o disposición final de residuos sólidos.

El principal enfoque de la Corte para abordar el caso fueron los derechos bioculturales de los pueblos indígenas del Atrato, por ello utiliza varios instrumentos internacionales como: el Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales que reconoce la vinculación de las prácticas y formas de vida de los pueblos con el territorio y sus recursos, asimismo, el Convenio sobre la Diversidad Biológica (1992) que aborda estos derechos desde la relación entre la naturaleza y las poblaciones que interactúan con ella, del mismo modo cita otros instrumentos (Declaración de Río y de Dublín (1992), Convención de la Unesco para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial (2003), Protocolo de Cartagena (2000), Protocolo de Nagoya (2010)) y (Declaración Americana sobre Derechos de los Pueblos Indígenas (2016) y la Agenda ODS (2015), es cuestionable que la Corte no hizo uso del Acuerdo de París recién adoptado para la fecha de la sentencia y que se encontraba en

proceso de ratificación, máxime cuando éste reconoce que el cambio climático afecta los derechos de los pueblos indígenas.

Por otro lado, en cuanto al uso de precedentes internacionales, la Corte Constitucional acude a sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos – CIDH, especialmente por casos de despojo de tierras y vulneración de los derechos al agua, la salud y el alimento de comunidades indígenas (Comunidad Sawhoyamaya vs Paraguay (2006), Pueblo Saramaka vs Surinam (2007), Comunidad Xákmok Kásek vs Paraguay (2010). En ambos casos se considera responsable al Estado paraguayo por el detrimento de las condiciones de vida de las poblaciones debido a la omisión de tomar medidas para garantizar condiciones de vida dignas; además, cita los informes “Situación de derechos humanos en el Ecuador” (1997) y “Acceso a la Justicia e Inclusión Social en Bolivia” (2007), los cuales ilustran los impactos del sector extractivo en la cotidianidad de los pueblos indígenas, especialmente en cuanto su derecho al agua y el ambiente sano, tanto los casos como los informes, aunque corresponden a elementos con connotación ambientalista, están fundados en ideas eco-eficientes, donde la naturaleza es vista como una proveedora de recursos necesarios para la supervivencia humana, lo cual es oportuno para reforzar la intención de proteger los derechos bioculturales de los pueblos del Atrato, pero que toma distancia con lo que en últimas decide la Corte que es proteger y reconocer al río propiamente un status de dignidad que va más allá de su utilidad.

Lo que en principio parece ser la hilatura de una serie de argumentos para proteger los derechos subjetivos de personas humanas, cambia cuando la Corte utiliza uno de los principios de la justicia ambiental, el principio de precaución en correlación con el enfoque ecocéntrico “compatible con las nuevas realidades y la necesidad imperiosa de propender por una defensa cada vez más rigurosa y progresiva de la naturaleza y su entorno, ante los perjuicios que se le ocasionan constantemente” (Ibid., p.104). De esta manera la Corte allana el camino para afianzar una idea de justicia ambiental en el derecho constitucional y ambiental colombiano, este marco de equidad ambiental busca lo que llaman los magistrados “un entorno ecológico sano” y garantizar condiciones de bienestar a todo organismo vivo con quien se comparte el planeta, es decir, una idea de responsabilidad ambiental ampliada con otras especies y formas de vida.

De esta manera, el respeto por la naturaleza debe partir de la reflexión sobre el sentido de la existencia, el proceso evolutivo, el universo y el cosmos. Esto es, un sistema de pensamiento fundamentado en una concepción del ser humano como parte integral y no como simple dominador de la naturaleza, permitiría un proceso de autorregulación de la especie humana y de su impacto sobre el ambiente, al reconocer su papel dentro del círculo de la vida y de la evolución desde una perspectiva ecocéntrica. (Ibid., p.143)

A partir del argumento anterior, la Corte establece la conexidad jurídica entre los derechos bioculturales y los derechos para la naturaleza, en este caso del Atrato como ecosistema, y establece una serie de órdenes que ofrezcan certeza jurídica y material de los derechos tanto de las comunidades, como del río, órdenes que pueden enmarcarse en los postulados de la justicia ambiental distributiva y participativa. Sin embargo, como se verá en el análisis de las órdenes impartidas, este es apenas el comienzo para la incorporación de un nuevo imperativo ambiental en el ordenamiento jurídico, pues en la sentencia se pasan por alto algunas acciones que podrían consolidarlo, por ejemplo, no se convocó al Congreso de la República y a Ejecutivo para elaborar leyes y políticas que regulen la relación entre el ecocentrismo como fundamento para un derecho de la naturaleza y los derechos humanos, que favorezcan no solo la eficacia de los derechos del Atrato sino de la diversidad biológica del país en su conjunto, en armonía con la interrelación entre naturaleza y costumbres poblacionales, tampoco se establecen medidas compensatorias específicas para resarcir daños y reparar a las comunidades afectadas por el conflicto ambiental del Atrato, como tampoco se avizoran elementos de responsabilidad y reconocimiento jurídico-político para las generaciones futuras.

En cuanto a los aportes hechos por las comunidades accionantes, la Sala de revisión de la Corte toma en cuenta las afectaciones en materia de salud debido al uso del mercurio “que se estiman ocurren en cerca del 84% del territorio de las comunidades (...) para estas comunidades el río es el centro de su vida social y cultural, allí es donde se identifican como pueblo” (Ibid., p.118). Del mismo modo, la Corte analiza las denuncias por afectaciones a los ríos, ciénagas y bosques y realiza una inspección judicial en el mes de enero de 2016 donde confirman “que las actividades contaminantes producidas por la explotación minera ilegal, tienen impactos sobre el bienestar humano” (Ibid., p.127). No obstante, la Corte observa que en la actualidad la minería ilegal es la principal actividad económica, lo que en un ejercicio prospectivo de la implementación del fallo indica que deberá conciliarse los efectos del mismo

en el derecho al trabajo de la población que subsiste de la actividad minera; dicho de otro modo, dotar de eficacia material los derechos del río y las comunidades, debe ir en procura de la formalización y/o transición laboral.

Llama la atención que la inspección judicial marca la certeza para aplicar el enfoque ecocéntrico e invierte el razonamiento de la Corte, en tanto que, ya no establece la necesidad de conservar la biodiversidad para preservar la vida humana, sino que “la protección de los ríos, bosques, fuentes de alimento y la biodiversidad, tiene relación directa e interdependiente con la garantía de los derechos a la vida y la salud” dejando establecida la conexión indisoluble entre la naturaleza y las comunidades como parte de ella, por tanto, un entorno de vida, moralmente valioso en sí mismo, capaz de albergar diversas formas de vida, especies, cultura, actividades económicas, en el cual resulta necesario repensar las prácticas de consumo y producción a fin de evitar daños ambientales irremediabiles.

En consecuencia, las políticas públicas sobre la conservación de la biodiversidad deben adecuarse y centrarse en la preservación de la vida, de sus diversas manifestaciones, pero principalmente en la preservación de las condiciones para que esa biodiversidad continúe desplegando su potencial evolutivo de manera estable e indefinida. (Ibid., p.139)

En ese orden de ideas, ante la evidencia de los efectos de la minería y el uso de sustancias tóxicas, la Corte considera que se llenan los requisitos para la aplicación del principio de precaución y prohíbe el uso del mercurio en la explotación minera legal e ilegal y declara al río como sujeto de derechos. Seguidamente, concede la acción de tutela y protege los derechos a la vida, salud, agua, seguridad alimentaria, ambiente sano, cultura y territorio tanto de las comunidades accionantes como de todos los grupos, colectivos y poblaciones no accionantes que habitan en los territorios aledaños al río y establece la responsabilidad del Estado por omisión al no adelantar acciones para detener la crisis ambiental y humanitaria en la cuenca del río.

En este punto llama la atención que la Corte, en procura de dotar de mayor fuerza la sentencia y los desarrollos legales y de política pública que surgieran con posterioridad, sólo centre su atención en la problemática minera y no realice un análisis más amplio del contexto del

conflicto ambiental de la región, por ejemplo, en este territorio y en particular en las riberas del Atrato se gestaron rentas de la minería y el narcotráfico que fueron y siguen siendo un elemento que robustece a los grupos armados al margen de la ley, si se tiene en cuenta que para la época se encontraba en desarrollo la negociación del Acuerdo de Paz entre el gobierno y la extinta guerrilla de las FARC-EP y que además los municipios que tienen territorio y población en la cuenca del Atrato hacen parte de aquellos más golpeados por el conflicto interno armado, la Corte debió fallar *extra petita* y considerar que el río y su diversidad biológica, además de ser sujeto de derechos fuera también reconocido como víctima del conflicto armado interno y por tanto gozar de un accionar específico en el marco del Acuerdo de Paz ser reparado y restaurado con los recursos del posconflicto, además se habría garantizado la incorporación de su nuevo *status* jurídico en el bloque de constitucionalidad con la suscripción del Acuerdo.

A continuación se hace un recuento de las órdenes emitidas por la Corte en el marco de la Sentencia del Atrato, así como de los elementos constitutivos y alcances de aquellas que son materia de estudio de esta investigación: i. El Plan para descontaminar la cuenca del Atrato y, ii. El Plan de acción conjunto para neutralizar y erradicar la minería ilegal.

Sub-sección II.1.a. Órdenes emitidas por la Corte en el caso del Atrato.

La Corte Constitucional emitió varios tipos de órdenes para el caso objeto de la tutela, a saber: de ejecución simple, aquellas que son de abstención o de acción y que pueden ser ejecutadas por una sola autoridad, sin la concurrencia administrativa de otras. También órdenes complejas y mandatos estructurales, que exigen procesos de articulación y ejecución a la luz de los principios de complementariedad y concurrencia y que requieren acciones coordinadas.

La finalidad de las órdenes emitidas por la Corte, en principio, era que se adoptaran las medidas y correctivos necesarios para superar la crisis ocasionada por la minería ilegal a las poblaciones ribereñas, sin embargo, también instaban a superar de forma progresiva la insuficiencia de recursos y las falencias institucionales para asegurar la protección de derechos fundamentales y la plena vigencia de la Constitución y del Estado Social de Derecho en el departamento del Chocó. De este modo, la Corte ordenó lo siguiente:

Tabla III.1. Órdenes y responsabilidades en la Sentencia T-622-16

Orden	Principales responsables
<p>Reconocer al río Atrato, su cuenca y afluentes como una entidad sujeto de derecho a la protección, conservación, mantenimiento y restauración a cargo del Estado y las comunidades étnicas.</p> <p>Con el propósito de asegurar la protección, recuperación y debida conservación del río, conformar una comisión de guardianes del río Atrato</p>	<p>Gobierno nacional a través del MADS y las comunidades.</p>
<p>Diseñar y poner en marcha un plan para descontaminar las fuentes hídricas del Chocó, comenzando por la cuenca del río Atrato y sus afluentes.</p>	<p>MADS, Ministerio de Hacienda, Ministerio de Defensa, las CAR, Gobernaciones de Chocó y Antioquia, y los municipios demandados, con el apoyo técnico de instituciones académicas, de cooperación internacional y en conjunto con las comunidades étnicas accionantes.</p>
<p>Diseñar e implementar un plan de acción conjunto para neutralizar y erradicar definitivamente las actividades de minería ilegal.</p>	<p>Ministerio de Defensa, a la Policía Nacional - Unidad contra la Minería Ilegal, al Ejército Nacional de Colombia, Fiscalía General de la Nación (FGC), gobernaciones de Chocó y Antioquia y municipios demandados, en conjunto con las comunidades étnicas.</p>
<p>Diseñar e implementar un Plan de acción integral que permita recuperar las formas tradicionales de subsistencia y alimentación.</p>	<p>MinAgricultura, al Ministerio de Interior, Ministerio de Hacienda, al DNP, Gobernaciones de Chocó y Antioquia y a los municipios accionados que de manera concertada con las comunidades.</p>
<p>Realizar estudios toxicológicos y epidemiológicos del río Atrato, sus afluentes</p>	<p>MADS, al Ministerio de Salud y al Instituto Nacional de Salud, las CAR, con el apoyo y</p>

y comunidades, con el fin de determinar el grado de contaminación por mercurio y otras sustancias tóxicas y la posible afectación a la salud humana.	la supervisión del sector académico y WWF Colombia-.
Realizar un proceso de acompañamiento y seguimiento al cumplimiento y ejecución de todas las órdenes pronunciadas.	PGN, a la Defensoría del Pueblo y a la CGR.
Conformar la Comisión Intersectorial para el Chocó (CICH).	Presidencia de la República.

Fuente: Elaboración propia con base en la Sentencia T-622 de 2016.

Las órdenes y medidas impartidas por la Corte se enmarcan principalmente en los postulados de la justicia ambiental participativa, porque se hace un reconocimiento político de las comunidades y grupos que habitan el Atrato, de su papel en la conservación de la integridad ecosistémica del río, así como de las costumbres, formas de vida y relación de interdependencia con la comunidad biótica, por ello, se puede ver que cada orden debe ser diseñada y puesta en marcha en conjunto con las comunidades étnicas, campesinas y afrodescendientes, además, les reconoce personería jurídica y legitimidad a estos grupos para reclamar en cualquier tiempo la protección de los derechos del Atrato. También se identifican órdenes de tipo distributivo, en tanto que se ordena al Estado en todos sus niveles, que se adelanten, adopten y ejecuten acciones encaminadas a descontaminar el río, erradicar la minería ilegal, recuperar y proteger las formas de vida tradicional de las comunidades, tal y como se incorpora en la idea de justicia ambiental distributiva, pues buscan desescalar el contexto de injusticia y pasivos ambientales que soportan las comunidades del Atrato.

Por su estrecha relación con las dimensiones de la justicia ambiental participativa y distributiva, así como sus efectos en materia de atención de la crisis humanitaria, ambiental y climática que ocurre en el Atrato y su afinidad con las ideas del ambientalismo ecocéntrico, de las medidas anteriores se toman como caso de estudio, la orden de diseñar y poner en marcha un plan para descontaminar la cuenca del río Atrato y sus afluentes, los territorios ribereños, recuperar sus ecosistemas y evitar daños adicionales al ambiente en la región, y, el diseño e implementación del plan de acción conjunto para neutralizar y erradicar definitivamente las

actividades de minería ilegal que se realizan en el río Atrato, sus afluentes y en todo el departamento del Chocó.

Desde el punto de vista de la mitigación, entendida como “(...) una intervención humana encaminada a reducir las fuentes o potenciar los sumideros de gases de efecto invernadero” (IPCC, 2014b, p.4), tanto el plan de descontaminación del río Atrato, sus afluentes y territorios ribereños, como el plan para erradicar la minería ilegal, contribuyen a estabilizar las emisiones de gases de efecto invernadero con la recuperación de áreas degradadas y sumideros de carbono afectados por la minería legal e ilegal y el vertimiento de sustancias tóxicas.

El impacto de la minería ilegal en el río es tan fuerte, que hoy es prácticamente imposible determinar el cauce original que alguna vez tuvo el río, sus brazos y sus afluentes, junto a lo que se puede apreciar un crecimiento considerable de zonas deforestadas, dado que la minería ilegal se desarrolla tanto en los ríos -minería aluvial- como en tierra -minería de veta a cielo abierto-, explotaciones que sumadas producen graves procesos de deforestación. (Corte Constitucional, 2016b, p.138).

En concordancia con lo anterior, el Inventario Nacional y Departamental de Emisiones de Gases de Efecto Invernadero (2016), elaborado en el marco de la Tercera Comunicación Nacional de Cambio Climático de Colombia, arrojó que el Chocó “presenta unas condiciones biogeográficas que dan lugar al característico bosque húmedo tropical que predomina en el departamento. Debido a esto las emisiones están relacionadas con actividades derivadas de esta condición” (IDEAM, PNUD, MADS, DNP, CANCELLERÍA, 2016, p.90), por ello, las actividades con más peso en las emisiones están relacionadas con, “la conversión de bosque natural en otras tierras forestales (25% de las emisiones); la remoción de leña y carbono de los suelos en bosques naturales (21%), la deforestación aporta el (9%)” (Ibid). En este sentido, los planes ordenados por la Corte deben tener un espectro de acción más amplio, teniendo en cuenta que la restauración del río no pasa solo por erradicar las actividades de minería ilegal, sino la deforestación asociada a otros usos del suelo, como las plantaciones forestales comerciales.

La implementación de ambos planes debería prevenir la degradación del ecosistema, la disminución del bosque, extinción de especies endémicas y posteriormente, redundar en la

construcción de una política minero-energética que tenga en su centro las realidades sociales, jurídicas y ambientales del territorio, que pasan por el diseño de medidas de política para enfrentar un reto mayor como el cambio climático; en especial, si se tiene en cuenta que el estudio de “Nuevos escenarios de cambio climático para Colombia 2011-2100” el Chocó podría presentar temperaturas de 1,5°C para mediados de siglo y 2,3°C para finales, adicionales a la temperatura actual, además, “se podrán presentar aumentos de precipitación entre el 10% y 20% en el norte del departamento, particularmente en los municipios de Riosucio, Juradó, Carmen del Darién, así como en el Carmen de Atrato y Quibdó” (IDEAM, PNUD, MADS, DNP, CANCELLERÍA, 2015, p.34), cabe resaltar que estos municipios son aledaños a la cuenca del río Atrato y por tanto pueden sufrir los principales efectos para los periodos 2040-2100, tales como elevación de la temperatura, pérdida de la masa de bosque húmedo por incendios y cultivos esenciales para la seguridad alimentaria de la población por estrés térmico.

De otro lado se resalta que la Corte crea en la sentencia una comisión denominada “Guardianes del Atrato”, un grupo de 14 hombres y mujeres representantes de las comunidades ribereñas y veedores del cumplimiento de lo ordenado por la Corte. Como se ha dicho, esta es una medida que satisface los postulados de la justicia ambiental participativa, porque la importancia de este grupo no solo radica en su facultad para hacer veeduría al cumplimiento de la sentencia, sino que se convierte en un espacio de consulta permanente y construcción de políticas con los grupos ambientales de la región.

Además, la Corte obliga al Estado a proveer los medios para la asistencia técnica y académica, que permite el fortalecimiento del movimiento ambientalista y una conversación más amplia entre saberes y costumbres tradicionales con aquellos más técnicos, en cierto modo es un espacio catalizador de múltiples visiones ambientalistas, pero que resignifica y equipara las cosmogonías rurales y étnicas con la tecnocracia encargada desde antaño de la administración y gestión de los recursos naturales del Chocó y del Atrato, podría decirse que es una forma de evitar que la respuesta estatal frente al conflicto ambiental y la implementación de las medidas de la sentencia, se subsuma en arreglos institucionales puramente ecoeficientes, se procura así el establecimiento de un accionar ecocéntrico, tal y como se establece en el espíritu del fallo que asegure un desmonte progresivo de las cargas ambientales que soportan las comunidades, pero que también favorezcan la materialización

de la responsabilidad ambiental de ampliar la subjetividad y garantizar los derechos de todo un ecosistema.

Apartado II.1.a.1. Plan para descontaminar la cuenca del río Atrato.

El río Atrato y las comunidades que lo habitan han sido epicentro y víctimas de múltiples conflictos, desde la confrontación armada hasta la extracción ilegal de minerales, el vertimiento de desechos peligrosos y los cultivos de uso ilícito. La minería, ha sido una de las actividades de mayor impacto, por ejemplo, “por cada gramo de oro ilegal, queda una tonelada de tierra contaminada con cianuro, ácido sulfúrico y plomo” (MADS, 2016), por ello, en el marco de la sentencia que declara al río como sujeto de derechos se ordenó la formulación de un Plan para su descontaminación.

El 10 de junio de 2018 el MADS en conjunto con otras entidades del nivel sub nacional y las comunidades presentaron el plan de acción para la descontaminación del río Atrato. El plan está compuesto por un diagnóstico donde se resaltan problemáticas como la deforestación, la calidad del agua y el uso del mercurio en la minería. Asimismo se concretaron seis líneas de acción que sirven como guía para el trabajo interinstitucional: i). Mejoramiento de la calidad de las fuentes hídricas; ii). Reforestación de las áreas degradadas por minería; iii). Fortalecimiento de la participación ciudadana; iv). Fortalecimiento de la institucionalidad ambiental; v). Restauración fluvial; y, vi). Planificación y ordenación de la cuenca.

Las líneas de acción contienen actividades relacionadas con el fortalecimiento, monitoreo y obtención de la información de las fuentes hídricas, mejoramiento de la calidad del agua a través de pilotos de eliminación de mercurio, implementación de acciones de restauración, rehabilitación o recuperación de acuerdo al caso, fortalecimiento de laboratorios de las corporaciones y de su capacidad de hacer control, fomento de la participación y conocimiento de la ciudadanía sobre qué significa la sentencia y qué significa la protección del río, entre otras. (MADS, 2018).

El plan tiene un horizonte temporal de veinte años y se espera “que en este tiempo se tenga un conocimiento mayor de la cuenca, pilotos implementados, instrumentos formulados de planificación y ordenación de la cuenca, así como una ciudadanía preparada para ejercer control y protección sobre el río” (Ibid), además, según el documento, la forma de medir el

cumplimiento será con base en el índice de calidad del IDEAM. Este plan está estrechamente relacionado con el Plan de acción conjunto para neutralizar y erradicar la minería ilegal, dado que incorpora medidas para eliminar la extracción ilícita de minerales, así como el diseño de un plan de seguridad alimentaria, descontaminación de fuentes hídricas aledañas y afectadas por mercurio y otras sustancias tóxicas, en realidad, su relación radica en que los avances en las labores de erradicación de minería ilegal son un factor habilitante para crear un contexto favorable a su descontaminación, sin embargo, como ya se mencionó esto depende a su vez de importantes variables de seguridad y orden público y, formalización y transición laboral.

Apartado II.1.a.2. Plan de acción conjunto para neutralizar y erradicar la minería ilegal

Teniendo en cuenta que el impacto de la minería en la deforestación en Colombia se presenta de manera directa y que la pérdida de la reserva forestal es una causa de incremento de las emisiones de GEI, es pertinente la elaboración de un plan para neutralizar y erradicar la minería ilegal en la cuenca del Atrato “se ha cuantificado que la pérdida directa de cobertura de bosque natural por actividades de explotación de oro de aluvión fue de 2.681 hectáreas para 2014 con un 86% de concentración en el departamento del Chocó” (UNODC, SIMCI y Ministerio de Justicia y del Derecho, 2016, p.45).

En ese sentido, la Gobernación del Chocó reconoció en el marco del Plan Integral de Cambio Climático (2016) que “la deforestación, junto a la minería y a la mala gestión de los recursos naturales han propiciado y agravado la fragmentación de los ecosistemas del departamento del Chocó” (MADS, IIAP, GOBERNACIÓN DEL CHOCÓ, IDEAM, 2015, p.47), por ello, es menester de la institucionalidad el control de la ilegalidad para desacelerar los motores de pérdida de la biodiversidad chocoana (Ibid., p.185) y lograr un “ordenamiento ambiental y productivo del territorio, así como el fomento de modelos y buenas prácticas productivas para desestimular el desarrollo de actividades como la minería ilegal, cultivos de uso ilícito, monocultivos, deforestación, ganadería, etc.” (Ibid., p.181).

Aunque parte de la actividad minera se realiza de manera ancestral, los impactos ambientales se hicieron evidentes y graves con la mecanización y la aplicación de métodos industriales para la explotación del mineral, de ahí que uno de los retos del plan es la diferenciación entre lo ancestral y/o de subsistencia y las grandes explotaciones, porque ambas implican tratos

jurídicos y político-económicos distintos a fin de evitar la profundización de brechas de pobreza y la crisis humanitaria y ambiental en los alrededores de la cuenca.

Este plan contempla acciones relacionadas con la incautación y neutralización de dragas y maquinaria para las actividades de minería ilegal, la restricción y prohibición del tránsito de insumos, especialmente cianuro y mercurio, así como la judicialización de personas y organizaciones que ejecuten prácticas mineras ilegales. El Ministerio de Defensa Nacional manifestó en el marco del 2º Informe de seguimiento a la implementación de la Sentencia que “(...) a través del Comité de Renovación Estratégica e Innovación -CREI- se construyó el Plan de Acción, de acuerdo con lo ordenado por la Corte Constitucional, cuyo objetivo implica la articulación estratégica de los sistemas de inteligencia, de contrainteligencia, de judicialización, de operaciones y de indicadores” (PGN, Defensoría, CGR, 2018, p.26).

La hermenéutica de la orden involucra conocer a suficiencia que el departamento del Chocó es una de las zonas que mayores complejidades contiene, y de ahí que la respuesta que se derive de cada una de las órdenes debe responder en forma integral. Así la planificación ordenada por la H. Corte Constitucional, demanda: un ejercicio de conocimiento del territorio y actores, una articulación institucional, un ejercicio de articulación con los guardianes del río, como está previsto por la misma providencia, y la orientación de la misionalidad del sector Defensa para impactar las etapas críticas del fenómeno de minería ilegal en el Chocó. (PGN, Defensoría, CGR, 2019, p.39)

La orden también implica la necesidad de definir mecanismos y métodos para identificar las zonas donde se controla la extracción ilícita de minerales para programar la actividades de recuperación del control territorial y seguidamente la recuperación de los cuerpos de agua, así como el i). Diseño o valoración de la viabilidad de identificación de Plan de sometimiento a la justicia de los actores del conflicto en territorio; ii). Evaluación de mecanismos financieros de control internacional al mercado ilegal de oro; iii). Integración y acoplamiento de Alertas Tempranas de Defensoría en territorio; y, iv). Identificar los actores reales de quien controla la minería ilegal.

De este modo, la implementación del plan de erradicación y neutralización de la minería ilegal permite el cumplimiento de metas esenciales en la agenda climática y de seguridad nacional,

sin embargo, su enfoque estrictamente militar puede ocasionar tensiones locales en especial si no se consideran los mecanismos eficaces para la transición económica y/o protección y estabilización laboral de las personas que viven de la minería tradicional. Por otro lado, la efectividad de la erradicación de la minería ilegal no debe reducirse a la incautación y judicialización, es imperioso que se considere la recuperación de zonas degradadas y la instauración de nuevas dinámicas territoriales que permitan un ejercicio del control territorial por parte de las comunidades y del Estado, no hacerlo es el escenario ideal para que se reproduzcan luchas entre grupos criminales por el control de la renta minera en la zona, lo que a su vez pone en riesgo a la población y al ecosistema entero.

Sección II.2. Sentencia STC 4360 de 2018: Caso de la Selva Amazónica.

En una tutela interpuesta por un grupo de 25 personas entre los 7 y 25 años de edad, contra la Presidencia de la República, MADS y MADR, la Unidad Administrativa Especial de Parques Nacionales Naturales y las Gobernaciones de Amazonas, Caquetá, Guainía, Guaviare, Putumayo y Vaupés por el incremento de la deforestación en la Amazonía, fue presentada ante el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, éste tribunal no accedió a las peticiones y el 12 de febrero de 2018 falló en contra, tras considerar que el proceso debía llevarse mediante acción popular. De la impugnación conoció la Corte Suprema de Justicia en segunda instancia y el 5 de abril de 2018 mediante la sentencia STC4360-2018 profirió una decisión definitiva. En cuanto al tipo de mecanismo, tanto en el caso del Atrato como en éste, la acción popular no era el medio jurídico idóneo y eficaz por cuanto el contexto ambiental estaba afectando tanto derechos colectivos como fundamentales, por ser un medio más expedito, la tutela permite prevenir un perjuicio irremediable.

Este caso, tiene tintes más específicos de justicia climática con un sentido de la responsabilidad y solidaridad ambiental, extendido a las generaciones futuras. Los accionantes solicitaron la protección de los derechos a gozar de un ambiente sano, vida y salud que se veían vulnerados por el incremento de la deforestación en la Amazonía a causa del “(...) acaparamiento de tierras (60-65%), los cultivos de uso ilícito (20-22%), la extracción ilícita de yacimientos minerales (7-8%), la infraestructura, los cultivos agroindustriales y la extracción igual de madera(...)” (Corte Suprema de Justicia, 2018, p.3); además, aseguraron que lo anterior se agrava porque los accionados no adoptan las medidas pertinentes para hacer frente a esa eventualidad y explican que aunque en el Acuerdo de París el Estado

asumió el compromiso de disminuir la tasa neta de deforestación a cero en la Amazonía, en la Ley Plan de Desarrollo (1753 de 2015), el gobierno nacional sólo estableció la meta de mantener la tasa en los niveles actuales, no su disminución.

Subsidiariamente los accionantes, manifestaron interponer la acción de tutela “(...) para evitar 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 Amazonia colombiana, (...)” (Ibid., p.2-5); incluso, enfatizaron que hacen parte de la generación que tiene mayor riesgo a causa del cambio climático, dado que desarrollarán su vida adulta y vejez entre 2041 y 2071. Hasta ahora, se puede afirmar que los accionantes no perseguían un fallo orientado a reconocer derechos para la Amazonía o dar valor y derechos a sujetos no humanos, sin embargo, como se verá, la Corte Suprema hace su aporte al desarrollo del régimen de justicia ambiental y climática al otorgar derechos a la Amazonía.

En este caso la Corte considera que las preocupaciones por la degradación ecosistémica no son solo de científicos, políticos y gente común, sino también de los jueces, quienes cada vez más deben tomar decisiones que pongan freno a “la contaminación y mutación de nuestro entorno por la colonización irracional (...)” (Ibid., p.16), esto pone como punto de partida una postura crítica de los magistrados frente al antropocentrismo nocivo para la estabilidad ecosistémica, en especial por i. El crecimiento demográfico, ii. El desarrollo guiado por el consumismo y, iii. La explotación desmedida de recursos naturales, tres ideas rectoras que son compatibles con la aspiración de “una sociedad ecocéntrica antrópica” (Ibid). Ese estado social que menciona la Corte es la expresión de un crecimiento económico y bienestar social bajo principios de justicia ambiental que no ponga en riesgo el planeta ni los intereses de colectivos y generaciones futuras, pero tampoco la supervivencia, desarrollo, integridad y preservación de todas las especies y del ecosistema como conjunto, es decir, da aportes para una idea de Estado Ambiental de Derecho y equipara en dignidad y valor moral a las demás formas de vida no humana.

La Corte también fundamenta la sentencia en la idea de una ética pública enfocada en una postura moral que busca la justicia social, entendiendo que los preceptos jurídicos fundamentales basados en la persona humana, deben ampliarse y considerar “la alteridad; su esencia, las demás personas que habitan el planeta, abarcando también a las otras especies

animales y vegetales” (Ibid., p.18), de este modo la Corte pone de plano la necesidad de no pensar solo en el interés particular que busca la enajenación del otro y de lo otro como medio para la satisfacción de necesidades personales, para anteponer la solidaridad como deber “que nos impulsa a ampliar el círculo del nosotros, entablando un diálogo con todos los afectados de nuestras decisiones” (Rodríguez, 2011, p.54-55). Esta idea de solidaridad enunciada por la Corte implica, debería ir ligada al establecimiento de “límites concretos a las huellas ambientales humanas” (Mesa Cuadros, 2013, p.183), es decir, actuar y hacer uso del ambiente, de modo tal que las oportunidades de vida, subsistencia y acceso a la naturaleza sea equitativa para todas las generaciones y todas las especies; sin embargo, aunque valiosa, la ética a la que aduce la Corte, en principio, no es estrictamente ecocéntrica debido a que equipara los derechos de la naturaleza, con la necesidad de asegurar bienes ambientales para las generaciones futuras, esto quiere decir que la sentencia se ubica en la frontera entre el ecocentrismo y la ecoeficiencia, de ahí las órdenes impartidas que se detallan más adelante.

En el mismo sentido, la Corte acude a instrumentos jurídicos internacionales como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales – PIDESC (1996), la Declaración de Río (1992) y el Acuerdo de París, éste último lo reconoce como “una herramienta con medidas vinculantes para mitigar el cambio climático” (Corte Suprema de Justicia, 2018, p.25), sin embargo, su utilidad debió tener mayor reconocimiento y aplicación en las órdenes del fallo, sobre todo si se tiene en cuenta su abordaje de temas como la adaptación y los medios de implementación. En este sentido, la Corte advierte que atender el problema del cambio climático en esta región del país es urgente, en especial si se tienen en cuenta las estimaciones del IDEAM, PNUD, DNP, MADS (2015) en plantean que, el aumento de las emisiones de GEI, provocado con la deforestación de la selva amazónica, generaría un incremento de la temperatura en Colombia, entre “0,7 y 1,1 grados centígrados entre el 2011 y 2040”, en tanto que para el periodo comprendido “entre 2041 y el 2070”, se calcula un aumento de “1,4 y 1,7” grados centígrados, para alcanzar hasta 2,7 grados centígrados “en el periodo de 2071 a 2100”; de esta manera, cobra mayor importancia el llamado de los accionantes a cumplir con los compromisos del país frente a la CMNUCC ya que la reducción de las masas forestales amazónicas tiene incidencia en la variabilidad climática de otras regiones, reflejada en la alteración del ciclo del agua, inundaciones, pérdida de páramos y el calentamiento global.

En consecuencia, la Corte cita algunas características y razones por las cuales las Amazonías tiene valor intrínseco como ecosistema, por lo que es necesario asegurar su conservación.

Representa el 6% de la superficie del planeta, alberga el 11% de la población de los ocho países amazónicos (...) sus ríos aportan aproximadamente el 20% del agua dulce del planeta en los océanos (...) Su cuenca posee 25 mil kilómetros navegables y cuenta con más de mil afluentes y alrededor de 220 mil metros cúbicos de agua vertida por segundo. (...) Además, alrededor de un cuarto de las especies que existen en el mundo. (Ibid., p.31)

Finalmente, la Corte Suprema hace un recuento de precedentes de la Corte Constitucional que van desde el desarrollo de la Constitución Ecológica, el ambiente sano como derecho fundamental, hasta el reconocimiento del Atrato como sujeto de derecho,

Al respecto, esta Sala siguiendo la tesis sostenida por la Corte Constitucional en la sentencia T-622 de 2016, relacionada con el reconocimiento de la naturaleza como un auténtico sujeto de derechos, postura acorde con la relevancia del medio ambiente y su conservación, desde la perspectiva ecocéntrica definida en acápites precedentes. (Ibid., p.39).

En este sentido, la Corte demostró la existencia de un nexo causal entre el cambio climático generado por la reducción progresiva de la cobertura forestal, causada por la expansión de la frontera agrícola, el narcotráfico, la minería y la tala ilícitas, frente a los efectos negativos en la salud de las personas que residen en el territorio colombiano, y estableció que por la degradación incontrolada de los bosques selváticos se menoscaba los derechos a la vida digna, al agua y a la alimentación de los accionantes.

Con base en lo anterior, la Corte sentenció que el Estado colombiano no ha enfrentado eficientemente la problemática de la deforestación en la Amazonía; por ello, en aras de proteger ese ecosistema vital para el devenir global, tal como la Corte Constitucional declaró al río Atrato, reconoció a la Amazonía Colombiana como entidad, “sujeto de derechos”, (Ibid., 45), asimismo protege los derechos de los accionantes y de las generaciones futuras y manda entre otras cosas a la construcción de un pacto intergeneracional por la vida del amazonas.

Como se señaló, esta sentencia está fundada en una mezcla de ideas de ecoeficiencia y ecocentrismo, puesto que no desconoce la función ecosistémica y de utilidad de la Amazonía para la supervivencia humana y de la diversidad biológica al tiempo que establece obligaciones y responsabilidades para con las generaciones futuras y con otras especies y formas de vida no humanas.

Por otro lado, en materia de justicia ambiental participativa, la sentencia puede considerarse menos comprometida con el fortalecimiento y reconocimiento de los grupos ambientalistas, dado que la representación legal de la Amazonía es encargada exclusivamente al Estado y porque en la construcción de los planes y políticas derivadas de la sentencia, le da un alcance a la participación de las comunidades, meramente consultivo y no establece un marco que favorezca la incidencia por medio de la construcción conjunta como lo hizo la Corte Constitucional en el caso del Atrato.

En el mismo sentido, tampoco se crea una instancia de convergencia comunitaria e institucional que semejante a los “Guardianes del Atrato”, lo que explica, como se verá más adelante, porque los accionantes y las comunidades perciben que el proceso liderado por el MADS no satisface niveles óptimos de inclusión comunitaria y profundiza barreras para la defensa ambiental del ecosistema. En el mismo sentido del caso Atrato, la Corte Suprema también omite instar al Congreso de la República y al Ejecutivo la formulación y trámite de leyes y políticas para las reformas legales necesarias para incorporar el enfoque ecocéntrico en las normas ambientales del país, sobre todo si se tiene en cuenta que actualmente dan un tratamiento donde priman relaciones de tipo antropocéntrico y economicista para con este ecosistema, como tampoco se establecen medidas de justicia ambiental restaurativa, que permitan ejecutar medidas para reparar el daño ambiental y aumentar la capacidad de adaptación al cambio climático de los grupos humanos y la comunidad biótica.

Sub-sección II.2.a. Órdenes emitidas por la Corte en el caso de la Selva Amazónica.

La Corte Suprema de Justicia emitió de una serie de órdenes y obligaciones de protección de la Amazonía y la reducción de la deforestación, las cuales se describen a continuación.

Tabla IV.2. Órdenes y responsabilidades en la Sentencia STC-4360-18

Orden	Principales responsables
La formulación de un plan de acción que contrarreste la tasa de deforestación en la Amazonía.	Presidencia de la república, MADS, MADR, en coordinación con el SINA y la participación de los accionantes.
La construcción de un pacto intergeneracional por la vida del Amazonas colombiano (PIVAC).	Presidencia de la República, MADS y MADR.
Actualizar e implementar los Planes de Ordenamiento Territorial	Todos los municipios de la Amazonía colombiana
Un plan de acción que contrarreste mediante medidas policivas, judiciales o administrativas, los problemas de deforestación informados por el IDEAM.	Todas las CAR de la región

Fuente: Elaboración propia con base en la Sentencia STC4360 de 2018.

Las órdenes se enmarcan principalmente en la idea de justicia ambiental distributiva porque se busca el desarrollo de una agenda ambiental en la que se adopten acciones afirmativas, preventivas y correctivas para superar el contexto de injusticia ambiental y climática para las generaciones presentes y futuras, así como al redistribución de cargas ambientales. Contemplan además, a diferencia de la sentencia del Atrato, una idea de solidaridad y responsabilidad más amplia, porque se extienden los efectos del fallo, tanto a las generaciones actuales como a las futuras, así como el establecimiento de una solidaridad y responsabilidad ambiental inter-especie, en procura de asegurar la protección jurídico-política de todo el ecosistema. Aunque la sentencia establece elementos de justicia ambiental participativa, su alcance puede quedarse corto, considerando la extensión del ecosistema, la cantidad de grupos, pueblos y comunidades, así como la dimensión de las órdenes y de los impactos producto del conflicto ambiental, como se verá más adelante, esta dimensión deberá ser fortalecida a fin de mejorar estándares de inclusión e incidencia de los grupos ambientales presentes en el territorio.

Para este análisis se eligieron dos órdenes, la primera el Plan de corto, mediano y largo plazo para contrarrestar la deforestación, el cual “tiene como propósito mitigar las alertas tempranas de deforestación emitidas por el IDEAM” (Ibid., p.48) y la segunda, el PIVAC, el cual además

de adoptar medidas para reducir la deforestación y estabilizar las emisiones de GEI, se visiona como un instrumento que incorpore “estrategias de ejecución nacional, regional y local, de tipo preventivo, obligatorio, correctivo, y pedagógico, dirigidas a la adaptación del cambio climático” (Ibid). En ambas órdenes se puede denotar que la prioridad es desescalar a cero la deforestación, esto es imperativo si se considera que “las emisiones por pérdida de bosque natural asociado a la deforestación representan el 89% de las emisiones departamentales” (IDEAM, PNUD, MADS, DNP, CANCELLERÍA, 2016, p.65). A continuación se desarrolla detalladamente el alcance de cada una de éstas órdenes.

Apartado II.2.a.1. Plan para contrarrestar la deforestación en el Amazonas.

El territorio colombiano cuenta con aproximadamente 60 millones de hectáreas de bosque naturales, “el bioma amazónico tiene un área de bosque de 39,5 millones de hectáreas” (MADS, MADR y Presidencia de la República, 2018, p.2). Dada la importancia de la masa forestal del territorio nacional, desde la Constitución de 1991 han sido adoptadas decisiones de política ambiental y asumido compromisos internacionales con el fin de lograr una gestión sostenible de los bosques y su conservación efectiva. Algunas de las normas más relevantes son la Política de Bosques (Conpes 2834 de 1996), el Plan Estratégico para la Restauración adoptado por el Consejo Nacional Ambiental en 1998, la Estrategia Institucional para la articulación de políticas y acciones en materia de cambio climático en Colombia (Conpes 3700 de 2011), así como la Estrategia integral de control de la deforestación y gestión de los bosques – EICDGB (2017). Estos instrumentos persiguen el objetivo de reducir la deforestación, la degradación de los bosques y la restauración ecológica, promoviendo el desarrollo sostenible y la gestión del cambio climático.

Por otro lado, se han promulgado Leyes y Decretos relevantes, como por ejemplo la ley 164 de 1994 que ratifica la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático, el Decreto 1257 de 2017, que crea la Comisión Intersectorial para el Control de la Deforestación y la Gestión Integral para la Protección de Bosques Naturales, el Decreto 1655 de 2017, que establece la organización del Sistema Nacional de Información Forestal, el Inventario Forestal Nacional y el Sistema de Monitoreo de Bosques y Carbono que hacen parte del Sistema de Información Ambiental para Colombia, así como la ratificación del Acuerdo de París y la puesta en marcha de la estrategia REDD+, entre otros.

Pese a que el país cuenta con numerosos compromisos e instrumentos de política ambiental y económica para la gestión sostenible de los bosques, las tasas de deforestación van en aumento,

De acuerdo con los resultados más recientes del IDEAM (Galindo et al., 2018), para el año 2017 se reportó una pérdida total de bosque natural de 219.973 hectáreas (ha) deforestadas en el año 2017, con un incremento del 23 % con relación a la tasa de deforestación del año 2016 que fue de 178. 597 ha. (Ibid., p.12).

A nivel regional, las cifras arrojan que la concentración de la deforestación para el año 2017 fue en la región de la Amazonía con un 65,5%, “estos resultados contrastan con los análisis realizados en 2016, cuando la deforestación en la región Amazonía fue del 39%” (Ibid). Esta dicotomía fue una de las razones principales para que la Corte ordenara la formulación del Plan de acción para reducir la deforestación en la Amazonía colombiana, “el gobierno enmarcó su ruta de trabajo en la Estrategia Integral de Control de la Deforestación y Gestión de los Bosques – Bosques Territorio de Vida” (Ibid., p.21), en este sentido se formuló una hoja de ruta y estrategia de participación que comprende 8 fases: i). Aprestamiento y coordinación institucional, ii). Diagnóstico y construcción del Plan de acción de la sentencia, iii). Sistematización, iv). Consolidación del Plan de Acción, v). Socialización del Plan de Acción, vi). Construcción del PIVAC, vii). Implementación del Plan de Acción y el PIVAC y, viii). Seguimiento y control. Conviene advertir que esta ruta de trabajo pone en riesgo la posibilidad de cumplir con la formulación del PIVAC, dado que, en vez de iniciar con su elaboración una vez emitida la sentencia, en cambio se deja como una de las etapas del plan para contrarrestar la deforestación.

En términos prácticos, la hoja de ruta ilustrada parte de un análisis de la sentencia y el diseño institucional para garantizar articulación y coordinación. Posteriormente se elaboró un documento de caracterización y priorización de actores y la formulación de la propuesta metodológica para la construcción del plan, de igual modo, se recopiló la información obtenida en los talleres participativos regionales y la información secundaria y, se integró el plan con la Estrategia Integral de Control de la Deforestación y Gestión de Bosques, así como las acciones tempranas de REDD. En las fases 4 y 5 se socializaron los avances del plan con los actores implicados y se realizan talleres a nivel local para la construcción del PIVAC, especialmente

en el marco de la construcción de Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial y el Plan Nacional de Sustitución de Cultivos.

En la fase 7 se incluyen todas aquellas actividades y procesos relacionados con la definición de la estrategia financiera para la implementación del Plan para reducir la deforestación y del PIVAC

Asignación de recursos a entidades territoriales, PDET, PNIS, REM Visión Amazonia, Corazón Amazonia, Amazonia Sostenible para la Paz, Fondo Biocarbono, Programa Ambientes para la Paz, etc., para ello, así como la formulación de planes de acción municipales y núcleos veredales en focos de deforestación. (Ibid., p.22).

Finalmente, la fase 8 comprende la puesta en marcha de tres instancias de seguimiento al plan de acción: i). Comité de seguimiento a la Sentencia en el marco de la Comisión Intersectorial para el Control de la Deforestación y la Gestión Integral para la Protección de Bosques Naturales (CICOD), ii). Coordinaciones regionales para el control de la deforestación (CRCD), y iii). Articulación con veedurías ciudadanas.

El plan de acción que se presenta parte de la Estrategia Bosques Territorios de Vida, y por tanto, se inspira en la visión, objetivo general, líneas de acción y medidas de la misma, ajustando, precisando o adicionando nuevas acciones específicas para el contexto regional. Se incluyen aquellas acciones propuestas por los actores que participaron en los diálogos nacionales y regionales durante el proceso de preparación para REDD+, las de instrumentos nacionales, regionales y locales (...) y las propuestas de los accionantes, la comunidad afectada (ubicada principalmente en los focos de deforestación), y la comunidad interesada, que participaron en los talleres realizados en el marco del cumplimiento de la sentencia. (Ibid., p.25)

Así las cosas, se definieron las acciones de corto, mediano y largo plazo para contrarrestar la deforestación y la degradación de la Amazonía colombiana, para hacer frente al cambio climático y consolidar, entre otras cosas, la gobernanza territorial de los grupos étnicos, comunidades campesinas y rurales y una cultura de corresponsabilidad para el cuidado y aprovechamiento sostenible del bosque. Para el logro de los objetivos enmarcados en el plan

se estructuraron cinco líneas de acción: i). Gestión sociocultural de los bosques y conciencia pública, ii). Desarrollo de una economía forestal y cierre de la frontera agropecuaria, iii). Articulación y gestión transectorial y territorial para reducir la deforestación y degradación de bosques en la Amazonía colombiana, iv). Monitoreo y control permanente y, v). Generación y fortalecimiento de capacidades legales, institucionales y financieras.

Además, cada línea contiene acciones de corto, mediano y largo plazo, para un total de 50 acciones con sus debidos responsables, sin embargo llama la atención que no se cuenta aún con un plan de financiamiento específico para cada línea y cada acción; así como la ausencia de un marco político para la concurrencia de niveles de gobierno del orden departamental y municipal, dejando su implementación a discreción del gobierno nacional.

Algo relevante es que no se define la forma de garantizar la incorporación del enfoque ecocéntrico para la garantía de los derechos de la Amazonía, más bien parece que se hace extensivo el enfoque ecoeficiente, en especial porque más allá de construirse un instrumento novedoso con la nueva narrativa que instruye la sentencia, éste es basado en herramientas de política ya elaborados que consideran a la Amazonía como un ecosistema digno de protección por sus servicios ambientales y no por su valor intrínseco. Esta omisión no es menor, porque va en contravía de los fundamentos de justicia ambiental en los que se funda el fallo, afecta la materialización eficaz de la solidaridad y responsabilidad extendida a otras especies, algo que en términos procesales podría catalogarse como un desacato del cumplimiento estricto de la sentencia.

Apartado II.2.a.2. Pacto intergeneracional por la vida del Amazonas colombiano -PIVAC-

En el marco del proceso de participación para la construcción entre junio y agosto de 2018, se definió el PIVAC como un acuerdo de voluntades entre las entidades estatales, comunidades, sociedad civil, academia y sector privado; que busca orientar y fortalecer el horizonte de la política pública y las acciones en territorio, a partir de la construcción conjunta de una visión socio ambiental de la Amazonía colombiana que garantice los derechos de las generaciones presentes y futuras para combatir las amenazas del cambio climático y la deforestación, teniendo en cuenta los derechos de las comunidades étnicas, campesinas y colonas, así como su interdependencia con los bosques y promoviendo la garantía de los derechos intergeneracionales.

A la luz de la justicia ambiental, el PIVAC viene siendo también, un instrumento para consolidar una ética de la responsabilidad y solidaridad ambiental para con las generaciones futuras que por la huella ambiental de las generaciones actuales, no podrán acceder a un ambiente sano y por tanto se pone en riesgo su calidad de vida, en esta lógica, es además una herramienta de justicia ambiental distributiva, pues busca que las cargas y pasivos ambientales en el tiempo, sean compatibles con las posibilidades de acceso al ambiente en términos intergeneracionales.

En el marco del PIVAC se busca adoptar medidas intergeneracionales para la adaptación al cambio climático, reducir la deforestación y las emisiones de gases de efecto invernadero y preservar la vida del Amazonas colombiano, para ello, se propende por la articulación de múltiples actores a la luz del principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas, no obstante, no queda claro si la aplicación de este principio alude a la intención de promover acuerdos transfronterizos por las comunidades y por la Amazonía con otros Estados o si se busca la materialización de éste en el ámbito interno.

El pacto debe contener propuestas educativas, tecnológicas, de transparencia, vigilancia y control y acceso a la información, ordenamiento territorial, productividad, conservación y restauración ecosistémica.

Hacer que los saberes locales y el conocimiento científico se articulen con las instituciones ambientales tomadoras de decisiones, es el llamado de los niños, niñas y jóvenes para hacer del PIVAC, un documento clave y eficaz en el cuidado colectivo de la Amazonía, que trascienda hacia el arraigo territorial e impacte en la gobernanza ambiental de sus comunidades, atrayendo a más jóvenes y comunidades alrededor de esta causa. (PIDAMAZONÍA, 2019).

Por su parte en el Ministerio de Agricultura se considera que el PIVAC es un instrumento nuevo en los procesos de planeación en el país, para lograrlo, el ministerio desarrolló talleres a nivel territorial con las comunidades y actores con competencia y afectaciones, encuentros con expertos, además, se creó una plataforma virtual en la página del Ministerio:

<https://www.minagricultura.gov.co/sitepages/pivac.aspx>. Adicionalmente se encuentran desarrollando una metodología participativa para la construcción del PIVAC.

Esta metodología, contempla la participación de los actores del sector agropecuario, estudiantes de instituciones educativas de colegios rurales, comunidades afectadas por la deforestación, organizaciones científicas o grupos de investigación ambientales, y la población interesada en general con el fin de llegar a acuerdos de tipo correctivo, y pedagógico. (MADR, 2021).

Para finales del 2019 se avanzó en la formulación de la ruta para garantizar la participación de los tutelantes, comunidades y organizaciones, con un enfoque diferencial de género, así como para niños, niñas y adolescentes para continuar la construcción del PIVAC; por otra parte, se estaban desarrollando audiencias de seguimiento de la Sentencia STC 4360 por parte del Tribunal Superior de Bogotá, con el fin de aprobar la ruta a desarrollar en el año 2020; así como con el plan de acción de control de la deforestación, llama la atención que para el PIVAC la Corte también dejó su responsabilidad en manos del gobierno central y no integró como responsables de su formulación e implementación a los niveles de gobierno departamental y municipal, esta es una omisión importante, en especial si se tiene en cuenta que son los entes subnacionales quienes están en relación permanente con los grupos poblacionales y que son los primeros encargados en garantizar los derechos de las personas y de la Amazonía en el nivel local.

4. CAPÍTULO III. INCORPORACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE LA AGENDA CLIMÁTICA DERIVADA DE LAS SENTENCIAS QUE DECLARAN AL RIO ATRATO Y LA AMAZONÍA COLOMBIANA COMO SUJETOS DE DERECHO

Sección III.1. Incorporación del Plan para contrarrestar la deforestación y del PIVAC en la agenda de gobierno nacional

Sub-sección III.1.a. Directivas Presidenciales N° 05 y 10 de 2018

La Directiva Presidencial N° 05 de 2018, expedida el 6 de agosto de 2018, cuyo asunto es la emisión de directrices para la “articulación institucional para el cumplimiento de las órdenes impartidas por la Corte Suprema de Justicia mediante sentencia 4360-2018, relacionadas con la deforestación en la Amazonía, fue modificada y derogada por la Directiva N° 10 de 2018, no

obstante, el objetivo y cuerpo de dicho documento no cambió sustancialmente, salvo por la incorporación de dos nuevas obligaciones para algunos ministerios.

Estas directivas establecieron una serie de acciones dirigidas a las instancias gubernamentales con miras a la elaboración de unos planes de acción orientados a contrarrestar la deforestación en la Amazonía y hacer frente al cambio climático, así las cosas las directrices relacionadas con la implementación de las medidas que son materia de estudio son las siguientes:

Tabla V.1. Directrices y responsabilidades en el marco de la Directiva Presidencial N° 10 de 2018.

Entidad	Directriz
MADS y entidades del SINA	<ul style="list-style-type: none"> • Coordinar la formulación de los planes de acción y el PIVAC a través de un proceso participativo. • Realizar el análisis y sistematización de la información obtenida del proceso participativo. • Liderar, formular y gestionar la formulación de los planes que contrarresten la tasa de deforestación en la Amazonía y se haga frente a los efectos del cambio climático a la par de la construcción del PIVAC. • Formular lineamientos y suscribir acuerdos con metas concretas y planes de acción específicos para la región amazónica con cada uno de los sectores vinculados a los motores generadores de la deforestación.
IDEAM	<ul style="list-style-type: none"> • Generar y mantener actualizados los reportes de monitoreo de alertas tempranas de deforestación, para que sean tenidos en cuenta por tomadores de decisión y comunidades locales.
Ministerio de Educación	<ul style="list-style-type: none"> • Buscar que dentro de las estrategias de la política nacional de educación ambiental se desarrollen procesos de formación orientados a la preservación de los bosques y reducción de la deforestación, incluyendo la divulgación de los planes de acción que contrarresten la tasa de deforestación y el PIVAC

Ministerio de Cultura	<ul style="list-style-type: none"> • Traducir a lenguas nativas los productos derivados de la Sentencia 4360, tanto los planes de acción que contrarresten la tasa de deforestación en la Amazonia así como el PIVAC, para facilitar su divulgación y apropiación entre los pueblos indígenas, raizales y palenqueros.
-----------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Fuente: Elaboración propia con base en la Directiva Presidencial N° 10 de 2018.

La directiva indica que mediante “un proceso ampliamente participativo se llevaron a cabo talleres nacionales y regionales los cuales contaron con la contribución de los accionantes, las comunidades afectadas, la población interesada en general, y las organizaciones científicas o grupos de investigación ambientales” (Presidencia de la República, 2018, p.2), con el objetivo de formular un plan de acción de corto, mediano y largo plazo que contrarreste la tasa de deforestación en la Amazonia y se haga frente a los efectos del cambio climático, así como construir el PIVAC, sin embargo, la Presidencia no emite directrices claras y precisas para dar fundamento a la narrativa de los derechos de la Amazonía, así como para avanzar en la definición del núcleo esencial de sus derechos.

Sub-sección III.1.b. Ley 1955 de 2019 Plan Nacional de Desarrollo: Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad

En el Plan Nacional de Desarrollo se estructuró el “Pacto por la Región Amazonía: Desarrollo Sostenible por una Amazonía Viva”, en este se reconoce a la Amazonía como un territorio vital para Colombia y el mundo, que contribuye a la regulación climática, la retención de carbono y el abastecimiento de agua (DNP, 2019, p.1021). Los objetivos del pacto regional pasan por proteger y conservar los ecosistemas de la Amazonía como garantía de equidad intergeneracional, al desarrollar acciones encaminadas a frenar la deforestación, promover la reconversión de actividades productivas, estabilizar la expansión de la frontera agrícola con el fin de disminuir los riesgos.

Tabla VI.2. Resumen Pacto Región Amazonía.

Pacto por la Región Amazonía: Desarrollo Sostenible por una Amazonía Viva			
Objetivo	Objetivos específicos	Pactos transversales	ODS

<p>Proteger y conservar los ecosistemas de la Amazonía como garantía para la equidad intergeneracional</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Control de la deforestación en el arco amazónico y manejo de la frontera agrícola 2. Restauración e incentivos a la conservación 3. Base ambiental para el desarrollo y el ordenamiento territorial y planeación regional 4. Dar cumplimiento a la sentencia STC 4360 de 2018. 	<p>IV. Pacto por la Sostenibilidad y XV: Pacto por la descentralización</p>	 
------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Fuente: Elaboración propia con base en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022.

Si bien el Pacto por la Región Amazonía incorpora un objetivo para el cumplimiento de la Sentencia STC 4360, el mismo no contiene metas específicas que hagan relación a la formulación del Plan para contrarrestar la deforestación, por otro lado, no se evidencian metas e indicadores específicos sobre reforestación y recuperación de zonas degradadas en la zona, asimismo, no establece claramente la aspiración de reducir a cero la deforestación tal y como lo indica la sentencia.

Respecto del PIVAC se encuentra una mención en el “Pacto por la Sostenibilidad: producir conservando y conservar produciendo”, el cual tiene como objetivo la implementación de estrategias transectoriales para controlar la deforestación, conservar los ecosistemas y prevenir su degradación. Entre otras acciones, este Pacto indica que dentro de las acciones para el control territorial, el MADS y el DNP formularán una política pública que permita reducir la deforestación y degradación de los bosques, que atienda a sus causas directas y subyacentes, reconozca las dinámicas particulares de las regiones con prioridad en los núcleos de alta deforestación y se armonice con el PIVAC, en consecuencia, deberá incluir mecanismos de monitoreo y seguimiento de la gestión sectorial, especialmente frente al rol de la fuerza pública.

Al respecto cabe mencionar que esta política fue adoptada por medio del CONPES 4021 de 2020, sin embargo, para la fecha de su adopción el PIVAC aún no ha culminado su estructuración, por tanto como se verá más adelante, dicha armonización no fue del todo satisfactoria. También se evidencia que el Plan Nacional de Desarrollo tampoco incorpora un indicador o meta concreta para la formulación e implementación del PIVAC y por tanto se entiende contenido de manera implícita en el objetivo 4 del Pacto por la Región Amazonía.

Sub-sección III.1.c. Directiva N° 004 de 2019 de la Procuraduría General de la Nación

La PGN es la encargada de vigilar el actuar de los servidores públicos y advertir cualquier hecho que pueda ser violatorio de las normas vigentes, sin que ello implique coadministración o intromisión en la gestión de las entidades estatales. Su facultad de intervención no es facultativa sino imperativa y se desarrolla de forma selectiva cuando el Procurador General de la Nación lo considere necesario y cobra trascendencia siempre que se desarrolle en defensa de los derechos y las garantías fundamentales.

En ejercicio de sus funciones la Procuraduría expidió la Directiva N° 004 de 2019 con el fin de establecer lineamientos con relación a la problemática de la deforestación y sus consecuencias en la región Amazónica. En esta se reconoce la Amazonía como un territorio históricamente marginado de las políticas y de la institucionalidad estatal “se asumía que estos extensos territorios carecían de los atributos y derechos reconocidos a los demás entes territoriales de la Nación, razón por la cual se encontraba bajo un régimen de interdicción política y administrativa, con escasa capacidad de interacción con los pobladores locales” (Procuraduría, 2019, p.1). Seguidamente el ente investigador retoma argumentos relacionados con los impactos del conflicto interno armado en la zona y la ineficacia en la implementación del marco normativo para contrarrestar la deforestación

Pese a contar con un marco jurídico robusto para reconocer la necesidad de salvaguardar la selva Amazónica, la Procuraduría señala que las agencias del Estado no han sido persistentes en su implementación ni han actuado con proporcionalidad en la toma de medidas respecto de la magnitud del problema, su ejecución ha sido poco efectiva o muy lenta. Concretamente las órdenes impartidas por la Procuraduría y que están relacionadas con el Plan para contrarrestar la deforestación y el PIVAC son las siguientes:

Tabla VII.3. Órdenes y responsables Directiva N° 004 de 2019.

Orden	Responsable
Orden 1: Definir que una oficina de orden presidencial se responsabilice de manejar los diferentes temas relacionados con la deforestación en el país.	Presidencia de la República
Orden 5: Intensificar las actividades de seguimiento y control contra las actividades ilegales de deforestación.	Gobernaciones y Municipios accionados en la Sentencia.
Orden 10: Determinar un mecanismo de seguimiento y rendición de cuentas respecto de las órdenes contenidas en la Sentencia STC 4360 de 2018.	Corte Suprema de Justicia
Orden 11: Actuar de manera coordinada y conformar un frente común, de salvación de la región amazónica.	Fiscalía General de la Nación, Contraloría General de la República y Defensoría del Pueblo.
Orden 12: Coordinar y hacer seguimiento al cumplimiento de la Directiva.	Procuraduría para asuntos ambientales

Fuente: Elaboración propia con base en la Directiva N° 004 de 2019 de la PGN.

Aunque las órdenes de la procuraduría están directamente relacionadas con el cumplimiento de la sentencia, cabe resaltar que en ninguna se aduce específicamente a la forma de materializar los derechos de la Amazonía, ni a la formulación del PIVAC y del Plan para contrarrestar la deforestación en la región amazónica; no obstante, se puede reconocer la voluntad de articular a otros niveles de gobierno y agencias implicadas en controlar la deforestación para fortalecer los esfuerzos desde sus competencias para que se realice en tiempo real la verificación del cumplimiento por parte del Estado de cada una de las obligaciones emanadas de la Sentencia STC 4360 de 2018.

Sub-sección III.1.d. CONPES 4021: Política Nacional para el control de la Deforestación y Gestión Sostenible de los Bosques

Este documento de política fue aprobado por el Consejo Nacional de Política Económica y Social de la República de Colombia en el marco de la implementación de la Directiva n° 10 de 2018 de la Presidencia de la República y con el fin de implementar las medidas de la Sentencia y ser integrado al bloque de acciones para atender a la población de la Amazonía colombiana,

también responde a los compromisos del país en el marco de la agenda 2030, el Acuerdo de París y la Declaración de New York sobre los bosques, el pacto de Leticia y la declaración conjunta de intención entre los Gobiernos de Colombia, Alemania, Reino Unido y el Reino de Noruega para el control de la deforestación y el Convenio de Diversidad Biológica.

Este documento CONPES se orienta a desarrollar lineamientos de política pública y estrategias que permitan a la institucionalidad pública, implementar acciones orientadas a la reducción de la deforestación y a la promoción de la gestión integral de los bosques del país integrando en su desarrollo al sector privado a la sociedad civil. (CONPES y DNP, 2020, p.2).

Para el cumplimiento del CONPES se establecieron cuatro líneas estratégicas que de forma transversal, vinculan la temática de educación y gestión del conocimiento, orientados a fortalecer la conciencia y participación ciudadana sobre la importancia de los bosques para el desarrollo regional y nacional; sin embargo, debe quedar claro que la política, aunque persigue fines similares, no es equiparable al Plan para contrarrestar la deforestación. Así las cosas, entre las estrategias y líneas de acción relacionadas con la sentencia se destacan las siguientes:

Tabla VIII.4. Estrategias y líneas de acción del CONPES 4021 de 2020.

Estrategia	Línea de acción
Fortalecimiento de los mecanismos para la efectiva reducción de la deforestación y gestión de los bosques.	Línea de acción 4. Desarrollar intervenciones integrales para el ordenamiento territorial que permitan la estabilización de los núcleos de alta deforestación (NAD).
	Línea de acción 5. Generar capacidades técnicas para desarrollar instrumentos de planificación y ordenación sectorial que eviten deforestación.
	Línea de acción 6. Fortalecer la comunicación, el conocimiento y la participación ciudadana para la gobernanza del territorio y la gestión sostenible de los bosques.
	Línea de acción 7. Planificar y coordinar la inversión para la gestión de los bosques y evitar la deforestación

Estrategia de control territorial y reducción de dinámicas ilegales.	Línea de acción 8. Articular los instrumentos de comando y control en NAD y áreas estratégicas de conservación de bosque natural.
	Línea de acción 9. Fortalecer las capacidades administrativas, técnicas y legales de las autoridades que intervienen en la prevención, investigación, judicialización y control de los delitos ambientales.
	Línea de acción 10. Implementar acciones de control a economías ilegales impulsoras de la deforestación.
Estrategia para el fortalecimiento de los sistemas de monitoreo y seguimiento.	Línea de acción 11. Implementar estrategias para el fortalecimiento de capacidades técnicas, operativas y financieras para el control de la deforestación y la gestión de los bosques.
	Línea de acción 12. Generar esquemas de monitoreo y seguimiento a las intervenciones territoriales asociadas al control de la deforestación.

Fuente: Elaboración propia con base en el CONPES 4021 de 2020.

El periodo de implementación de esta política es de 10 años iniciando en el 2020 y su seguimiento será semestral, el financiamiento estimado es de 714.144 millones de pesos. En cuanto a las metas, es el primer instrumento que propone reducir a cero la deforestación en la Amazonía al año 2030.

Sub-sección III.1.e. Aporte de los Gobiernos Departamentales en la Implementación de la Sentencia

Apartado III.1.e.1. Plan Departamental de Desarrollo del Amazonas

La Gobernación del Amazonas creó el programa “Amazonas, territorio ambiental para el mundo”, con el fin de dar cumplimiento a la Sentencia, en lo referente a la reducción de la deforestación. Según el numeral 8.2.4.14 la contribución del plan de desarrollo al cumplimiento de la sentencia se basa en el impulso de acciones de reforestación, mediante estrategias de educación ambiental. La implementación de acciones para reconvertir actividades que generen deforestación, en especial la ganadería extensiva y la minería, la adquisición de predios para la protección del recurso hídrico, la adopción de una política de cero plástico de un solo uso y, el desarrollo de una estrategia para la promoción de negocios verdes.

Dentro del cumplimiento de la sentencia se hace referencia al plan de acción para reducción a cero de la deforestación dentro del departamento, el cual involucra actividades de carácter preventivo, obligatorio, correctivo y pedagógico, dirigidas a la adaptación del cambio climático. Para esto se manifiesta que son miembros de diferentes comités técnicos de carácter ambiental, con el fin de dar cumplimiento a la sentencia, específicamente acciones para combatir las economías ilegales.

En cuanto a las metas, estas se expresan de manera general de la siguiente manera: Formular el plan de ordenamiento territorial departamental, en el cual se incluyan determinantes ambientales con consideraciones de cambio climático como apoyo al cumplimiento de la Sentencia y la formulación e implementación de dos proyectos para promover la gestión sostenible de los bosques, sin embargo no es clara la destinación presupuestal para estos fines.

Apartado III.1.e.2. Plan Departamental de Desarrollo del Caquetá

En el diagnóstico sobre minería e hidrocarburos, la Gobernación del Caquetá manifiesta que “...los procesos de adjudicación de la Agencia Nacional de Hidrocarburos y la Agencia Nacional de Minería no son coherentes con las disposiciones de la Sentencia en el territorio” (Gobernación del Caquetá, 2020, p.135). Por tal motivo, se crea el programa “Ambiente y Desarrollo Sostenible”, el cual parte de un diagnóstico que reconoce la pérdida de la base natural, de la estructura ecológica y de los servicios ecosistémicos del territorio, influenciados directamente por la extensión de la frontera agrícola, llegando a tener tres de los municipios que los que tuvieron las mayores cifras de deforestación en el país. Lo anterior además, sumado a la minería y los cultivos de uso ilícito, han generado conflictos de uso, ocupación y tenencia de la tierra que refuerzan el modelo extractivista.

Todo lo anterior, muestra impactos de cambio climático en la región, visibles en el aumento de temperatura, intensidad de las épocas de verano e invierno, la reducción significativa de los caudales de las fuentes hídricas de abastecimiento de agua, y del transporte fluvial, la afectación de cosechas de cultivos antes permanentes en el departamento y hasta un impacto en la salud pública por la contaminación de las aguas y sus ecosistemas estratégicos y beneficios al hombre.(Ibid., p.14).

Por la situación encontrada, la Gobernación de este departamento estableció un proyecto de ordenamiento territorial y desarrollo urbano, en el cual se busca desarrollar estrategias y/o convenios para consolidar el ordenamiento de los municipios en cumplimiento de la sentencia y la zonificación productiva y ambiental del territorio, así como la conservación de la biodiversidad y sus servicios ecosistémicos.

Apartado III.1.e.3. Plan Departamental de Desarrollo del Guaviare

El Plan de desarrollo de este departamento contiene un eje transversal a todas las líneas, el cual sirve para armonizar los ejes estratégicos y los objetivos de todo el plan, integra criterios estructurantes del desarrollo sostenible y da sentido a la parte estratégica del plan, orientándolo a la consecución de soluciones en función de servir a la disminución de brechas, inequidades, desigualdades sociales, ambientales y políticas.

El eje 1 se denomina Conservación, recuperación y gestión eficiente de recursos naturales. El diagnóstico se nutre de diferentes documentos, entre ellos, la agenda 2030, el PND y la Sentencia. Según el diagnóstico, la principal causa de la deforestación en la Amazonía del departamento, es la ganadería extensiva apoyada por grandes terratenientes. Para la incorporación de la Sentencia en el Plan, se busca orientar la ejecución a corto plazo del Plan de Ordenamiento Territorial hacia el cumplimiento de la sentencia, por medio de la articulación de intervenciones institucionales y sociales en el territorio, que garanticen los derechos de la población y de la Amazonía; no obstante el objetivo, se evidencia que el plan no contiene metas concretas ni compromete recursos financieros para su ejecución.

Apartado III.1.e.4. Plan Departamental de Desarrollo del Putumayo

El plan contiene una línea estratégica denominada desarrollo económico sostenible y medio ambiente. El objetivo de la línea es generar una economía sostenible, amigable con el medio ambiente, con apoyo de la ciencia e innovación, aprovechando los avances de las TICS con el propósito de fomentar la equidad social y la productividad.

Uno de los principales problemas identificados en el Departamento tiene que ver con la deforestación, entre los principales impactos está la reducción del hábitat de mamíferos y otras especies que milenariamente han sido la base para la dieta alimentaria de los pueblos indígenas. A su vez, el aumento exacerbado de la deforestación incrementa en gran medida

la vulnerabilidad del Departamento en cuanto a los impactos negativos del cambio climático: inundaciones, erosión, pérdida de ecosistemas esenciales, desplazamiento, pérdida de identidad cultural, entre otros.

Debido a ello, el departamento se enfoca en mejorar las condiciones para proveer servicios ambientales claves para el buen vivir de las comunidades, para ello se destaca la prevalencia de estrategias para la mitigación del cambio climático, regulación del clima, producción de oxígeno, balance hídrico, producción forestal sostenible y ecoturismo, todo ello en el marco del cumplimiento de la sentencia. De otro lado, se pretende desarrollar acciones para promover la sensibilización ambiental, protección, conservación y recuperación de los recursos naturales y así, contribuir a la meta de cero deforestación en la Amazonía. El plan contiene metas generales, relacionadas con gestión del cambio climático, proyectos de pago por servicios ambientales y adaptación al cambio climático.

Apartado III.1.e.5. Plan Departamental de Desarrollo del Guainía

Este plan se funda en un conjunto de referentes ambientales, dentro de los cuales se destacan diferentes instrumentos de planeación ambiental como aquellos correspondientes a las Autoridades Ambientales, los de ordenamiento de Cuencas y el Plan Integral de Gestión del Cambio Climático Territorial, la Sentencia STC 4360, los Pactos Transversales por la Sostenibilidad, los ODS y los Planes de Desarrollo Municipales.

Sobre la deforestación en la Amazonía, se manifiesta que sus causas se atribuyen a la ganadería extensiva, las prácticas de tumba y quema para el establecimiento de cultivos y la minería de aluvión en zonas boscosas y a orillas del río. La deforestación en el departamento tiene lugar en sectores tanto urbanos como rurales, siendo la zona del Río Guaviare las más afectada, dado que es el área de mayor colonización y producción del departamento. En zonas urbanas se presenta la eliminación de la cobertura vegetal para construcción precaria de vivienda y el mal manejo de los residuos sólidos, así como las aguas servidas toda vez que se carece de servicios públicos domiciliarios.

Con relación al cambio climático y la incorporación de las medidas establecidas en la sentencia, se encuentra que en la línea estratégica denominada “Sostenibilidad Ambiental”, en el programa de prevención de la deforestación, fortalecimiento de la eficiencia energética y

acciones para la mitigación y adaptación al cambio climático, se pretende: i. Identificar, analizar y evaluar las fuentes de emisiones de GEI por sector; ii. Identificar si el departamento está preparado para adaptarse al cambio climático y la variabilidad climática; iii. Identificar, analizar y evaluar la falta de instrumentos que permitan que los sectores más productivos sean más sostenibles; iv. Identificar, analizar y evaluar la cantidad de áreas perdidas de bosque en el departamento y los motores de la deforestación; v. Identificar, evaluar y analizar el conocimiento de la comunidad étnica sobre riesgo de desastres y cambio climático y finalmente, vi. El fortalecimiento de capacidades de gobernanza de organizaciones, grupos étnicos, campesinos y productores.

Al realizar el análisis de los Planes de Desarrollo subnacionales se revelan los efectos de la omisión de la Corte al no establecer un marco claro de concurrencia y complementariedad en la Sentencia, mientras que algunos departamentos trazaron metas para reducir la deforestación, otros apenas incorporan programas y proyectos para la gestión sostenible del bosque y, otros sólo se comprometen a la revisión de sus instrumentos de ordenamiento territorial, del mismo modo, no se desarrolló una estrategia interdepartamental para definir de manera conjunta las acciones para el cumplimiento del fallo, ni se establecen estrategias jurídico políticas para legitimar desde lo local un relato de los derechos de la Amazonía, de este modo, no existe una fiel relación de la agenda pública nacional y subnacional con los postulados de justicia ambiental y climática en los que se emitió la sentencia.

Sección III.2. Balance de la implementación del Plan para contrarrestar la deforestación y del PIVAC

Sub-sección III.2.a. Formulación e implementación del Plan para contrarrestar la deforestación en el Amazonas.

En el proceso de elaboración del informe de auditoría sobre el “Control a la deforestación en la Amazonía Colombiana para el periodo 2017-2019, realizado por la Contraloría General de la República (CGR), el MADS manifestó que el Plan se presentó en agosto de 2018 y que fue formulado conjuntamente con la Presidencia de la República y el MADR, con la participación de las comunidades a través de 7 espacios de encuentro modo taller en los que participaron alrededor de 946 personas.

Por otra parte, se conformó la Mesa Nacional REDD y de Gestión de los Bosques el 20 y 21 de junio de 2019 y se incorporó a los jóvenes a través de la Red Nacional de Jóvenes de Ambiente. Adicionalmente el ministerio afirmó que a la fecha del informe de la CGR la reducción de la deforestación en el año 2018 en comparación con 2017 fue efectiva pasando de 219.973 ha a 197.159 ha, lo que equivale a una reducción aproximada del 10%, de igual modo, de acuerdo con el IDEAM para el año 2019 en comparación con 2018, la reducción fue del 19,2%, de este modo, la Amazonía pasó a concentrar el 62% de la deforestación de todo el país.

Según el MADS otras acciones encaminadas al cumplimiento de la sentencia fueron las siguientes: i. Pacto Región Amazonía, ii. Creación del Consejo nacional de Lucha contra la Deforestación, iii. Acuerdos de Conservación con población campesina, iv. Adopción de la Política Nacional de Defensa y Seguridad para la legalidad, el Emprendimiento y la Equidad , v. Control y vigilancia, y vi. Firma de Acuerdos de voluntades de cero deforestación con gremios de aceite de palma, lácteos, carne y cacao. En este punto, puede observarse que dentro del accionar y los arreglos de política ambiental por parte de las entidades llamadas a ejecutar el fallo, no se evidencian acciones relacionadas con el reconocimiento de los derechos de la Amazonía, ni mucho menos con las generaciones futuras.

Por su parte la CGR manifiesta que el “Plan de Acción para reducir la deforestación y hacer frente a los efectos del cambio climático en la Amazonía colombiana” que el MADS presentó en el marco del cumplimiento de la sentencia, “(...) es solo un borrador, pues dentro del mismo se afirma que tendrá que ser validado conforme a las prioridades del gobierno de Iván Duque” (CGR., p.168-169), además retoma la meta de reducción de la deforestación en el Plan Nacional de Desarrollo en el cual se plantea que para 2022 el crecimiento de la deforestación será cero, para la CGR esto significa un incumplimiento porque implica que se mantenga la pérdida de bosque registrada en el 2017 año que sirve como línea base, “con este indicador se acepta la pérdida de más de 800.000 hectáreas” durante el periodo de gobierno 2018-2022.

Pese a lo anterior, en una audiencia realizada el 15 de octubre de 2019, el MADS manifestó la “imposibilidad de formular el Plan en cuatro meses y la necesidad de tener más tiempo” (minutos 28 al 31). Posteriormente, en la audiencia del 22 de octubre de 2019 los magistrados

exponen que a un año de haberse proferido la sentencia no se ven acciones por parte de las autoridades competentes encaminadas a reducir la deforestación en la Amazonía.

A pesar de que el MADS afirma que el Plan existe, la CGR afirma que es evidente el incumplimiento de la decisión judicial porque el mismo no ha sido adoptado e implementado, sino que es apenas un borrador sujeto a actualización y ajustes, debido a “una falta de gestión por parte del MADS” (Ibid., p.169) y que tiene como efecto “el no reconocimiento de los derechos de las generaciones futuras a un medio ambiente saludable, el incumplimiento de compromisos asumidos en el Acuerdo de París y el incremento de la deforestación” (Ibid., p.170). Esto es el desconocimiento de los esfuerzos jurisdiccionales por consolidar un régimen de justicia ambiental que asegure el reconocimiento y protección de los derechos de las generaciones futuras y de otros sujetos no humanos, hecho que permite cuestionar la voluntad y capacidad del MADS para extrapolar las acciones afirmativas exitosas y aprendizajes derivados de la implementación de la sentencia del Atrato.

También se puede deducir de las respuestas del MADS así como de las acciones implementadas, que las mismas no atienden al cumplimiento de un Plan, sino más bien a la ejecución de políticas de manera aislada, las cuales aunque aportan a mitigar la deforestación en la región, no hacen parte integral de un plan, tal y como lo ordenó la Corte, por lo tanto, también se están vulnerando y desconociendo los derechos reconocidos a la Amazonía en la sentencia, especialmente la protección y restauración y desconociendo uno de los deberes consagrados en el artículo 34 del Código Único Disciplinario en lo que tiene que ver con el cumplimiento de las decisiones judiciales.

Sub-sección III.2.b. Formulación e implementación del PIVAC

En cuanto al PIVAC el MADS indicó que aunque los tiempos para el cumplimiento de las tareas encomendadas eran cortos, el documento fue entregado el 17 de septiembre de 2018 al Tribunal. Seguidamente se inició un proceso de actualización a través de la firma del Pacto de Leticia para la lucha contra la deforestación y la expedición de la Ley 1962 de 2019 para fortalecer la Región Administrativa y de Planificación en la Amazonía; en este punto, cabe anotar que resulta confuso que el MADS manifieste que se inicia un proceso de actualización, cuando se supone que el PIVAC ya fue entregado al Tribunal.

Concretamente el MADS indicó que ha avanzado con una ruta participativa que considera la complejidad de la población de la Amazonía: pueblos indígenas; comunidades afrodescendientes; campesinos y colonos; institucionalidad del nivel nacional, regional y local; gremios; academia y población interesada en general. Pese a esto, nuevamente resulta confuso que el MADS manifieste que solicitó una prórroga de diez días para presentar el PIVAC porque, además se considera que la capacidad del Ministerio está desbordada por otros fallos de tutela importantes, tales como Pisba, Atrato, Cauca, entre otros, los cuáles han generado procesos complejos y retrasos.

A esta altura, surge la siguiente pregunta ¿El MADS entregó el PIVAC para su validación y posterior implementación o nuevamente se está hablando de un documento de avances o borrador?. Al respecto la CGR en su informe de auditoría indica que aunque el MADS manifiesta que entregó el PIVAC el 17 de septiembre de 2018, no existe prueba de tal afirmación, además, en los ocho meses siguientes a la solicitud de la prórroga para la entrega del documento, el ministerio no convocó a los actores a ninguna reunión o espacio de construcción participativa y, solo se presentó una propuesta de cronograma de siete fases para la elaboración del PIVAC “pero no se determinaron, ni los tiempos, ni los responsables, ni el presupuesto para el cumplimiento de cada una de las fases” (Ibid., p.184), por lo tanto “se evidencia que el MADS incumplió la orden segunda de la sentencia, como quiera que solo existe un proyecto del PIVAC” (Ibid).

Así las cosas, la causa más preponderante para este retraso obedece a otra falta de gestión para la atención de problemas y la implementación de una medida de corte estructural y por lo tanto se ahonda en la exclusión intergeneracional y cultural en la Amazonía, así como el incremento de los impactos de la deforestación sobre los grupos poblacionales y generaciones más vulnerables, por lo tanto, el estado de la orden es de incumplimiento. Dicho incumplimiento redunda también en que se sigue acumulando un pasivo ambiental que limita las oportunidades de acceso a un ambiente sano por parte de las generaciones futuras y de las posibilidades de supervivencia, desarrollo y preservación de toda la comunidad biótica de la Amazonía colombiana.

Sub-sección III.2.c. Percepciones de los 25 accionantes frente a los avances en la implementación de la Sentencia.

El 5 de abril de 2019 los 25 accionantes de la tutela de la Amazonía se pronunciaron ante al Tribunal Superior de Bogotá para poner en conocimiento los incumplimientos de las entidades accionadas. En el informe indican que respecto del Plan de acción de corto, mediano y largo plazo para contrarrestar la deforestación solo se ha presentado un borrador, dado que dentro del mismo documento se señala que

En el contexto del nuevo gobierno y el proceso actual de nombramiento de los directivos que tiene a cargo la responsabilidad del plan de acción, razón por la cual el presente plan de acción será validado para precisar conforme a las prioridades de gobierno y el marco presupuestal de mediano plazo las actividades. (Dejusticia, 2019, p.2)

Adicional a lo anterior, manifiestan el temor de que dichos cambios se realicen de forma unidireccional, incumpliendo con las garantías para el derecho a la participación en materia ambiental, además, no parecen tener claridades en la ruta a seguir para garantizar el ejercicio de la consulta previa con comunidades étnicas. Siguiendo con el análisis del cumplimiento de un marco favorable a la presentación, los accionantes mencionan que el MADS justificó la ruta de construcción del documento en el trabajo de la EICDGB, dado que diversos grupos participaron en su elaboración; sin embargo, "(...) la EICDGB fue un documento formulado sin la participación de los accionantes" (Ibid., p.11), además, la EICGDB se elaboró hace más de ocho años, por tanto sus lineamientos, bases técnicas y físicas y componente estratégico corresponde a un contexto diferente al de la Sentencia.

Por lo anterior, para los accionantes, no es el resultado de lo ordenado por la Corte, tan solo en uno de los espacios de construcción se tuvo la participación de una de las accionantes, además en muchos de los espacios designados para la elaboración de la EICDGB, la mayor parte de los asistentes eran funcionarios públicos, contrario a lo que planteó la Corte. Respecto del plazo, los accionantes consideran que se incumplió porque el plazo era de cuatro meses a partir de la notificación de la sentencia, pese a esto, como el documento entregado era un borrador, por lo tanto para la fecha del informe ya se habían agotado los plazos definidos por la Corte.

En conclusión, para el año 2019, los accionantes consideraron que el cumplimiento de esta orden es bajo debido a los incumplimientos en cuanto a la participación, plazo de entrega, tipo de documento entregado y por ende la omisión de mitigar las alertas tempranas de deforestación emitidas por el IDEAM.

El 20 de octubre de 2020 los accionantes presentaron un nuevo informe de seguimiento, en éste indicaron que en el componente de participación “no han existido espacios de participación adicionales” (Dejusticia, 2020, p.22), además, de acuerdo con las declaraciones del MADS en cuanto al cronograma de actividades 2019-2020 del SINA, la construcción del PIVAC apenas va entrar a la fase 2 de su elaboración al final del año 2020. A esto se suma que las entidades responsables le han manifestado al Tribunal tener en cuenta “(...) que aquellas actividades que requieren un trabajo participativo presencial están sujetas al levantamiento de las medidas de aislamiento preventivo(...)” (Tribunal Administrativo de Cundinamarca, 2019); esto además, permite deducir que aún se sigue incumpliendo con el plazo de entrega del PIVAC.

En cuanto a los avances del documento presentado en 2019, los accionantes consideran que hay una insuficiente coordinación entre las entidades del gobierno nacional, por ejemplo “Luis Felipe Quintero, consejero adjunto de la Consejería de Asuntos Económicos Estratégicos de la Presidencia de la República, considera que la Directiva N° 10 de 2018 es el plan de acción” (Dejusticia, 2020, p.23), por ende, el MADS, MADR y la Presidencia aún no han avanzado en el PIVAC más allá del borrador presentado en el año 2019 ni ha presentado un documento actualizado. En general a octubre del 2020 los accionantes consideran que la orden de la Corte no se ha cumplido y por tanto a la fecha no se tiene un Plan de Acción a corto, mediano y largo plazo para la reducción de la deforestación en la Amazonía.

Tabla IX.5. Componentes de la orden 1, cumplimiento de cada uno y nivel de cumplimiento.

Componente	Caso específico	Cumplió
1. Participantes	Accionantes, comunidades afectadas, población interesada en general.	No
2. Plazo	4 meses	No
3. Documento	Plan de acción	No

4.Objetivo	Mitigar las alertas tempranas de deforestación emitidas por el IDEAM	No
------------	----------------------------------------------------------------------	----

Fuente: Dejusticia (2020).

Respecto del PIVAC es pertinente recordar que la Corte designó como responsables a la Presidencia de la República, el MADS y MADR y que a diferencia del caso del Atrato, no vinculó a los gobiernos subnacionales en su construcción, ni estableció garantías para la participación de comunidades y movimientos ambientales. Frente a esto los accionantes consideran que se cumple porque la Presidencia emitió la Directiva Presidencial N° 05 de 2018, en la cual establece quienes son los responsables del PIVAC, sin embargo, no se establecieron directrices encaminadas a crear un esquema institucional que promoviera la concurrencia entidades del gobierno a nivel departamental y municipal.

En cuanto a los plazos para su cumplimiento, para la fecha del informe los accionantes no habían sido convocados para la construcción participativa del PIVAC, “entonces, el requisito del plazo establecido por la orden de la CSJ no se cumple” (Dejusticia, 2019, p.17). Por otro lado, consideran los accionantes que el MADS presentó una propuesta de siete fases para la construcción “pero no determina ni el cronograma ni los responsables para el cumplimiento de cada fase” (Ibid). Tampoco se indica cómo se vincularán a los accionantes en la fase 6 y 7 que corresponden a la construcción del PIVAC y, el MADS “(...) establece que la implementación del PIVAC empezará con su inclusión en el PND 2018-2022)” sin embargo, si se observa el PND la única mención que se hace del PIVAC es cuando se ordena al MADS y al DNP la construcción de una política pública para la reducción de la deforestación y degradación de los bosques, misma que debe ser articulada con el PIVAC; no obstante, aunque dicha política fue adoptada en diciembre de 2020 a través del CONPES 4021, para la fecha aún no se tenía elaborado el PIVAC.

En lo que respecta al documento del PIVAC exigido por la Corte en la segunda orden, según los accionantes “solo se logró precisar los lineamientos generales y conceptuales de base para la formulación del PIVAC” (Ibid., p.20) y, un documento “propuesta de borrador y que aún se encuentra en construcción” (Ibid). En ese sentido, para 2019 no se contaba con un instrumento que permitiera cumplir el objetivo de reducir la deforestación, reducir las emisiones y promover

la adaptación al cambio climático en la Amazonía, por ende para los accionistas el cumplimiento general de esta orden es bajo.

En el informe presentado en 2020, los accionantes consideran que “no se ha efectuado la participación requerida por la orden, se incumplió el plazo establecido por la sentencia, no existe a la fecha el PIVAC, y, por tanto, no existe forma de determinar si se cumplen los objetivos de la orden” (Dejusticia, 2020, p. 26). Lo anterior se soporta en que después de los cinco talleres regionales y dos nacionales que se realizaron antes del informe de abril de 2019, no se realizaron nuevos espacios de construcción del PIVAC, además, los talleres realizados no garantizaban una participación amplia, en especial por la ausencia de la población que no se encontraba en centros urbanos.

También denuncian que “(...) el gobierno no ha logrado garantizar la equidad intergeneracional, la participación de comunidades étnicas y campesinas de la Amazonía” (ibid., p.28), de acuerdo con la declaración de Nelson Enrique Lozano Castro, Coordinador de Sostenibilidad Ambiental y Cambio Climático de MADR, en audiencia de 15 de octubre de 2019, se han constatado dificultades en la elaboración del PIVAC “en términos de la complejidad para lograr espacios de participación diferencial de los actores involucrados, tanto a nivel intercultural, intergeneracional, enfoque de género, institucional y en los estándares jurídicos derivados de su novedad” (Tribunal Administrativo de Cundinamarca, 2019).

En cuanto al documento del PIVAC hay sectores del gobierno nacional ha sostenido que ya se construyó y presentó y, otros que afirman que no existe aún. Frente a esto, los accionantes sostienen que aún no se precisa cuál es el documento al que se refieren quienes afirman que ya está elaborado, puesto que dentro del expediente el documento actual sigue siendo el borrador presentado en septiembre de 2018 (Dejusticia, 2020, p29). Por otro lado, citando a la Subdirectora de Fomento de Competencias de la Dirección de Calidad del Viceministerio de Educación Preescolar, Básica y Media, los accionantes recuerdan que para las audiencias realizadas en 2019 se estaba desarrollando apenas la primera fase de la elaboración del PIVAC, correspondiente a la convocatoria e información y que, esa fase inicial “ha consistido principalmente en la coordinación interinstitucional de las entidades involucradas en el cumplimiento de la orden para el diseño de rutas de participación” (Ibid., p.30).

Así las cosas, la conclusión final respecto de la orden segunda presentada por los 25 accionantes es que no ha existido un avance significativo en su cumplimiento desde que se presentó el primer informe en el año 2019.

Tabla X.6. Componentes de la orden 2, cumplimiento de cada uno y nivel de cumplimiento.

Componente	Caso específico	Cumplió
1. Participantes	Tutelantes, comunidades afectadas, organizaciones científicas o grupos de investigación ambientales.	No
2. Plazo	5 meses	No
3. Documento	Pacto Intergeneracional por la Vida del Amazonas Colombiano (PIVAC)	No
4. Objetivo	Reducir a cero la deforestación Reducir las emisiones de gases efecto invernadero y adaptarse al cambio climático a través de estrategias de tipo preventivo, obligatorio, correctivo y pedagógico.	No

Fuente: Dejusticia (2020).

En conclusión, si se examinan los informes de implementación presentados por la Presidencia de la República y el MADS en el cumplimiento de ambas órdenes y los informes allegados por los accionantes, es claro que no se cuenta aún con un plan para desescalar y reducir a cero la deforestación en la Amazonía como tampoco con un PIVAC que establezca las estrategias y acciones para materializar el desarrollo intergeneracional en compatibilidad con la preservación de la Amazonía. También es notorio que los derechos de la Amazonía no están incorporados en los relatos, ni del Estado ni de los accionantes, por tanto, un status jurídico de tal relevancia es descatado en la práctica, especialmente porque el MADS se ha sostenido en una política ambiental ecoeficiente y los accionantes no desisten de buscar la protección de la Amazonía en función de la utilidad de los servicios ambientales que provee.

La carencia de un esquema institucional que pueda anclar al proceso a todos los niveles de gobierno también ha incidido en el incumplimiento de ambas órdenes, la desarticulación programática y político-ambiental hace que en vez de aunar esfuerzos por la Amazonía y sus comunidades ante la crisis climática, se desarrollen procesos aislados con aspiraciones que aún distan de lo proyectado por la Corte.

Llama la atención que en cuanto al fortalecimiento y apropiación del caso por parte de los grupos ambientales populares, los logros son pocos, más bien todo indica que la responsabilidad de las acciones de movilización y respuesta frente a los entes judiciales y ejecutivos se han desarrollado por parte de la ONG DeJusticia con sede en la ciudad de Bogotá, lejos del territorio Amazónico y que ante la falta de una plataforma que promueva la cohesión social de accionantes y otras comunidades, los saberes, sentires y respuestas populares no tienen aún el eco necesario para exigir el cumplimiento de lo ordenado.

Finalmente, una afirmación posible es que debido al incumplimiento de la sentencia se sigue configurando una violación masiva, generalizada y estructural de los derechos de las comunidades étnicas y campesinas, de las futuras generaciones y propiamente de la Amazonía, situación que además incrementa las condiciones de exposición y vulnerabilidad frente al cambio climático y ahonda el contexto de injusticia e impunidad ambiental, contrario al sentido de la sentencia, por lo que, no solo se está frente a un desacato de lo ordenado, sino que debería ser suficiente para que la Corte estudie la existencia de un Estado de Cosas Inconstitucional, esta figura de origen jurisprudencial creada por la Corte Constitucional serviría para obligar a las entidades encargadas de cumplir la sentencia a implementar medidas de carácter inmediato y no progresivas, estructurales y sin espacio para la regresividad, dicho de otro modo, llevar plenamente a la praxis la idea de justicia ambiental que contiene la sentencia.

Sección III.3. Incorporación de los Planes para neutralizar y erradicar la minería ilegal y descontaminar la cuenca del río Atrato y sus afluentes en la agenda de gobierno nacional y departamental

Sub-sección III.3.a. Decreto 749 de 2018 de la Presidencia de la República

Este decreto expedido el 2 de mayo de 2018, crea la CICH la cual tiene por objeto:

Coordinar y articular las acciones de las diferentes entidades del Gobierno nacional que permitan focalizar esfuerzos orientados a fortalecer y solucionar las deficiencias que tienen para superar la situación humanitaria, social, económica y ambiental que enfrenta el Departamento del Chocó en el corto, mediano y largo plazo. (Presidencia de la República, 2018, p.1).

Su relación específica con los planes radica en que debe ser un mecanismo orientador de las instituciones políticas, administrativas, sociales y económicas, a nivel central, regional y comunitario, para mitigar y mejorar la situación humanitaria, social, económica y ambiental que vive el Chocó, en especial, debe articular las acciones tendientes al cumplimiento de las órdenes impartidas por la Corte Constitucional. En este caso se empieza a marcar una diferencia con el caso de la Amazonía, en cuanto al diseño de una instancia articuladora de toda la estructura institucional ambiental de la rama ejecutiva en procura del cumplimiento del fallo, aspecto que ha sido clave en los resultados obtenidos, en ese sentido, es cuestionable el accionar del MADS por omitir la creación de una instancia semejante para la sentencia de la Amazonía.

Sub-sección III.3.b. Resolución 115 de 2018 del MADS

Fue expedida para asignar funciones a las dependencias del MADS, relacionadas con los reportes a la Dirección de Gestión Integral de Recurso Hídrico, en su calidad de coordinadora del cumplimiento de la sentencia. De este modo, las dependencias y funciones relacionadas con los planes motivo de estudio, se detallan en la siguiente tabla:

Tabla XI.7. Funciones dependencias del MADS para el cumplimiento de la Sentencia T-622 de 2016.

Dependencia	Función
Despacho del viceministerio de políticas y normalización ambiental	Gestionar el acompañamiento de los institutos, adscritos y vinculados al ministerio, en el cumplimiento de las órdenes impartidas por la Corte Constitucional en la sentencia.
Dirección de gestión integral del recurso hídrico	Diseñar y poner en marcha el Plan para descontaminar la cuenca del río Atrato y sus afluentes.
Dirección de bosques, biodiversidad y	Formular los proyectos de política y reglamentación a que haya lugar, para orientar y contribuir a la gestión integral de la cuenca hidrográfica del río Atrato.

servicios ecosistémicos	Liderar el cumplimiento de la orden contenida en el referido fallo, y en ese sentido deberá diseñar y poner en marcha el Plan para descontaminar la cuenca del río Atrato y sus afluentes.
Dirección de asuntos ambientales, sectorial y urbano	Apoyar en lo que se requiera para el cabal cumplimiento de la orden sexta de la sentencia.

Fuente: Elaboración propia con base en la Resolución 115 de 2018 del MADS.

Nuevamente se configura un acierto en términos de diseño institucional para garantizar que la coordinación, verificación y seguimiento a las acciones de las dependencias responsables del cumplimiento de las órdenes impartidas por la Corte, se realice teniendo en cuenta que es requisito ineludible la interlocución con las comunidades étnicas, entes territoriales a nivel subnacional y otras instituciones relacionadas.

Sub-sección III.3.c. Resolución 907 de 2018 del MADS

Esta Resolución crea la Comisión de Guardianes del Río Atrato integrada por representantes de las comunidades, grupos populares de la región del Atrato, con participación de delegados del Gobierno Nacional y representantes de la Gobernación de Antioquia, Chocó y los representantes de los municipios localizados en la cuenca del río Atrato.

Esta Comisión fue creada con el fin de garantizar el diálogo, articulación y coordinación para el cumplimiento de las órdenes de la sentencia y tiene como funciones principales las de coordinar acciones de articulación interinstitucional de las entidades vinculadas a la sentencia; definir los lineamientos generales para garantizar el cumplimiento de la sentencia; discutir e implementar estrategias de acción conjunta; proponer mecanismos de articulación; y, liderar procesos pedagógicos y de sensibilización sobre los problemas que aborda la sentencia, (MADS, 2018c, p.4). La Comisión es importante porque busca facilitar una coordinación y articulación que permita lograr mayor eficacia en las acciones que se desarrollen a favor del río Atrato y sus comunidades y, la verificación y seguimiento a la ejecución de las órdenes.

La comisión es relevante porque es el núcleo asociador de una pluralidad de grupos, pueblos y movimientos culturales y ecológicos del Atrato, que ha permitido no solo la cohesión de las comunidades del Atrato en torno a la defensa de los derechos del río y de las comunidades, sino también de las universidades y las ONGs interesadas en fortalecer el movimiento ambientalista, la diversidad cultural, de género e intergeneracional ha permitido la renovación de la agenda política de la región, fortalecida por el discurso de los derechos del río como oportunidad para avanzar en la transformación positiva de la grave situación de derechos humanos que afrontan.

Sub-sección III.3.d. La Sentencia T-622 en el Plan Nacional de Desarrollo

El PND 2018-2022, compuesto por una serie de pactos programáticos para cada región del país, reconoce que:

Los territorios étnicos presentan una alta incidencia de conflictos ambientales debidos a la baja presencia institucional, la falta de presencia del Estado y a la presencia de economías ilegales (...) Asuntos que se han visto reflejados en la promulgación de sentencias de protección de derechos de los recursos naturales. (DNP, 2018, p.787).

A partir de esto y con el ánimo de implementar la Sentencia, en el Pacto “Región Eje Cafetero y Antioquia”, persigue -entre otros- el objetivo de incentivar actividades económicas sostenibles y promover la recuperación ambiental de áreas degradadas por la extracción ilegal de minerales, incorpora acciones y metas específicas para la recuperación del río Atrato, las cuales son transversales al “Pacto por la Sostenibilidad”. En concordancia, en el “Pacto por la Región Pacífico”, se establece la necesidad de mejorar la gestión ambiental de la región y el fortalecimiento del ordenamiento territorial, por medio de la recuperación de cuencas hidrográficas en consideración de las directrices de la Sentencia (Ibid., p.991), el pago por servicios ambientales para la conservación y la preservación de los recursos naturales.

Tabla XII.8. La Sentencia T-622 en las Metas del Plan Nacional de Desarrollo

Pacto	Indicador	Línea Base	Meta cuatrienio
--------------	------------------	-------------------	------------------------

Pacto Cafetero Antioquia	Región Eje y	Áreas afectadas por el desarrollo de actividades ilegales en proceso de restauración	0	3.100 hectáreas
Pacto Pacífico	Región	Áreas en proceso de restauración en la cuenca del río Atrato	0	3.300 hectáreas

Fuente: Elaboración propia con fundamento en el documento de Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 del DNP.

Si bien la incorporación de medidas relacionadas con la sentencia del Atrato son más claras que en la sentencia de la Amazonía, el PND no incorpora una narrativa relacionada con determinar el alcance de los derechos del río, que nuevamente desde los institucional parece estar en el plano de lo simbólico. Por otro lado, no se establece un compromiso claro con la erradicación de la minería ilegal en la cuenca del Atrato y aunque se alude a una serie de medidas encaminadas a la restauración de la cuenca, no se incorpora un compromiso específico con los sus afluentes y territorios aledaños como se ordena en la sentencia.

Sub-sección III.3.e. Incorporación de la Sentencia T-622 en los Planes Departamentales de Desarrollo

Apartado III.3.e.1. Plan Departamental de Desarrollo del Chocó 2020-2023

La Gobernación del Chocó, ha adaptado los planes, programas y proyectos consignados en su plan de desarrollo “oportunidades para todas las subregiones” al cumplimiento de las ordenes establecidas en la sentencia. En relación a la orden quinta para descontaminar el Atrato, la gobernación del Chocó propuso los siguientes proyectos:

Tabla XIII.9. Proyectos para implementar la Sentencia en el PDD del Chocó.

Proyecto	Inversión (COP)
-----------------	------------------------

Diseño y construcción del relleno sanitario de los municipios de Bojayá y Unguia	3.237.323.109
Implementación del proyecto efectos ambientales y ocupacionales en la exposición al mercurio en 12 municipios del departamento	22.400.000.000
Implementación de tecnologías limpias y herramientas de protección y conservación ambiental con el establecimiento del Acuerdo voluntario del no uso del mercurio en el departamento del Chocó.	No se especifica
Investigación de los efectos del mercurio empleado en la actividad minera aurífera en el departamento del Chocó	24.445.000.000
Diseño y construcción del sistema de alcantarillado sanitario de la cabecera municipal de Bojayá, Medio Atrato y Carmen de Atrato	12.690.016.661

Fuente: Elaboración propia con base en el Plan Departamental de Desarrollo del Chocó.

En cumplimiento a la orden sexta, en relación al plan conjunto para neutralizar y erradicar la minería ilegal en el río Atrato y sus afluentes, se construyeron procesos para garantizar la minería tradicional, sustentable con el medio ambiente y su futura sustitución, para ello el plan busca: i. Acuerdos comunitarios voluntarios de sustitución de la minería; ii. Formulación e implementación del plan de desarrollo minero-ambiental participativo del departamento; y, iii. La Implementación de tecnologías limpias y herramientas de protección y conservación ambiental. Finalmente, en la línea estratégica 2 del Plan, “Un Chocó con ambiente sostenible para generar confianza”, se estableció la estrategia de impulsar una unidad técnica especial de gestión, protección y promoción de las disposiciones establecidas en la sentencia, con una meta de desarrollo de 8 proyectos y una inversión cercana a los COP 928.200.000.

Apartado III.3.e.2. Plan Departamental de Desarrollo de Antioquia 2020-2023

El PDD de Antioquia incorpora medidas para la implementación de la sentencia y concretamente para la erradicación de la minería ilegal y para la descontaminación del río Atrato. Respecto del primero, el componente “Ecominería, unidos bajo el mismo cielo azul”, tiene el objetivo de promover el desarrollo integral sostenible mediante acciones de titulación, fiscalización y fomento de la Ecominería. Este componente contiene el programa “Antioquia, minería titulada y formalizada”, dentro del cual existe un indicador denominado “Acompañamiento a mineros en proceso de formalización y regularización de la actividad minera”, en cumplimiento de la sentencia del Atrato. Por otro lado, en el Programa “Buenas

prácticas para la sustentabilidad minera”, la propuesta es desarrollar Ecominería para el cumplimiento de la Sentencia, enfocándose en la recuperación de áreas degradadas en las zonas cercanas al río.

En cuanto al plan para descontaminar el río, el PDD plantea intervenciones en agua potable y saneamiento básico en los municipios y/o distritos con territorios en la ribera del río. Por otro lado, se ha instado a las dependencias de la gobernación a trabajar de manera articulada para cumplir con las órdenes de la sentencia, calculando un total de 8 acciones enmarcadas en el cumplimiento, no solo de la sentencia del Atrato, sino también del Cauca, situación que, considerando la magnitud de ambos fallos, parece ser precaria o por lo menos reducida en materia de la consecución de los impactos esperados por los Tribunales.

Finalmente la Gobernación de Antioquia creó el programa “Unidos por el Atrato Antioqueño”, con el cual buscan promover acciones que contribuyan a consolidar un enfoque de desarrollo regional, considerando las necesidades, características y particularidades económicas, culturales, sociales y ambientales, y fomentando el fortalecimiento de las capacidades institucionales de los entes territoriales que la conforman, de este modo, la forma de medir este programa, será la formulación del Plan Estratégico del Atrato Antioqueño, en cabeza del Departamento Administrativo de Planeación.

Ambas gobernaciones incorporan medidas para la descontaminación del río y la atención de la problemática minera más allá del enfoque militar para la transición a la denominada minería verde que privilegia los métodos de extracción tradicionales sin recurrir a la mecanización, así como la sustitución de la actividad minera; pese a ello, ambos planes de desarrollo se alejan de un ideal ecocéntrico, su orientación programática aún se aferra a un tratamiento del Atrato como fuente de servicios ambientales, más que de un sujeto de derecho, un objeto de protección en función de su utilidad para el desarrollo de ambos departamentos, es por tanto una prolongación de una idea de administración y de relaciones ecosistémicas guiadas por la utilidad y no por el valor intrínseco.

Sección III.4. Balance de la implementación de los Planes para neutralizar y erradicar la minería ilegal y descontaminar la cuenca del río Atrato y sus afluentes

Sub-sección III.4.a. Implementación de la Orden Quinta sobre el Plan para la Descontaminación del Río Atrato y sus Afluentes

Desde que se profirió la sentencia el comité de seguimiento conformado por la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República y la Defensoría del Pueblo, realizaron constantes ejercicios de control, especialmente para garantizar la articulación de las entidades gestoras de su cumplimiento. Esta orden tiene una serie de medidas inherentes, tales como el restablecimiento de la cuenca del río, la restauración de zonas degradadas, especialmente por actividades mineras, el diseño y seguimiento a indicadores ambientales y la construcción y ejecución participativa.

La construcción colectiva de este plan se empezó a desarrollar a través de una serie de mesas territoriales, interinstitucionales y técnicas. De este modo, en la mesa realizada el día 1º de febrero de 2019, el MADS, el DNP y la Comisión de Guardianes del Atrato, consolidaron un diagnóstico multisectorial con el fin de brindar un insumo guía para todos los actores, definiendo una ruta de trabajo denominada “Propuesta de plan de trabajo para la construcción colectiva del Plan de Acción de la Orden Quinta de la Sentencia T 622 de 2016”. La propuesta constaba de las siguientes etapas: i. Consulta e identificación de alternativas, ii. Consolidación del plan de acción y, iii. Concertación.

Para junio de 2019 se había desarrollado la primera fase de la etapa I, denominada “consulta e identificación de alternativas”. Esta fase incluyó cinco mesas técnicas de trabajo, la primera el 20 y 21 de diciembre de 2018, realizada con el cuerpo colegiado de Guardianes del Atrato y en la que el MADS presentó la propuesta de trabajo para la construcción colectiva del plan de la orden quinta. La segunda mesa, realizada los días 30 y 31 de enero de 2019, con el mismo grupo, permitió definir las líneas estratégicas del plan, así: i. Planificación y ordenamiento ambiental y territorial, ii. Mejoramiento de la calidad ambiental, iii. Producción sostenible, iv. Gobernanza ambiental del territorio y, v. Gestión de la información y el conocimiento.

La tercera mesa tuvo lugar los días 13 y 14 de marzo de 2019, de esta, se destaca como resultado la construcción de un acuerdo sobre el núcleo esencial y alcance del reconocimiento

del río Atrato como sujeto de derechos, de este modo, se define como núcleo esencial 37.817 km² en el departamento del Chocó, 750 km² en el departamento de Antioquia, 508 km² navegables, 150 ríos y 3000 quebradas. Aunque esto representa un avance importante para dotar de materialidad la sentencia, la conceptualización de este núcleo esencial debe ir más allá, como por ejemplo, medir las áreas, caracterizar los ecosistemas estratégicos, identificar los reservorios de carbono y establecer conexiones con los derechos bioculturales de los pueblos que habitan las zonas delimitadas. Esto permitiría establecer el estado de situación de los derechos del río y por ser la primera sentencia que otorga derechos a un objeto de la naturaleza, proveer los lineamientos básicos para definir el núcleo esencial de otros sujetos reconocidos de manera posterior.

La cuarta mesa de trabajo se realizó los días 3 y 4 de abril de 2019, en esta oportunidad se abordó el tema de producción sostenible, y permitió la definición de una serie de sublíneas para encaminar las acciones, enfocadas en la producción y consumo sostenible, la gestión sostenible de los bosques, la formalización minera y el fortalecimiento de sistemas productivos locales. La quinta y última mesa de esta fase tuvo lugar los días 16 y 17 de mayo de 2019, en la cual se abordó lo relacionado con el ordenamiento ambiental del territorio, principalmente con la articulación del plan de la orden quinta con instrumentos de gestión del recurso hídrico, restauración y reforestación de bosques y gestión del riesgo de desastres.

Para la implementación de la fase II se conformaron equipos de trabajo técnicos y sociales, con representantes del MADS y los Guardianes del Atrato para realizar encuentros en tres regiones: Alto Atrato, Medio Atrato y Bajo Atrato. El objetivo de estos encuentros era ajustar el plan de acción de la orden quinta y avanzar en una propuesta de líneas base e indicadores ambientales, así como la articulación para llegar al territorio con las entidades tuteladas.

Para ese momento del proceso, se evidenciaron dificultades en la articulación y trabajo coordinado interinstitucional, especialmente con la Gobernación del Departamento de Antioquia, así como las barreras institucionales a nivel municipal, representadas en las limitaciones presupuestales para dar cumplimiento a la sentencia. Del mismo modo, los alcances de la sentencia aún no se dimensionaban lo cual se reflejó en la poca apropiación de recursos financieros en cada nivel de gobierno para la construcción colectiva del plan de acción y la implementación de acciones tempranas. Con el fin de desescalar estas dificultades el

comité de seguimiento solicitó al DNP la inclusión de directrices para los nuevos alcaldes y gobernadores dentro de un kit territorial para la elaboración de los planes de desarrollo, incorporando las medidas ordenadas por la Corte.

Posteriormente, en el periodo de seguimiento comprendido entre julio de 2019 y marzo de 2020, se adelantaron las dos últimas fases de la estrategia de construcción del plan, dentro del conjunto de acciones se destaca la realización de quince talleres municipales entre el 3 y el 17 de octubre de 2019 para la socialización, divulgación y capacitación sobre la sentencia. Otros quince talleres municipales entre el 4 y el 17 de octubre de 2019, para la construcción colectiva del plan. Tres talleres subregionales para la validación de acciones y propuestas estratégicas, dos talleres de construcción en municipios que si bien no hacen parte de la sentencia, si tienen territorios sobre la cuenca del río, además, se realizaron alrededor de tres mesas de trabajo regionales con los actores gubernamentales y comunitarios más importantes para la validación del plan.

Son por lo menos cinco los factores de éxito para la construcción del plan, el primero es la consolidación de un trabajo conjunto entre el MADS y la ciudadanía representada en el cuerpo colegiado de los Guardianes del Río, lo que ha permitido crecer en credibilidad. De otro lado, la comprensión del plan de la orden quinta como un proceso sistémico de construcción horizontal, multiactor y multiescala, basado en el diálogo y la comunicación asertiva, esto, da paso al siguiente elemento, la concertación de múltiples visiones de desarrollo en una compartida, amplia y dotada de estructura. El cuarto elemento, es la sumatoria de esfuerzos y recursos, siempre planeando, ejecutando y evaluando los resultados de cada acción y, finalmente, la gestión constante de recursos para incrementar los conocimientos y capacidades para la implementación de las acciones de la sentencia.

El principal resultado de las acciones emprendidas se reflejó en la etapa 3 de concertación y adopción del plan. En esta, fue protocolizado el plan de acción para la descontaminación y restablecimiento del cauce del río Atrato, acto dado en la ciudad de Quibdó el 21 de diciembre de 2019, esto significa una guía de trabajo para los próximos 20 años. El documento presentado, denominado “Plan de Acción Ambiental Implemento a la Orden Quinta”, tiene como visión para el año 2040 que el río Atrato y sus afluentes sean seres vivos, dinámicos, disponibles y que fluyan con libertad, en un territorio próspero, etno-desarrollado y sostenible;

por su parte, las comunidades pobladoras, esperan poder gozar de una vida digna, con respeto de su identidad cultural, en paz y con sus derechos restituidos.

Aunque para esta etapa del proceso el plan contenía una serie de programas, proyectos y acciones para la implementación de la orden quinta, el comité de seguimiento señaló que no encontraba claridad sobre la forma en que se iba a implementar, a propósito “el plan no prevé la financiación completa (...) no indica la manera como el nivel nacional aporta a su implementación (...) la hoja de ruta a corto plazo es pobre en lo que concierne a su articulación con los planes de desarrollo territoriales (...)” (PGN, CGR y Defensoría del Pueblo, 2020, p.36). Ahora bien, respecto de la implementación del plan, como se puede ver en la tabla III.10, de un total de 77 proyectos se están ejecutando de manera exitosa sólo 5, lo que denota que a pesar de los avances en términos de formulación del plan, su implementación no resulta satisfactoria y por lo tanto se configura una vulneración de los derechos de las comunidades, del río y sus afluentes.

En concordancia con lo anterior, se viene formulando un proyecto de REDD+ con el objeto de implementar acciones de restauración y habilitación ecológica de 300 hectáreas de áreas disturbadas por actividades de origen antrópico en la cuenca del río; sin embargo, el punto relevante es que las acciones que presentan algún avance significativo, no están relacionadas con el propósito principal de la orden quinta, el cual tiene que ver con la descontaminación y recuperación del cauce del río y sus afluentes y que, dichos proyectos ya venían ejecutándose con anterioridad al plan de acción, por mandato de políticas del nivel nacional, departamental y/o municipal.

Tabla XIV.10. Matriz de avances en la implementación del plan de la orden quinta a agosto de 2020

Líneas	Sublíneas	Proyectos	Implementada	
			Sí	No
Mejoramiento de la calidad ambiental	Restablecimiento del cauce	Estudio hidráulico de restablecimiento		X
		Recuperación del nivel de profundidad el cauce		X
		Acciones de restablecimiento		X
		Mantenimiento del cauce del río		X
	Restauración de zonas afectadas por minería	Adecuación de terrenos y suelos		X
		Asistencia para la recuperación de las funciones y estructura del ecosistema		X
		Intervención completa del sistema para alcanzar la estructura y dinámica natural		X
	Remediación de zonas con mercurio	Generación de protocolos para la disposición final del mercurio		X
		Implementación de técnicas de remediación de áreas contaminadas		X
		Determinar concentraciones de mercurio en el suelo y agua	X	
		Determinar concentraciones de mercurio en peces y alimentos		X
		Selección de especies vegetales, montajes piloto y evaluación de tratamiento		X



FLACSO
ARGENTINA

		Determinación de concentraciones de mercurio en la población		X
	Reforestación	Identificación de áreas a ser recuperadas		X
		Construcción de corredores biológicos		X
		Establecer zoológicos de especies nativas		X
		Reforestación con especies nativas		X
	Tratamiento de aguas residuales	Seguimiento y mejora de planes de saneamiento y manejo de vertimientos		X
		Ampliación de red de alcantarillado en municipios y zonas rurales		X
		Construcción de plantas de tratamiento de aguas residuales		X
	Soluciones para el manejo de residuos sólidos	Proyecto piloto de recolección y aprovechamiento de residuos sólidos		X
		Estudios técnicos para viabilizar nuevos rellenos sanitarios		X
		Ampliación de cobertura del sistema de recolección de basuras		X
		Adecuación, reubicación y mantenimiento de rellenos sanitarios		X
Planificación y ordenamiento ambiental	Ordenación y manejo de cuencas hidrográficas	Formulación de instrumentos de planificación y ordenamiento integral de la cuenca del río Atrato		X
		Priorización, formulación y adopción de planes de ordenamiento del recurso hídrico		X

		Lineamientos para la toma de decisiones ante eventos de origen climático e hidrometeorológicos		X
	Ordenación forestal	Implementación del Plan de Desarrollo Forestal del Chocó en la parte alta, media y baja del Atrato		X
		Fortalecer modelos de cogestión con actores de la cadena forestal		X
	Ordenamiento territorial	Actualización de planes de vida y etnodesarrollo		X
		Articulación de planes de vida y etnodesarrollo con esquemas de ordenamiento territorial y determinantes ambientales		X
		Generación y actualización de mapas de alertas tempranas		X
Producción sostenible	Negocios verdes	Capacitación y formación en modelos de negocios verdes		X
		Apoyo y fomento de iniciativas rurales de comunidades ribereñas		X
		Creación de marca comunidad Atrato		X
		Fortalecer la capacidad de las organizaciones de base para acceder a mercados verdes y financiamiento para el biocomercio		X
	Economía circular y aprovechamiento forestal sostenible	Programa de agroforestería comunitaria		X
		Implementación de modelos de aprovechamiento maderero sostenible		X
		Implementación de modelos productivos sobre aprovechamiento de productos no maderables		X

		Fomento a emprendimientos de ecoturismo, turismo étnico y de naturaleza		X
		Pago por servicios ambientales		
	Formalización minera	Caracterización minera de la cuenca		X
		Fortalecimiento a comunidades para adelantar procesos de formalización minera		X
		Asistencia técnica en métodos de beneficio del oro libre de mercurio		X
		Proyectos piloto de minería libre de mercurio		X
	Reglamentación y fortalecimiento del sector pesquero	Establecimiento de vedas a especies amenazadas		X
		Programas de sustitución de artes de pesca		X
		Articulación de instrumentos con reglamentos de consejos comunitarios		X
		Control a prácticas de pesca		X
	Aprovechamiento de residuos sólidos	Creación de redes de mujeres para el aprovechamiento de elementos reciclables y material orgánico		X
Gestión de a información y el conocimiento	Gestión de la información y el conocimiento	Programa regional de monitoreo de la cuenca del Atrato	X	
		Formulación de una estrategia regional de monitoreo	X	
		Rediseño del monitoreo de la REDCAM	X	
		Creación del centro de documentación e información unificado del Atrato		X
	Investigación aplicada	Diseño del modelo de calidad del agua del río Atrato		X



FLACSO
ARGENTINA

Gobernanza ambiental del territorio	Participación ambiental	Conformación de veedurías ciudadanas para hacer seguimiento de la sentencia T-622 del 2016		X
		Actualizar los reglamentos de uso y manejo de los territorios colectivos de comunidades negras		X
		Fortalecer la participación de las organizaciones étnicas en los espacios de toma de decisiones de los municipios de la cuenca		X
	Manejo de conflictos	Realizar capacitaciones en el manejo de conflictos ambientales		X
		Generar instrumentos de caracterización de conflictos		X
		Fomentar estrategias de prevención y transformación de conflictos intra e interétnicos		X
		Divulgar, socializar y capacitar en torno a la guía de prevención de conflictos del MADS		X
	Educación ambiental	Fortalecimiento de comités técnicos interdisciplinarios de educación ambiental	X	
		Implementar estrategias de funcionamiento de proyectos ambientales escolares		X
		Fomentar programas de fortalecimiento de prácticas ambientales ancestrales		X
		Emprender programas de pedagogía sobre el manejo adecuado de residuos en clave del ciclo de vida		X

		Fomentar programas de educación ambiental basados en género		X
		Fomentar actividades recreativas, culturales, educativas y de deporte en torno a la sensibilización ambiental de la Sentencia con población rural		X
		Realizar recorridos pedagógicos y educativos por los cuerpos de agua y bosques atrateños		X
	Enfoque de derechos bioculturales	Diagnóstico de los impactos de los daños ambientales en las prácticas culturales		X
		Construcción de protocolos con enfoque biocultural para la implementación de la sentencia		X
		Elaborar cronograma de procesos de fortalecimiento biocultural		X
		Gestión del patrimonio cultural de los saberes ancestrales		X
	Fortalecimiento institucional	Financiar, apoyar y fortalecer gobiernos étnicos		X
		Fortalecimiento técnico, financiero y humano de autoridades ambientales para control de la calidad ambiental		X
		Fortalecimiento de entidades públicas frente al derecho étnico		X
		Creación y fortalecimiento de mecanismos de vigilancia y control hacia entidades gubernamentales que deben implementar el plan		X

Fuente: Elaboración propia con base en el sexto informe de seguimiento de la sentencia T-622 de 2016 sobre la gestión cumplida en el año 2020.

Sub-sección III.4.b. Implementación de la Orden Sexta sobre el Plan para Neutralizar y Erradicar la Minería Ilegal

La orden sexta de la sentencia, como bien lo dice el comité de seguimiento, “dispone que se den presupuestos de seguridad en el río Atrato y sus afluentes” (PGN, CGR y Defensoría del Pueblo, 2019, p.39), este marco de seguridad, direccionado por el sector de la defensa nacional para anular los impactos de la minería ilegal, lo que significa revertir los efectos de las tensiones por cambios en los usos del suelo especialmente por la deforestación y así, mitigar la crisis ambiental y climática del territorio, por lo menos, evitando que se sigan liberando emisiones de CO₂. En este sentido, esta orden plantea la oportunidad de vinculación del sector de la defensa nacional a la lucha contra el cambio climático, entendiendo que el uso de la fuerza por medio del monopolio de las armas es vital para prevenir los delitos ambientales que generan emisiones a la atmósfera producto de actividades ilícitas.

Desde el inicio de la ejecución de la orden sexta de la sentencia, el Ministerio de Defensa ha manifestado de manera reiterada el carácter reservado de algunos componentes del plan y la necesidad de no poner en riesgo a las comunidades. En cuanto a operatividad y resultados, a junio de 2019 se tenía la realización de 362 operaciones militares y 59 capturas, la disposición de 243 uniformados de la fuerza pública, la intervención de 48 unidades de producción minera y el impacto a grupos al margen de la ley, no obstante, los impactos en términos financieros a estas estructuras fueron aproximadamente de COP 19.000.000, una cifra baja para el despliegue realizado (MinDefensa en PGN, CGR y Defensoría del Pueblo, 2019, p.44).

Si bien el cumplimiento de esta orden depende en gran medida de la operatividad en territorio, existen otros aspectos de tipo procesal que inciden en su efectividad, por ejemplo, en el marco del cuarto informe de seguimiento, la Fiscalía General de la Nación – FGN indica que en sede judicial se presentan dificultades para consolidar la neutralización de la minería ilegal, toda vez que los jueces de la república en la jurisdicción del Chocó, aún no se apropian de la sentencia T-622 como precedente judicial, se presentan también, conflictos de competencia con las autoridades ambientales en procesos penales, así como el poco avance en procesos sancionatorios por parte de estas autoridades, entre otros (FGN, 2019, en PGN, CGR y Defensoría del Pueblo, 2019, p. 46-47).

Otros avances de la orden están relacionados con la expedición de la Directiva 24 de 2019, que incorpora medidas y arreglos institucionales para garantizar la coordinación con vocación de permanencia para las entidades responsables del su cumplimiento, especialmente Ejército, Armada Nacional, Fuerza Aérea, Policía Nacional y Ministerio de Defensa. El obstáculo principal para la implementación de la directiva, pasó, no solo por lograr una articulación efectiva de las entidades vinculadas en la orden sino, incluir y generar sinergias con los nuevos gobernadores departamentales electos para el periodo 2020-2023. En relación con estos últimos, la Gobernación de Antioquia ha expedido el Decreto 202007001643, para crear un Comité para el diseño, implementación y seguimiento de pagos por servicios ambientales en los municipios de su jurisdicción.

El último informe de avances radicado ante el comité de seguimiento en julio de 2020, da cuenta de los siguientes hitos: i. Construcción colectiva del modo y forma de inclusión, ii. Trabajo interinstitucional de seguimiento a instancias del gobierno; iii. Presencia desde el Comité de Seguridad de la CICH y, iv. Acciones concretas para erradicar y neutralizar la minería. En lo que atañe al Ministerio de Defensa, éste tuvo que suspender las sesiones de trabajo debido a la emergencia sanitaria declarada por el Gobierno Nacional, Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, producto de la pandemia del COVID-19.

Finalmente, por los informes de seguimiento se sabe que existe un plan con un horizonte temporal a 20 años, sin embargo no se hace alusión a su estructura, ejes programáticos, recursos e indicadores, lo que da a entender que se tienen avances operacionales, pero que, la elaboración de un plan para neutralizar y erradicar la minería, aún sigue en marcha y por lo pronto no se ha cumplido. Nuevamente se reitera que el carácter estrictamente militar que se le ha dado a esta orden, incluso desde su concepción por la Corte Constitucional, incide en los minúsculos resultados que arrojan las operaciones de la fuerza pública, esto no solo es resultado de las falencias en materia de capacidades institucionales sino en la ausencia de un tratamiento integral del problema, donde existan políticas de transición económica y sustitución de actividades mineras que permitan evitar una crisis por desempleo al erradicar la principal fuente de trabajo del departamento del Chocó.

Sub-sección III.4.c. Percepciones comunitarias sobre la implementación de la Sentencia T-622

Es preciso recordar en este punto que los Guardianes del Atrato, son la instancia comunitaria designada desde la concepción misma de la sentencia, como un espacio de orden constitucional para propiciar la consolidación de un modelo de gobernanza ambiental sobre la cuenca del río Atrato, así como la defensa de los derechos del río. Las percepciones y sentires de los accionantes representados en el cuerpo colegiado de Guardianes Comunitarios del Atrato (GCA), son variadas, en principio, respecto del proceso de construcción del plan de la orden quinta manifestaron que en sus inicios “faltó concertación y elaboración de agendas y productos iniciales de manera conjunta” (GCA, 2021), esto influyó en un retraso de 8 meses para presentar en todas las comunidades ribereñas el plan de acción de la orden quinta y que, adicional a ello, “no se tuvo información eficaz para conocer de primera mano los medios para financiar el plan y las zonas que se iban a priorizar en las intervenciones de corto plazo o que eran más urgentes por sus niveles de riesgo y deterioro ambiental para el río y las comunidades” (Ibid).

Con el cambio de gobierno, finalizando el año 2018, los procesos de articulación fueron mejorados a tal punto que “se llevaron a cabo los mandatos de la sentencia de tal modo que las formas se pueden volver referentes para otros procesos de política pública ambiental territorial, porque se basaron en el apoyo mutuo, la corresponsabilidad, la participación y una mejor articulación del gobierno nacional” (Ibid), no obstante, los aciertos, “algunas de las ideas propuestas por los Guardianes para hacer cosas de manera distinta, no fueron incorporadas o encontraron barreras, especialmente por asuntos de competencias institucionales” (Ibid). De este modo, se rescatan los elementos claves para este balance positivo, que fueron posibles entre el inicio del nuevo gobierno nacional en 2018 y hasta marzo de 2020, tales como “las estrategias de comunicación educativa con enfoque biocultural, participación efectiva y el protocolo de relacionamiento en territorio”, en síntesis, esta fue la clave en términos comunitarios para sentar las bases de un buen modelo de justicia ambiental participativa y de relacionamiento que incorpora nuevas ideas ecocéntricas en procura de un desprendimiento progresivo del extractivismo que depreda la cuenca del Atrato.

Ahora bien, pese a los aciertos en materia de configuración de arreglos institucionales y participativos para dar pie a la construcción del plan de acción de la orden quinta, los GCA

consideran que “la calidad de vida, especialmente en lo que refiere a las condiciones que facilitan habitar en condiciones dignas el territorio, la salud, el disfrute de un ambiente sano, las condiciones para proteger su cultura y el derecho a la tierra, no han mejorado, ni se han restituido” (Ibid), situación que en algunos pobladores ha generado desconfianza y pesimismo frente a las oportunidades que trajo consigo la sentencia, este tipo de posturas toman fuerza debido a que los GCA “no cuentan con recursos suficientes para dar marcha a actividades de sensibilización sobre la sentencia, incorporar más guardianes y ganar más validación social” (Ibid), esta se convierte en una barrera trascendental para que los grupos y comunidades que habitan el río puedan actuar en consonancia con la responsabilidad de procurar la protección de los derechos del Atrato, asimismo, quiere decir que es necesario afinar el diseño de la justicia ambiental en su dimensión participativa, con el fin de que se puedan destinar recursos suficientes para la consolidación de los grupos y redes ambientales, los cuales ya por mandato de la Corte fueron reconocidos jurídica y políticamente.

En definitiva, la orden quinta pudo cumplirse un año después de proferida la sentencia, ante esto, los GCA esperan que este plan “permita superar el estado de violación de los derechos del río y de las comunidades” (Ibid) aunque son conscientes que los esfuerzos y retos institucionales son igual de grandes a los alcances que se traza el plan. Lo anterior se refuerza con el último informe del Panel de Expertos para la Sentencia, quienes sobre el avance de este punto de la sentencia consideran que “ algunas de las acciones propuestas no atienden a la urgencia necesaria de las necesidades establecidas en la sentencia” (Quintero Díaz, 2021).

Con respecto a la orden sexta se han señalado dificultades para que los operativos impactaran el transporte de la maquinaria pesada o amarilla y otros insumos como mercurio y gasolina que permiten que se continuaran actividades de dragado del río. También hicieron un llamado permanente a la elaboración de un censo minero que permitiera la incorporación de las prácticas tradicionales en procesos de tránsito a la legalidad, con el fin además de evitar la criminalización.

Concordando con lo anterior, Richard Moreno, Procurador Delegado para Asuntos Étnicos, en entrevista con Salud Hernández, indica que “esas máquinas y esos insumos no entran por obra de dios, hay una sola vía para entrar y es terrestre, ¿en qué parte se está haciendo el

control para que esas máquinas no entren?” (Moreno, 2020), por ello, muchos abogan por la necesidad de que haya un mejor trabajo de articulación para la implementación del plan, en especial mayores ejercicios de control por parte de alcaldes y fuerza pública, quienes son claves para evitar que la maquinaria y los insumos entren al territorio.

Algunos GCA manifiestan su preocupación en materia de seguridad e integridad personal, porque “para nadie es un secreto que en el Chocó, la minería ha sido nuestra única empresa, para nosotros subsistir” (GCA, 2021), además de la preocupación, los pobladores también se sienten atemorizados con las actividades relacionadas con la orden, “uno sabe que detrás de los mineros también están los actores armados, que son los que en algún momento cobran y se ven amenazados por los derechos del Atrato” (Ibid). En ese mismo sentido, es necesario que la erradicación de la minería ilegal considere la protección individual y colectiva de los líderes que están en este territorio, porque después de cada operativo, los primeros amenazados son ellos.

Los GCA consideran que en la práctica, las medidas de política criminal para intervenir el problema de la minería ilegal en el río y las necesidades de la comunidad y grupos existe un desbalance, esto se sustenta en que el carácter de reserva que tienen algunos componentes de la construcción del plan no diferencia entre la minería a gran escala, mecanizada e ilegal y la minería artesanal, que es sustento de la mayoría de pobladores ribereños, por tanto, en ocasiones lo que se genera es una afectación mayor a los medios de subsistencia de la comunidad Atrateña.

En palabras de los GCA, “la minería en el Chocó ya no es para la gente, porque pasó a ser de los grupos armados y de empresarios” (Ibid), por ejemplo, hay lugares donde existen los denominados entables mineros, en los que trabajan las máquinas durante más de 16 horas diarias para sacar grandes cantidades de oro y solo cuando estas paran, los mineros artesanales pueden entrar en grupos de 30 personas para buscar el oro con batea. Retomando a Richard Moreno, éste indica que “han acabado con la minería artesanal, que es la minería legal, que tienen menos efectos sobre el medio ambiente, han generado desplazamientos” (Ibid), de este modo, los beneficios de la minería ilegal, se quedan en quienes poseen la logística para llevar las máquinas y los insumos hasta los puntos de extracción el metal.

Lo anterior hace relevante la necesidad de incorporar enfoques de justicia ambiental restaurativa, que impliquen la reparación material de los grupos y comunidades que se han visto afectadas en sus medios de subsistencia y complementar la visión distributiva, que aunque importante para asegurar una huella ambiental acorde con estándares de sostenibilidad social, ambiental y evitar que se cargue sobre ellos el pasivo ambiental ocasionado por unos pocos, se queda corta frente a la dimensión de las transiciones de tipo económico que implica la materialización eficaz del fallo, en especial en lo relacionado con la erradicación de la minería ilegal.

También existe preocupación en los GCA porque “mientras sucede la pandemia y especialmente cuando hubo medidas de encierro, las actividades de minería ilegal no pararon, sino que se incrementaron, sobre todo cerca de la ciudad de Quibdó y en el río Quito” (Ibid). Este último, sigue siendo el afluente más afectado por minería ilegal, lo que al tenor de los Guardianes significa “un incumplimiento total de la orden sexta en el territorio” (Ibid), eso además si se considera que no se han dado las garantías de seguridad para participar en las labores asociadas a este plan.

La misma conclusión tiene el Procurador Moreno, para quien “la sentencia T-622 generó una esperanza a las comunidades que viven a la orilla del río Atrato, pero las ordenes de la Corte, tomaron a las entidades territoriales sin los recursos para implementarlas, por tanto, aunque se han elaborado planes y creado comités de seguimiento, la minería en la cuenca del río Atrato, no ha bajado su dimensión” (Moreno, 2020).

Con base en los testimonios presentados, se puede concluir que los GCA y la población Atrateña, han visto en la sentencia una oportunidad para superar el conflicto ambiental y la crisis humanitaria que se vive en los territorios ribereños, sin embargo, la implementación, particularmente de las órdenes quinta y sexta no avanzan al ritmo de las expectativas comunitarias, bien sea por debilidades institucionales de orden estructural, por las condiciones de seguridad y orden público del territorio que favorecen que se lleve a cabo sin mayor control y seguimiento las actividades de minería ilegal y, por las condiciones sociales y de necesidades básicas que empujan a los pobladores en muchas ocasiones, a realizar actividades de subsistencia dañinas para con la cuenca del Atrato. Lo anterior deja en evidencia que a pesar del avance desde lo formal e instrumental, es decir, a pesar de la

formulación de los planes, se mantiene el estado de degradación ambiental por ello existe una violación sistemática y estructural de los derechos del río y sus afluentes, así como de los derechos humanos de las comunidades y grupos, dicho de otro modo, existe una permanente amenaza y vulneración de derechos ambientales.

5. CAPÍTULO IV. ESTADO ACTUAL DE LOS CONFLICTOS AMBIENTALES QUE ORIGINARON LAS SENTENCIAS T-622 DE 2016 Y STC-4360 DE 2018

Sub-sección IV.1.a. Estado actual de la deforestación en la Amazonía colombiana

Desde el año 2013 el IDEAM a través del SMByC dio inicio al componente de Alertas Tempranas de Deforestación (AT-D), que ha permitido identificar la localización de los principales núcleos de alerta de deforestación dentro de un año calendario. A continuación se presenta el análisis de los boletines de ATD para el periodo en que se aprueba y empieza a implementar la sentencia STC4360 del 5 de abril de 2018.

En el año 2018 se publicaron cuatro boletines, uno cada trimestre, en el primero de enero a marzo, se identificaron cuatro núcleos de deforestación en la región amazónica, principalmente en el departamento del Caquetá, debido a actividades de expansión de la frontera agropecuaria, principalmente para actividades ganaderas e incendios para el establecimiento de pastizales, la apertura de carreteras informales por parte de actores particulares, principalmente en el departamento del Caquetá, así como el establecimiento de cultivos de uso ilícito, el cual además es una de las actividades económicas que genera mejor rentabilidad a los pobladores. En este trimestre, tres municipios de esta región concentraron el 46% de toda la deforestación del país y la Amazonía ocupó el primer lugar a nivel nacional con un 63%.

Durante el segundo semestre las alertas se redujeron, no obstante, se identificó un núcleo en el departamento del Guaviare, debido a el establecimiento de pastizales con propósitos ganaderos y cultivos de uso ilícito, en esta ocasión la región ocupó el segundo lugar con un 27%. Pese a la reducción, en el tercer boletín del año, volvió a ocupar el primer lugar con el 43%, con dos núcleos identificados en el Guaviare y el Putumayo, especialmente por la apropiación de tierras para ganadería, cultivos de uso ilícito y extracción de madera con fines comerciales. El último reporte del año 2018 da cuenta de un incremento considerable, en esta ocasión la Amazonía termina el año como la región con más deforestación del país con un



FLACSO
ARGENTINA

75.5%, distribuida en los departamentos de Caquetá, Putumayo y Guaviare, nuevamente predominando las actividades de los boletines anteriores.

Mapa IV. 1. Núcleos de deforestación en la región Amazónica en el cuarto trimestre de 2018

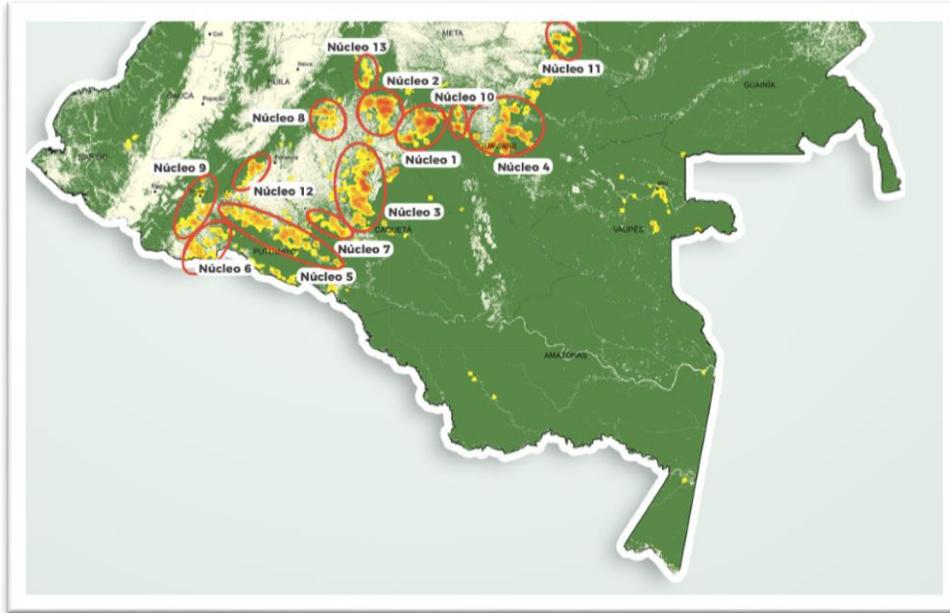


Fuente: Boletín N° 17 de detección temprana de deforestación, IDEAM, 2018.

En el año 2019 las concentraciones de núcleos de deforestación tuvieron una tendencia a la disminución en los primeros tres trimestres del año, iniciando en un 57.7% y llegando al 30% del total nacional en el periodo de julio a septiembre. Llama la atención que el periodo abril a junio fue el primero en que no se identificaron ATD en la región, llegando a representar tan solo el 11.3% del total nacional.

Pese a ello, esta tendencia no se mantuvo y en el cuarto boletín de ese año, la cifra nuevamente subió, ubicando a la región en el primer lugar con el 84.9%, siendo además la región con más núcleos de deforestación con diez de los trece identificados, principalmente en los departamentos del Putumayo, Guaviare y Caquetá.

Mapa IV. 2 Núcleos de deforestación en la región Amazónica en el cuarto trimestre de 2019



Fuente: Boletín N° 21 de detección temprana de deforestación, IDEAM, 2019.

El año 2020 tuvo un comportamiento similar en los tres primeros reportes con una tendencia de reducción y un incremento significativo en el cuarto trimestre. En este caso el boletín 22 presenta siete núcleos ubicados en la Amazonía, especialmente en los departamentos de Caquetá, Guaviare y Putumayo, para la ampliación y apertura de vías, la expansión de cultivos de uso ilícito, que incluso afectó la zona occidental del resguardo indígena Nukak-Makú y la reserva natural Nukak en el Guaviare, además se identificaron afectaciones a otras áreas del SINA, como el Parque Nacional Natural Serranía del Chiribiquete.

En el primer trimestre de este año la Amazonía ocupó el primer lugar a nivel nacional con un 68%, situación que se redujo significativamente en el segundo trimestre, con un 40.7% y tan solo un núcleo identificado en el río Amazonas en la frontera con Brasil, no obstante la reducción, continuó siendo la región más afectada del país; situación que persistió y acrecentó en los dos últimos trimestres con un 60% y 76% respectivamente, en este último, la región tuvo a su interior, siete de los nueve núcleos de deforestación identificados por el SMBYC.

Mapa IV. 3. Núcleos de deforestación en la región Amazónica en el cuarto trimestre de 2020



Fuente: Boletín Nº 25 de detección temprana de deforestación, IDEAM, 2019.

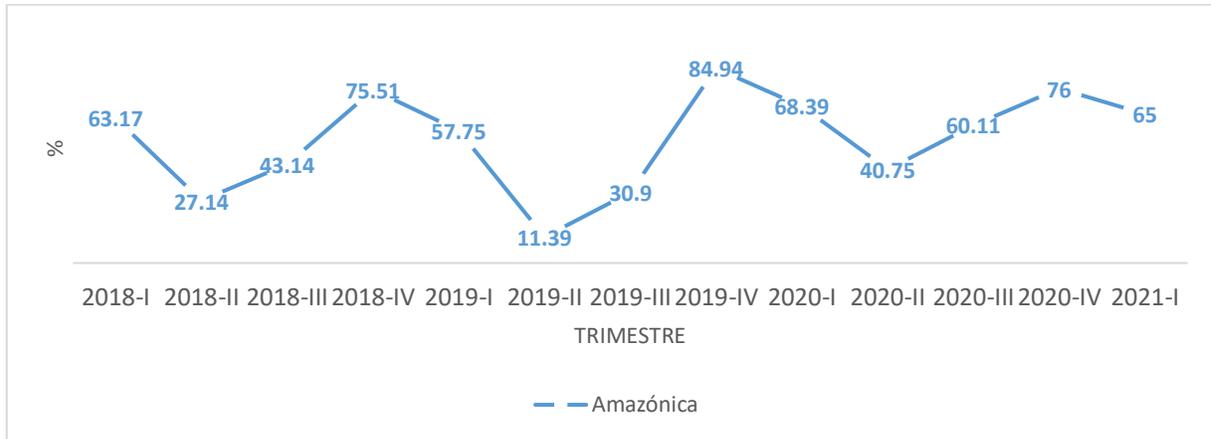
En el año 2021, solo se ha publicado un reporte de ATD, correspondiente al primer trimestre. En este se identificaron cuatro núcleos en la región, esta vez, en el departamento del Guaviare, debido al acaparamiento de tierras para actividades ganaderas, tala ilegal de bosque, cultivos de uso ilícito y la construcción de infraestructura de transporte no planificada, lo que además ubica a la región como la más afectada con un 65% de la deforestación a nivel nacional.

Con base en lo anterior, se tiene que el comportamiento del problema de la deforestación en la región, tiende a crecer, a pesar de que se han logrado algunas reducciones significativas, actualmente, el nivel de deforestación 65%, supera el nivel que se tenía al momento de la expedición de la sentencia 4360, el cual llegaba al 27,1% tal y como se observa en la gráfica IV.1.



FLACSO
ARGENTINA

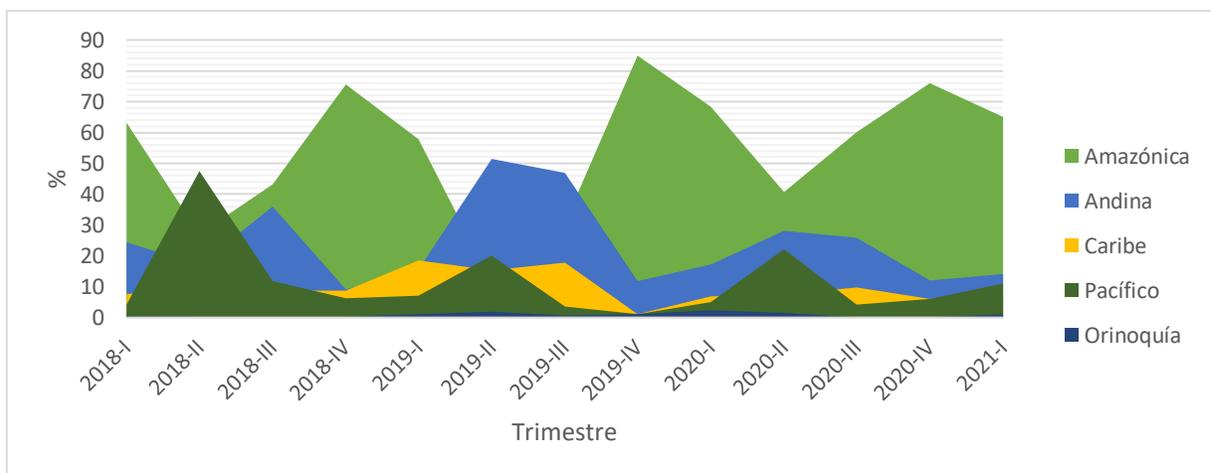
Gráfica IV. 1. Comportamiento de la deforestación en la región Amazónica por trimestres, periodo 2018-I al 2021-I



Fuente: Elaboración propia con base en las ATD del IDEAM.

De igual modo, se puede evidenciar que la región amazónica ha sido la más afectada del país, salvo en los trimestres 2018-I y 2019-I y II, en los demás, estuvo por encima del promedio nacional, teniendo picos más altos en los trimestres 2018-IV, 2019-IV y 2020-IV, tal y como se puede ver en la gráfica IV.2, por otro lado, se puede notar que los picos más altos son posteriores a la expedición de la Sentencia 4360 de 2018.

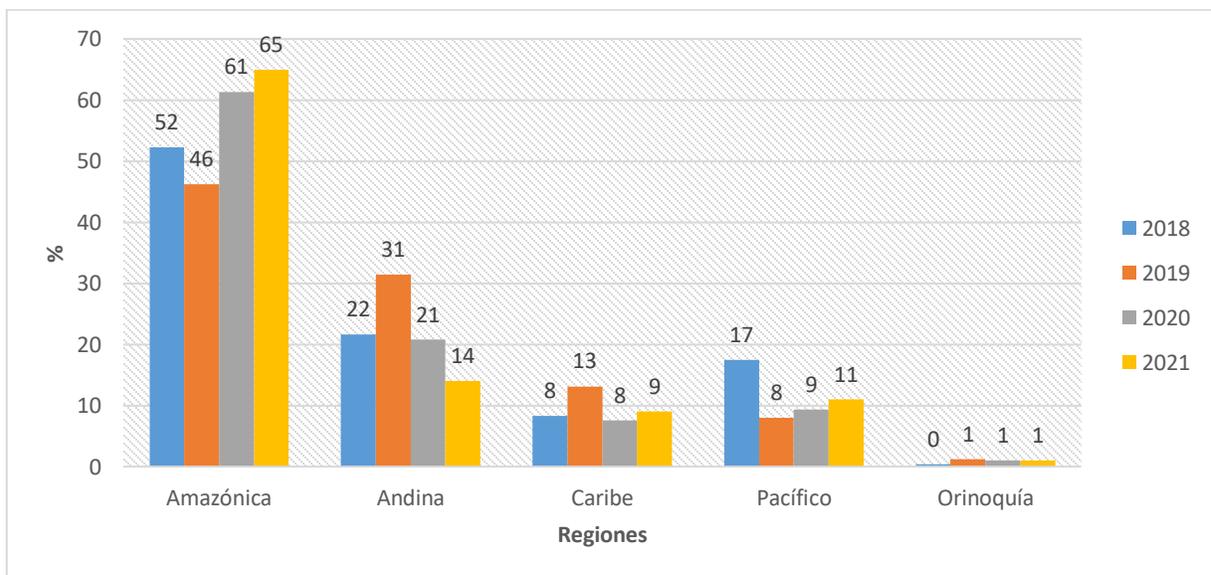
Gráfica IV. 2. Distribución de la deforestación en las regiones de Colombia por trimestres, periodo 2018-2021



Fuente: Elaboración propia con base en las ATD del IDEAM.

En concordancia con lo anterior, si se tiene en cuenta el promedio anual acumulado tal y como se ve en la gráfica IV.3., no solo se tiene que la deforestación en la Amazonía supera por mucho el promedio de las demás regiones, con una diferencia que oscila entre los 20 y 50 puntos porcentuales aproximadamente por año con la región Andina que fue la segunda más afectada; sino que, en términos comparativos, el año en que fue proferido el fallo, la deforestación en la región alcanzó un total del 52%, teniendo una reducción significativa en el año siguiente, con un 46%, pero finalmente, la tendencia ha sido de incremento para el año 2020 y lo que va de 2021, superando ampliamente la línea base del año en que se inicia con la implementación de las ordenes emitidas por la Corte.

Gráfica IV. 3. Promedio anual de deforestación en las regiones de Colombia, años 2018, 2019, 2020 y 2021.



Fuente: Elaboración propia con base en las ATD del IDEAM.

Así las cosas, no solo se puede observar que la deforestación en la Amazonía continúa y va en crecimiento después de la sentencia 4360, sino que, las causas del problema siguen siendo las mismas que motivaron las acciones de litigio adelantadas por los accionantes, entre las que se destacan las obras de infraestructura vial, la expansión de la frontera agropecuaria para actividades ganaderas, la explotación comercial ilegal de áreas de bosque y los cultivos de uso ilícito, lo que además, repercute en el incumplimiento de neutralizar y erradicar la

deforestación y en que se continúe acumulando un pasivo y cargas ambientales que deberán soportar las futuras generaciones de la región Amazónica.

Sub-sección IV.1.b. La minería ilegal en el río Atrato

El Informe “Explotación de oro de aluvión - EVOA, evidencias a partir de percepción remota 2020” del Ministerio de Minas y Energía y UNODC, presenta un panorama sobre la situación actual de la minería ilegal en los departamentos del Chocó y Antioquia, especialmente entre los años 2018 y 2020, aparte presenta datos específicos relacionados con el río Atrato.

Por ejemplo, “En el análisis del consolidado nacional 2020, el 69% (69.198 ha) de EVOA corresponden a explotaciones ilícitas. En esta categoría sobresalen Chocó y Antioquia, con el 43 % y el 29 % respectivamente del total nacional en la categoría”. (MinMinas, UNODC, 2021, p.42). En este sentido, respecto del actor que ejerce la actividad, los barequeros son quienes ocupan el primer renglón “En el Chocó los barequeros³ son el 56% (14.952 con reporte) (...) el mayor número de barequeros con reporte se focaliza en diez municipios principalmente ubicados en Antioquia y Chocó” (Ibid., p.109).

Tabla IV. 1. Distribución de explotaciones de oro según tipos de ley, en los departamentos de Antioquia y Chocó, año 2020.

Departamento	Explotaciones en zonas excluibles de minería (%)			Explotaciones en Zonas libres de restricciones (%)		
	Ilegal	En tránsito a la legalidad	Legal	Ilegal	En tránsito a la legalidad	Legal
Antioquia	14	0	10	35	4	37
Chocó	66	4	7	16	6	23

Fuente: Elaboración propia con base en el Informe de EVOA del MinMinas y UNODC, 2021.

³ El barequeo consiste en sacar la tierra con oro de las terrazas, de las playas o de los lechos, y lavarla con agua hasta separar el oro de los minerales con los que se encuentra.

En la tabla IV.1 se consolidan los datos de explotaciones de EVOA en los dos departamentos con más explotaciones a nivel nacional, los cuales además, tienen en sus jurisdicciones el territorio del Atrato. Chocó concentra el mayor porcentaje de explotaciones ilícitas de EVOA a nivel nacional para el año 2020 con un 66%, equivalentes a 36.552 has, ahora bien, si se compara con años anteriores, se tiene que en 2019 fueron 35.105, 2018, 35.194 y 2016, año de expedición de la sentencia 33.024, lo que muestra un mantenimiento y crecimiento de la minería ilegal, dos de los municipios con mayor EVOA a nivel nacional, en estos periodos pertenecen al Atrato, como son Novita con 5.322 has y Cantón de San Pablo con 5.253 has.

En consonancia con lo anterior, dos de los diez municipios con más explotaciones de EVOA en tierra entre 2019 y 2020, se encuentran en el mismo territorio, como son Istmina y Río Quito; éste último, junto con la ciudad de Quibdó, son los que han presentado mayor pérdida de cobertura de alto valor ambiental por explotación de oro, con 274 y 230 has respectivamente.

De acuerdo con la información entregada por la Policía Nacional tras un derecho de petición, en todo el departamento de Chocó se han intervenido 499 minas, destruido 146 dragas y 44 retroexcavadoras entre 2016 y 2021. (...) Las comunidades y la misma autoridad ambiental del Chocó coinciden en que las medidas no han tenido muchos resultados. (Quintero Díaz, 2021)

En ese sentido, aunque la fuerza pública ha publicado datos y rendido informes en cuanto a operativos, tal y como se presentaron en el capítulo anterior, para el Panel de Expertos, el ministerio de Defensa no ha acatado la orden y por ello se encuentra en un completo estado de incumplimiento, "(...) los resultados de las acciones implementadas a la fecha no indican cambio en las condiciones de bienestar de la población ni del río como sujeto de derechos que generó la sentencia" (Tierra Digna; WWF; Instituto Von Humboldt; Universidad Libre; IIAP; IDEAM; UdeA y MADS, 2021). Este panorama se refuerza si se tiene en cuenta los datos presentados sobre el incremento de EVOA ilegal en el Chocó y particularmente en el Atrato y los presentados por la autoridad ambiental del Chocó (Codechocó),

Es preocupante lo que viene sucediendo en el departamento del Chocó, en materia de afectación ambiental, en donde hemos detectado afectaciones a 3.185 hectáreas,

especialmente en la jurisdicción del municipio de Rio Quito, en donde está la mayor afectación por causas de la minería ilegal. (Escobar, 2021).

Con base en lo anterior, se observa que el problema de apropiación de recursos minerales de manera ilegal en el Chocó tiene muchas aristas, cuya complejidad implica un fuerte trabajo de articulación entre todos los niveles de gobierno, por un lado, neutralizar y erradicar la minería ilegal en el Atrato, implica trabajar en la misma proporción por proteger los medios de subsistencia y las actividades de extracción artesanal del metal por parte de las comunidades ancestrales. Además, implica entender que toda acción policiva, debe traer a la par, las medidas de asistencia y protección para barequeros y líderes sociales quienes son hostigados en territorio por defender la vida del río y el bienestar de las comunidades.

Resulta evidente que la problemática de la minería ilegal en el Chocó ha crecido después de proferida la sentencia, lo que resulta contrario a los objetivos y ordenes de la sentencia, en especial las que son materia de estudio, en este sentido, resulta urgente que se pueda avanzar en su cumplimiento, especialmente en lo referente a la orden sexta, no solo para la eficacia de la orden quinta, sino con el fin de avanzar en la gestión climática en el departamento, principalmente porque las actividades asociadas a la minería ilegal son un motor de deforestación que afecta los reservorios de carbono y por ende, disminuye las capacidades y posibilidades de adaptación climática de las comunidades ribereñas.

6. CONCLUSIONES

Este proceso de investigación ha abordado de manera detallada desde la idea de justicia ambiental y climática con matices ecocéntricos, los casos de litigio climático realizados en torno al reconocimiento de la selva Amazónica y el río Atrato como sujetos de derecho. En ese sentido, se abordó en primer lugar y de manera general, el contenido de las sentencias T-622 de 2016 y STC4360 de 2018, con el fin de identificar las medidas de adaptación y mitigación del cambio climático más relevantes, así como su relación con los postulados de la justicia ambiental participativa y distributiva. Seguidamente se revisaron los instrumentos normativos y de política a nivel nacional y departamental por medio de los cuales fueron incorporadas las medidas ordenadas en las sentencias y se recogieron las percepciones de las instituciones estatales, como de los accionantes.

En consecuencia se hizo seguimiento a la situación actual del problema de la deforestación en la Amazonía y de la minería ilegal en la ribera del río Atrato, con el fin de constatar si a partir de la expedición de las sentencias y de la implementación de las medidas estudiadas en esta investigación, se pudo desescalar, mitigar y reducir ambas problemáticas, que además, representan un factor influyente en los conflictos ambientales y climáticos, así como en la crisis humanitaria que se evidencia en ambos territorios.

La investigación y sus resultados permiten concluir que las sentencias realizan aportes valiosos para la consolidación de un régimen de la justicia ambiental y climática en Colombia, dotando de fuerza la idea de la solidaridad y responsabilidad ambiental con las generaciones actuales y futuras, así como con otras especies y ecosistemas cuyo valor intrínseco les hacen dignos de reconocimiento moral y jurídico. En estas sentencias, no solo se otorgan derechos a dos ecosistemas y tutelan los derechos fundamentales de las comunidades, sino que se continúa hilando una idea de derechos ambientales en el ordenamiento jurídico. Del mismo modo, permiten establecer medidas de adaptación y mitigación del cambio climático para su incorporación forzosa en la agenda nacional y departamental. Tal fue el caso del plan para reducir la deforestación y del PIVAC en la Amazonía, como del plan para descontaminar el río Atrato y sus afluentes y, el plan para erradicar la minería ilegal del río y de todo el departamento del Chocó.

Además, la coyuntura se traduce en una mayor incidencia en la agenda política, jurídica y climática, debido a extensos ejercicios de resistencia ambiental de las organizaciones populares, étnicas y campesinas como fue en el caso del Atrato y de la articulación de actores con capacidad técnico-jurídica de manera espontánea con la tutoría de ONGs con amplia experiencia como el de los 25 niños, adolescentes y jóvenes en conjunto con DeJusticia en el caso de la Amazonía; en ambos casos, éstos encuentran en el Sistema Judicial una vía de interlocución válida para propiciar la solución de los conflictos ambientales que le aquejan, así como la incorporación de sus ideas y preocupaciones ambientales en los instrumentos de política ambiental y climática en cada nivel de gobierno.

Más allá de los formalismos, la implementación de los planes y medidas climáticas identificadas en las sentencias carecen de eficacia. Se resalta que para el caso del Atrato, hubo aciertos en el proceso de formulación de los planes, debido a la consolidación de un

esquema de gestión conjunta entre las entidades del gobierno nacional y departamental, con las comunidades y demás actores territoriales; no obstante, la etapa de implementación de las acciones concertadas en dichos planes, no ha contado con el mismo éxito y por tanto la percepción comunitaria tiende al pesimismo y ahonda un marco de desconfianza para con los actores competentes de llevar a cabo las medidas estructurales de los planes, tales como erradicar y neutralizar la minería ilegal y, adelantar las medidas para descontaminar el río y sus afluentes, contaminados principalmente por mercurio y otros tóxicos utilizados en la extracción de minerales.

Por su parte, en la Amazonía, el proceso de formulación no tuvo la misma suerte, en tanto que los accionantes y organizaciones territoriales sienten que no hubo una articulación y coordinación institucional que favoreciera el cumplimiento de los plazos ordenados por la Corte para cumplir con la formulación del PIVAC y del plan para acabar con la deforestación. Según el último pronunciamiento de los accionantes de la tutela, consideran que ni siquiera se ha podido empezar con la implementación de ambos instrumentos, porque no se ha cumplido con la etapa de formulación.

La ineficacia en la implementación de las medidas de ambas sentencias, representa un incumplimiento de lo ordenado por los jueces, de la normatividad ambiental y de los compromisos climáticos del Estado ante la CMNUCC, así como la configuración, por primera vez en Colombia, de un estado de cosas Inconstitucionales por la violación sistemática, estructural y generalizada de los derechos humanos de las comunidades, así como de las generaciones futuras y por la violación de los derechos a la protección, conservación mantenimiento y restauración, del río Atrato y la Amazonía, en términos de justicia ambiental, una amenaza y vulneración permanente de derechos ambientales, es además, un reto procesal, gubernamental y comunitario, en tanto que no se ha logrado encumbrar un quehacer progresivo que establezca límites al modo de relacionamiento con ambos ecosistemas, por lo que se sigue acrecentando el pasivo y las cargas ambientales que tanto generaciones actuales como futuras y la comunidad biótica en su conjunto deberán asumir.

Finalmente, por medio de la revisión de las AT-D del IDEAM se pudo constatar el incremento de la deforestación en la Amazonía Colombiana posterior a ser proferida la sentencia STC4360, siendo la región que más NAD en todo el país, es más, se pudo evidenciar como

se pasó de un 27% en el trimestre en que fue expedida la sentencia, a llegar a niveles que superan el 80% del total de la deforestación nacional entre 2019 y 2021. Esta situación es alarmante si se ve desde el punto de vista de la justicia ambiental territorial, en tanto que la destrucción de la Amazonía no solo afecta fronteras adentro al pueblo colombiano, sino que pone en riesgo la provisión y acceso a servicios ambientales esenciales para la otros pueblos del continente, por tanto, resulta imperioso que en el futuro se establezcan medidas, mecanismos y espacios de ejecución de políticas ambientales transnacionales para abordar y solucionar este conflicto ambiental.

En cuanto al Atrato, la realidad no es muy diferente, el departamento del Chocó y Antioquia, especialmente en la cuenca del Atrato y sus afluentes, se siguen llevando a cabo actividades de minería ilegal, a tal punto que esta región del país sigue ocupando los primeros lugares a nivel nacional en explotación del mineral de forma ilegal en zonas que incluso son excluibles de minería. Por lo tanto, la sentencias y las acciones ejecutadas en el marco de su implementación no han significado el desescalamiento, ni siquiera una barrera a la expansión y crecimiento de la deforestación en la Amazonía y de la minería ilegal en el Atrato, por tanto ambos conflictos ambientales persisten y se agudizan.

Los resultados de la investigación arrojan elementos útiles para explorar nuevos caminos en la gestión de los conflictos ambientales, como por ejemplo la necesidad de generar mejores condiciones de seguridad para los líderes y las organizaciones sociales que defienden el territorio, de establecer mejores marcos de coordinación interinstitucional y la movilización de recursos suficientes para llevar a cabo acciones estructurales en ambos territorios con recursos que estén en consonancia con los objetivos de los planes y medidas ordenadas por los Tribunales, la insoslayable necesidad de tramitar reformas legales para permear todo el ordenamiento jurídico y consolidar una jurisdicción ambiental con el enfoque ecocéntrico en procura de la materialización de los derechos de los derechos ambientales de las personas y de los ecosistemas.

Resulta necesario además, que se realice una reflexión tanto institucional como comunitaria, con respecto al significado simbólico y las implicaciones que conlleva los derechos de la selva y del río, especialmente buscando la legitimación y adopción de un nuevo imperativo ambiental y ética de la responsabilidad y solidaridad con la naturaleza, que permita establecer límites



FLACSO
ARGENTINA

ambientales acordes con la sostenibilidad ambiental y social intergeneracional e inter especie y sobre todo, ejecutando un accionar eficaz en materia de adaptación y mitigación del cambio climático.

7. BIBLIOGRAFÍA

- Rolston, Holmes. 1989. "Philosophy Gone Wild.". Prometheus Books Buffalo, New York,
- Bobbio, Norberto. 1991. *El tiempo de los derechos*. Madrid: Sistema.
- Escobar, Arturo. 1995. *Encountering Development: The making and unmaking of the third world*. New Jersey: Princeton University .
- Velayos Castelo, Carmen. 1997. *La dimensión moral del ambiente natural*. Málaga; Comares
- Guha, Ramachandra y Johan Martínez Alier. 1999. *Political Ecology, the environmentalism of the poor, and the global movement for environmental justice*. Viena.
- Guha, Ramachandra, y Johan Martínez Alier. 2000. *The environmentalism and the poor and the global movement for environmental justice*. Viena.
- Marcos, Alfredo. 2001. *Ética ambiental*. Valladolid.
- Tortolero, Milagros. 2004. *La ética ambiental como reflexión en el marco de la educación en ciencias y en tecnología: hacia el desarrollo de la conciencia de la responsabilidad*. Ed, Educere. Mérida.
- Riechmann, Jorge. 2005. *Todos los animales somos hermanos. Ensayos sobre el lugar de los animales en las sociedades industrializadas*. Madrid.
- Frías Esquivel, Leonora. 2006. *Responsabilidad y sostenibilidad ecológica, una ética para la vida*. Universidad Autónoma de Barcelona. Barcelona.
- Salazar, Diana y Mendoza, Ciro. 2006. *Ética, Medio Ambiente y Economía*. Revista Persona y Bioética. Vol 10, n.1. pp. 8-34. Universidad de La Sabana. Cundinamarca.
- Lovelock, James. 2007. *La venganza de la Tierra. ¿Por qué la tierra está rebelándose y cómo podemos todavía salvar a la humanidad?* Barcelona: Planeta.
- Horta Álvarez, Oscar. 2007. *Un desafío para la bioética la cuestión de especismo*. Universidad de Santiago de Compostela. La Coruña.
- Lecaros, Julio Alberto. 2008. *El respeto a la vida: el biocentrismo*. Bioética & Debat, 18-21.
- Leyton, Fabiola. 2009. *Ética medio ambiental: una revisión de la ética biocentrista*. Revista de bioética y derecho, num. 16. 40-44. Universitat de Barcelona. Barcelona.
- Mendoza, Madeline. 2009. *Justicia climática: una tarea pendiente*. Managua: Centro Fundación Heinrich Böll. 2020. «Cambio Climático y Derechos de las Mujeres, Pueblos Indígenas y Comunidades Rurales en las Américas.» 45-56. Bogotá.
- Sentencia C-595. 2010. (Corte Constitucional).
- Sentencia C-632. 2011. (Corte Constitucional).

- Ávila Santamaría, Ramiro. 2011. «El derecho de la naturaleza: fundamentos.» En *Los Derechos de la Naturaleza y la Naturaleza de sus Derechos*. Quito: Ministerio de Justicia.
- Bezerra, Soraya. 2011. Universidad de Burgos. Recuperado de <http://riubu.ubu.es/bitstream/10259.1/123/1/Bezerra.pdf>. Burgos.
- Rodríguez Palop, María Eugenia. 2011. Claves para entender los nuevos derechos. Madrid: Catarata.
- Torres, Claudia Eugenia. 2011. Las versiones del desarrollo sostenible. *Sociedad de cultura, revista de ciencias sociales*. Enero-junio, vol 14, n.1. pp. 195-204. Universidad Federal de Goiás. Goianía.
- Zaffaroni, Eugenio Raúl. 2011. «La naturaleza como persona: de la Pachamama a la Gaia.» En *Los Derechos de la Naturaleza y la Naturaleza de sus Derechos*. Quito: Ministerio de Justicia.
- Innerarity, Daniel. 2012. «Justicia Climática.» *DILEMATA* (9): 175-191.
- Svampa, Maristella. 2012. «Consenso de los commodities, giro ecoterritorial y pensamiento crítico en América Latina.» *OSAL (CLACSO)* (32).
- Buxton, Nick, y Cormac Cullinan. 2012. «¿Garantizar los derechos de la naturaleza podría cambiar el debate sobre el clima?» En *Cambio climático y justicia ambiental : una introducción*. Bogotá: Instituto para una Sociedad y un Derecho Alternativos - ILSA.
2013. 25000-23-24-000-2011-00227-01(AP) (Consejo de Estado, 26 de noviembre). *Sentencia T-704*. 2016a. (Corte Constitucional, Bogotá).
- Borras Pentinat, Susana. 2013. «La justicia climática: entre la tutela y la fiscalización de las responsabilidades.» *Anuario Mexicano de Derecho Internacional* (Universidad Nacional Autónoma de México) XIII: 3-49.
- Mesa Cuadros, Gregorio. 2013. Argumentos iniciales para una teoría de los Derechos Ambientales y la Justicia Ambiental. *Revista de la Universidad Federal de Maranhão, Revista do Curso de Direito*. Ano III, n.5, enero-junio. Sao Luis.
- IPCC. 2014a. «Cambio climático 2014: Informe de síntesis. Contribución de los Grupos de trabajo I, II y III al Quinto informe de evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático.» Ginebra, 618.
- IPCC. 2014b. *Cambio Climático 2014: Mitigación del cambio climático*. Resumen para responsables de políticas, Nueva York: Cambridge.

- Bavikatte, Kabir; y Bennett, Tom. (2015). Community stewardship: the foundation of biocultural rights. *Journal of Human Rights and Environment*. 6 (1). Recuperado de: <https://bit.ly/2Yh0J5I>
- Benavente García, Selene. (2015) El derecho de acceso a la justicia ambiental. SPDA (Sociedad Peruana de Derecho Ambiental). Lima.
- Sentencia C-449. 2015. (Corte Constitucional).
- IDEAM, PNUD, MADS, DNP y CANCELLEERÍA. 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.» Bogotá D.C.
- MADS; IIAP; Gobernación del Chocó; IDEAM. 2015. «Plan Integral de Cambio Climático del Chocó.» *Ideam.gov*. Último acceso: 10 de Diciembre de 2020. http://documentacion.ideam.gov.co/cgi-bin/koha/opac-detail.pl?biblionumber=38248&shelfbrowse_itemnumber=39854.
- IDEAM, PNUD, MADS, DNP y CANCELLEERÍA. 2016. «Inventario nacional y departamental de gases de efecto invernadero - Colombia. Tercera Comunicación Nacional de Cambio Climático.» Bogotá D.C.
- Sentencia T-622 de 2016*. 2016b. T-5.016.242 (Corte Constitucional).
- MADS. 2016. *Minambiente*. 26 de Mayo. Último acceso: 10 de Abril de 2021. <https://www.minambiente.gov.co/index.php/component/content/article/122-noticias-minambiente/2308-mineria-ilegal-en-el-choco-esta-acabando-con-sus-ecosistemas-minambiente>.
- Jimenez Guanipa, Henry. 2017. *El Derecho Sostenible y el Litigio Sobre Cambio Climático: Impacto en los DESCA*. Queretaro: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente - PNUMA. 2017. *El estado del litigio climático, una revisión global*. Nairobi: Onu Medio Ambiente.
- Álvarez Rondón, Cristian Camilo, y Mónica Liliana Calvo Caro. 2018. «Ecosistemas como sujetos de derechos en Colombia.» 18 de Noviembre.
- Alzate-Mora, Daniel., Rodríguez, Gloria Amparo., & Vargas-Chaves, Iván. (2018) Acceso a la justicia y la participación ambiental. En G. A. Rodríguez (Ed.) *Justicia ambiental en Colombia: Ejercicio participativo a través de las acciones constitucionales* (pp. 27-60). Grupo Editorial Ibañez. Bogotá.

- Caballero Flórez, Deisy Marcela, Carlos Efrén Largo Leal, y Clara Paola Aguilar Barreto. 2018. «Análisis jurídico de los alcances de las decisiones judiciales que ortorgan derechos a contextos ambientales en Colombia.» En *Sociedad y Derecho*, 188-206. Barranquilla: Universidad Simón Bolívar.
- Cabezas, Nicolás. 2018. «Un nuevo reto para la administración: el reconocimiento de la selva del Amazonas como sujeto de protección por el juez de tutela.» *Revista Digital de Derecho Administrativo* (Universidad Externado de Colombia) (20): 465-483.
2018. 15238 3333 002 2018 00016 01 (Tribunal Administrativo de Bogotá).
2018. 13001-31-04-001-2018-00077-00 (Juzgado Primero Penal del Circuito de Cartagena).
- Sentencia STC 4360*. 2018. 11001-22-03-000-2018-00319-01 (Corte Suprema de Justicia).
- Grover, Robert, Esteban Emmitt, y Copping Alejandro. 2018. «Desarrollo Sostenible y práctica arquitectónica: enmarcando enfoques estratégicos en el Reino Unido.» Willey 378.
- DNP. 2018. «Departamento Nacional de Planeación.» *Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022*. Último acceso: 20 de junio de 2021. <https://www.dnp.gov.co/DNPN/Paginas/Plan-Nacional-de-Desarrollo.aspx> .
- IDEAM. 2018a. «Boletín N° 14 de AT-D, primer trimestre de 2018.» Sistema de Monitoreo de Bosques y Carbono, Bogotá D.C. Último acceso: 5 de Octubre de 2021. <http://smbyc.ideam.gov.co/MonitoreoBC-WEB/reg/indexLogOn.jsp>.
- IDEAM. 2018b. «Boletín N° 15 de AT-D, segundo trimestre de 2018.» Bogotá D.C.
- IDEAM. 2018c. «Boletín N° 16 de AT-D, tercer trimestre de 2018.» Bogotá D.C.
- IDEAM. 2018d. «Boletín N° 17 de AT-D, cuarto trimestre de 2018.» Bogotá D.C.
- Macías, Luis Fernando. 2018. «¿Qué significa que la Amazonía sea sujeto de derechos?» *Revista Colombiana Amazónica* (11): 103-119.
- MADS. 2018a. *Minambiente*. 10 de Junio. Último acceso: 15 de Abril de 2021. <https://www.minambiente.gov.co/index.php/noticias/3932-minambiente-presenta-plan-de-accion-en-el-marco-del-cumplimiento-de-la-sentencia-sobre-el-rio-atrato%20junio%2010%20de%202018>.
- 2018b. «Minambiente.» 26 de Enero. Último acceso: 1 de Septiembre de 2021. https://www.minambiente.gov.co/images/Atencion_y_participacion_al_ciudadano/sentencia_rio_atrato/resolucion_0115_de_2018_Funciones_Interior_MADS.pdf.
- 2018c. «Minambiente.» 22 de Mayo. Último acceso: 2 de Septiembre de 2021. https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/resolucion_minambienteds_0907_2018.htm.

- Mesa Cuadros, Gregorio. 2018a. *Ambientalismo popular*. Bogotá D.C.
- Mesa Cuadros, Gregorio. 2018b. *Una idea de justicia ambiental. elementos de conceptualización y fundamentación*. Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales. Instituto Unidad de Investigaciones Jurídico Sociales Gerardo Molina (UNIJUS), Bogotá D.C.
- PGN; CGR; Defensoría del Pueblo. 2018. «Segundo informe de seguimiento Sentencia T-622 de 2016.» Bogotá D.C.
- Presidencia de la República. 2018. «Presidencia.» *Directiva Presidencial N° 10*. Último acceso: 20 de junio de 2021. <http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DIRECTIVA%20PRESIDENCIAL%20N%C2%B0%2010%20DEL%2029%20DE%20NOVIEMBRE%20DE%202018.pdf>.
- Rodríguez Vargas, Juan Felip. 2018. «El origen activista del concepto de justicia ambiental y su trascendencia como mecanismo de participación en las decisiones judiciales.» En *La Corte ambiental*, de Fundación Heinrich Böll.
- SUIN Juriscol. 2018. «Sistema Único de Información Normativa.» 2 de Mayo. Último acceso: 1 de Septiembre de 2021. <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/30034822>.
- Sentencia T-614. 2019. (Corte Constitucional).
2019. 05001-31-03-004-2019-00071-01 (Tribunal Superior de Medellín).
2019. 660013187004201900057 (Juzgado 4º de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Pereira).
2019. 2019-00043-00 (Juzgado Tercero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de la Ciudad de Cali).
2019. 41001-3109-001-2019-00066-00 (Juzgado Primero Penal del Circuito de Neiva).
2019. 41-396-40-03-001-2019-00114-00 (Juzgado Único Civil Municipal de La Plata).
2019. 63001-2333-000-2019-00024-00 (Tribunal Administrativo del Quindío).
2019. 73001-23-00-000-2011-00611-00 (Tribunal Administrativo del Tolima).
2019. Acción de tutela Caso N°.02 de 2018 (Jurisdicción Especial para la Paz).
- Dejusticia. 2019. «Dejusticia: Derecho, justicia y sociedad.» 5 de abril. Último acceso: junio de 2021. <https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2019/04/5-de-abril-de-2019-Respuesta-de-los-25-accionantes-respecto-del-cumplimiento-que-las-entidades-accionadas-han-dado-a-las-%C3%B3rdenes-impartidas-en-la-sentencia-STC-4360-de-2018.pdf>.

- PGN; CGR; Defensoría del Pueblo. 2019. «Cuarto Informe de Seguimiento Sentencia T-622 de 2016.» Bogotá D.C, 70.
- PIDAMAZONIA. 2019. 18 de Noviembre. Último acceso: 15 de Diciembre de 2020. <https://www.pidamazonia.com/content/el-pacto-por-la-vida-del-amazonas-colombiano-una-tarea-de-todos>
- FIMA. 2019. «Huasco: Presentan recurso de protección para paralizar unidades 1 y 2 de Central Guacolda.» Último acceso: Enero de 2022. <https://www.fima.cl/2019/03/28/huasco-presentan-recurso-de-proteccion-para-paralizar-unidades-1y-2-de-central-guacolda/>.
- IDEAM. 2019a. «Boletín N° 18 de AT-D, primer trimestre de 2019.» Bogotá D.C.
- IDEAM. 2019b. «Boletín N° 19 de AT-D, segundo trimestre de 2019.» Bogotá D.C.
- IDEAM. 2019c. «Boletín N° 20 de AT-D, tercer trimestre de 2019.» Bogotá D.C.
- IDEAM. 2019d. «Boletín N° 21 de AT-D, cuarto trimestre de 2019.» Bogotá D.C.
- Lamprea Montealegre, Everaldo. 2019. *El derecho de la naturaleza: una aproximación interdisciplinaria a los estudios ambientales*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- MADS y MADR. 2019. «Terraqui.» *Plan de acción para reducir y hacer frente a los efectos del cambio climático en la Amazonía Colombiana*. Último acceso: 15 de junio de 2021.
- Procuraduría General de la Nación. 2019. «Directiva N° 004 de 2019.» *Por medio de la cual se establecen lineamientos con relación a la problemática de la deforestación y sus consecuencias en la región Amazónica*. Bogotá D.C.
- Vargas Chaves, Iván, Mauricio Luna Galván, y Katy Torres Pérez. 2019. «La Amazonía colombiana como sujeto de derechos: caracterización del conflicto ambiental que llevó a su reconocimiento.» *Inciso 21 (2)*.
2020. 63-001-22-14-000-2020-00089-00 (Tribunal Superior de Armenia, Sala Civil, Familia y Laboral).
- 2020a. 73001-22-00-000-2020-000091-00 (Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué).
- 2020b. 73001-22-05-000-2020-00097-00 (Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué).
2020. 08001-22-13-000-2019-00505-01 (Corte Suprema de Justicia).
- Contraloría General de la República. 2020. «Control de la deforestación de la Amazonía colombiana 2017-2019.» Informe Auditoría de Cumplimiento, Bogotá D.C.
- Ceballos Rosero, Franco. 2020. «Otros sujetos de derecho o personas (?)» *Estudios Socio-Jurídicos* (Universidad del Rosario) 22 (1): 321-351.

2020. «Dejusticia: derechos, justicia y sociedad.» 20 de Octubre. Último acceso: 12 de Diciembre de 2020. <https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2020/12/Informe-de-seguimiento-a-sentencia-de-deforestacion-y-cambio-climatico.pdf>
- DNP; CONPES. 2020. «CONPES 4021 de 2020, Política Nacional para el Control de la Deforestación y la Gestión Sostenible de los Bosques.» Bogotá D.C.
- Tribunal Administrativo de Cundinamarca. 2019. *Audiencia del 15 de octubre de 2019.*
- Gobernación del Amazonas. 2020. «Gobernación del Amazonas.» *Amazonas.gov.co*. 23 de Julio. Último acceso: 5 de Septiembre de 2021. <https://www.amazonas.gov.co/noticias/plan-de-desarrollo-departamental-del-amazonas-20202023>.
- Gobernación del Caquetá . 2020. «Gobernación del Caquetá.» *Caquetá.gov.co*. 30 de Abril. Último acceso: 7 de Septiembre de 2021. <https://www.caqueta.gov.co/noticias/p-lan-de-desarrollo-departamental-2020--2023>.
- Gobernación del Guaviare. 2020. «Gobernación del Guaviare.» *Guaviare.gov.co*. 15 de Julio. Último acceso: 8 de Septiembre de 2021. <https://www.guaviare.gov.co/planes/plan-de-desarrollo-2020-2023-soluciones-a-su-servicio>.
- Gobernación del Putumayo. 2020. «Gobernación del Putumayo.» *Putumayo.gov.co*. 5 de Octubre. Último acceso: Septiembre de 2021. https://www.putumayo.gov.co/index.php?option=com_content&view=article&id=37.
- Gobernación del Guainía. 2020. «Gobernación del Guainía.» *Guainia.gov.co*. 4 de Junio. Último acceso: 13 de Septiembre de 2021. <https://www.guainia.gov.co/planes/plan-de-desarrollo-departamental-guainia-oportunidad>.
- Gobernación del Chocó. 2020. «Gobernación del Chocó.» *Choco.gov.co*. 5 de Mayo. Último acceso: 15 de Septiembre de 2021. <https://www.choco.gov.co/planes/plan-de-desarrollo-departamental-2020-2023-generando>.
- Gobernación de Antioquia. 2020. «Gobernación de Antioquia .» *antioquia.gov.co*. 30 de Abril. Último acceso: 14 de Septiembre de 2021. <https://plandesarrollo.antioquia.gov.co/>.
- IDEAM. 2020a. «Boletín N° 22 de AT-D, primer trimestre de 2020.» Bogota D.C.
- IDEAM. 2020b. «Boletín N° 23 de AT-D, segundo trimestre de 2020.» Bogotá D.C.
- IDEAM. 2020c. «Boletín N° 24 de AT-D, tercer trimestre de 2020.» Bogotá D.C.
- IDEAM. 2020d. «Boletín N° 25 de AT-D, cuarto trimestre de 2020.» Bogotá D.C.
- German Watch. 2020. «Documentos de la Corte en el caso de Huaraz.» Último acceso: Enero de 2022. <https://www.germanwatch.org/es/14198> .

- Palacio, Jorve Iván. 2020. «Por supuesto hermano Río.» En *Crisis climática, transición energética y derechos humanos, Tomo I*, de Fundación Heinrich Böll, 169-180. Bogotá D.C.
- Moreno, Richard, entrevista de Salud Hernández-Mora. 2020. «La guerra contra la minería ilegal.» *Semana TV*. (28 de Julio).
- PGN; CGR; Defensoría del Pueblo. 2020a. «Quinto Informe de Seguimiento Sentencia T-622 de 2016.» Bogotá D.C, 108.
- PGN; CGR; Defensoría del Pueblo. 2020b. «6º informe de seguimiento Sentencia T-622 de 2016, Sobre la gestión cumplida en el primer semestre de 2020.» Bogotá D.C.
- Escobar, Harry, entrevista de Radio Nacional de Colombia. 2021. *Más de 3 mil hectáreas degradadas por la minería ilegal en el Chocó* Radio Nacional de Colombia, (3 de Octubre).
- GCA. 2021. «Grupo focal con Guardianes Comunitarios del Atrato.» 10 de Junio.
- IDEAM. 2021. «Boletín N° 26 de AT-D, primer trimestre de 2021.» Bogotá D.C.
- MinAgricultura. 2021. Último acceso: 2 de Mayo de 2021. <https://www.minagricultura.gov.co/PIVAC/Paginas/Inicio.aspx>
- MinMinas; UNODC. 2021. «Explotación de oro de aluvión, evidencias a partir de percepción remota 2020.» Bogotá D.C.
- Quintero Diaz, Daniela. 2021. «A cinco años de la sentencia del Atrato, muchos acuerdos y pocas acciones.» 28 de Septiembre.
- Tierra Digna; WWF; Instituto Von Humboldt; Universidad Libre, IIAP; IDEAM; UdeA; MADS. 2021. «Informe del Panel de Expertos de la Sentencia T-622 de 2016.» Bogotá D.C.
- UNODC; SIMCI; Ministerio de Justicia y del Derecho. 2016. «Explotación de oro de aluvión, evidencias a partir de percepción remota.» Bogotá D.C.