

República de Colombia  
Rama Judicial del Poder Público



**JUZGADO TERCERO (3º) CIVIL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.**

*Bogotá, D.C., dos de marzo de dos mil veintiuno.-.*

**Acción de Tutela No. 2021-00064.**

Procede el Despacho a resolver sobre la acción de tutela formulada por **ONG ASOCIACION POR LA PROTECCION Y DEFENSA DEL AGUA Y DEL MEDIO AMBIENTE DE LA REGION DEL GUAVIO "ASOPROGUAVIO"** por conducto de su representante legal, contra **MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE, MINISTERIO DE TRANSPORTE, GOBERNACION DE CUNDINAMARCA, CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DE CUNDINAMARCA -CAR-, CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DEL GUAVIO y CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DE LA ORINOQUIA.** Trámite al que se vinculó a LA PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION, DEFENSORIA DEL PUEBLO, DEFENSORIA DEL PUEBLO REGIONAL CUNDINAMARCA, SECRETARIA DELEGADA PARA LOS DERECHOS COLECTIVOS Y DEL AMBIENTE DE LA DEFENSORIA DEL PUEBLO, AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES (ANLA), INSTITUTO DE INFRAESTRUCTURA Y CONCESIONES DE CUNDINAMARCA (ICCU), PEAJE AMOLADERO, AGENCIA NACIONAL DE MINERIA, AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA (ANI), ACERÍAS PAZ DEL RIO, PARQUE NATURAL NACIONAL DE CHINGAZA, SISTEMA DE PARQUES NACIONALES U.A.E., ALCALDÍA DE BOGOTÁ, SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE DE BOGOTÁ, GOBERNACIÓN DE META, ALCALDÍA YOPAL CASANARE, GOBERNACIÓN DE CASANARE, DEPARTAMENTO DE ARAUCA, ALCALDÍA UBALÁ CUNDINAMARCA, ALCALDIA MUNICIPIO DE FOMEQUE CUNDINAMARCA, ALCALDIA MUNICIPIO GUASCA CUNDINAMARCA, ALCALDIA MUNICIPIO SAN JUANITO CUNINAMARCA, ALCALDIA MUNICIPIO LA CALERA CUNDINAMARCA, ALCALDIA MUNICIPIO GUATAVITA CUNDINAMARCA, ALCALDIA MUNICIPIO EL CALVARIO CUNDINAMARCA, ALCALDIA JUNÍN CUNDINAMARCA, ALCALDIA DE GACHETÁ CUNDIMANDARCA, INSTITUTO DE INVESTIGACIÓN DE RECURSOS BIOLÓGICOS ALEXANDER VON HUMBOLDT, CORMACARENA, CORPOCHIVOR, SISTEMA NACIONAL AMBIENTAL-SINA-, COMISIÓN CONJUNTA DEL CORREDOR DE ECOSISTEMAS ESTRATÉGICOS DE LA REGIÓN CENTRAL DE LA CORDILLERA ORIENTAL (CEERCC), ALCALDÍAS: DE GUAYABETAL, CHOACHI, CHOCONTÁ, FÓMEQUE, GACHALÁ, GACHANCIPA, GAMA, MACHETÁ, MANTA, MEDINA, QUETAME, SESQUILÉ, SOPÓ, SUESCA, TOCANCIPÁ Y UBALÁ EN CUNDINAMARCA; ALCALDÍA DE ALMEIDA, CHIVOR, GUAYATÁ (BOYACÁ Y VILLAVIGENCIO); y ALCALDIA DEL CALVARIO, RESTREPO (META).

**1. ANTECEDENTES**

1.1. El extremo demandante promovió acción de tutela contra las referidas entidades, para que se protejan los "...*Derechos fundamentales constitucionales colectivos como unidad integral del páramo de Chingaza, derecho a la vida de las colectividades que lo disfrutan, a la vida de la fauna que lo habita, a la vida de la flora que lo constituye, derecho fundamental al agua, derecho fundamental a la*

*energía que genera, derecho fundamental a un ambiente sistémico, equilibrado, sano e imperturbable por la mano del hombre, derecho fundamental a la supervivencia de la raza humana, derecho garantista a tener agua en el 2.050.” (Sic).*

En tal virtud enlistó las siguientes pretensiones: “...1. *Declarar que el Sistema de Páramos de Chingaza es sujeto de derechos, es un ecosistema estratégico para la producción mundial de agua y para mitigar el cambio climático con arreglo a convenios internacionales sobre agua potable, medio ambiente y cambio climático.*

2. *Se ordene al Ministerio del Medio Ambiente delimitar nuevamente las áreas que conforman el Sistema Páramo de Chingaza y sus áreas anexas protegidas, bajo criterios eminentemente científicos y de medio ambiente protegido y no cartográficos.*

3. *Prohibir de manera general en todo el país cualquier tipo de construcción o accesos de peajes o casetas de cobro para programas de tributos vía directa o concesionados, en áreas protegidas de los páramos, ríos, lagunas o bosques y áreas de bosque alto andino generador de agua.*

4. *Se prohíba al Ministerio del Medio Ambiente en lo de su competencia a través de la ANLA y a las Corporaciones Autónomas Regionales de Cundinamarca, del Guavio, de la Orinoquía, autorizar nuevos planes de manejo ambiental que tengan por objeto servir de requisito a la obtención de un título minero o de explotación de agua y bosques en las zonas que sean delimitadas como “Sistema Páramo de Chingaza”.*

5. *Se ordene al Ministerio del Medio Ambiente aplicar el convenio de diversidad biológica suscrito por Colombia ante la ONU, para la conservación de la diversidad biológica y la utilización sostenible de sus componentes, en todo el Sistema de Páramos de Chingaza.*

6. *Concederle al Páramo de Chingaza, el estatus de Autoprotección mediante medidas restaurativas ordenando la reconstrucción por parte de las entidades involucradas en iguales o similares condiciones, del sitio en el cual se removieron toneladas de páramo descapotado con sus componentes bióticos y de estructura de paramo original.*

7. *Revocar las licencias ambientales otorgadas por entidades nacionales ANLA o locales CAR, CORPOGUAVIO, CORPORINOQUIA, sobre áreas protegidas del Sistema Páramo de Chingaza, entre otras las mineras y de construcción incluyendo la del peaje amoladero.*

8. *Ordenar a la Gobernación de Cundinamarca en el plazo máximo de treinta (30) días el desmonte de la construcción del Peaje en el sitio denominado Amoladero del municipio de Guatavita en la vía que de Suesca conduce a Gacheta y ubicarlo en un área diferente no protegida como zona de páramo, de bosque altoandino ya sea en la entrada de uno de los municipios de la región del Guavio, pero por lo menos distante en 80 kilómetros a la redonda del Sistema de Paramos de Chingaza.*

9. *Reconocer y tasar contra entidades estatales daños ambientales realizados, causados y coadyuvados por otras entidades por acción u omisión de garantes; con compromiso de reinversión en los Recursos que se generen a través de acción de*

*grupo que se instaurará una vez se declare la protección del páramo de Chingaza como sujeto de derechos, recursos obtenidos a título de resarcimiento del daño causado por las entidades públicas que resulten responsables del daño causado al Sistema de Páramos de Chingaza.” (Sic).*

1.2. Como fundamentos fácticos relevantes se expuso que el complejo de páramos Chingaza se ubica en el centro del país, sobre la cordillera Oriental, entre los departamentos de Cundinamarca y Meta. Distribuido en 19 municipios, dentro de los cuales la mayor área se encuentra en Fómeque, Guasca, Junín, San Juanito, La Calera, Guatavita y El Calvario, ocupa un poco más de 64.500 hectáreas (ha) y se encuentra en el rango altitudinal entre los 3.150 y 3.980 metros. El complejo incluye los páramos de Chingaza, Gachalá, Guasca, Guatavita, Las Barajas, Las Burras, El Atravesado y San Salvador; y las localidades de los altos del Gorro y Tunjaque y cerro Granizo, entre otros (Rangel-Ch, 2000).

Refirió que dicha área geográfica se vio afectada por la Gobernación de Cundinamarca con sus institutos adscritos, como el Instituto de Infraestructura y Concesiones De Cundinamarca – ICCU- m mediante gestión u omisión tras las expedición de licencias ambientales por entes encargados de la protección de los ecosistemas y páramos como el *Ministerio del Medio Ambiente, ANLA, CAR, CORPOGUAVIO y CORPOORINOQUIA*, y con aval del Ministerio de Transporte tras la autorización para cobrar peajes en áreas protegidas del Sistema Páramo de Chingaza, porque con tal fin, se depredó, desbarrancó, horadó y destruyó, a través de actos administrativos un área vital en el equilibrio del páramo de Chingaza en el Kilómetro 56 + 500 metros, de la vía que conduce de Guasca a Gacheta al realizar el montaje y puesta en marcha de construcciones dentro de la reserva natural, con destrucción del medio ambiente, la fauna y la flora existente en el lugar, con el daño ambiental propio alrededor de la vía y dentro del páramo de Chingaza.

Manifestó que la Ley 1450 de 2011, Plan Nacional de Desarrollo 2011 – 2014 en su artículo 202. Ordenó: *“Delimitación de Ecosistemas de Páramos y Humedales. Los ecosistemas de páramos y humedales deberán ser delimitados a escala 1:25.000 con base en estudios técnicos, económicos, sociales y ambientales adoptados por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial o quien haga sus veces. La delimitación será adoptada por dicha entidad mediante acto administrativo. Las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo Sostenible, los grandes centros urbanos y los Establecimientos Públicos Ambientales realizarán el proceso de zonificación, ordenamiento y determinación del régimen de usos de estos ecosistemas, con fundamento en dicha delimitación, de acuerdo con las normas de carácter superior y conforme a los criterios y directrices trazados por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial o quien haga sus veces. Para lo anterior, tendrán un plazo de hasta tres (3) años a partir de que se cuente con la delimitación.*

*PARÁGRAFO 1º. En los ecosistemas de páramos no se podrán adelantar actividades agropecuarias, ni de exploración o explotación de hidrocarburos y minerales, ni construcción de refinerías de hidrocarburos. Para tales efectos se considera como referencia mínima la cartografía contenida en el Atlas de Páramos de Colombia del Instituto de Investigación Alexander von Humboldt (2007), hasta tanto se cuente con cartografía a escala más detallada”.*

Indicó que el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible mediante Resolución 710 de 2016, delimitó de manera elemental el

Páramo de Chingaza, a partir de los cual, se dio un enorme salto en la protección del agua para Bogotá y los demás municipios no solo de la Sabana sino también de del país, que recogen desde su nacimiento sus vertientes naturales, por cuanto ese complejo ecosistema de agua, ubicado en la cordillera Oriental del país vierte agua hacia Bogotá a través de los ríos Teusacá y Chuza, hacia la cuenca del río Guatiquía río Humea y río Meta hasta su desembocadura en el Río Orinoco y por otra vertiente los ríos Bogotá, Siecha y Tominé que alimentan la cuenca del río Magdalena/Cauca, abastece de agua a más de 10 millones de colombianos ubicados en Bogotá, Cundinamarca, Meta, Casanare y Boyacá. El 80% de los habitantes de Bogotá y el 90% de los habitantes de Villavicencio se benefician del agua que proviene del Páramo de Chingaza, que se caracteriza por la presencia de extensas praderas onduladas con pequeños parches de bosques aislados o resguardados por los grandes riscos que las rodean, en el que se registran cada día nuevas especies endémicas y migratorias, alberga 697 especies de flora equivalente al 22% de las especies de flora del país y alberga especies tales como oso de anteojos, el venado colorado, la danta de páramo, ardillas, el puma, el cóndor de los Andes, águilas, el gallito de roca, el jaguar, pavas, el mono churuco, el mono nocturno, el tigrillo, la chucha y el tucán, así como el equivalente al 33% de las especies de aves de páramos del país.

Expuso que, además, en materia energética, las cifras no son menos importantes, ya que Chingaza abastece la generación hidroeléctrica de las Centrales Chivor (1.010 MW), Guavio (1.840 MW), Sistema Río Bogotá (1.124 MW) y al oriente del país (517 MW). Incluyendo a Chingaza, los páramos delimitados abastecen 24 Centrales Hidroeléctricas que generan alrededor de 15 mil megavatios, equivalentes al 70% del total del sistema hidroenergético instalado a nivel nacional.

Señaló que la gobernación de Cundinamarca y funcionarios del ICCU, realizaron la socialización y concertación del proyecto para la instalación de una estación de peaje Kilómetro K 56+550 del sector conocido como el Amoladero en la vía Guasca – Ubalá-, con la comunidad que reside en los municipios de la provincia del Guavio el día sábado 2 de septiembre de 2017 a las 8:30 a.m., la cual se llevó a cabo en el parque principal del Municipio de Gacheta Cundinamarca. Quienes igualmente mediante licitación pública 022-2018, el 2 de noviembre de 2018 iniciaron su construcción a través del Consorcio Peaje Guasca 2018, proceso que se encuentra para entrega en el mes de febrero de 2021.

Ello, previa aprobación de la oficina de Regulación Económica del Ministerio de Transporte el día 27 de septiembre de 2017, a través de la Resolución 005503 concepto vinculante previo favorable, para el establecimiento de una estación de peaje Kilómetro K 56+550 del sector conocido como el Amoladero, que pertenece al proyecto vial, Guasca, Gacheta, Ubalá, Gachalá en el Departamento de Cundinamarca, publicada en la página web de la Agencia Nacional de Infraestructura ANI, a partir del día 28 del mes de septiembre del año 2017 en cumplimiento de lo determinado en el Numeral 8 del Artículo 8 de la Ley 1437 de 2011, con el objeto, de recibir opiniones, sugerencias o propuestas alternativas.

Concluyó que durante más de veinte (20) años los gobernantes y politiqueros de turno han permitido que las multinacionales como Acerías Paz del Río y otras saquen de la cordillera donde nace el agua de los colombianos, miles y miles de toneladas de material de hierro, conduciéndolo de Ubalá a Sogamoso por el páramo de Chingaza, han destrozado la vía carretable que se construyó como de acceso a sus habitantes y de tránsito ecoturístico, afectando al Páramo de Chingaza y los

alrededores, sin hacerle mantenimiento alguno por más de quince (15) años, pues los dineros de los convenios interadministrativos entre Corpoguavio – Gobernación De Cundinamarca y Acerías Paz De Rio “si existieron alguna vez, están en bolsillos de particulares y exfuncionarios públicos y como acto propio de las democracias disfrazadas de “consultas a las comunidades”, reúnen con carne a la llanera y papas saladas a un grupo de campesinos “ignorantes” (no en educación) sino de los intereses oscuros, perversos y malintencionados de funcionarios públicos, para que firmen un papel y dejen constancia legal, de la mal llamada socialización de los proyectos depredadores.” (Sic). Todo al margen de la población ambientalista representada en entidades nacionales e internacionales, universidades, expertos en la materia, fundaciones, asociaciones y ONG protectoras del medio ambiente, población civil con formación en protección de medio ambiente etc., con fines oscuros y benéficos para entidades estatales que financiaran vía contratos estatales las campañas políticas con provecho de sus financiadores.

Arguyó que en un acto demencial contra la naturaleza ex - funcionarios públicos, determinan que el mejor lugar para recoger plata de los transeúntes y visitantes, es dentro de áreas protegidas del Sistema de Páramos de Chingaza y colocan un peaje dentro del páramo y antes de salir del mismo, de manera directa o mediante contratación estatal; atacando desde su punto de vista protector, vil y criminalmente dicho ecosistema sin medir los impactos destructivos futuros.

1.3. Asumido el conocimiento de la presente causa por parte de este Estrado Judicial, se dispuso oficiar a la conminada y a las autoridades vinculadas<sup>1</sup> para que rindieran un informe detallado sobre las manifestaciones contenidas en el escrito de tutela, especialmente sobre las inconformidades referidas por el extremo accionante, y así mismo, remitieran copia de la documentación que para el caso en concreto correspondiera.

Igualmente, a efectos de esclarecer los hechos, se ordenó oficiar a *Universidad Nacional, Universidad Distrital Francisco José De Caldas, Instituto Von Humbolt*, para que allegara concepto (informe, estudio científico, etc.) respecto al daño ambiental en materia de dióxidos de carbono u otros componentes de efecto invernadero que genera o podría producirse en el *Sistema de Paramos de Chingaza* con ocasión del peaje de Amoladero.

**1.4. La Procuraduría General de la Nación<sup>2</sup>** por conducto del *Procurador 22 Judicial II Ambiental y Agrario*, pidió su desvinculación por falta de legitimación en la causa por pasiva.

Sin embargo, expuso que se torna improcedente el amparo deprecado por subsidiariedad, dado que, para la protección de intereses colectivos, o de tercera generación, se encuentran preestablecidos los medios de control jurisdiccional previstos en el artículo 144 de la Ley 1437 de 2001, ante la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en cuyo trámite puede pedir medidas cautelares de urgencia.

Además, precisó que tampoco se cumple el presupuesto de inmediatez, en razón a que no fue promovida dentro de un término razonable y prudente, pues si la Resolución de aprobación peaje por parte del Ministerio de Transporte, fue

---

<sup>1</sup> A través de auto admisorio del 27/01/2021 y autor que dispuso vinculaciones del 5/02/2021

<sup>2</sup> A quien se vinculó a la presente actuación supra legal, según criterio de esta sede judicial frente a la todas las acciones de igual naturaleza,

publicado en la página web de la Agencia Nacional de Infraestructura ANI, el 28 de septiembre del año 2017, con el objeto, de recibir opiniones, sugerencias o propuestas alternativas; y la Gobernación de Cundinamarca inició la construcción del peaje el 2 de noviembre de 2018, en desarrollo de la licitación 022-2018, no existe justificación alguna para solicitar un amparo constitucional de esta naturaleza dos (02) años y tres (03) meses con posterioridad.

1.5. **La Defensora del Pueblo Regional Cundinamarca** expresó que si bien es cierto, la acción interpuesta es de suma importancia, por las implicaciones que puede tener una orden judicial en el Páramo de Chingaza y las intervenciones de las cuales puede ser objeto, la tutela no es el mecanismo, para obtener respuesta de fondo a todas las pretensiones enlistadas, porque algunas de ellas jurídicamente carecen de los requisitos que señala el Consejo de Estado- Sección Primera- Sala de lo Contencioso Administrativo-Consejero Ponente: Guillermo Vargas Ayala radicación número: 47001-23-33-000-2016-00067-01[1], por lo menos en lo que refiere las descritas a las pretensiones indicadas en los numerales 2,3,4,5,7,8 y 9, las que más bien son objeto de una acción popular, por las acciones pretendidas y por el sujeto activo de la protección solicitada como criterio diferenciador entre una y otra –acción de tutela y acción popular.

Agregó que las aspiraciones restantes, esto es, la 1 y 6, fundadas en el criterio y posibilidad del Páramo de ser sujeto de derechos, deben analizarse con fundamento en la sentencia T-622 de 2016, hito dentro del tema a tratar, conocida como la sentencia del Rio Atrato (Chocó) porque define, como un bien ambiental debe ser reconocido como sujeto de derecho.

1.6. La apoderada judicial de la **Defensoría del Pueblo**, esgrimió que una vez revisados los archivos digitales y sistemas de información misionales pudo establecer que no han recibido quejas o solicitudes sobre la problemática expuesta, ni se han emitido informes sobre afectaciones ambientales por las situaciones allí descritas, por lo que se opone a las pretensiones de la demanda constitucional.

1.7. **El Decano de la Facultad de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas**, solicitó su desvinculación en cuanto se encuentra imposibilitada de efectuar estudio alguno sobre el impacto ambiental en el término de un (1) día, porque tal labor debe obedecer rigurosamente a lo ordenado por la Resolución No. 1402 del 25 de julio de 2018 emitida por el **Ministerio del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible**, mediante la cual, se adopta la metodología general para la elaboración y presentación de estudios ambientales, para lo que se requiere de un término mínimo de seis (6) meses y del reconocimiento de recursos económicos para satisfacer el trabajo de campo.

1.8. **La Jefe de Oficina Jurídica de la Sede Bogotá de la Universidad Nacional de Colombia**, expresó que esa Institución Educativa no tiene profesores especializados en el área para la implementación de pruebas de análisis de forma rutinaria, sumado a que llevar a cabo una fase de muestras y análisis de datos, requiere de un espacio de tiempo más amplio que el concedido por el despacho judicial.

1.9. El Director General del **Instituto Alexander Von Humboldt**, documentó que es una corporación civil sin ánimo de lucro creada por la Ley 99 de 1993, de carácter público pero sometida a las reglas del derecho privado, con autonomía

administrativa, personería jurídica y patrimonio propio, vinculada al *Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible* y al *Instituto del Sistema Nacional Ambiental SINA*, encargada de realizar investigación científica sobre la biodiversidad en el territorio nacional continental, por lo que bajo es contexto no tiene funciones de regulación, control, gestión o afectación de los recursos naturales del país, deprecando su desvinculación a la demanda constitucional por carencia de competencias y facultades para emitir el concepto reclamado como prueba, por parte del Despacho.

En punto de los hechos expuestos en el libelo de la demanda supralegal, aseveró que efectivamente a partir del artículo 173 de la Ley 1753 de 2015, como de lo establecido en el artículo 4 de la ley 1930 de 2018, en lo que respecta a la delimitación de páramos, se estableció que el Ministerio de Ambiente haría la delimitación de las áreas de páramos al interior del área de referencia definida en la escala 1:100.000 o 1:25.000, cuando esta última esté disponible de conformidad con la cartografía generada por ellos como institución, pero esa área de referencia constituye solo uno de los elementos que se deben tener en cuenta en el proceso de delimitación dado que en esta área la autoridad ambiental regional deberá elaborar los estudios que permitan caracterizar el contexto ambiental, social y económico, de conformidad con los términos de referencia expedidos por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y la adopción de delimitación de los páramos se realiza mediante acto administrativo, siendo esta competencia exclusiva del *Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible*.

1.10. El apoderado Judicial de la ***Nación Parques Nacionales Naturales de Colombia -PNNC-*** solicitó que se declarara la inexistencia de vulneración a los derechos del accionante y la improcedencia de la acción constitucional, porque no se ha menoscabado la vida de las colectividades que disfrutaban del páramo de Chingaza ni ninguna de las garantías invocadas, de ahí que tampoco resulte procedente declararlo como sujeto de derechos, porque frente a esa temática, la Corte Suprema de Justicia – Sala Laboral, en providencia del 15 de enero de 2021 al abordar la impugnación de los accionados en la sentencia que declaraba el *Complejo de Paramos de las Hermosas* como sujeto de derechos, revocó la sentencia de primera instancia proferida por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Ibagué y negó la declaratoria de sujetos de derechos de ese complejo.

1.11. La abogada de la ***Corporación Autónoma Regional de la Orinoquía -Corporinoquia-*** deprecó que se nieguen las pretensiones del accionante, puesto como lo precisa el artículo 86 de la Constitución Política, la acción de tutela es un medio de defensa judicial establecido para proteger en forma inmediata los derechos fundamentales cuando resulten infringidos o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o por los particulares en los casos señalados por la ley, y no existe prueba alguna de la violación o puesta en peligro de los derechos incoados en el caso concreto, adicionalmente se encuentran catalogados como derechos colectivos, siendo improcedente la acción de tutela para su protección, los que se deben dilucidar a través de la acción popular.

Fundamentó que en ejercicio de sus funciones como autoridad ambiental, en relación con la protección y delimitación del complejo de páramos denominado Sistema de Páramos de Chingaza, y en especial las relacionada con la construcción y montaje de una estación de peaje en el Kilómetro K 56+550 del sector conocido como el Amoladero, sobre la ruta 50, código vial 5010 perteneciente al proyecto vial, Guasca, Gacheta, Ubalá, Gachalá en el Departamento de Cundinamarca, como se

encuentra detallado en el Oficio No 300.21.0116 del 19 de febrero de 2021 procedió a: i) Priorizar el complejo de páramos de Chingaza, en el cual, tiene jurisdicción las corporaciones autónomas regionales Corpochivor, Cormacarena, Corpoguavio, CAM, Corporinoquia, la CAR y Parques Nacionales, las cuales hacen parte de la Comisión Conjunta del Corredor de Ecosistemas Estratégicos de la Región Central de la cordillera oriental CEERCCO, y que a través de esta comisión se elaboró la metodología de zonificación de Chingaza, para lo cual suscribió Contrato de Consultoría No.120-12-6-19-323 de Agosto del 2018, en el cual se censaron 156 familias que se encuentran distribuidas en las veredas con área de influencia del páramo de Chingaza en jurisdicción de los municipios de Quetame, Guayabetal y Choachi: ii) Con el propósito de detener la expansión de la frontera agrícola, mantener, recuperar, proteger y conservar la oferta de bienes y servicios ambientales que ofrecen los ecosistemas de páramo principalmente el recurso hídrico, Corporinoquia ha venido adquiriendo predios que ubican en zona de recarga hídrica. iii) Se llevó a cabo el Contrato de Obra No.120-12-18-414 de Agosto del 2018, mediante el cual se realizó el establecimiento de bancos dendroenergéticos y construcción de cocinas ecoeficientes para la población rural de los municipios de Une, Ubaque, Gutiérrez, Choachi, Cáqueza, Chipaque, Fosca, Guayabetal, Quetame en el departamento de Cundinamarca y el municipio de Tame, Arauca y Arauquita en El Departamento de Arauca, con el ánimo de proteger las Estructura Ecológico Principal y disminuir la degradación y deforestación. iv) Adelantó el Contrato de Obra No.120-12-18-539 de diciembre del 2018, teniendo en cuenta la pérdida de hábitat por deforestación, expansión agrícola mal planificada, y actividades de caza que amenazan al oso de anteojos y a muchas especies como el jaguar, ocelotes, tigrillo, la danta. v) Se firmaron cinco (5) acuerdos de conservación de los cuales el propietario voluntariamente destina un predio para conservación estricta, recibiendo por un lado los materiales para realizar el aislamiento y por otra asesoría y materiales para implementar sistema de potrero rotacional en los predios donde desarrollan como actividad productiva ganadería de leche.

1.12. El jefe de la Oficina Jurídica y Contractual de **Instituto De Infraestructura Y Concesiones De Cundinamarca -ICCU-**, alegó que el malestar expuesto por la asociación accionante consiste en la aparente expedición irregular o con vicios ocultos de los actos administrativos de las autoridades ambientales con jurisdicción en el páramo de Chingaza, situaciones fácticas frente a las cuales no señala una fecha exacta.

Aclaró que el proyecto de infraestructura, calificado de “*explotación económica*” de la caseta “*el Amoladero*” hace parte de un proyecto emblemático que adelanta la Gobernación de Cundinamarca, en búsqueda de la recuperación y el mantenimiento de 500 km de vía, y que no contiene fines lucrativos, sino que corresponde al uso de herramientas legales en favor de las entidades territoriales destinadas al cumplimiento de sus funciones y la garantía de la prestación del servicio, que no tiene como fin ni la explotación ni la exportación de recursos no renovables y que según la cartografía que delimita el páramo, si bien alguna parte de este coincide con la zona del Parque Natural Chingaza, ni la vía, ni la caseta forman parte de la zona protegida.

Manifestó que la Gobernación de Cundinamarca y el ICCU vienen adelantando desde el año 2017 la socialización de la instalación de la caseta de peaje el Amoladero, la cual a la fecha forma parte del PLAN 500, proyecto memorable del Plan de Desarrollo territorial que busca intervenir 500 kilómetros de vías que

conectan municipios entre sí o con vías nacionales. El proyecto se financia a través de cinco casetas de recaudo.

Señaló que el ICCU no pretende vulnerar derecho alguno, y en consecuencia ha venido actuando conforme a los postulados del ordenamiento jurídico, elevando solicitudes y consultas a las respectivas entidades de conformidad a su competencia, buscando garantizar el cumplimiento de sus funciones, en especial las derivadas de la seguridad vial, que es compromiso de todos los usuarios de la infraestructura, buscando con ellos la solidaridad derivada de los postulados constitucionales.

1.13. Por su parte la **Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA-**, expuso que no tuvo participación alguna en el desarrollo de las actuaciones u omisiones que motivaron la radicación de la acción bajo estudio, de manera que se evidencia una falta de legitimación en la causa por pasiva, por lo que se opone a cada una de las pretensiones, sin que el extremo accionante hubiese demostrado los supuestos fácticos en los que soporta las mismas teniendo la carga de ello; todo lo cual en su juicio conlleva que se deba denegar el amparo invocado.

1.14. La representante judicial de la **Agencia Nacional de Minería** defendió que es la autoridad llamada a adelantar las actuaciones pertinentes para evitar la continuación o vulneración del presunto menoscabo de derechos, evidenciándose la no acreditación de uno de los requisitos esenciales de procedencia de la acción constitucional de tutela, esto es, legitimación en la causa por pasiva.

1.14 **La Agencia Nacional de Infraestructura -ANI-**, aseveró que no existe ninguna relación de tipo legal o contractual de esa autoridad con los hechos y pretensiones anotados por el extremo actor, por lo que se verifica una falta de legitimación en la causa por pasiva, que ameritan que se niegue el amparo suplicado.

1.15. La apoderada especial de la **Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca -CAR-** arguyó que no ha afectado ninguno de los derechos fundamentales señalados por el accionante, por lo que el amparo invocado se toma improcedente por falta de legitimación en la causa por pasiva, de conformidad con el artículo 33 la Ley 90 de 1992 relacionada con la creación y transformación de las Corporaciones Autónomas Regionales, definió que los municipios de Ubalá y Guasca pertenecen a la jurisdicción de Corpoguavio, que las construcción del peaje Kilometro k 56-550 del sector conocido como el Amoladero en la vía Guasca -Ubalá corresponde a un proceso licitatorio desarrollado por la Gobernación de Cundinamarca cuyo trámite debió agotar todos los actos administrativos dispuestos en la Ley 80 de 1993 y 1150 de 2007 y el Decreto 1082 de 2015.

Sostuvo además que existen otros mecanismos de defensa judicial, para proteger los derechos colectivos mencionados en el artículo 88 de la Constitución (entre los que se encuentra los de medio ambiente) o para atacar actos de carácter general, impersonal o abstracto, los que niquiera identifico claramente el accionante, sobretodo cuando no se acreditó la existencia de un perjuicio irremediable.

Con posterioridad dio alcance al referido informe y remitió concepto ambiental respecto de la construcción del Peaje de Amoladero, en el que se destaca que la construcción se debía realizar conservando la zona de ronda del cauce existente,

situación que, en el proceso constructivo de la obra, se observó a cabalidad, sin llegar a sobrepasar dichos límites.<sup>3</sup>

1.16 La apoderada judicial de **Corporación Autónoma Regional del Guavio - Corpoguavio**- en principio fundamentó la improcedencia de la acción por no acreditarse el principio de subsidiariedad, toda vez que los presupuestos para proteger derechos o intereses colectivos a través de la tutela excepcionalmente, en el caso de marras no se demostraron, y según la Ley 472 de 1998 para ello se estableció la acción popular.

Aseveró que en el contexto del Páramo de Chingazá es importante resaltar que Colombia cuenta con 2.906.136 hectáreas (ha) de ecosistema de páramo, delimitadas en 36 complejos de páramos, que constituyen cerca de 50% del total de existentes en el mundo. Puntualmente para el páramo Chingaza, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en cumplimiento de la normatividad anterior, realizó su delimitación, a través de la Resolución 710 de 2016, en la cual se relaciona que dicho páramo tiene una extensión de 111.667 ha, distribuidas en la jurisdicción de los municipios de Choachí, Chocontá, Fómeque, Gachalá, Gachancipa, Gachetá, Gama, Guasca, Guatavita, Guayabetal, Junín, La Calera, Machetá, Manta, Medina, Quetame, Sesquillé, Sopó, Suesca, Tocancipá y Ubalá en Cundinamarca; Almeida, Chivor, Guayatá en Boyacá y Villavicencio, El Calvario, Restrepo y San Juanito en Meta. Así mismo, en el artículo 5 establece que la administración y manejo del área delimitada que se encuentra fuera del Parque Nacional Natural Chingaza, estará a cargo de las Corporaciones Autónomas Regionales CORPOCHIVOR, CAR, CORPOGUAVIO, CORPORINOQUIA y CORMACARENA y el área al interior del Parque estará a cargo de Parques Nacionales Naturales de Colombia.

Puntualizó que atendiendo su misionalidad de administrar y proteger el patrimonio ecológico y ambiental de su jurisdicción, ha desarrollado diferentes acciones en pro de la conservación del ecosistema de páramo, y siendo consecuente con la legislación nacional, ha abordado diferentes líneas de acción enfocadas en su conservación, dentro de las que se destacan la generación del conocimiento y socialización a las comunidades locales, así: i) En el año 2004, el estudio del estado actual de los páramos de la jurisdicción, se constituyó como insumo principal para que mediante el Acuerdo No. 08 de 2008 del Consejo Directivo de la Corporación Autónoma Regional del Guavio – CORPOGUAVIO, aprobará el Plan de Manejo Ambiental de este ecosistema. ii) Implementación del PMA aprobado por el Consejo Directivo en el año 2008, durante el periodo 2012 a 2015 se realizaron diversas actividades como: a) participación activa en la Comisión Conjunta del Corredor de Ecosistemas Estratégicos de la Región Central de la Cordillera Oriental – CEERCCO; b) convenios interinstitucionales para el desarrollo y actualización de los estudios técnicos, económicos, sociales y ambientales (ETESA); c) revisión y validación de los límites de los ecosistemas de páramo a escala 1:100.000 y 1:25.000; d) participación en el convenio de realinderación y recategorización de la Reserva Forestal Protectora Productora Cuenca Alta del Río Bogotá; e) evaluación del estado de conservación de predios en zona de páramo a través de conceptos técnicos para acceder a incentivos a la conservación; f) control y seguimiento ambiental a la mina de hierro “Los Pericos” en el municipio de Guasca. iii) En el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país” establece en el artículo 173 la necesidad de proteger y delimitar los páramos del país; por lo cual, en 2016, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible- MADS- mediante la

---

<sup>3</sup> Ver archivo digital No. 30

resolución 710, delimitó el páramo Chingaza y estableció dentro de este complejo la prohibición de actividades mineras, adicionalmente instauró directrices específicas sobre la actividad agropecuaria, con miras a desarrollar programas de sustitución y reconversión gradual de esta actividad. iv) Así mismo, CORPOGUAVIO en cumplimiento de lo establecido por la Resolución 710 de 2016, ha llevado a cabo reuniones y mesas técnicas en el marco de la Comisión Conjunta CEERCCO a fin de homologar criterios y tomar decisiones frente a los procesos de zonificación y régimen de usos del Páramo Chingaza. v) Siguiendo los lineamientos dados por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en la Resolución 0886 de 2018 y la Comisión Conjunta CEERCCO, CORPOGUAVIO a través del contrato con Consorcio Páramos 2018 realizó la zonificación y régimen de usos en el Páramo Chingaza y la caracterización socioeconómica de los habitantes del páramo al interior de los municipios de su jurisdicción, el cual es un valioso instrumento de planificación que permite realizar un adecuado monitoreo, seguimiento y control a las actividades que se desarrollan o se buscan adelantar al interior del ecosistema estratégico. vi) Actualmente CORPOGUAVIO, en su Plan de Acción Institucional 2020-2023 "CORPOGUAVIO SOMOS TODOS, Vida, Confianza, Desarrollo" concibió dos programas los cuales inciden en la protección de estos ecosistemas de páramo; el PROGRAMA: "Somos Todos Trabajando por la Sostenibilidad ambiental de Nuestra región", PROYECTO: Conservación del Patrimonio Natural y Expresiones de Vida, enfocado en salvaguardar los servicios ecosistémicos que brindan los recursos naturales presentes en la jurisdicción de CORPOGUAVIO, a través de la planificación y puesta en marcha de acciones que permitan la conservación de la biodiversidad, los bosques, las áreas estratégicas y el recurso suelo, dentro del cual se encuentra la Línea Temática: Biodiversidad y Áreas Estratégicas, la cual busca Planificar y gestionar las acciones que permitan la protección de las áreas estratégicas y su biodiversidad, y el PROGRAMA: "Somos Todos participando de mecanismos para la gobernabilidad ambiental", PROYECTO: Corresponsabilidad para la protección del territorio, el cual busca fortalecer el ejercicio de autoridad ambiental en la jurisdicción de la entidad a través de actividades que permitan fortalecer la gobernabilidad ambiental, mediante el control al uso adecuado de los recursos naturales, de acuerdo con la normatividad ambiental legal vigente, dentro del cual se encuentra la Línea Temática: Control y vigilancia, enfocada en consolidar las acciones encaminadas a la protección de los recursos naturales a través de la generación de conceptos técnicos de las visitas realizadas en campo para la evaluación y seguimiento de trámites ambientales, subsectores productivos, procesos sancionatorios y quejas de orden ambiental y la puesta en marcha de la estrategia al control del tráfico ilegal de especímenes de la diversidad biológica.

En relación con el peaje "El Amoladero", expresó que se localiza puntualmente en el municipio de Guatavita, jurisdicción de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (CAR- Cundinamarca), por lo que CORPOGUAVIO no tiene jurisdicción sobre el sector donde se encuentra la construcción que según los accionantes, causa daño ambiental al Páramo de Chingaza, y por ende carece de competencias para otorgar permisos o licencias relacionados con esa obra y en dicha área en el Páramo Chingaza (Resolución 710 del 2016) no se registran empresas mineras y/o tradicionales en ejercicio, y menciona que no presenta ninguna afectación a la flora, fauna y cuerpos hídricos derivados de actividades mineras.

**1.17. El Director General de Corporación Autónoma Regional de Chivor - Corpochivor-** alegó que según lo dispuesto en el artículo 33 de la Ley 99 de 1993,

su jurisdicción la componen los municipios de Ventaquemada, Boyacá, Turmequé, Nuevo Colón, Viracachá, Ciénaga, Ramiriquí, Jenesano, Tibaná, Umbita, Chinavita, Garagoa, La Capilla, Tenza, Sutatenza, Guateque, Guayatá, Somondoco, Almeida, Chivor, Macanal, Santa María, San Luis de Gaceno y Campohermoso; todos comprendidos en la jurisdicción del Departamento de Boyacá, por lo que no tiene injerencia en las resueltas del presente asunto, y en tal virtud es menester si desvinculación.

1.18 La apoderada judicial de **Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial La Macarena –CORMACARENA-**, se opuso a las pretensiones de la demanda constitucional, porque si bien es la máxima autoridad ambiental del Departamento del Meta, no existe vulneración alguna de su parte a los derechos fundamentales reclamados; y en todo caso carece de legitimación en la causa por pasiva para resolver o pronunciarse sobre las inconformidades del quejoso, porque la administración y manejo de las zonas del Sistema de Parques Nacionales Naturales se encuentran bajo la competencia de la Unidad especial Parques Nacionales Naturales de Colombia en virtud de lo dispuesto en el Decreto – Ley 3572 de 2011.

Agregó que las determinaciones sobre actividades permitidas y prohibida en su interior se regirán por el régimen jurídico de las áreas del Sistema de Parque Nacionales Naturales, de conformidad con el artículo 63 de la Constitución Política, el artículo 13 de la Ley 2 de 1959 y los artículos 2.2.2.1.15.1 al 2.2.2.1.15.2 del Decreto 1076 de 2015.

En ese orden precisó además que en virtud del principio de subsidiariedad, se torna improcedente el amparo reclamado, porque se reclama la protección de derechos colectivos, presupuesto que permite establecer la existencia de otro mecanismo judicial que resulta ser más idóneo y adecuado el restablecimiento y protección de esas garantías, y no se demostró la existencia de un perjuicio irremediable, la gravedad y la correspondiente afectación de un bien jurídicamente tutelado que hagan necesario determinar medidas de urgencia y protección por lo impostergable de las circunstancias narradas.

1.19. El **Ministerio de Transporte** solicitó al Despacho declarar la improcedencia de la acción y en consecuencia exonerarlo de responsabilidad alguna, dado que no hay obligación o responsabilidad de su parte, ni ha vulnerado ni puesto en peligro derecho fundamental a la parte promotora, pues el Contrato de Concesión fue celebrado por la Gobernación de Cundinamarca, en ejercicio de la competencia que le fue atribuida por el artículo 30 de la Ley 105 de 1993, dentro su respectivo perímetro como autoridad territorial y a través de una entidad descentralizada como lo es el Instituto de Infraestructura y Concesiones de Cundinamarca ICCU, el cual se creó mediante Decreto Ordenanza No.00261 de 15 octubre de 2008, como un establecimiento público del sector descentralizado del orden departamental, con personería Jurídica, autonomía administrativa y Financiera y patrimonio independiente adscrito a la Secretaría de Transporte y Movilidad.

1.20. **La Personera Delegada para el sector Ambiente de Personería de Bogotá** contestó que de conformidad con el Acuerdo 755 de 2019, carece de competente para conocer los asuntos relacionados con el páramo de Chingana, que se encuentra en la jurisdicción de los municipios de Fómeque, Choachí, Gachalá, Medina, La Calera, Guasca y Junín en el departamento de Cundinamarca, y de

Restrepo, San Juanito, Cumaral y El Calvario en el departamento del Meta cuya competencia corresponde a las otras demandadas.

Por su parte funcionario adscrito a la Oficina Asesora Jurídica de la Personería de Bogotá D.C., mediante escrito adicional, alegó la falta de legitimación en la causa por pasiva, de esa institución.

1.21 La apoderada judicial de la **Secretaría Distrital de Ambiente de Bogotá** manifestó que esa autoridad frente a los hechos objeto de controversia no tiene competencia funcional ni legitimación en la causa por pasiva, en cuanto puede ejercer sus funciones únicamente dentro del perímetro urbano de la ciudad de Bogotá D.C., por lo que reclamó su desvinculación a la presente actuación constitucional.

1.22 El asesor jurídico de la **Gobernación de Arauca** defendió una falta de legitimación en la causa por pasiva, que amerita su desvinculación al *sub examine*.

1.23 **La Secretaria Jurídica del Departamento del Meta**, pidió que se le desvinculara de la presente tutela al Departamento del Meta, pues no existe legitimación en la causa por pasiva, por no haber sido sus actuaciones u omisiones el origen de la alegada vulneración de los derechos fundamentales del Páramo invocadas por la ONG accionante.

1.24 El Jefe de la Oficina de Defensa Judicial de la **Gobernación De Casanare**, alegó la falta de legitimación en la causa por pasiva, porque los departamentos no tiene autonomía para la administración de los asuntos seccionales y ejercen funciones administrativas, de coordinación, de complementariedad de la acción municipal, de intermediación entre la Nación y los Municipios y de prestación de los servicios que determinen la constitución y las leyes; y la encargada de delimitar las áreas de los páramos de este país es el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Además de lo anterior sostuvo que la protección de un derecho o interés colectivo, debe reclamarse en el ejercicio de las acciones populares y de grupo de que trata la Ley 472 de 1998.

1.25. **La apoderada judicial del Municipio de la Calera** expresó que no le constan los hechos y en todo caso carece de legitimidad por pasiva en la presente acción incoada, bajo el entendido que, la función de delimitar los páramos fue concedida al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible desde la Ley 1450 de 2011 y la Ley 1753 de 2015, función ratificada recientemente por la Ley 1930 de 2018. Para estos efectos, la Corte Constitucional precisó en la Sentencia C-035 de 2016, que el Ministerio debe consultar los criterios científicos fijados por el Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander Von Humboldt, y, en consecuencia, en caso de apartarse del área de referencia suministrada por este, debe fundamentar científicamente dicha decisión buscando un mayor grado de salvaguarda a esos ecosistemas.

1.26 **El Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del Municipio de Yopal**, se opuso a las pretensiones de la demanda supralegal, porque no están dentro de su orbita de acción, procurar la protección del Páramo de Chingaza, ubicado en jurisdicción del Departamento de Cundinamarca.

1.27 **La Alcaldesa del Municipio de Gachetá** dijo que siempre ha sido respetuosa de las acciones y decisiones estatales, así como de la protección del medio ambiente y el ecosistema, pero no son competentes para la protección de los paramos que corresponde a ANLAM CAR, CORPOGUAVIO Y CORPORINOQUIA.

1.28. **El Alcalde del Municipio de Guasca** reclamó la desvinculación de la entidad territorial que representa, por falta de legitimación en la causa por pasiva, toda vez que mediante la Resolución No. 710 de 2016, expedida por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, se delimitó el Páramo Chingaza, del que hace parte, entre otros, el Municipio de Guasca Cundinamarca, de ahí que en virtud del artículo 3 de esa misma normativa corresponde a la Corporación Autónoma Regional de Chivor (Corpochivor), la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (CAR), la Corporación Autónoma Regional del Guavio (Corpoguavio), la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquía (Corporinoquia) y la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial la Macarena (Cormacarena), zonificar y determinar el régimen de usos del área de páramo delimitada que se encuentra por fuera del Parque Nacional Natural Chingaza, área esta última, que dicho sea de paso, es en donde se encuentra en proceso de construcción el Peaje El Amoladero y además prevé que mientras no se expida el correspondiente plan de manejo del área delimitada como páramo que se encuentra por fuera del Parque Nacional Natural Chingaza, esas corporaciones deberán tomar las medidas necesarias con el fin de garantizar las funciones o servicios ambientales que prestan estos ecosistemas y que constituyen el criterio más eficiente para efectos de la protección de ciertos bienes jurídicos constitucionalmente protegidos.

1.29. La alcaldesa de **Municipio de Guatavita**, indicó que aunque en la actualidad efectivamente se propende por la protección de los derechos ambientales en especial de los páramos y ríos, ese ente territorial no es el encargado de proteger los derechos presuntamente vulnerados, toda vez que la gestión, tramite y demás corresponde al Ministerio de Transporte y el Ministerio de Ambiente Ciudad y Territorio, y que la vía donde fue instalado el Peaje, se encuentra dentro del inventario de Vías de la Gobernación de Cundinamarca.

1.30. **El alcalde del Municipio de Junín Cundinamarca** defendió que carece de legitimación en la causa por pasiva pero manifiesta su completa conformidad respecto a la pretensión encaminada a que el Páramo de Chingaza sea declarado como sujeto de derechos.

1.31 **El alcalde del Municipio de Medina Cundinamarca** deprecó que se reconozca la improcedencia de la demanda de tutela, en lo que a esa entidad respecta, por falta de legitimación en la causa por pasiva, para que en consecuencia se le exonere de cualquier responsabilidad que se le endilgue, dado que no vulnera ni pone en peligro ningún derecho fundamental al accionante.

1.32. **La alcaldía de Municipio de Sesquilé Cundinamarca**, pidió que se declarara la improcedencia de la acción constitucional de tutela conforme el numeral primero (1º) del artículo 6 del Decreto Ley 2591 de 1991 como consecuencia de la existencia de recursos y medios de defensa judiciales, incluso de índole constitucional a través de la acciones populares para la protección de derecho e intereses colectivos entre ellos "El goce de un ambiente sano, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la ley y las disposiciones reglamentarias" tal y como lo dispone el literal a) del artículo 4 Ley 472 de 1998.

1.33 **El Alcalde del Municipio de Chocontá**, refirió que no le constan los hechos de la demanda y reclamó que se le desvincule porque no existe legitimación en la causa por pasiva, porque la naturaleza de las pretensiones recae exclusivamente en el ministerio de Medio Ambiente, ANLA, CAR, Gobernación de Cundinamarca, CAR, e INVIAS, pero que en todo caso se encuentra presta a acatar las decisiones que se profieran por parte del Juzgado.

1.34 **El Alcalde del Municipio de Sopó**, enunció que la presente acción es improcedente porque no es el mecanismo idóneo para lograr la protección de los derechos de raigambre colectivo, porque no se probó siquiera de manera sumaria la conexidad de ellos con el derecho con algún derecho fundamental, máxime que no se encuentra dentro de la jurisdicción de la zona indicada como presuntamente afectada.

1.35 **El Alcalde Municipal de Gachalá Cundinamarca** concluyó que se acoge a las pretensiones que el Despacho considere procedentes en beneficio del interés general de la comunidad.

1.36 **El Secretario General y de Gobierno del Municipio de Ubalá**, formuló que no tiene jurisdicción en el área de influencia de la caseta de recaudo denominada "El Amoladero", que se encuentra en el municipio de Guatavita Cundinamarca, y que además no tiene competencia para realizar estudio y tramite de licencias, igualmente dentro del proceso de empalme el actual mandatario no recibió información relacionada con ese proceso, de ahí que pide que se le excluya de la tutela en referencia.

1.37 **El apoderado judicial del Municipio de Chivior**, dijo que se acoge a lo decidido por este despacho, teniendo en cuenta que funge como sujeto vinculado al presente medio de tutela, igualmente coadyuva en Declarar que el Sistema de Páramos de Chingaza es sujeto de derechos, y que se deben tomar las acciones correspondientes para su protección y mitigación de riesgos ambientales en salvaguarda de los recursos naturales entre ellos el hídrico.

1.38 El apoderado del **Municipio de Tocancipá Cundinamarca** se opuso a la prosperidad de las pretensiones respecto de la autoridad que representa, porque no pertenece a la Unidad Integral del Paramo de Chingaza, que no le constan los hechos, y deprecó su desvinculación en razón a las competencias legales que en materia de entes territoriales imponen las leyes y en segundo lugar a que la protección solicitada hace referencia un territorio que no se encuentra en la jurisdicción del municipio que representó es decir Tocancipá – Cundinamarca.

1.39 **El Alcalde de Quetame** expuso que si bien es cierto en su jurisdicción se ubican dos páramos (páramo de las burras, páramo el atravesado), dentro del sistema de páramos de Chingaza, se encuentra territorialmente distante de la zona citada donde se está ejecutando la construcción del peaje, además, no tiene injerencia y/o competencia alguna sobre las obras de infraestructura que se están adelantando en este sector de Cundinamarca.

1.40 **El Alcalde del Municipio de Fomeque Cundinamarca** señaló que no le constan los hechos relatados en el escrito de tutela, porque corresponden a actuaciones adelantadas por autoridades administrativas diferentes del municipio de Fómeque, así como que las mismas se efectúan fuera de su jurisdicción, de

manera que se oponen a la prosperidad de las pretensiones, y deprecia su desvinculación a la presente actuación.

1.41 A través de apoderado judicial el **Municipio de Restrepo Meta**, anotó que coadyuva la solicitud de declaratoria de sujeto de derechos, al Sistema de Paramos de Chingaza, por ser un por ser un ecosistema estratégico para la producción mundial de agua y para mitigar el cambio climático con arreglo a convenios internacionales sobre agua potable, medio ambiente y cambio climático”, declaración de ser sujeto de derechos que permitirá a las autoridades judiciales y administrativas establecer planes de manejo y control además de las prohibiciones necesarias para la conservación de la diversidad biológica y la utilización sostenible de sus componentes en todo el sistema de paramos de chingaza.

Consideró que a dicho ente territorial no le corresponde hacer juicios de valor o solicitudes, respecto a la instalación de peajes por parte de la gobernación de Cundinamarca en el marco de su jurisdicción, por considerarlo como acto exclusivo de sus funciones y decisiones de orden administrativo en su departamento, a excepción de solicitar que se surta por parte de las autoridades un control objetivo frente al tema por su ubicación en zona de influencia del páramo de chingaza.

1.42 **La Alcaldía de Suesca** a través de representante judicial, dijo que era evidente de la simple lectura del libelo de la acción, que lo pretendido por el señor **Luis Fernando Suárez García**, es el amparo de derechos colectivos a un medio ambiente sano, derecho fundamental que se encuentra listados el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia y en la Ley 472 de 1998, por lo que existen otros mecanismos de defensa cuyo agotamiento no se acreditó, así como tampoco la existencia de un perjuicio irremediable que permita de manera excepcional conceder el amparo por vía de tutela.

Razones en virtud de las cuales pide que su desvinculación a este trámite, porque no le asiste interés alguno en la instalación de la estación de peaje a que se hace alusión en el libelo de la demanda, y dado que el municipio de Suesca cuenta con una zona correspondiente a 21.40 hectáreas las cuales hacen parte de la franja del área de protección de la Corporación Autónoma Regional CAR por ser parte del Páramo de Chingaza en límite con el municipio de Chocontá, los predios que hacen parte de esta franja de terreno tienen una clasificación de uso de suelo designados como área de protección, lo cual nos quiere decir que pertenecen a un área ecológica y bioclimática referida a una región montañosa que se encuentra por encima del límite superior de bosque alto andino, cuya protección no ha sido, ni será modificada para la instalación de una estación de peaje.

1.43 **El Alcalde del Municipio del Calvario Meta**, expuso que se opone a todas las pretensiones dado que la acción suprallegal no es el mecanismo idóneo para la protección de las garantías invocadas, de carácter colectivo, tomándose improcedente, además de no verificarse un perjuicio irremediable y carecer esa institución de legitimación en la causa por pasiva.

1.44 **La Alcaldesa de Guayabetal Cundinamarca**, se limitó a informar que la Directora de Desarrollo Económico, Agropecuario y Ambiental sería la encargada de cumplir un eventual fallo de tutela en su contra.

1.45 **El Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible**, alegó que no se torna procedente el amparo deprecado, por falta de legitimación en la causa por

pasiva porque no está vulnerando ningún derecho fundamental a los accionantes, quienes, además, cuentan con otros medios efectivos y eficientes, para adelantar sus reparos con relación a la autorización de peajes.

1.46 El apoderado judicial del **Municipio de Guayatá Boyacá**, reclamó que se declarara la improcedencia del amparo reclamado, por falta de legitimación en la causa por pasiva, así como la falta de jurisdicción con ocasión al factor territorial, lo anterior en atención a que el ente territorial que representa, nunca expidió los actos administrativos que el tutelante pretende se declare la revocatoria o suspensión, ni participó en la decisión que permita la instalación de peajes.

1.47 Las demás partes vinculadas no allegaron pronunciamiento alguno pese a que se les notificó en debida forma según constancias que anteceden.

## 2. CONSIDERACIONES

2.1. En virtud de lo consagrado en el artículo 86 de la Constitución Política y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, el numeral 1º del artículo 1º del Decreto 1382 de 2000 y, el Decreto 1983 de 2017, reglamentarios de la acción constitucional en estudio, este Despacho es competente para conocer la acción de tutela formulada; amén del precedente jurisprudencial emanado de la H. Corte Constitucional sobre la materia.

Rememórese que la acción de tutela es una herramienta que busca la protección inmediata de las garantías de las personas ante la acción u omisión de las autoridades públicas o los particulares. Este mecanismo constitucional es, de igual forma, excepcional, pues solamente puede ser ejercido con prontitud y ante la inexistencia de algún otro medio de defensa judicial.

2.2. Luego en el *sub examine*, el representante legal de la *Asociación Por La Protección y Defensa Del Agua y Del Medio Ambiente De La Región Del Guavio "ASOPROGUAVIO"*, reclama la defensa de los *"...Derechos fundamentales constitucionales colectivos como unidad integral del páramo de Chingaza, derecho a la vida de las colectividades que lo disfrutaban, a la vida de la fauna que lo habita, a la vida de la flora que lo constituye, derecho fundamental al agua, derecho fundamental a la energía que genera, derecho fundamental a un ambiente sistémico, equilibrado, sano e imperturbable por la mano del hombre, derecho fundamental a la supervivencia de la raza humana, derecho garantista a tener agua en el 2.050."* (Sic).

Evidenciándose en efecto, que se acudió a la presente acción constitucional en aras de reclamar el amparo de las garantías colectivas descritas, juntamente con aquellos de índole fundamental, que se identifican, o si se quiere, el detrimento o amenaza que de estos últimos se podría generar como consecuencia del desconocimiento de aquellos por parte de las autoridades conminadas, a partir de las conductas denunciadas, que se resumen en el desarrollo de la obra del Peaje de Amoladero, en el Sistema de Paramos de Chingaza. De ahí que centrará la atención el Despacho en determinar si se cumplen o no, los presupuestos de procedencia de la acción suprallegal para establecer sobre vulneraciones de aquellos derechos de tercera generación a que se hizo alusión, ello en consideración a que el precedente jurisprudencial no ha establecido reglas absolutas para establecer tal procedencia.

Además, también se dilucidará si hay lugar a declarar el reconocimiento del *Sistema de Paramo de Chingaza* como sujeto de derechos, conforme se reclama en aras de la protección de la fauna, la flora, el agua y demás recursos que le son propios, con fundamento en reciente jurisprudencia que aborda dicha temática y deja sentados los requisitos para tal fin, en un caso de similares supuestos fácticos respecto de otro sistema ecosistémico.

2.3. En primer lugar, en punto del análisis del principio de subsidiaridad, se aclara que no existe una regla absoluta según la cual la acción de tutela nunca es procedente para amparar derechos fundamentales afectados por la perturbación de derechos colectivos, ni tampoco una regla por virtud de la cual siempre que con la perturbación de un derecho colectivo se vulnere o amenace un derecho fundamental sea procedente la acción tutela.

La H. Corte Constitucional en sentencia T-597 de 2017 reseñó los criterios de procedencia en esos eventos, consolidados en las sentencias SU -1116 de 2001 y unificados en la SU-1116 de 2001, así:

*“...desde los inicios de la jurisprudencia esta Corte definió -incluso antes de la promulgación de la Ley 472 de 1998- (a) criterios materiales para la procedencia de la acción de tutela -juicio material de procedencia- cuando hay perturbación de derechos colectivos, que luego de la promulgación de la Ley 472 de 1998 fueron consolidados en la Sentencia T-1451 de 2000 y unificados en la SU-1116 de 2001. Igualmente, con posterioridad a la Ley 472 de 1998 se fortalecieron (b) los criterios para juzgar la eficacia de la acción popular -juicio de eficacia- toda vez que, como se explicó anteriormente, adquirió un desarrollo legal suficiente para proteger gran parte de perturbaciones a derechos colectivos, incluso cuando ellas tuvieran impacto en los derechos fundamentales... unificando los criterios materiales donde se expuso: “... Tal unificación puede sintetizarse de la siguiente forma:*

- **Conexidad.** *Debe existir conexidad entre la vulneración del derecho colectivo y la vulneración o amenaza del derecho fundamental, de suerte que “el daño o la amenaza del derecho fundamental sea “consecuencia inmediata y directa de la perturbación del derecho colectivo” [197].*
- **Legitimación.** *El peticionario debe ser la persona directamente afectada en su derecho fundamental, dada la naturaleza subjetiva de la acción de tutela [198].*
- **Prueba de la amenaza o vulneración.** *La amenaza o vulneración a los derechos fundamentales no debe ser hipotética, sino real, es decir, debe estar probada en el expediente.*
- **Objeto de la pretensión o efecto hipotético de la orden judicial.** *La orden judicial del juez de tutela debe orientarse al restablecimiento del derecho fundamental afectado y “no del derecho colectivo en sí mismo considerado, pese a que con su decisión resulte protegido, igualmente, un derecho de esta naturaleza” [199].*

*Estos criterios materiales de procedencia tienen por objeto establecer pautas relativamente precisas para determinar cuándo, a pesar de la alegación de una violación de derechos colectivos, procede la acción de tutela. Luego de la adopción de la Ley 472 de 1998 la Corte también estableció la importancia de realizar en ese*

tipo de casos un juicio de eficacia de la acción popular allí regulada. A continuación, se explica su alcance.

#### **d. El juicio de eficacia de la acción popular (...)**

181. A raíz de la aprobación de la Ley 472 de 1998, este Tribunal se enfrentó a la necesidad de modular el juicio de eficacia de esta acción constitucional, ya que antes de dicha regulación, justamente por el vacío legal, existían mayores posibilidades de declarar procedente la acción de tutela en tanto la acción popular existente en ese momento podía no ser suficiente para dar respuesta a la afectación de derechos e intereses colectivos. Ello incluso fue reconocido por la Corte al señalar, en la Sentencia T-1451 de 2000, que debía tenerse en cuenta “la inexistencia de un medio judicial diverso de la acción de tutela para obtener la protección de los derechos fundamentales amenazados, pues la existencia de mecanismos alternos de defensa que puedan ser utilizados y a su vez ser calificados como eficaces para la protección del derecho fundamental, hacen improcedente la acción de tutela”. Precisamente esta apreciación, resaltó la importancia del juicio de eficacia de la acción popular.

182. Dicho de otra forma, la Ley 472 de 1998 resaltó la necesidad de definir un juicio de eficacia de la acción popular que reconociera e incorporara el impacto que tenía la nueva regulación en la protección de los derechos colectivos, incluso cuando por su afectación resultaran amenazados los derechos fundamentales.

**84. La referida sentencia de unificación fue enfática en sostener que, además de los cuatro criterios materiales reseñados sobre la procedencia de la acción de tutela (conexidad, legitimación por amenaza o afectación iusfundamental, prueba de la amenaza o afectación y efectos de la orden judicial), “es además necesario, teniendo en cuenta el carácter subsidiario y residual de la tutela (CP art. 86), que en el expediente aparezca claro que la acción popular no es idónea, en concreto, para amparar específicamente el derecho fundamental vulnerado en conexidad con el derecho colectivo, por ejemplo porque sea necesaria una orden judicial individual en relación con el peticionario”[203].**

186. En suma, a partir de la entrada en vigencia de la Ley 472 de 1998, el estudio de procedibilidad de la acción de tutela en los casos de perturbación de derechos colectivos adquirió ciertas particularidades debido a que dicha ley contiene una regulación amplia y detallada de la acción popular. La mayoría de casos en los que la Corte admitió la procedencia de la acción de tutela tenían alguna de las siguientes características: (i) existía una acción popular que ya había sido decidida y se encontraba en firme, pero resultaba inefectiva, pues no se cumplía con lo ordenado (T-197 de 2014 o T-622 de 2016); (ii) existía un sujeto de especial protección constitucional, como los niños o personas de la tercera edad (T-306 de 2015 y T-218 de 2017) o (iii) se buscaba proteger un derecho fundamental cuya protección no podía ser alegada en la acción popular (T-099 de 2016). En muchos otros casos, la acción de tutela fue declarada improcedente, ya que después de la Ley 472 de 1998, el análisis de subsidiariedad resultó más exigente por existir un régimen legal que garantizaba la efectividad de dicha acción constitucional”. (Subrayas y negrillas fuera del texto).

En ese contexto, tras realizar un examen de subsidiariedad al caso concreto con fundamento en las consideraciones expuestas, delantamente advierte el Despacho que no se acreditaron los presupuestos descritos para concluir que se

torna procedente el amparo invocado, para la reclamación y amparo de derechos e intereses colectivo.

Véase que el accionante, representante legal de la ONG *Asociación Por La Protección y Defensa Del Agua y Del Medio Ambiente De La Región Del Guavio "Asoproguavio"* se duele de la afectación del *Complejo De Páramos Chingaza* ubicado en el centro del país, sobre la cordillera Oriental, entre los departamentos de Cundinamarca y Meta, con ocasión de las licencias que las autoridades conminadas concedieron para la construcción del Peaje de Amoladero en el Kilómetro 56 + 500 metros, de la vía que conduce de Guasca a Gacheta, tal como ordeno la Gobernación de Cundinamarca a través del Instituto De Infraestructura y Concesiones De Cundinamarca – ICCU-, en cuanto ello ha generado la destrucción de medio ambiente, la fauna y la flora existente en el lugar, con el daño ambiental propio alrededor de la vía y dentro de Paramo mismo; pese según relata, a que el Ministerio del Interior mediante Resolución 710 de 2016, hubiese procedido a delimitar de manera elemental el Páramo de Chingaza, conforme se dispuso en el artículo 2020 de la Ley 1450 de 2011 del Plan Nacional de Desarrollo 2011 –2014.

Circunstancias que en su juicio, menoscaban y amenazan los derechos invocados, y ameritan que se adopten las medidas de protección de esa zona, en los precisos términos descritos en las pretensiones de la demanda, pues el ICCU en el proceso de adelantamiento del proyecto se limitó a la socialización y concertación del proyecto para la instalación de una estación de peaje Kilómetro K 56+550 del sector conocido como el Amoladero en la vía Guasca – Ubalá, con la comunidad que reside en los municipios de la provincia del Guavio el día sábado 2 de septiembre de 2017 a las 8:30 a.m., pero sin la concurrencia de actores defensores del medio ambiente, y en favorecimiento de intereses de clase política y económicos; lo cual señala amerita que se efectúe una nueva delimitación del paramo por parte del Ministerio del Medio Ambiente, como reclama en una de las pretensiones.

Véase que el promotor en calidad de representante legal de una ONG, se limita a esbozar de manera genérica afectación al derecho fundamental a la *"supervivencia de la raza humana, derecho garantista a tener agua en 2.050..."* (Sic), el que aceptando en gracia de la discusión hace alusión al derecho fundamental de que trata el artículo 11 de la Constitución Nacional, no es reclamado de manera concreta o específica respecto de sus titulares, toda vez que en el libelo de la demanda se hace alusión a la afectación que el presunto hecho vulnerador, va a generar a futuro, en la población de los municipios que integran el *Sistema de Paramos de Chingaza*, y en todos los colombianos de manera indistinta y sin que siquiera se identifique a esos actores o se impetre la acción en su representación, conforme no se documentó en esos términos; descartándose en consecuencia los presupuestos de legitimación y conexidad, en el caso de marras, en la medida, se insiste, en que no existe claridad sobre las aspiraciones tendientes a garantizar derechos fundamentales, como consecuencia del desconocimiento indiscutible de intereses colectivos.

Ello, hilado al hecho que tampoco se demostraron, en criterio de esta Juez Constitucional, de manera real, las supuestas amenazas o afectaciones que a los preceptos reclamados, ya de índole fundamental o colectivo, pues la reclamaciones e inconformidades cuestionadas, se toman hipotéticas, sin que se soporte en el expediente constitucional, ni aun previo análisis conjunto de todas las probanzas e informes recaudadas, la manera precisa, cualitativa, cuantitativa y descriptivamente, con fundamento en los experticios que conclusiones de esa índole ameritan, sobre

la incidencia de la obra del Peaje de Amoladero, en el equilibrio del ecosistema, los riesgos que a futuro ello conllevaría inclusive para la fauna y la flora que allí habita, o las consecuencias en el efecto invernadero.

Se tiene que el libelista, a quien le corresponde en principio, probar los supuestos alegados, se limitó adjuntar fotografías que denotan el estado del lugar en cuestión, antes, durante y después de la referida obra civil, sin que sea dable advertir a través de las mismas el impacto ambiental que denuncia, y en efecto la procedencia excepcional de la acción de tutela para verificar sobre la existencia de violación a derechos colectivos como se persigue.

Además, también es presupuesto de procedencia que en el curso del accionamiento suprallegal (tutela), la orden que se imparta se encamine a la protección de las garantías fundamentales y no de las colectivas, en la medida que se acredite que aquel menoscabo es consecuencia de éstos, y en el caso de marras ninguna de las pretensiones se perfilan en ese sentido, por el contrario, se demanda que se ordene a las autoridades que adopten medidas que amplíen el rango de protección del plurimentado ecosistema, de los derechos colectivos mismos (ambiente sano. Fauna, flora, agua, etc.), como por ejemplo que: i) Se ordene al Ministerio del Medio Ambiente delimitar nuevamente las áreas que conforman el Sistema Páramo de Chingaza y sus áreas anexas protegidas, bajo criterios eminentemente científicos y de medio ambiente protegido y no cartográficos. ii) Prohibir de manera general en todo el país cualquier tipo de construcción o accesos de peajes o casetas de cobro para programas de tributos vía directa o concesionados, en áreas protegidas de los páramos, ríos, lagunas o bosques y áreas de bosque alto andino generador de agua. O, iii) Se prohíba al Ministerio del Medio Ambiente en lo de su competencia a través de la ANLA y a las Corporaciones Autónomas Regionales de Cundinamarca, del Guavio, de la Orinoquía, autorizar nuevos planes de manejo ambiental que tengan por objeto servir de requisito a la obtención de un título minero o de explotación de agua y bosques en las zonas que sean delimitadas como Sistema Páramo de Chingaza.

Y es que como se puntualizó líneas atrás, las pruebas allegadas al plenario no resultan suficientes para determinar afectación alguna a los derechos colectivos, máxime si respecto de estos en el curso de la acción popular, mecanismo igualmente de carácter constitucional, se pueden decretar la práctica de todas aquellas que resulten pertinentes para el esclarecimiento de los hechos y el establecimiento de vulneración o amenaza a esos preceptos, cuya importancia y trascendencia en el despliegue de la humanidad y de las generaciones presentes y futuras no se desconocen por parte del Despacho, y que como se consideró desde auto admisorio de la demanda constitucional no pueden ser desplegadas en el curso de la acción preferente y sumaria que ahora se resuelve con términos perentorios, véase que incluso, nisiquiera los conceptos e informes decretados en esta sede en aras de obtener mayores elementos de juicio, que se reclamaron a la Universidad Nacional, *Universidad Distrital Francisco José De Caldas*, y *El Instituto Von Humbolt* fueron recaudados, porque al unisonó, cada una de esas entidades respectivamente alegó una falta de temporalidad que demanda ese tipo de estudios conforme a los parámetros legales en investigación que les impone la legislación nacional.

Por lo tanto, resulta improcedente realizar ahora, un análisis de fondo sobre la procedencia, por ejemplo, de adopción de medidas que perfectamente se enmarcan en la acción popular reglada en la Ley 472 de 1998, cuya "... finalidad no solo es preventiva, sino también restitutoria<sup>1831</sup>, ya que puede dirigirse a que las

cosas vuelvan a su estado anterior al momento de vulneración y si no procede la restitución, a que se ordene la indemnización por el daño ocasionado. 169. A estos rasgos generales de la acción se unen varias disposiciones especiales que muestran que el juez popular cuenta con suficientes posibilidades de actuación para (i) proteger los derechos reclamados, (ii) promover, en un escenario de amplia deliberación, la realización de acuerdos para enfrentar las causas de la violación de los derechos (pacto de cumplimiento) y (iii) adelantar actividades probatorias de alta complejidad<sup>4</sup>, en caso de ser necesario. En adición a ello, el tiempo aproximado para el trámite de una acción popular de acuerdo con los términos fijados en la ley y a su condición de acción prevalente, es relativamente reducido...<sup>4</sup>.

De ahí que, las pretensiones 7, 8 y 9<sup>5</sup>, bien pueden dilucidarse en ese preciso escenario, cuya ineficacia, como presupuesto de procedencia de la acción tutelar, tampoco fue demostrada por el promotor, quien no alegó la razones por las que no se acude a ese recurso de igual rango constitucional, sobretodo cuando no se evidencia que en el asunto de marras se configuren los cuatro elementos que la H. Corte Constitucional<sup>6</sup> ha definido para "...considerar la situación fáctica que legítima la acción de tutela, como mecanismo transitorio y como medida precautelaria para garantizar la protección de los derechos fundamentales que se lesionan o que se encuentran amenazados...", poniendo de relieve su necesidad, a saber: "...**la inminencia**, que exige medidas inmediatas, **la urgencia** que tiene el sujeto de derecho por salir de ese perjuicio inminente, y **la gravedad de los hechos**, que hace evidente **la impostergabilidad** de la tutela como mecanismo necesario para la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales..." (El destacado es del texto).

Sobre dicho tópico se advierte tal como alega la Defensoría del Pueblo vinculada, que esa inminencia se descarta, tras haber transcurrido aproximadamente tres años, desde que se publicó la Resolución de aprobación peaje por parte del Ministerio de Transporte, en la página web de la Agencia Nacional de Infraestructura ANI, el 28 de septiembre del año 2017, sin que se elevara acción alguna de ninguna índole, inclusive aquellas ordinarias previstos en la Ley 1437 de 2011, para controvertir los actos administrativos complejos proferidos por las diferentes autoridades que intervinieron en el proceso de construcción del Peaje y expediciones de licencias, que en principio gozan de una presunción de legalidad, donde también se pudieron o pueden debatir las inconformidades que ahora expresa de manera imprecisa, y que escapan la órbita de la acción de tutela.

2.4. Por otra parte, a efectos de establecer la procedencia de declaratoria del Sistema de Páramos de Chingaza como sujeto de derechos, porque es un ecosistema estratégico para la producción mundial de agua y para mitigar el cambio climático con arreglo a convenios internacionales sobre agua potable, medio

<sup>4</sup> Ver sentencia Corte Constitucional T-596 de 2017.

<sup>5</sup>

7. Revocar las licencias ambientales otorgadas por entidades nacionales ANLA o locales CAR, CORPOGUAVIO, CORPORINOQUIA, sobre áreas protegidas del Sistema Páramo de Chingaza, entre otras las mineras y de construcción incluyendo la del peaje amoladero.  
8. Ordenar a la Gobernación de Cundinamarca en el plazo máximo de treinta (30) días el desmonte de la construcción del Peaje en el sitio denominado Amoladero del municipio de Guatavita en la vía que de Suesca conduce a Gacheta y ubicarlo en un área diferente no protegida como zona de páramo, de bosque altoandino ya sea en la entrada de uno de los municipios de la región del Guavio, pero por lo menos distante en 80 kilómetros a la redonda del Sistema de Páramos de Chingaza.

9. Reconocer y tasar contra entidades estatales daños ambientales realizados, causados y coadyuvados por otras entidades por acción u omisión de garantes; con compromiso de reinversión en los Recursos que se generen a través de acción de grupo que se instaurará una vez se declare la protección del páramo de Chingaza como sujeto de derechos, recursos obtenidos a título de resarcimiento del daño causado por las entidades públicas que resulten responsables del daño causado al Sistema de Páramos de Chingaza." (Sic).

<sup>6</sup> Ver Sentencias T-225 de 1993 MP Vladimiro Naranjo Mesa; SU-544 de 2001 MP. Eduardo Montealegre Lynett; SU- 1070 de 2003 MP. Jaime Córdoba Triviño; T-143 de 2003 MP. Manuel José Cepeda; T-373 de 2007 MP. Jaime Córdoba Triviño.

ambiente y cambio climático, se rememora que “... los titulares de la acción en referencia son las personas, no obstante, el avance del constitucionalismo hacia un entendimiento ecocéntrico y pro homine del ordenamiento jurídico permite entender que la naturaleza también es sujeto de derechos, en tanto entidad viviente compuesta por múltiples formas de vida y estrechamente ligada a la supervivencia de la especie humana.

**Por esa razón, cuando existe duda razonable o se evidencia que las autoridades públicas o los particulares han amenazado o agredido los ecosistemas que conforman una unidad interdependiente con el hombre y sus derechos fundamentales, el juez de tutela debe actuar de manera preferente aun cuando no se hayan agotado mecanismos como la acción popular o de cumplimiento. Asimismo, debe aplicar el principio de precaución en materia ambiental y adoptar de manera preferente medidas inmediatas e idóneas para lograr la protección, conservación y mantenimiento de aquellos...**<sup>7</sup>(Subrayas y negrilla fuera del texto,)

En efecto, el Juez de tutela, de cara a tal aspiración, debe fallar con los elementos de prueba que se aportaron al trámite constitucional, mismos que conforme fue dilucidado en acápite anterior, se tornan insuficientes para concluir que en el *sub iudice* se cumplen los presupuestos para la aplicación del principio de precaución indicado, resultando improcedente en ese orden, en criterio de Despacho, se itera, previo análisis de las pruebas obrantes en el expediente y bajo los principios de la sana crítica, que se adopten las medidas reclamadas por el promotor en aras de proteger el *Sistema de Páramos de Chingaza*, tras no evidenciarse a partir de las mismas, circunstancias de amenaza protagonizadas por las autoridades accionadas y vinculadas a este asunto.

Por otra parte, tampoco existe duda razonable en este caso particular sobre la existencia de peligros eventuales, indicios o amenazas que impliquen la aplicación del principio de precaución ambiental, concretamente a partir del Peaje de Amoladero conforme fue diseñado, por lo menos no con los elementos demostrativos obtenidos en el término perentorio de esta acción, que opera cuando exista una «duda razonable de que un acto determinado pueda causar un daño a la naturaleza y una valoración científica del daño», tal y como lo explicó la Corte Constitucional en sentencia T-614-2019, entre otras, al indicar que: “...Es tal la gravedad de los daños que se han causado al planeta, que el principio de precaución se ha erigido en un instrumento vital para evitar que se causen perjuicios irreversibles al ambiente o a la salud humana que, en la actualidad, son imposibles de prever bajo un esquema de certeza científica, propio de una lógica basada en la teoría del daño cierto y plenamente verificable [300]. Por otra parte, la jurisprudencia de la Corte Constitucional[302] ha previsto ciertas condiciones de aplicabilidad del principio de precaución: (i) la existencia de un peligro de daño; (ii) la representación de un perjuicio grave e irreversible; y (iii) la valoración científica del riesgo, así no llegue a niveles de certeza absoluta; (iv) la finalidad proteccionista de la decisión, encaminada a impedir la degradación del medio ambiente; y, (v) la motivación de la sentencia o acto administrativo que aplique el principio...”

---

<sup>7</sup> Ver Sentencia de la Corte Suprema de Justicia STL510-2021 Radicado No. 90433 de 15 de enero de 2021, M.P. Ivan Mauricio Lenis Gómez. En que se resolvió impugnación contra fallo de Tribunal Superior de Ibagué del 12 de noviembre de 2019, en relación con protección de derechos a las generaciones futuras, por la afectación al ecosistema el Parque Nacional Natural Las Hermosas-Gloria Valencia de Castaño.

Reitérese que, en el asunto sometido a consideración, la parte actora se limitó a aportar como medio de pruebas fotografías de la ubicación exacta donde se adelantó la obra (Peaje de Amoladera) causante de la supuesta afectación al ecosistema, antes, durante y después de su desarrollo, lo que aunado a un análisis conjunto de los informes y documentales allegados por las instituciones aquí demandadas, permiten inferir, no resultan suficientes para obtener el perjuicio grave e irreversible, que ameriten que en esta oportunidad, se reconozca al Páramo como sujeto de derechos y además se acceda a las pretensiones como medidas proteccionistas; sobretodo cuando esos entes documentaron las acciones que han adelantado dentro del marco de sus competencias y legalidad, en favor de ese ambiente natural, sin que tales apreciaciones signifiquen en manera alguna que no existe menoscabo a las garantías colectivas invocadas, lo que como se ilustró anteriormente debe dilucidarse en el marco de la acción popular correspondiente, cuyo agotamiento no se demostró.

De forma ilustrativa, se tiene que la **Corporación Autónoma Regional del Guavio -Corpoguavio**<sup>8</sup>, la **Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca -CAR**<sup>9</sup>, la **Corporación Autónoma Regional de la Orinoquía -Corporinoquia**<sup>10</sup> **Instituto De Infraestructura y Concesiones De Cundinamarca -ICCU**<sup>11</sup>, documentaron las gestiones que dentro del marco de sus funciones han adelantado en aras de garantizar la salvaguarda e integridad del Páramo de Chingaza, a propósito del desarrollo del Peaje de Amoladero.

Mientras que el **Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible**, en contestación ofrecida enunció que la Resolución No. 710 de 2016, contempla normas de protección sobre el ecosistema de páramo, enunciados que han contribuido a su conservación, dado que, incorpora reglas que contribuyen a tal fin.

### 3. CONCLUSION

Se denegará la salvaguarda deprecada, por improcedente porque los derechos e intereses y pretensiones reclamados por el quejoso pueden ser controvertidos por otras vías diferentes a la tutela, ello tras no haberse acreditado el cumplimiento de los requisitos de procedencia de la acción de tutela para controvertir derechos colectivos o adoptar las medidas reclamadas, ni la existencia de un perjuicio irremediable inminente, acorde con el precedente jurisprudencial en la materia traído a colación.

### 4. DECISIÓN DE PRIMER GRADO

Con fundamento y apoyo en lo dicho, el JUZGADO TERCERO CIVIL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C., administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

#### RESUELVE

**4.1. NEGAR** por improcedente el amparo invocado por **ONG ASOCIACION POR LA PROTECCION Y DEFENSA DEL AGUA Y DEL MEDIO AMBIENTE DE LA REGION DEL GUAVIO "ASOPROGUAVIO"** conforme se expuso en la parte motiva de la presente providencia.

<sup>8</sup> Ver numeral 1.16 de acápite de antecedentes de esta providencia.

<sup>9</sup> Ver numeral 1.15 de acápite de antecedentes de esta providencia.

<sup>10</sup> Ver literal 1.11 de acápite de antecedentes de esta providencia.

<sup>11</sup> Ver numeral 1.12 de acápite de antecedentes de esta providencia.

**4.2.** Notifíquese este fallo conforme a lo previsto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

**4.3.** Si esta decisión no es impugnada remítase a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

  
**LILIANA CORREDOR MARTÍNEZ**  
**JUEZ**

KPM