

**TRIBUNAL SUPERIOR DE BOGOTÁ**  
**Sala Civil de Decisión Especializada en Restitución de Tierras**

Magistrado Ponente:  
**JORGE ELIÉCER MOYA VARGAS**

Bogotá D.C., dieciocho (18) de diciembre de dos mil veinte (2020)

Radicación N°: **110012203 000 2018 00319 00**  
Asunto: **Acción de Tutela**  
Accionantes: **Andrés Mauricio Salamanca Mancera, Pablo Cavanzo Piñeros, Acxan Duque Guerrero, Yuly Mayerly Correa Fonque y otros.**  
Accionados: **Presidencia de la República de Colombia, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y otros.**

(Discutido en varias sesiones y aprobado en sesión del 10-12-2020)

El Tribunal, en cumplimiento de los mandatos contenidos en los artículos 27 y 52 del D. 2591/91, procede a hacer nuevo seguimiento al cumplimiento de las órdenes impartidas en Sentencia STC4360-2018, proferida por la sala de Casación Civil de la Honorable Corte Suprema de Justicia.

### **Antecedentes y Consideraciones**

1. La Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior de Bogotá, en aras de verificar el cumplimiento de la decisión recién mencionada, adelantó, entre el 15/Oct./19 y el 19/Nov./19<sup>1</sup>, unas jornadas de audiencias públicas en la que participaron la Presidencia de la República, doce (12) carteras ministeriales, seis (6) Corporaciones Autónomas Regionales, diez (10) departamentos, cincuenta y ocho (58) municipios, veinte (20) corregimientos departamentales, y varios entes descentralizados e instituciones científicas, que dieron a conocer a esta Corporación, a los accionantes<sup>2</sup> y a la comunidad en general

---

<sup>1</sup> En total fueron doce (12) los días en que se llevó a cabo la audiencia, a saber: 15, 16, 18, 23, 29 y 30/Oct./19 y 5, 6, 12, 13 y 19/Nov./19. Aproximadamente 120 horas transcurrieron en curso de la anotada diligencia, todas las cuales estuvieron precedidas por los magistrados que rubrican la presente providencia.

<sup>2</sup> Memórese que la presente acción de tutela fue interpuesta por veinticinco (25) niños, niñas, adolescentes y jóvenes residentes en distintas ciudades del país a los que le fueron amparados sus derechos fundamentales a gozar de un ambiente sano, la vida y la salud.

las gestiones que han realizado para materializar las órdenes que fueron impartidas en aras de reducir a cero la deforestación en la Amazonía colombiana y a disminuir a igual cifra la emisión de gases con efecto invernadero - GEI.

2. Con ocasión de la información que de primera mano obtuvo en desarrollo de la diligencia a que viene de aludirse, así como de los informes que fueron solicitados a medida que ésta tenía lugar, el Tribunal hace, ahora, un diagnóstico del estado del cumplimiento por el que viene ahondando, adelantando que, aunque avisa que hay avances, lejos se está de cumplir con el cometido que se persigue. En aras de sistematizar las conclusiones a las que arribó y que serán expuestas a lo largo de este acápite, preparó dos (2) anexos a la presente decisión, ambos se ocupan de reflejar las acciones adelantadas por las entidades que hasta ahora han concurrido al trámite, no obstante, lo hacen en forma diferente<sup>3</sup>.

El primero apunta a dar cuenta de los resultados de la jornada de audiencias, y en tal sentido empieza ocupándose de si la entidad se hizo presente en la oportunidad en la que fue citada<sup>4</sup> y si, con posterioridad, rindió el informe que le fue solicitado al final de su intervención, luego de ello pone de presente, o bien los motores que dan lugar a la deforestación en el territorio o, para los entes distintos a municipios, gobernaciones y corporaciones autónomas o de desarrollo sostenible, el objeto/misión de la entidad de cara a la realización de los deberes del Estado, tras de lo cual hace un balance de cumplimiento a las órdenes dadas en la STC4360-2018<sup>5</sup> y, finalmente, refleja las particularidades mostradas en el trámite del proceso a la vez que expone las dificultades a las que se enfrenta.

El segundo, contenido en formato Excel, presenta con mayor amplitud lo acaecido a lo largo del trámite de cumplimiento, muestra los avances que algunas de las entidades habían dado a conocer antes de que tuviera lugar la audiencia a que se aludió en el numeral 1º de este auto, recoge, en buena medida, los pronunciamientos que devinieron del grupo de accionantes dentro de este trámite, sintetiza, en parte, el informe que fue solicitado a los distintos entes que a ésta - a la audiencia - concurrieron y, por último, da cuenta de la respuesta que de éstos se

---

<sup>3</sup> Sobra indicar que los anexos en comento hacen parte íntegra del presente auto.

<sup>4</sup> Vale destacar que, de entre las entidades citadas a la audiencia que tuvo lugar entre el 15/Oct./19 y el 19/Nov./19, fueron varias las que no comparecieron a ella y de las que aún no se tiene conocimiento que acciones han emprendido en aras de cumplir los mandatos de la STC4360-2018; las mismas serán anunciadas al final del presente acápite y el rumbo que ha de tomarse en aras de que participen de manera activa - y aún forzada - en este curso judicial será expuesto a lo largo de esta providencia.

<sup>5</sup> Varias son las entidades que concurren a esta actuación no propiamente porque la sentencia en mención les dé órdenes directas sino porque, luego de analizarse su contenido por parte de la Presidencia de la República y de la Procuraduría General de la Nación, se denotó la necesidad de vincularlas al cumplimiento del mandato último impartido por la H. Corte Suprema de Justicia, insístase, reducir a cero de la deforestación en la Amazonía colombiana y a igual cifra los GEI. En lo que a ellas refiere el anexo de que viene hablándose no contempló un análisis de cara al cumplimiento de los mandatos impartidos en el proveído cuyo cumplimiento se verifica, sino que lo hizo respecto de las directrices dadas por las anotadas entidades, las cuales quedaron recogidas en la Directiva Presidencial 10/2018 o en la Directiva 04/2019 de la Procuraduría.



obtuvo; además, ubica por cuadernos los informes de cumplimiento que obran en el expediente.

Pasase, conociendo ya el propósito de cada uno a descubrir lo que de ellos se extrae de cara a las órdenes impartidas por el máximo órgano de la jurisdicción ordinaria; no sin antes decir que los anexos en cuestión son complementarios el uno del otro, sin que pueda calificárseles de principal y secundario.

**2.1.** La orden primera se dirigió a elaborar un Plan de Acción (PA) de corto, mediano y largo plazo que contrarreste la deforestación de la Amazonía colombiana y que atienda las alertas tempranas - AT emitidas por el IDEAM. El cumplimiento le fue encargado al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (en adelante DAPRE), a los Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible (en adelante MADS) y de Agricultura y Desarrollo Rural (en adelante MADR), en coordinación con los sectores del Sistema Nacional Ambiental (en adelante SINA)<sup>6</sup> y con la participación de los accionantes, comunidades afectadas y de la población interesada<sup>7</sup>.

Las llamadas a liderar la conformación del PA, valga iterar, el DAPRE, el MADS y el MADR, establecieron una estrategia no solo para ello sino también para la elaboración del Pacto Intergeneracional por la Vida del Amazonas Colombiano (PIVAC) a que se aludirá en el numeral siguiente<sup>8</sup>, la misma, se planeó, tendría lugar en ocho (8) fases, así: 1) aprestamiento y coordinación institucional; 2) diagnóstico y construcción participativa del PA y del PIVAC; 3) sistematización; 4) consolidación del PA; 5) socialización del PA; 6) fase de construcción del PIVAC; 7) implementación del PA y del PIVAC y; 8) seguimiento y control.

Edificados los pasos que habrían de seguirse para dar cumplimiento al mandato judicial de que viene hablándose, las tres entidades recién aludidas, según consta en el plenario<sup>9</sup>, adelantaron entre los meses de julio y agosto de 2018 siete (7)

---

<sup>6</sup> Memórese que, de conformidad con la L. 99/93, del SINA hacen parte, entre otros, las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, el IDEAM, el SINCHI, PNN, los departamentos, municipios y territorios étnicos, las cartetas ministeriales, las organizaciones de investigación científica, el sector privado y los organismos de control.

<sup>7</sup> En auto proferido el 22/Ago./19 ya se había hecho alusión a las órdenes consignadas en la STC4360-2018, no obstante, para que las consideraciones que aquí han de consignarse resulten entendibles a todos los lectores, con independencia de que conozcan, o no, las decisiones que se han proferido en el pasado, necesario resulta el aludir a ellas brevemente y en distintos pasajes de este proveído.

<sup>8</sup> La elaboración del PIVAC se abordará en el numeral 2.2. de esta decisión, por ahora basta con decir que en tanto supone, igual que el PA de que viene hablándose, un proceso participativo con las comunidades los entes en cuestión consideraron que, a efectos de racionalizar recursos y tiempos, los talleres participativos que desarrollaron servían para hacerse a los insumos de uno y otro.

<sup>9</sup> En adelante, en varios de los momentos en que se haga referencia al expediente, paginario o plenario no solo se está aludiendo al contenido de la foliatura, sino también a lo que en los anexos quedó recogido, pues, a fin de cuentas, estos últimos son el reflejo de lo que consta en el trámite. En esta ocasión, por ejemplo, se hace particular referencia a los contenidos de los anexos del DAPRE, del MADS y del MADR.

talleres regionales con el propósito de recoger insumos que les permitieran conformar el PA en comento, los cuales tuvieron lugar en las ciudades de Bogotá, Florencia, Mocoa, San José del Guaviare, Macarena, Granada y San Vicente del Caguán; de éstos talleres participaron, en distintos momentos, las entidades que inicialmente concurren al trámite en calidad de accionadas<sup>10</sup> y se contó con la participación de alrededor de 1.000 personas interesadas en lo que de allí resultara.

Surtida esa etapa, que a entender del Tribunal corresponde a la segunda (2ª) de las mencionadas en párrafos precedentes, se dio paso a la tercera (3ª) y cuarta (4ª) de ellas, valga decir, a las de sistematización de los insumos obtenidos y consolidación del PA. Estos dos momentos sirvieron para construir el documento al que se denominó *Plan de Acción para reducir la deforestación y hacer frente a los efectos del cambio climático en la Amazonía Colombiana – STC 4360 de 2018* el cual consta de seis (6) capítulos que, en su orden, se ocupan de dar cuenta del marco normativo que interesa al PA, de recoger un diagnóstico de los bosques de la región, de visibilizar las acciones que se vienen adelantando para mitigar a la deforestación, de plantear una hoja de ruta para el cumplimiento de la sentencia que interesa, de plantear los objetivos y cinco (5) líneas de acción que han de adelantarse y, finalmente, los pasos a seguir para la implementación del PA<sup>11</sup>.

El documento en mención contempló como plazo para ser ejecutado el de doce (12) años, y las líneas por desarrollar previeron como corto plazo los primeros cuatro (4), como mediano los que van del quinto (5º) al octavo (8º) y como largo los últimos para completar su vigencia. Interesante resulta de su contenido el diagnóstico que reporta en materia de deforestación, por mencionar algunas, el que el 68.5% de la deforestación del país en 2017 tuvo lugar en la región amazónica y el que, de la deforestación que ocurre en zonas de áreas protegidas por Parques Nacionales Naturales de Colombia (en adelante PNN), el 88.9% se dio en parques que se ubican en la Amazonía, así mismo, destaca que identifica algunas de las causas de la deforestación - aunque esta tarea la desarrollan mejor los entes territoriales, departamentos y corporaciones autónomas y de desarrollo sostenible, dado que ellos ponen de presente las que aquejan a su propio territorio - y que se fija objetivos específicos así como líneas de

---

<sup>10</sup> Es importante anotar que en trámite de la STC4360-2018 inicialmente concurren 29 entidades en calidad de accionadas y vinculadas, a saber: DAPRE, MADS, MADR, IDEAM, PNN, Corpoamazonía, Corporación del Norte y Oriente Amazónico, Cormacarena, Amazonas, Caquetá, Guaviare, Guainía, Putumayo, Vaupés, San Vicente del Caguán, Cartagena del Chairá, Calamar, La Macarena, Puerto Leguizamo, Solano, Uribe, El Retorno, Puerto Guzmán, Puerto Rico, Miraflores, Florencia, Vistahermosa y la Contraloría General de la República; no obstante, con ocasión de las órdenes que allí fueron impartidas quedaron vinculadas, y así se denotó en auto de 22/Ago./19 proferido por este Tribunal, otros 93 entes. La participación activa de estos últimos en este curso judicial solo se vino a dar luego de enterárseles de la providencia que viene de mencionarse.

<sup>11</sup> El Tribunal adelanta que la valoración de los avances en el cumplimiento de las distintas órdenes se hará en el numeral 3º de este proveído, este numeral - el 2º - principalmente reflejará el diagnóstico del cumplimiento y, únicamente en la medida que resulte impostergable calificará, evaluará o valorará lo que las pruebas reflejen. Con todo, adelantándose en consideraciones venideras, importante es sentar desde ahora que documentos como el que viene descubriéndose, deben ser evaluados por personas y/o instituciones con el conocimiento técnico y específico en la materia, por lo que se adoptarán medidas para que ello encuentre lugar.



acción<sup>12</sup> que recogieron ciento cincuenta (150) iniciativas para cumplir el propósito último de contrarrestar la deforestación en la Amazonía; eso sí, debe decirse que contempla cuál ha de ser la acción a emprender, en qué plazo se desarrollará y quiénes serán responsables de ello, pero no da cuenta de cómo habrá de desarrollarse<sup>13</sup>.

**2.2.** Continuase con la orden segunda de la sentencia, dirigida a la elaboración de un Pacto Intergeneracional por la Vida del Amazonas Colombiano – PIVAC que cuente con estrategias de ejecución nacional, regional y local, de tipo preventivo, obligatorio, correctivo y pedagógico cuyo propósito es reducir a cero la deforestación y a igual cifra la emisión de GEI, así como adaptarse al cambio climático. El cumplimiento le fue encargado al DAPRE, al MADS y al MADR, con la participación de los accionantes, comunidades afectadas, organizaciones científicas y de la población interesada.

Retómense, dado el estrecho lazo que el expediente refleja entre una y otra orden, las consideraciones signadas en el numeral anterior, y dígase que las entidades llamadas a materializar esta directriz consideraron, luego de evidenciar que nunca antes se había impartido mandato que involucrara a personas de distintas etnias y generaciones, que contemplara acciones con enfoque de género y que obligara a la articulación de tantas entidades, que es necesario desarrollar herramientas participativas que permitan involucrar a la totalidad de los interesados y que la mejor manera de lograrlo es a partir de la socialización del PA elaborado<sup>14</sup>.

Eso sí, a medida que progresaron en la recolección de insumos para el PA, también lo hicieron respecto del PIVAC, éstos - los insumos - sirvieron para elaborar un primer documento al que nombraron *construyendo acuerdos para garantizar la vida del Amazonas colombiano* que recoge los avances hasta ahora obtenidos en la formulación del Pacto en comento y que, en tal sentido, presenta el marco jurídico

---

<sup>12</sup> Las líneas de acción que han de seguirse obran mencionadas en los anexos que corresponden al Departamento Administrativo para la Presidencia de la República.

<sup>13</sup> Esta es una de las razones por las que el PA y documentos similares que se elaboren deben ser evaluados en cuanto a su pertinencia por personas expertas, al Tribunal le llama la atención el que el PA no contemple cómo habrá de desarrollarse cada línea de acción, es más, también lo hace el que no diga de dónde provendrán los recursos, pero a su vez, entiende que las estrategias pueden variar en el tiempo, que lo que hoy puede resultar acertado en un futuro no y que los recursos se apropian por periodos mucho más cortos a 12 años, justo eso es lo que le lleva a determinar que personas con mayor conocimiento sobre los distintos temas que aquí concurren son los que deben establecer, entre otras cosas, si basta con que se señale una determinada acción, o si más bien se hace necesario que se especifique cómo habrá de gestionarse la realización de la misma.

<sup>14</sup> Este Tribunal tiene conocimiento del proceso de participación que se surtió para recoger las 150 iniciativas que se incluyeron en las líneas de acción contempladas en el PA, pero no ha sido informado aún del proceso de socialización que le siguió a éste.

que le serviría de sustento<sup>15</sup>, algunos elementos conceptuales a propósito de las personas y dinámicas que confluyen en el territorio<sup>16</sup>, una ruta a partir de la cual se podría cumplir con el mandato emanado de la Corte<sup>17</sup>, el componente pedagógico que podría seguirse para ello<sup>18</sup> y, por último, un cronograma de actividades para construirlo - el Pacto - que, valga decirlo, no se ha cumplido. Por demás, está por concluirse un documento propuesta del que podría ser el PIVAC, el cual ha venido elaborándose atendiendo la vocación intergeneracional e incluyente que el Pacto demanda.

Ahora, el instrumento que viene de aludirse no es el único que se ha construido en aras de acatar el mandato en el que se está ahondando, los 25 accionantes al interior de este procedimiento también han contribuido a la efectivización de la STC4360-2018, ellos elaboraron un proyecto del que, desde su perspectiva, podría ser, luego del proceso de discusión y adecuación correspondiente, el Pacto Intergeneracional por la Vida del Amazonas Colombiano y lo pusieron en conocimiento del Departamento Administrativo, carteras ministeriales y demás entes convocados al presente trámite.

Del proyecto en comento se destaca que recoge principios que orientarían al Pacto mismo<sup>19</sup>, fija compromisos que obligan, principalmente a la Nación a través de sus distintos entes, pero también a cada uno de los interesados en el buen suceso de la Sentencia que viene comentándose, expone el marco normativo que regiría al instrumento que ha de crearse, se proponen objetivos de desarrollo sostenible, reconoce, visibiliza e involucra a las muchas comunidades que confluyen en el territorio y propone acciones encaminadas a lograr el acuerdo que permita reducir la deforestación de la Amazonía colombiana. Insumos como éste, sin duda, resultan constructivos y deben ser tenidos en cuenta al momento de estructurar acciones que sirvan a verificar la observancia de la decisión.

**2.3.** La tercera de las órdenes dadas por la Corte Suprema de Justicia apunta a que todos los Planes de Ordenamiento Territorial de los municipios de la Amazonía se

---

<sup>15</sup> El marco normativo propuesto por las encargadas de liderar el cumplimiento de la orden que viene comentándose contempla la inclusión, entre otras, del precepto 80 Superior, del D.L. 2811/74 (Código Nacional de Recursos Naturales y de Protección al Medio Ambiente), la L. 99/93, la L. 164/94, la L. 165/94, la Política Nacional de Cambio Climático y la Estrategia Integral de Control a la Deforestación y Gestión de los Bosques – EICDGB.

<sup>16</sup> Se incluyen términos como conflicto, participación, estadios de participación ciudadana, participación ciudadana en el marco de la STC4360-2018, actores sociales en el territorio amazónico, pueblos indígenas de la Amazonía colombiana, comunidades afrocolombianas y negras y comunidades campesinas.

<sup>17</sup> La ruta propuesta agrupa a las comunidades interesadas y fija trabajos conjuntos con ellas, así como la realización de talleres presenciales y virtuales que puedan abarcar lo nacional, regional y local.

<sup>18</sup> El documento de que viene hablándose define al componente pedagógico como el “(...) conjunto de principios que permiten la inclusión de las perspectivas, opiniones y aporte de niños, niñas, adolescentes y jóvenes en el proceso de construcción y posterior retroalimentación del PIVAC...”, además, fija unos principios orientadores de la pedagogía.

<sup>19</sup> A más de recoger los principios marco sobre derechos humanos y medio ambiente de Naciones Unidas, también alude a los que siguen: equidad intergeneracional, solidaridad, desarrollo sostenible, precaución, prevención, participación, interdependencia, rigor subsidiario y justicia climática.



actualicen o elaboren incluyendo un plan de acción de reducción a cero de la deforestación en su territorio, mismo que, al igual que el PIVAC, deberá contemplar estrategias medibles de tipo preventivo, obligatorio, correctivo y pedagógico, dirigidas a la adaptación del cambio climático.

Sobre este particular empiécese por anotar que, ya desde el 22/Ago./19, este Tribunal dejó en claro que, a la luz de las consideraciones y la resolución contenida en la STC4360-2018, no podía más que entenderse que la actualización de los POT<sup>20</sup> debía involucrar, no solo a los entes territoriales inicialmente convocados al trámite de tutela - Cfr., Nota al pie N° 10 -, sino a la totalidad de los que tienen asiento en el territorio amazónico colombiano, de ahí que al momento de citar a la jornada de audiencias a que se aludió en el acápite primero de este auto se haya considerado su necesaria presencia para conocer de las gestiones adelantadas con miras a lograrlo. No solo ello, sino que además consideró necesario el que también comparecieran los entes departamentales que allí tienen lugar e, incluso, quiso conocer la situación particular de los corregimientos departamentales o áreas no municipalizadas de la Amazonía; esto por cuanto, aún la más desprevenida de las miradas al propósito que se persigue, lleva a la conclusión de que las actuaciones que se realicen deben ser articuladas al mayor detalle posible<sup>21</sup>.

Los anexos de la presente decisión dan clara cuenta del estado de avance de los entes municipales en la actualización y consecuente inclusión del plan de acción en sus normas de ordenamiento territorial, incluso lo hacen respecto de los entes departamentales, en líneas venideras se recogerán las conclusiones de lo que en ellos quedó inserto<sup>22</sup>.

De entre los municipios que hacen parte de la Amazonía colombiana se tiene conocimiento que apenas siete (7) de ellos tienen su POT vigente<sup>23</sup> y que, de entre esos, solo tres (3) incluyeron el PA que contempla la orden tercera (3ª) de la

---

<sup>20</sup> Bueno es señalar que el Tribunal, al aludir a los POT hace referencia también a los Planes Básicos de Ordenamiento Territorial, a los Esquemas de Ordenamiento Territorial y a cualquier expresión similar por la que se pretenda definir el ordenamiento de un determinado territorio.

<sup>21</sup> Ello no quiere decir que el Tribunal esté ordenando, al menos en este momento, que los entes departamentales deban actualizar sus Planes de Ordenamiento Departamental para incluir el Plan de Acción que les fue ordenado a los municipios, o que se esté pasando por alto el contenido del D. 632/18 (Por el cual se dictan las normas fiscales y demás necesarias para poner en funcionamiento los territorios indígenas ubicados en áreas no municipalizadas de los departamentos de Amazonas, Guainía y Vaupés), únicamente se está dejando en claro que reducir la deforestación de la Amazonía conlleva esfuerzos articulados de todos los sujetos del territorio.

<sup>22</sup> Ciertamente las consideraciones que aquí vienen plasmándose no pretenden volver a recoger lo que en los anexos ya obra formulado, pues ningún sentido tendría entonces el que éstos hicieran parte íntegra de esta decisión; apenas y pretenden poner de presente sus conclusiones y logros más visibles.

<sup>23</sup> Puerto Rico (Caquetá), Morelia (Caquetá), La Montañita (Caquetá), Colón (Putumayo), Puerto Gaitán (Meta), Cumaribo (Vichada) y Pasto (Nariño).

STC4360-2018<sup>24</sup>, de hecho, llama la atención el que dos (2) de ellos - de los POT vigentes -están por vencer<sup>25</sup>; además, veintisiete (27) refirieron estar en proceso de actualizarlo<sup>26</sup>, dando cuenta de que para ello se necesitan, principalmente, dos (2) insumos indispensables, a saber: las denominadas determinantes ambientales<sup>27</sup> y las de gestión del riesgo<sup>28</sup>, diecisiete (17) de ellos refirieron estar trabajando en lo primero<sup>29</sup>, al paso que siete (7) hicieron saber que vienen haciendo lo propio respecto de lo segundo<sup>30</sup>, es más, apenas cinco (5) de los municipios que vienen gestionando su POT refirieron haber avanzado en la confección del mismo al menos en un 80%<sup>31</sup> y solo tres (3) manifestaron haber elaborado el PA que a este punto interesa<sup>32</sup>; por último, once (11) entes municipales, aunque han hecho presencia, bien en audiencia o mediante informes ante esta Corporación, se limitaron a poner de presente que, principalmente por factores económicos, no han podido dar inicio a la actualización de sus planes de ordenamiento del territorio<sup>33</sup>.

Por demás, y sin obviar lo consignado en la nota al pie N° 21 de esta decisión, bueno es denotar que de los diez (10) departamentos que a este trámite deben concurrir, apenas dos (2) hicieron referencia a su Plan de Ordenamiento Departamental, cuales son: Nariño y Guainía; el primero para indicar que está en proceso de formularlo y que con ocasión de éste realizó un Plan de Gestión del Cambio Climático y, el segundo, para indicar que lo instrumentalizó mediante Ordenanza N°

---

<sup>24</sup> Morelia lo elaboró y está adelantando trámites para su aprobación por parte del Consejo Municipal, por su parte, La Montañita y Colón no dejaron en claro si la gestión recién mencionada ya fue adelantada.

<sup>25</sup> Los de Cumaribo (Vichada) y Puerto Gaitán (Meta) vencen, respectivamente, en 2020 y 2021.

<sup>26</sup> Por Caquetá: Florencia, San Vicente del Caguán, Cartagena del Chairá, San José del Fragua, Currillo, Milán, Valparaiso; por Putumayo: Mocoa, Orito, Villagarzón, Puerto Asís y Puerto Guzmán; por Guaviare: San José del Guaviare, Calamar, El Retorno, Miraflores; por Vaupés: Taraira; por Meta: Mesetas, San Juan de Arama, Vistahermosa, La Macarena, Mapiripán, Uribe, Puerto Rico y Puerto Concordia; por Nariño: Ipiales; por Cauca: Santa Rosa.

<sup>27</sup> Éstas corresponden a "(...) un insumo importante para lograr la articulación de los procesos de revisión, ajuste y reformulación de los Planes de Ordenamiento Territorial con las propuestas de Ordenamiento Ambiental promovidas desde los niveles regionales y nacionales, como lo son las áreas protegidas, los Planes de Ordenación Forestal, Planes de Manejo de Páramos y Humedales, los Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas y demás instrumentos de planificación existentes." <http://www.corpoamazonia.gov.co/index.php/ordenamiento-ambiental/determinantes-ambientales>

<sup>28</sup> "De acuerdo a la Ley 1523 de 2012, la Gestión del riesgo de desastres es un proceso social orientado a la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas, estrategias, planes, programas, regulaciones, instrumentos, medidas y acciones permanentes para el conocimiento y la reducción del riesgo y para el manejo de desastres, con el propósito explícito de contribuir a la seguridad, el bienestar, la calidad de vida de las personas y al desarrollo sostenible." <https://www.minambiente.gov.co/index.php/gestion-del-riesgo-de-desastres#:~:text=De%20acuerdo%20a%20la%20Ley,del%20riesgo%20y%20para%20el>

<sup>29</sup> Los municipios de Florencia, San Vicente del Caguán, Mocoa, Villagarzón, Mesetas, San Juan de Arama, Mapiripán, Uribe e Ipiales refirieron contar con aprobación de éstas por parte de la Corporación Autónoma respectiva, al paso que San José del Fragua, Milán, Puerto Asís, Puerto Guzmán, San José del Guaviare, Calamar, El Retorno y Taraira afirmaron estar adelantando el proceso correspondiente ante la autoridad ambiental.

<sup>30</sup> Los municipios de San Vicente del Caguán, Cartagena del Chairá, Mesetas, Mapiripán e Ipiales refirieron contar con aprobación de éstas por parte de la Corporación Autónoma respectiva, al paso que Milán y Taraira afirmaron estar adelantando el proceso correspondiente ante la autoridad ambiental.

<sup>31</sup> Mocoa, Puerto Guzmán, Mesetas, Mapiripán e Ipiales.

<sup>32</sup> Valparaiso, Mocoa y Vistahermosa.

<sup>33</sup> Por Caquetá: Doncello, Solita, Albania y El Paujil; por Putumayo: Valle del Guamuez y Santiago; por Amazonas: Puerto Nariño; por Guainía: Barrancominas; por Nariño: Puerres y; por Cauca: Piamonte y San Sebastián.



116/12, tras de lo cual lo actualizó mediante Ordenanza N° 235/18 y que elaboró un PA para reducir la deforestación a cero<sup>34</sup>.

En este punto debe destacarse que, según quedó comprobado en el curso de la verificación al cumplimiento, para que los POT queden actualizados y cumplan con los contenidos de la orden judicial que aquí convoca, se hace necesaria la permanente asesoría y acompañamiento de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible y del MADS, entidades que se constituyen en faros a la hora de entender medioambientalmente el territorio, de determinar qué actividades pueden, o no, desarrollarse en él y de estructurar planes para la conservación y recuperación de las áreas protegidas<sup>35</sup>.

Pero no solo ello, otro punto importa a efectos de lograrlo, tiene que ver éste con la capacidad presupuestal de los municipios, así como con el recurso humano y técnico, muchos de los entes dijeron no contar con los recursos económicos que demanda la elaboración de un POT y, consecuentemente, estar en imposibilidad de contratar el personal técnico que pueda adelantar dicha tarea. Tal es el panorama de cumplimiento de la orden en comento, sobre las dificultades que vienen de hacerse visibles se volverá en el acápite siguiente, continuase por ahora con el diagnóstico que viene realizándose.

**2.4.** La orden cuarta toca a que la Corporación para el Desarrollo Sostenible de la Amazonía – Corpoamazonía, la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y Oriente Amazónico – CDA y la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial La Macarena – Cormacarena realicen, en lo que respecta a su jurisdicción, un Plan de Acción que contrarreste mediante medidas policivas, judiciales o administrativas, los problemas de deforestación informados por el IDEAM.

Y aquí aclárese que, siguiendo la lógica que ya se expuso en párrafos precedentes a propósito de lograr acciones articuladas al mayor detalle posible, a la jornada de audiencias citada por auto de 22/Ago./19 también se convocó a las demás Corporaciones Autónomas con jurisdicción en territorio amazónico, valga decir, a la Corporación Autónoma Regional del Cauca – CRC, a la Corporación Autónoma Regional de Nariño – Corponariño y a la Corporación Autónoma Regional de la

---

<sup>34</sup> Además de los departamentos recién mencionados a este trámite han concurrido los de Meta, Guaviare, Putumayo y Cauca, no obstante, ninguno de ellos le dio a conocer al Tribunal el estado en que se encuentra el aludido instrumento de ordenamiento territorial.

<sup>35</sup> El anexo 1° de esta decisión, en el numeral 3° del denominado “estado de cumplimiento de la sentencia”, da cuenta de algunas de las acciones que han adelantado las CAR y el MADS en apoyo a los municipios para actualizar su POT.

Orinoquía – Corporinoquía, esto con dos intenciones, de un lado, comprobar si resultaba necesario el que le brinden apoyo a los municipios que hacen parte del territorio sobre el que son autoridad ambiental<sup>36</sup> y, de otro, develar si resulta necesario que ellas también procedan en la forma determinada por la H. Corte para sus homólogas<sup>37</sup>.

Las tres (3) últimas Corporaciones que vienen de aludirse ningún avance presentaron en la realización del PA en comento, circunstancia que entiende este Tribunal pues, en principio, a ellas no les corresponde darse a tal tarea; no solo eso, sino que además, su participación activa en el trámite tuvo inicio con ocasión de la providencia mencionada en el párrafo precedente - 22/Ago./19 - y su citación a presentar avances se programó a partir del 18/Oct./19, es decir, cerca de dos (2) meses después, lapso que, sin duda, resulta corto de cara a la difícil tarea que viene comentándose.

Ahora, otro es el panorama que ofrecen las Corporaciones sobre las que recayó la orden cuyo avance viene verificándose, ellas ya cuentan con el PA de que viene hablándose, cada uno con sus propias particularidades, mismas que pasan a exponerse, no sin antes insistir en que esta Corporación no cuenta con el conocimiento técnico para determinar si los mismos se ajustan, o no, al propósito de reducir a cero la deforestación de la Amazonía - Cfr., notal al pie N° 11 y 13 - por lo que apenas y se destacarán algunos puntos importantes de los mismos, dejándose la evaluación de su contenido y metas propuestas a personas expertas en los temas que ellos - los PA - comprenden.

El de Cormacarena identifica los problemas de deforestación de su territorio y, partiendo de ello, encamina acciones para contrarrestar dicho fenómeno, las cuales comprenden pedagogía ambiental, control preventivo, capacitación, asistencia técnica a los municipios, cofinanciamiento de proceso de restauración y conservación y fortalecimiento de la red de vigías rurales; la vigencia que en él se contempla se extiende hasta el 31/Dic./27. El del CDA, por su parte, pone de presente tres (3) líneas de acción, una pedagógica, otra preventiva y la última correctiva, prevé su desarrollo en el corto, mediano y largo plazo y determina acciones hasta el año 2027, éste fija un presupuesto pero no así la forma en que se obtendrán los recursos. El de Corpoamazonía revisa los instrumentos de política nacional y de la Corporación, incluye los resultados de los Foros que se adelantaron

---

<sup>36</sup> Sobre este particular véase que ya en el acápite inmediatamente anterior se denotó el que actualizar un POT demanda del apoyo de la respectiva CAR pues, entre otras, ellas están en capacidad de revisar el ordenamiento ambiental y de gestión del riesgo de desastres de cada municipalidad.

<sup>37</sup> Bueno es decir, en línea con la nota al pie N° 21, que la citación a audiencia no supuso el que se haya ordenado a las tres (3) Corporaciones últimas elaborar el PA en comento, sino que ello se hizo a efectos de que todos los sujetos del territorio concurrieran a articular esfuerzos para lograr el cometido último de la sentencia, aún está pendiente el determinar si éstas también deben proceder conforme la orden cuarta (4ª) de la STC4360-2018, sobre este particular se discernirá en el numeral 4º de esta providencia.



en cumplimiento de la sentencia, da cuenta del ordenamiento del territorio, de los problemas que afectan a la deforestación y que comprende estrategias de acción de corto, mediano y largo plazo que se extienden hasta 2030 para mitigarla.

Más allá de lo técnico, aspecto sobre el que hay personas e instituciones mejor capacitadas para pronunciarse, sí llama la atención el que cada una de las Corporaciones recién mencionadas adelantó, según parece, su plan de acción de manera inconsulta con sus homologas, fijó sus propias metas, el tiempo de vigencia del mismo y las acciones por emprender sin contemplar el que, a fuerza de articulación, pueden obtenerse resultados más visibles, éste en particular será un punto en el que se detendrán los expertos al momento de proceder a calificar los instrumentos de que se habló.

**2.5.** La quinta y última de las órdenes contenidas en la STC4360-2018 apunta a que, de acuerdo a sus facultades, los organismos querellados, y ahora también los visibilizados en proveído de 22/Ago./19, incrementen las acciones tendientes a mitigar la deforestación, estándoles dado, incluso, el presentar con mensajes de urgencia las denuncias y querellas ante las autoridades administrativas y judiciales correspondientes.

Muchas han sido las acciones emprendidas por los entes responsables en la materialización de esta decisión, las hay de aquellas que encuentran lugar en aras de dar cumplimiento a preceptos legales - p. ej., la adquisición o conservación de predios aledaños a cuencas hidrográficas contemplada en la L. 99/93 - como también otras que se realizan, no tanto por ese apego a una determinada ley, sino más bien por el interés de disminuir la deforestación y de mitigar los efectos del cambio climático, así mismo, las hay que persiguen sensibilizar a la comunidad a través de la pedagogía, como también de orden preventivo, correctivo y sancionador que buscan remediar la afectación que ya está en curso y, por ahí mismo, enviar un mensaje claro a la comunidad de que las autoridades no consienten el flagelo contra el medio ambiente. Las actuaciones de mayor trascendencia ya obran precisadas en los anexos de esta providencia<sup>38</sup>, no obstante, vale la pena volver sobre algunas de las más importantes, pues sin ello el diagnóstico de cumplimiento que viene haciéndose resultaría incompleto.

---

<sup>38</sup> Los anexos de la presente decisión no pretenden recoger cada una de las acciones que han adelantado los entes que a este asunto concurren, más bien persiguen dar cuenta de las que reflejan mayor trascendencia. Exponer hasta la más mínima de las actuaciones que se hagan por los llamados a cumplir la STC4360-2018 antes que sumar en el cometido de diagnosticar la situación actual de la deforestación en la Amazonía colombiana podría restar, pues el exceso de la información lo haría menos inteligible.

Una mirada al material de prueba con el que se cuenta que, valga decir, no es otro que el contenido de los informes que se han obtenido a lo largo del trámite de cumplimiento<sup>39</sup>, deja ver que se están implementando proyectos productivos que, al tiempo que buscan garantizar la seguridad alimentaria de la población, propenden por la conservación y restauración de zonas de importancia ecológica, éstos han encontrado lugar principalmente en los departamentos de Guaviare, Caquetá y Putumayo<sup>40</sup> y han involucrado a grupos diferenciados, particularmente, a comunidades indígenas.

También se está trabajando en cadenas productivas cero deforestación, se han elaborado guías para lograr tal propósito y se ha brindado apoyo técnico y financiero en productos como la leche, la carne, el cacao, el caucho, la pimienta, el mata-ratón y productos no maderables, concentrando ingentes esfuerzos en Caquetá y Meta, a más de que se ha buscado articular procesos competitivos y de desempeño ambiental en términos de oferta, calidad y procesamiento de productos, por ejemplo, la línea establecida para el aprovechamiento, transporte, transformación y comercialización de productos maderables y no maderables de bosques naturales lo que, entiende esta Corporación, busca incrementar la competitividad de un determinado producto sin que se actúe en desmedro del medio ambiente. De esos proyectos, dígame desde ya, no existen certezas sobre su carácter planificado y sistemático, razón por la que este Tribunal los someterá a constante evaluación a partir de las medidas que aquí se adoptan.

Acciones como las que vienen de nombrarse buscan prevenir la deforestación, lograr que la agricultura y la actividad pecuaria se desarrollen en armonía con los suelos y aguas de que se sirven; claro es que no son las únicas que se llevan a cabo, y que otras hay también que se asumen desde una óptica distinta, menciónese aquí la expedición de la Resolución 261/18 que define a la Frontera Agrícola Nacional y que, en últimas, apunta a que este tipo de actividades se desarrollen en lugares aptos para ellas respetando espacios de importancia ecológica<sup>41</sup>, también, la establecida en la L. 99/93, a propósito de la adquisición y mantenimiento de predios aledaños a cuencas hidrográficas abastecedoras de agua municipal<sup>42</sup>, la condonación de impuestos a predios que ejercen actividades de

---

<sup>39</sup> El expediente de esta acción en este momento cuenta 301 informes, 245 de ellos provienen de los entes a los que concierne la decisión y los 56 restantes de los distintos intervinientes, incluidos los accionantes, que ante este Tribunal han hecho presencia.

<sup>40</sup> Valga decir que el relieves un departamento o municipio no significa, per se, que en los demás no se esté adelantando actividad alguna, sino que lo que da a entender en que en percepción del Tribunal en ese territorio a que alude se concentran unos de mayor raigambre que en los demás lugares de la Amazonía colombiana.

<sup>41</sup> Precisa destacar que, con independencia de que ella es dinámica y por lo tanto puede variar en el tiempo, ahora mismo la Frontera Agrícola de la Amazonía equivale a 7'513.812 hectáreas, mientras que sus áreas excluidas abarcan 17'424.782 hectáreas. Cfr., informe UPRA.

<sup>42</sup> L. 99/93 (art. 111). "Declárense de interés público las áreas de importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos que surten de agua los acueductos municipales, distritales y regionales. Los departamentos y municipios dedicarán un porcentaje no inferior al 1% de sus ingresos corrientes para la adquisición y mantenimiento de dichas zonas o para financiar esquemas de pago por servicios ambientales."



protección y conservación de recursos naturales y, finalmente, la política que viene adelantándose en aras de la formalización de tierras y el otorgamiento de derechos de uso en zonas de L. 2/59 tipo B y C.

Continúese con algunas medidas establecidas en materia pedagógica, aspecto que según la percepción del Tribunal es en el que más se trabaja por parte de los entes que deben cumplir con la STC4360-2018, algunas pasan por la difusión a través de canales de televisión y de radio<sup>43</sup>, mientras que muchas otras tienen lugar directamente en el territorio, involucran a distintos actores de los que allí hacen presencia, como son estudiantes, campesinos, asociaciones productivas, empresas privadas y comunidades negras e indígenas e, incluso, persiguen el sensibilizar a través de la experiencia, por manera que la catedra se convierte a su vez en oportunidad para la reforestación y restauración del medio ambiente<sup>44</sup>.

Destacan, por aludir a algunas de las iniciativas que vienen comentándose, los proyectos escolares ambientales – PRAE, los talleres de formación que se adelantan con la población civil, el establecimiento de viveros municipales para la obtención de semillas y plántulas que sirvan a los procesos de reforestación que se adelantan en campo, la socialización de prácticas sostenibles con comunidades indígenas y el programa BanCO2.

En materia correctiva y sancionadora múltiples son las acciones que se han emprendido, las más destacadas se avisan en cabeza de entes del orden nacional y en las autoridades ambientales, los entes territoriales, en muchos casos, dejan el ejercicio de dicha potestad en las corporaciones autónomas regionales y de desarrollo sostenible<sup>45</sup>.

El MinDefensa y PNN, con acompañamiento de la FGN, han articulado estrategias para desarrollar operaciones en núcleos de deforestación ubicados al interior de áreas de parques<sup>46</sup>, desde la cartera ministerial, además, se han estructurado planes para dismantelar accesos clandestinos que sirvan a actividades ilegales y se han establecido, en coordinación con los entes territoriales, mesas de trabajo

---

<sup>43</sup> Cfr., anexos del MINTIC.

<sup>44</sup> Este Tribunal echa de menos el que este tipo de acciones, las de orden pedagógico, se haga mención e involucren a comunidades Rom, ni tampoco sobre su presencia en esos territorios; este es un punto que deberá establecerse en el futuro pues, a no dudarlo, el cumplimiento de esta decisión debe involucrar a la totalidad de los actores que pudieran resultar afectados.

<sup>45</sup> Una mirada detenida a los anexos de este auto dan cuenta de que, por múltiples razones dentro de las que se cuentan, entre otras, la ausencia de recursos económicos, la imposibilidad técnica y la falta de personal, los municipios e incluso, gobernaciones, dejan que el ejercicio de la potestad sancionadora se lleve a cabo, en su mayoría, por las autoridades ambientales del territorio, sin adelantar acciones articuladas con éstas.

<sup>46</sup> Estos obran plenamente descritos en los anexos de la decisión, particularmente pueden verse los que corresponden a las dos entidades que vienen comentándose.

que buscan defender los recursos naturales y, desde el ente investigador, se creó una estrategia contra el fenómeno criminal de la deforestación en la región amazónica colombiana.

Las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, a más de que trabajan con la población en la conformación de comités para hacer control a la deforestación y de que vienen implementando programas de pagos por servicios ambientales - PSA<sup>47</sup>, vienen adoptando medidas administrativas, policivas y judiciales<sup>48</sup>, con la dificultad de que los procedimientos no avanzan con la celeridad que demandan a fin de resultar efectivos, así mismo, han realizado operativos conjuntos con Fuerzas Militares y Gobernaciones, para la incautación de madera extraída ilegalmente<sup>49</sup>, así como para controlar la comercialización y censar las motosierras y discos para guadañas que hay en el territorio.

También hay acciones que atacan directamente a los motores de la deforestación. No solo se está trabajando en el mejoramiento de los sistemas de monitoreo<sup>50</sup> y en el control de la madera extraída ilegalmente - véase lo expuesto en el párrafo inmediatamente anterior -, sino que además se viene combatiendo la extracción ilícita de minerales, realizando incautaciones, destruyendo dragas y, muy importante, en la eliminación del uso del mercurio y, desde el Gobierno Nacional se está articulando con los municipios en aras de avanzar en la implementación de programas PNIS como remedio en contra de los cultivos ilícitos.

Ya se pusieron de presente algunas de las medidas de orden correctivo y sancionador cuya realización viene buscándose, pero también debe destacarse el que se están intentando otras encaminadas al endurecimiento de las penas y sanciones contempladas en la ley, es así como el MADS, en conjunto con el MinMinas y el MinJusticia, ha estado trabajando en un proyecto de ley para la erradicación de la explotación ilícita de minerales. No solo ello, además desde el MinJusticia se viene trabajando en el fortalecimiento de las competencias por parte de las autoridades judiciales en la materia que aquí convoca.

Por demás, es dable destacar el que se viene trabajando en energías alternativas mediante soluciones solares, que también desde el gobierno central se ha propendido por mejorar las redes de comunicación mediante la implementación de centros digitales de acceso a internet en zonas urbanas de algunos municipios ubicados en la Amazonía colombiana y que se espera llegar a zonas rurales a través del proyecto *zonas digitales* y, además, que se está promoviendo el turismo de

---

<sup>47</sup> Ciertamente éstas son apenas dos de las muchas acciones que adelantan las CAR, para conocer más de ellas consúltense sus respectivos anexos.

<sup>48</sup> Corpoamazonía ha realizado 60 de estas acciones, la CDA 43 y Corporinoquía 23.

<sup>49</sup> Mírese, a propósito de esto, el anexo de la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y Oriente Amazónico.

<sup>50</sup> Cfr., anexos del IDEAM y el Sinchi.



naturaleza, ambiental o ecológico como alternativa de conservación y aprovechamiento de recursos naturales.

**2.6.** Un último punto queda por abordar a propósito del diagnóstico de cumplimiento que viene realizándose, este es uno de los que más preocupa a esta Corporación y toca con que muchos de los entes llamados a materializar la STC4360-2018 o no han concurrido al presente trámite, o lo han hecho apenas parcialmente, sin mostrar el interés que un asunto como este demanda.

Son treinta (30) los entes que no han siquiera concurrido ante el Tribunal<sup>51</sup>, cuatro (4) ubicados en Putumayo, tres (3) en Nariño, uno (1) en Guainía, uno (1) en Meta, once (11) en el Amazonas, seis (6) en Vaupés, tres (3) en Caquetá y el Vichada<sup>52</sup>; dos cosas llaman la atención en relación a su ausencia, de una parte, el que varios de estos son municipios y corregimientos alejados con los que es difícil establecer comunicación, bien sea a través de medios de telefonía o internet, o mediante correo escrito que arribe vía aérea, fluvial o terrestre y, de otra, el que también lo son de recursos bastante más limitados que los que sí han venido atendiendo los distintos requerimientos emanados del juez del cumplimiento.

De entre los que concurrieron veinticuatro (24) apenas y lo han hecho parcialmente, o bien asistieron a la audiencia de 22/Ago./19 y posteriormente no cumplieron con el compromiso allí obtenido de rendir un informe posterior<sup>53</sup> o, por el contrario, dejaron de expresar sus avances en la jornada pública y vinieron a hacerlo posteriormente a través de medio escrito<sup>54</sup>. De los primeros no termina de comprenderse el por qué pasaron por alto el compromiso asumido sí, en todo caso,

---

<sup>51</sup> Por Putumayo: San Miguel, Puerto Caicedo, San Francisco y Sibundoy; por Nariño: Córdoba, Funes y Potosí; por Guainía: Inírida; por Meta: Puerto Concordia; por Amazonas: además del departamento, los corregimientos de El Encanto, La Chorrera, La Pedrera, La Victoria, Mirití – Paraná, Puerto Arica, Tapará y, finalmente, Puerto Santander; por Vaupés: además del departamento: Mitú, Carurú, Pacoa, Papunaua y Yavaraté; por Caquetá: además del departamento, Solano y Belén de los Andaquíes y; la Gobernación de Vichada.

<sup>52</sup> Si bien la gobernación del Vichada hizo presencia en la audiencia se limitó a manifestar que no tenía informe alguno preparado por lo que pidió, se le diera oportunidad de presentarlo por escrito, no obstante tampoco lo allegó a este curso judicial.

<sup>53</sup> Se cuentan aquí: Piamonte (Cauca), San Sebastián (Cauca), Puerto Asís (Putumayo), Puerto Gaitán (Meta), Vistahermosa (Meta), La Macarena (Meta), Morichal Nuevo (Guainía), Pana (Guainía), Puerto Colombia (Guainía), Cartagena del Chairá (Caquetá), Doncello (Caquetá), Puerto Rico (Caquetá), Albania (Caquetá), Currillo (Caquetá), El Paujil (Caquetá), La Montañita (Caquetá), La Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos y Organizaciones Indígenas, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, el Ministerio de Educación Nacional, el MINTIC y el Ministerio de Transporte.

<sup>54</sup> Concretamente, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y el Ministerio de Defensa Nacional. El primero excusó su ausencia aludiendo que, en la misma fecha en que fue citado, tenía un compromiso que era ineludible e indelegable en otra sede judicial, sin embargo, ello no es suficiente para este Tribunal pues, en todo caso, bien pudo delegar la asistencia a la jornada en otro funcionario que pudiera presentar los avances ante el Tribunal, pues, sin lugar a dudas, poco y nada válido resulta decir que en una cartera ministerial solo hay una persona en capacidad de atender un requerimiento judicial.

el plazo dado para cumplirlo se fijó antes de terminar la anualidad pasada<sup>55</sup> y, de los segundos, extraña el que su compromiso no haya sido visible en todo momento como se espera del gobierno central.

En todo caso bien reiterativa ha resultado la presente providencia en que lograr lo que a través de este procedimiento se persigue no puede tener lugar más que con el concurso y la actuación articulada de todos los llamados a acatar el mandato judicial, de ahí que, necesario se haga ahondar en las razones de las entidades sobre las que en este acápite se ha comentado para pasar por alto las órdenes que en este procedimiento se han venido profiriendo, así como adoptar medidas, aún forzosas, para que en el futuro atiendan los llamados que se le hagan con ocasión de la presente sentencia. Las mismas se harán visibles en el acápite 4º del presente auto.

**2.7.** En definitiva, si de realizarse una evaluación sobre el cumplimiento general se tratara, el resultado de las acciones que vienen de precisarse, y que obran complementadas en los anexos de esta decisión, sería que las acciones emprendidas resultan claramente insuficientes. Muy a pesar de los esfuerzos que se hacen lo cierto es que la deforestación continúa rampante en la Amazonía colombiana, en 2019 la cifra de deforestación ascendió a alrededor de 104.587 hectáreas y los programas de sensibilización, prevención, corrección y sanción no lograron evitar tamaña cifra, si bien ésta - la deforestación - fue menor que la del año inmediatamente anterior no por ello la cifra deja de ser desalentadora<sup>56</sup>.

Los aquí convocados, por lo menos hasta ahora, no se han logrado articular en forma suficiente para que la situación de la Amazonía presente un cambio visible, la Presidencia de la República apenas y ahora decidió establecer verdaderos puentes de comunicación con los entes municipales y departamentales con que debe coordinar a través de la Consejería para las Regiones. Por su parte, el MADS y el MADR, tampoco hacen lo propio en relación a los entes adscritos, las Corporaciones Autónomas y Desarrollo Sostenible gestionaron de manera inconsulta con sus homólogas y las iniciativas desde el sector agropecuario tampoco parecen suficientes. Hay más, desde ninguno de los órdenes del Estado - llámese nacional, departamental o local - se ha llegado efectivamente a las comunidades y mientras ello no ocurra imposible vendrá lograr que en la Amazonía no se deforeste.

---

<sup>55</sup> En la jornada de audiencias que se llevó a cabo muchos de los entes municipales y departamentales indicaron que, con el cambio de gobierno que tuvo lugar a principios de este año, correspondería articular con quienes asumieran la responsabilidad como nuevos alcaldes o gobernadores, el Tribunal, teniendo en cuenta esa previsión, deprecó que los informes se allegaran antes del cambio de gobierno regional y local.

<sup>56</sup> En el párrafo inicial del numeral siguiente se pondrá de presente la fuente oficial de la que deviene esta afirmación.



En verdad que hasta ahora la tasa general de cumplimiento es demasiado baja, los PA creados, los POT actualizados, las iniciativas documentadas no pasan de ser eso, no son nada más que documentos que aún no se ejecutan y que, por tanto, no tienen repercusiones en el territorio. En el numeral que sigue se llevará a cabo una evaluación al diagnóstico que en este acápite se hizo la cual se ocupará de cada una de las órdenes contenidas en la STC4360-2018<sup>57</sup>.

3. Sea esta la oportunidad para decir que esta Corporación valora y destaca el que las cifras de deforestación de los años 2019 y 2018 se muestren inferiores a las de la anualidad inmediatamente anterior<sup>58</sup>, pero muy a pesar de ello ve con preocupación el que la tala del bosque amazónico aún resulta ser altísima y desoladora pues el 66% de la deforestación que tiene lugar en el país se concentra en la región de la Amazonía<sup>59</sup>, como también que no se haya dado cumplimiento efectivo a ninguna de las directrices impartidas en la STC4360-2018.

Mírese, en línea con lo anterior, que el PA para contrarrestar la deforestación a partir de las alertas tempranas emitidas por el IDEAM, aunque ya obra elaborado merece, a voces del mismo MADS y del DAPRE, una actualización para ajustarlo a la estrategia nacional contemplada en el PND, esto es, a la que calificó al agua, el medio ambiente y los recursos naturales como activo estratégico de la Nación, lo que es más agréguese que, salvo mejor criterio<sup>60</sup>, para este Tribunal el proceso de participación que al referido Plan corresponde surtir debe ser mucho más amplio del que se llevó a cabo.

Cierto es que, dada la premura para el cumplimiento de la orden, haber contado con alrededor de 1.000 participantes no es poca cosa, pero ya luego de surtida la jornada de audiencias y de determinar la amplitud y complejidad de lo perseguido necesario se hace el que se adelante un proceso más inclusivo, que involucre, en la medida de lo posible, a todos los actores del territorio<sup>61</sup> y que además recoja la totalidad de las problemáticas que allí se presentan en relación con la deforestación,

---

<sup>57</sup> La evaluación que sigue no se ocupará en exclusiva de señalar las deficiencias que hay de cara al cumplimiento de la sentencia en mención, tal tarea será parte importante, que no única, a visibilizar, como también será valioso resaltar aquello que se considera aporta para superar las dificultades que impiden materializar la sentencia pronunciada.

<sup>58</sup> <http://www.ideam.gov.co/documents/10182/105413996/COMPRESADEOFRESTACI%C3%93N/17466d4c-62d7-4bcd-ace3-843afac58f70>

<sup>59</sup> <http://www.ideam.gov.co/documents/10182/105413996/presentacionbalancedeforestacion2019/7c9323fc-d0a1-4c95-b1a1-1892b162c067>

<sup>60</sup> En el numeral 4º de esta providencia se descubrirá el porqué de la expresión recién señalada.

<sup>61</sup> Particular énfasis ha de hacerse en las comunidades indígenas, afrodescendientes y rom, dado que, sabido es por todos, éstas en muchas ocasiones son invisibilizadas, así como la relación que ostentan con los territorios que han ocupado durante generaciones.

aspecto que a no dudarlo debe estar precedido de un completo estudio de las mismas.

Con todo, es deber destacar la disposición mostrada por los entes que lideraron la conformación del documento que viene comentándose y resaltar el que dicho insumo no puede ser obviado de cara a avanzar en el cumplimiento de la decisión, éste, como se anotó desde el momento en que se hizo alusión al mismo - Numeral 2.1. de esta decisión -, deberá ser revisado, además de por los sujetos concernidos a su cumplimiento, por personas o entes expertos en el tema que ocupa, a efectos de que éstos emitan su opinión respecto a qué tanto se ajusta a la meta de reducir a cero la deforestación, cuáles de sus estrategias y líneas de acción se hace necesario modificar y qué del PA puede conservarse incólume<sup>62</sup>, a más de si el documento actual puede iniciar la fase de socialización que obra pendiente o si mejor resulta adecuarlo primero para luego sí, con un instrumento ya definitivo, proceder a ello y, también, si ya puede hacersele seguimiento y control o, al igual que con la etapa anterior - socialización -, mejor resulta esperar a que se realicen los cambios a que haya lugar<sup>63</sup>.

Sígase con el PIVAC, y de éste dígase que bien se entiende el que un Pacto como el que se ha de conformar no tiene antecedente alguno en cuanto a su realización en el país<sup>64</sup>, pero no por ello el mismo puede permanecer en la indefinición o tardar más allá de lo razonable.

La Corporación toma nota de los esfuerzos que vienen realizándose para estructurarlo, de las fases en que se planeó desarrollarlo y de la estrategia que se adoptó, según la cual, primero debía contarse con el PA de que se habló en párrafos precedentes y, a partir de la socialización de éste y de la consecuente participación de los interesados, determinar las acciones que han de incluirse en el mismo; además, se destaca que lo avanzado hasta ahora fue recogido en un documento que apunta a garantizar la vida del Amazonas colombiano y que éste prevé rutas y cronogramas para llevarlo a fin. Pero no solo ello, también lo hace de los esfuerzos que vienen realizándose por parte del grupo de accionantes que, por sí mismos, allegaron un proyecto del que podría convertirse en el PIVAC. Lógicamente, estos instrumentos también deberán ser objeto de escrutinio en cuanto a su ajuste al propósito último de la sentencia por los expertos que se designen para tal fin.

En verdad preocupa que el Pacto no se conforme en un tiempo prudencial, pero ocurre igual con que no surta un proceso participativo que lleve a recoger estrategias que puedan articularse a nivel central, regional y local y que contribuyan

---

<sup>62</sup> Todo esto en línea con la nota al pie N° 13 de esta providencia.

<sup>63</sup> Recuérdese que el PA se planeó en ocho fases, siendo la sexta la atinente a la socialización del documento conformado y la octava la de seguimiento y control.

<sup>64</sup> Aspecto que en parte justifica la tardanza en su conformación.



al propósito de dicho documento, una vez más, a reducir a cero la deforestación y a igual cifra la emisión de GEI; necesario resulta, entonces, encaminar medidas para que se logre lo uno sin perjuicio de lo otro, y aquí los encargados de liderar su realización, valga decir, el DAPRE, el MADS y el MADR deberán hacer ingentes esfuerzos en materia económica, de personal y de coordinación para que esto tenga lugar, de hecho, una entidad más deberá sumarse a esta compleja tarea, el MinInterior habrá de comprometerse con la participación de las comunidades indígenas, afro y rom que se encuentren en el territorio pues, sin duda, un PIVAC que no recoja iniciativas de los grupos diferenciados obraría incompleto.

Continúese con lo tocante a los Planes de Ordenamiento Territorial de los municipios, aspecto en el que el cumplimiento resulta ser notoriamente bajo pues, de entre cincuenta y ocho (58) municipios que concurren a este trámite apenas (7) lo tienen vigente y, de entre estos últimos, solo tres (3) han incorporado el PA que contempla la STC4360-2018. Ciertamente, al igual que con la totalidad de los documentos que se han elaborado en acatamiento de la sentencia recién mencionada, los mismos deberán evaluarse a efectos de determinar si se ajustan a lo que aquí se busca.

En este punto, y antes de continuar con la valuación que viene haciéndose, resulta inevitable adelantarse en consideraciones propias del acápite siguiente - del 4º - y de la parte resolutive de esta decisión para decir que este Tribunal dispondrá, entre otras cosas, la creación de una *mesa técnica* que procure la ejecución del cumplimiento de la decisión. Ésta deberá ocuparse, en lo que a los POT toca, primero de determinar en qué estado se encuentran los de los municipios que no han concurrido a esta actuación, a continuación, determinará cuáles son las barreras que impiden avanzar en la totalidad de éstos, valga decir, los de los entes territoriales que han presentado avances como los que no y, posteriormente, adoptar medidas priorizadas para superarlas.

A estas alturas ya está claro que las que se presentan corresponden principalmente a lo económico, a la capacidad técnica y a las condiciones de seguridad en varias zonas de la Amazonía colombiana; pues bien, en ellas habrá de trabajarse primordialmente, la primera para lograr que los municipios apropien recursos con los que elaborar o actualizar los POT<sup>65</sup>, la segunda para que los entes que deben apoyarlos cuenten con la capacidad técnica para ello, pues salta a la vista la

---

<sup>65</sup> El Departamento Nacional de Planeación hizo saber que está avanzando en la conformación de un Conpes para la lucha contra la deforestación y dijo que éste se encuentra elaborado en un 50%, importante resulta que el mismo se lleve a fin en el menor tiempo posible y, ciertamente, que se implemente de manera oportuna y progresiva.

necesidad de fortalecer y hacer crecer el recurso humano al servicio de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible<sup>66</sup>, así como del Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas Sinchi<sup>67</sup> y, finalmente, para que haya acompañamiento de las FF.MM. en la presencia en los territorios garantizándose, por ende, la integridad de los llamados a hacer la labor de protección, conservación y restauración de bosques. De no superarse estos tres escollos difícilmente habrán de actualizarse o realizarse los POT que interesan.

Corresponde concentrarse ahora en los PA que deben adelantar las autoridades ambientales, y aquí anótese que esta orden es una de aquellas en la que se ve mayor compromiso de cara al cumplimiento pues las tres (3) Corporaciones sobre las que recayó la orden dada en la STC4360-2018, valga decir, Corpoamazonía, CDA y Cormacarena, elaboraron los correspondientes documentos, mismos que, como todos los demás, habrán de evaluarse por los expertos que para tal fin se designen a efectos de determinar si se ajustan al propósito último de la sentencia en mención.

No obstante, sobre tres (3) puntos ha de volverse en relación no solo a los Planes de Acción ya realizados, sino también a la orden emanada de la Corte Suprema de Justicia. El primero tiene que ver con la necesidad de hacerles seguimiento y control al cumplimiento de los PA, obvio es que no basta con la mera conformación de los mismos sino que necesario se hace implementarlos y ejecutarlos, de ahí que sea preciso velar porque lo allí contemplado en efecto tenga lugar, en últimas, porque los propósitos y metas que éstos contemplan no queden en el mero papel; el segundo, ya se anunció en el acápite 2.4 de esta providencia, toca a la necesidad de verificar si resulta necesario, en aras de adelantar acciones articuladas, que la CRC, Corponariño y Corporinoquía también procedan a realizar, como ya lo hicieron Corpoamazonia, CDA y Cormacarena, un PA con el fin de contrarrestar los problemas de deforestación que le sean informados por el IDEAM, se insiste, este Tribunal podría pensar que se hace necesario el que los mismos se lleven a cabo, no obstante, consciente de sus limitaciones en cuanto al conocimiento técnico, opta por dejar esa determinación al previo concepto que rindan los expertos en materia ambiental y de conservación de bosques y, el tercero, muy en línea con lo anterior, tiene que ver con que cada uno de los tres (3) PA con los que hasta ahora se cuenta

---

<sup>66</sup> De esta manera, en criterio de la Corporación, podrán superarse con prontitud las dificultades que impiden avanzar rápidamente en las determinantes ambientales que han de hacer parte de los POT.

<sup>67</sup> Importante resulta, en criterio del Tribunal, el que se fortalezca la capacidad institucional de la mencionada institución, no solo por el especial e importante conocimiento que tiene de la región, sino porque dicho ente manifestó la que podría ser una estrategia para consolidar, no solo los PA que han de incluirse en los POT, sino todos los que a este asunto interesan, correspondiente a guiarse para la conformación de los mismos en los Planes Generales de Asistencia Técnica – PGAT con enfoque agroambiental, que corresponden a “la incorporación del enfoque y modelo agroambiental como una mirada distinta en las intervenciones productivas que contribuyan a la reducción de la deforestación, a frenar la ampliación de la frontera agropecuaria, a visibilizar el bosque como un sistema productivo que permite generar ingresos dignos y estables a la comunidad y a fortalecer las formas asociativas para entronizar y fortalecer la cultura forestal.” <https://sinchi.org.co/files/PUBLICACIONES%20DIGITALES/Documentos%20de%20debate/03.pdf>



- valga iterar, los de Corpoamazonia, CDA y Cormacarena - fueron realizados individualmente por cada autoridad ambiental, sin detenerse a contemplar si mejor resultaba aunar y articular esfuerzos de cara a la deforestación, sobre ese particular también deberán detenerse los sujetos concernidos, así como los expertos al momento de conceptuar sobre el contenido de los Planes conformados.

Por último, abórdense las acciones inmediatas que debían - y aún deben - adoptarse con miras a mitigar la deforestación. Aquí resáltense las muchas que se hacen, pues ellas son reflejo fiel del esfuerzo que desde todos los niveles y, por supuesto, desde la sociedad vienen haciéndose en aras de paliar los efectos de la deforestación y del cambio climático, aún a riesgo de caer en lo repetitivo, anótese que innecesario es volver sobre éstas pues ya quedaron recogidas en el numeral 2.5. de este auto y, como no, en los anexos que de éste hacen parte.

En verdad que son muchas, variadas y, en su mayoría, positivas las medidas preventivas, pedagógicas y correctivas que vienen realizándose pero, muy a pesar de ello, no alcanzan la efectividad que se busca pues claro es que el fenómeno de la deforestación sigue haciendo mella en la Amazonía colombiana, necesario se hace reforzarlas para que combatan los motores de la deforestación con un mayor grado de efectividad, así como priorizarlas para que se ataquen primero al fenómeno en mención en los lugares donde mayores estragos viene causando<sup>68</sup>.

El IDEAM estableció que la deforestación que aquí interesa se concentra, principalmente, en los departamentos de Caquetá (30.317 Has.<sup>69</sup>), Meta (29.061), Guaviare (24.220) y Putumayo (9.910); de hecho, dio a conocer que, en su orden, los municipios más afectados son Cartagena del Chairá (13.123), San Vicente del Caguán (11.452), La Macarena (11.049), San José del Guaviare (9.908), Mapiripán (8.228), El Retorno (6.396), Calamar (5.879), Cumaribo (5.318), Puerto Guzmán (4.030), Solano (3.207) y Vistahermosa (2.424), las once (11) municipalidades que vienen de referirse abarcan el 42% del total de la deforestación que en Colombia tuvo lugar el año anterior - Cfr., nota al pie N° 59 -.

Luego, han de aunarse esfuerzos para que descendan las cifras que vienen de exponerse los cuales deben tocar al ordenamiento del territorio, a la integración de todas las comunidades que toman parte en él, a la seguridad en materia alimentaria,

---

<sup>68</sup> No se pasa por alto el que el pasado se identificaron reducciones en la deforestación de cinco (5) municipios amazónicos de particular trascendencia, a saber: San Vicente del Caguán, Cartagena del Chairá, La Macarena, San José del Guaviare y El Retorno. No obstante tampoco deja de verse, como se mostrará en las líneas que siguen, que todos éstos continúan figurando entre los mayormente deforestados, no solo de la región mencionada, sino del país entero.

<sup>69</sup> Las cifras que en este párrafo se han de expresar entre paréntesis hacen alusión a número de hectáreas deforestadas.

al mejoramiento de las condiciones de seguridad para la población, al fortalecimiento de los programas de sensibilización en materia ambiental y a la efectivización de los procedimientos administrativos y judiciales sancionatorios, esto último sin dejar de lado el que, como bien puso de presente la FGN en la jornada de audiencias a que se ha referido, la judicialización - así como los trámites administrativos sancionatorios - corresponden a la última ratio pues solo puede hacerse uso de éstos cuando el daño o bien es inminente o ya ha tenido lugar.

Bueno es, continuando con lo que viene diciéndose, priorizar la implementación del *catastro multipropósito*<sup>70</sup>, pues a partir de él no solo se pueden estructurar los planes de ordenamiento territorial que se echan de menos - aspecto en el que debe avanzarse con independencia de que aquel se realice o no -, sino también avanzar en el diseño e implementación de políticas públicas que, entre otras cosas, permitan gestionar el medio ambiente, también en la formalización de la propiedad<sup>71</sup> - así como la eventual recuperación de terrenos baldíos<sup>72</sup> - y, por ende, en la promoción de la seguridad jurídica y, por si fuera poco, en el ordenamiento social de la propiedad rural<sup>73</sup>; además de ello, desde el gobierno central habrá de revisarse la posibilidad de priorizar la implementación de Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial en los municipios de la Amazonía que más sufren el fenómeno que aquí se busca evitar.

Igualmente, bueno resulta integrar, escuchar y permitir participar a todos los actores presentes en el territorio, esta providencia ya hizo alusión a la particular importancia que tiene el que las comunidades especiales se vinculen efectivamente a la materialización de la STC4360-2018 - Cfr., nota al pie N° 61 -, no obstante, imperioso es agregar que durante la jornada de audiencias que tuvo lugar la anualidad pasada los que en ella participaron de manera unísona resaltaron el papel que cumple la población indígena en la conservación de los bosques y de los recursos naturales, siendo así, pertinente es ampliar los espacios en que participan, validar el que son figuras fundamentales de protección medio ambiental, respetar los espacios de consulta previa que constitucionalmente les han sido reconocidos y fortalecer sus planes de vida, así como su cultura y costumbres<sup>74</sup>.

---

<sup>70</sup> Véase, en relación al tema que viene comentándose y para hacerse a una idea más generalizada del mismo: "Catastro Multipropósito en Colombia", cuyo autor es la Agencia Nacional de Tierras, vídeo que puede consultarse en: <https://www.youtube.com/watch?v=z8OCR7I9bgM>

<sup>71</sup> Incluido, en la medida de lo procedente, el otorgamiento de derechos de uso de suelo sobre zonas de reserva forestal tipo B y C.

<sup>72</sup> La Agencia Nacional de Tierras informó que apenas y viene adelantando procesos de recuperación de baldíos sobre 784 hectáreas que, al parecer, obran indebidamente ocupados.

<sup>73</sup> A no dudarlo un territorio organizado contribuiría mucho a evitar la ocupación ilegal de tierras y la praderización.

<sup>74</sup> No escapa el que en la Amazonía también hacen presencia comunidades negras, afrodescendientes y rom, y que su participación incluso ha sido menor a la de los indígenas, para el Tribunal no hay duda en que ellas también juegan un papel preponderante en la conservación y protección de la Amazonía por lo que, en la medida de lo necesario, respecto de éstas deberá procederse en la misma forma que viene de aludirse.



Necesario es, también, trabajar en pos de la seguridad alimentaria<sup>75</sup> y de una economía sustentable y sostenible para quienes hacen presencia en el territorio, ya se sabe que si ella no está garantizada la economía tiende a migrar hacia actividades ilegales como, por ejemplo, cultivos de uso ilícito<sup>76</sup> o la extracción ilegal de recursos mineros<sup>77</sup> o maderables, de ahí que se haga necesario insistir en la implementación de proyectos productivos u otras actividades que fomenten la adecuada utilización de las tierras que, a más de evitar lo anterior, contribuyan a que la deforestación de la Amazonía se reduzca a cero, ya se conocen algunas iniciativas como el pago por servicios ambientales, las de conservación y restauración de bosques, las cadenas productivas cero deforestación, las de reconversión ganadera y silvopastoril o las que tocan al ecoturismo, turismo de investigación o turismo de educación, todas ellas deben fortalecerse y, de ser el caso, deben plantearse otras adicionales que cumplan con lo que aquí viene comentándose<sup>78</sup>. Ciertamente es necesario que se trabaje desde las regiones mismas, pero en plena articulación con el gobierno central, en una estrategia de sostenibilidad que permita lograr un nivel productivo competitivo y sostenible.

Lo que toca a la seguridad, ya no alimentaria, sino de los territorios y en la integridad misma de quienes deben velar porque la deforestación no siga avanzando en la Amazonía colombiana, así como de quienes lo hacen siendo parte de la sociedad civil, necesario se hace que se refuercen acciones que conlleven a la presencia de las FF.MM. y de los muchos entes que a este asunto concurren, valga decir, Corporaciones, Agencias, Entes Departamentales, Entes Territoriales, etc., en todas las territorialidades, aún en las distantes o las de difícil acceso, pues la experiencia enseña que, donde no hay presencia estatal, la hay paraestatal a manos de grupos al margen de la ley y, también, que parajes de esas características,

---

<sup>75</sup> La Corte Constitucional ha dicho, en relación a la seguridad alimentaria, que "(...) el derecho al ambiente sano, los derechos bioculturales y el desarrollo sostenible están atados al reconocimiento y a la protección especial de los derechos de las comunidades agrícolas, sean indígenas, étnicas o campesinas, a trabajar y subsistir de los recursos que les ofrece el entorno donde se encuentran, y sobre el que garantizar su derecho a la alimentación". Sentencia T - 622/16, M.P. Dr. Jorge Iván Palacio Palacio.

<sup>76</sup> Aquí es pertinente indicar que el Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas Sinchi es usuario del Sistema Integral de Monitoreo de Cultivos Ilícitos – SIMCI, y que con la información que recoge a través de dicho sistema adelanta estudios de motores de deforestación sobre el particular. En la actualidad cuenta con 3 estudios y 1 síntesis de motores de deforestación para los departamentos de Guaviare y Putumayo, así como para el municipio de Vistahermosa (Meta). Lo que ellos revelan bien podría usarse para combatir este motor de la deforestación.

<sup>77</sup> De hecho, se tiene conocimiento de que 735 hectáreas están siendo afectadas por la explotación ilícita de oro, pero no solo eso, se sabe también que, aunque se viene trabajando en la eliminación del uso de mercurio, en el proceso para separar este metal de otros residuos se continúa utilizando dicho material a través de la técnica conocida como de *amalgamación de todo el mineral*, lo que causa afectaciones graves en las aguas en que se sigue ese procedimiento.

<sup>78</sup> De hecho, en aras de que las acciones sean articuladas, que no aisladas y carentes de coordinación, podrían implementarse programas conjuntos entre distintos ministerios, por ejemplo el MADS y el MADR, que busquen la realización del derecho de que viene hablándose, todo esto en el marco de la Política Alimentaria y Nutricional y el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

insístase, ausentes de instituciones, se tornan atractivos para dar lugar a actividades que conlleven nuevos focos de deforestación.

Necesario se hace que haya acompañamiento de la Fuerza Pública a las instituciones que en los territorios deben hacer presencia, pues sin esta difícil resulta que funcionarios y contratistas cumplan con la misión de las entidades a las que prestan sus servicios y, por contera, que se verifique la presencia de instituciones que a su vez deben garantizar el funcionamiento del Estado<sup>79</sup>, como también que otras personas, no ligadas a un contrato con el Estado, actúen en pro del medio ambiente, de hecho, a la Corporación le preocupa que Colombia, según estudios y notas periodísticas<sup>80</sup>, *encabeza el listado mundial de asesinatos a líderes sociales ambientales*. De ahí que deban adelantarse estudios de seguridad y adoptarse medidas para brindar el acompañamiento necesario en el desarrollo de dichas labores, principalmente a autoridades ambientales y, hágase énfasis, a ambientalistas.

En cuanto a la sensibilización y pedagogía ambiental, ya se dijo que muchas son las iniciativas que sobre este particular vienen adelantándose, ello lejos está de convertirse en una crítica, muy por el contrario, bien se valoran los esfuerzos que en tal materia se hacen y, por contera, se insta a que éstos continúen en la medida que resulten necesarios, así como a que, de hacerse latente, se implementen otros nuevos que tengan eco al interior de las comunidades y que permitan mostrar la importancia de mantener armónica relación con el medio ambiente. No escapa el que el compromiso ambiental debe iniciar en la ciudadanía misma, pero tampoco el que a efectos de que ello se dé se hace necesario que desde el Estado se le concientice, dándole a conocer y entender los frutos que en el largo plazo emergen producto de una adecuada relación con el medio ambiente, que vaya más allá del beneficio inmediato y que incluya su preservación, cuidado, protección y respeto.

La efectivización de los procedimientos administrativos y judiciales sancionatorios, a juicio del Tribunal, debe abordarse desde dos (2) ópticas, una primera encaminada a ahondar en la necesidad de modificar – y de avisarse necesario endurecer – procedimientos de este tipo que deberá estudiarse por la mesa técnica que ya se dijo ha de crearse y que, en caso de hallar necesidades de este tipo, deberá comprometerse a adelantarlas en tiempos razonables y, una segunda que ahora mismo interesa más en este trámite, y que tiene que ver con que se hagan efectivos

---

<sup>79</sup> En la audiencia que tuvo lugar en la anualidad anterior prácticamente todas las entidades que concurrieron afirmaron enfrentar problemas de seguridad a manos de grupos al margen de la ley, bandas criminales y cárteles, incluso, el mismo MinDefensa, aludió a esta problemática.

<sup>80</sup> Consúltense, entre otras: <https://cerosetenta.uniandes.edu.co/colombia-es-el-tercer-pais-mas-peligroso-para-lideres-ambientales/>, <https://www.eltiempo.com/vida/medio-ambiente/colombia-encabeza-listado-mundial-de-ambientalistas-asesinados-523898> y <https://www.eltiempo.com/vida/medio-ambiente/colombia-primer-lugar-por-lideres-ambientales-asesinados-en-el-mundo-informe-global-witnees-523552>.



los que ya existen, de suerte tal que los mismos lleguen a buen fin<sup>81</sup>, aspecto último que ciertamente pasa por lo económico pero que no se queda allí pues demanda también de acompañamiento y seguridad para quienes los llevan a cabo.

Lo hasta aquí dicho, a propósito de la orden para que se tomaran acciones inmediatas que mitiguen la deforestación, no quiere decir que las medidas a adoptarse hayan de aplicarse únicamente para los municipios y departamentos que deben priorizarse, ciertamente se hace necesario trabajar en todos los que hacen parte de la Amazonía solo que ello deberá hacerse con mayor ahínco en los que enfrentan las peores cifras en relación a este flagelo, de hecho, se sabe que algunos han sido afectados a punto tal que su cobertura boscosa prácticamente desapareció - como Morelia - en ellos deberá trabajarse a partir de la conservación de lo poco que queda y de la restauración de lo ya afectado.

Lo que es más, un aspecto importante hay en el que también debe ser objeto de atención si lo que se busca es reducir a cero la deforestación, toca a la situación que se presenta en áreas protegidas por PNN, pues los datos del IDEAM reflejan que allí se concentra el 7% del total de la deforestación nacional, y que los mayores índices de deforestación se encuentran en la Amazonía, concretamente, en el PNN Tinigua (6.527), el PNN Sierra de la Macarena (2.173), el PNN Serranía del Chibiriquete (820) la RN Nukak (631) y el PNN La Paya (679)<sup>82</sup>. A no dudarlo una institución como ésta también debe reforzarse para cumplir con su misionalidad, pues llama la atención que el año anterior lo hizo con un recurso humano de apenas 290 personas que, en cumplimiento de sus respectivas funciones, tuvieron que velar por un área cercana a las 9'000.000 de hectáreas<sup>83</sup>.

La pregunta que surge luego de todo lo considerado a lo largo de este numeral es ¿cómo lograr avanzar en la solución de todas las dificultades que hasta aquí han sido denotados? La estrategia por adoptarse se visibilizará en el acápite siguiente.

**4.** Es claro que el cumplimiento por el que aquí se propende resulta titánico en tanto comprende los más difíciles desafíos, lograr que la STC4360-2018 se materialice demanda de toda la capacidad del Estado a través de sus instituciones, así como de la activa y consciente participación de la comunidad. La verificación de que ello

---

<sup>81</sup> En la audiencia adelantada quedó dicho que aunque las Corporaciones Autónomas y de Desarrollo inician procesos éstos se estancan por cuanto el personal es insuficiente o dado que no se logra acceder a los focos de deforestación, además, varias de las municipalidades que hicieron presencia dijeron que judicializar a los deforestadores se dificulta por ausencia de fiscales y jueces que permitan actuar con la premura que demanda una legalización de captura.

<sup>82</sup> Las anteriores cifras corresponden al número de hectáreas deforestadas en áreas de parques el año 2019. Op. Cit. N° 56.

<sup>83</sup> Consúltese el anexo correspondiente a la Unidad Administrativa Especial de Parques Nacionales Naturales de Colombia.

tenga lugar, por su parte, no puede quedar únicamente en manos del Tribunal, pues éste no solo no cuenta con el conocimiento técnico suficiente para ello, sino que, al igual que muchas de las entidades que aquí participan, también enfrenta problemas de recurso humano que le permitan atender con celeridad todo cuanto el presente curso judicial demanda, se hace necesario que otros entes vengan a colaborar a efectos de que ello tenga lugar.

Antes de decir cómo se han de abordar los frentes a que viene de aludirse, valga iterar, el que toca a la materialización de la decisión y el que compete a la verificación de su cumplimiento, es necesario anotar que la H. Corte Suprema de Justicia dio las órdenes que consideró necesarias para atender los problemas de deforestación que se presentan en la región amazónica así como para reducir a cero la emisión de GEI, pero no se ocupó de determinar la forma en que ello habría de tener lugar por manera que, tal tarea, quedó en manos del juez del cumplimiento, esto es, de esta Corporación.

Es por ello que, atendiendo el mandato contemplado en el artículo 27 (Inc. Último) del D. 2591/91<sup>84</sup>, y siguiendo la jurisprudencia en asuntos relacionados con la declaración de entes como sujetos de derechos<sup>85</sup>, este Tribunal ha de disponer la conformación de *dos (2) mesas técnicas*, una de las cuales se encargará de la ejecución de la decisión y otra de apoyar la verificación del cumplimiento. Ambas serán lideradas por entidades que, siguiendo el contenido del artículo 209 Superior<sup>86</sup>, propenderán por la articulación de todas las entidades que de ellas hagan parte. Explicase cómo han de funcionar.

**4.1.** La primera de las mesas, que este Tribunal ha de llamar *de ejecución*, será liderada en conjunto por el DAPRE, el MADS y el MADR, entidades que designarán e identificarán a uno o más funcionarios que interrelacionen con los demás participantes de la misma que, hágase saber, serán los demás entes que de este asunto participan en el cumplimiento de las órdenes emanadas de la CSJ, valga decir, Ministerios, Departamentos, Municipios, Entes Descentralizados, Organismos de Control y, en fin, toda entidad de orden estatal que concorra - o deba concurrir en el futuro - en aras de materializar la decisión sobre la que aquí se ha ahondado.

---

<sup>84</sup> Artículo 27. Cumplimiento del Fallo. (Inciso último). En todo caso, el juez establecerá los demás efectos del fallo para el caso concreto y mantendrá la competencia hasta que esté completamente restablecido el derecho o eliminadas las causas de la amenaza.

<sup>85</sup> Particularmente la Sentencia T-622/16, proferida por la Corte Constitucional, con ocasión de la cual declaró al Río Atrato, su cuenca y afluentes como una entidad sujeto de derechos a la protección, conservación, mantenimiento y restauración a cargo del Estado y las comunidades étnicas.

<sup>86</sup> Artículo 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.



Sus acciones se encaminarán a orientar y apoyar a los entes regionales y locales y a superar cada una de las barreras que fueron avisadas en el acápite 3º de este auto<sup>87</sup> para llevar a buen fin la compleja tarea que supone el reducir a cero la deforestación de la Amazonía y a igual cifra la emisión de GEI. Por manera que se ocuparán, atendiendo las recomendaciones que a lo largo de esta providencia quedaron consignadas<sup>88</sup> y las que vengan de los expertos que han de nombrarse en líneas próximas: (i) de avanzar en la actualización y/o conformación, así como posterior implementación, del PA y el PIVAC que aquí interesan; (ii) en la realización y/o actualización e, igualmente, posterior implementación, de los Planes de Ordenamiento Territorial de los municipios que se ubican en la región amazónica; (iii) en la articulación, ejecución, de no ser necesaria modificación alguna en ellos, de los PA conformados por las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible y; (iv) en reforzar y, de ser el caso, implementar nuevas medidas de mitigación de la deforestación en la Amazonía colombiana, las cuales deben ser de carácter preventivo, correctivo y pedagógico, a la vez que priorizadas para combatir el fenómeno de que se ha hablado a lo largo de esta providencia<sup>89</sup>.

Esta mesa, al igual que la que se dispondrá en el numeral siguiente, será autónoma en su actuar y podrá organizarse a sí misma e, incluso, subdividirse a efectos de lograr la realización de lo que aquí viene buscándose<sup>90</sup>, por manera que deberá encontrar la mejor forma de relacionarse con los actores del territorio y con los entes que de ella hacen parte, eso sí, ello no significa que pueda obviar las recomendaciones que emanen de la segunda que, ya se dijo, se encargará de apoyar el seguimiento al cumplimiento de esta decisión.

Los avances que de la mesa emanen, las inquietudes que de ella emerjan y las necesidades que se avisen deberán ser puestos en conocimiento de la segunda mesa técnica cuyo funcionamiento está por anunciarse, a efectos de que desde ésta se adopten soluciones o alternativas que efectivicen su actuar. Los mismos - avances,

---

<sup>87</sup> Ello sin dejar de lado que unas pocas se hicieron visibles en el acápite 2º y que otras hay consignadas en el anexo 1º de esta providencia.

<sup>88</sup> Hágase particular énfasis en que el acápite en mención descubre muchas de las talanqueras que impiden avanzar en la STC4360-2018, a la vez que identifica, salvo el mejor criterio de expertos, medidas para superarlas.

<sup>89</sup> Obviamente el avance en éstas debe armonizarse con lo consignado en el acápite 3º de este auto, a excepción de la revisión de los documentos que hasta ahora han sido elaborados, pues de la evaluación técnica de ellos se ocupará la segunda de las mesas creadas. Ciertamente deberá ocuparse de avanzar en el catastro multipropósito, en la participación e integración de comunidades diferenciadas y actores del territorio en la implementación de medidas, de velar por la garantía a la seguridad alimentaria, de garantizar la seguridad de quienes actúan en pro del ambiente y los recursos naturales, de la sensibilización y pedagogía ambiental, de la efectivización de procedimientos administrativos y judiciales y de atacar los motores de deforestación atendiendo las particularidades de cada territorio, entre otras acciones que resulten pertinentes.

<sup>90</sup> Esto último muy a propósito de las rutas de participación diferenciadas que desde el Gobierno central vienen adelantándose.

necesidades e inquietudes - serán presentados mediante informe con una periodicidad de cuatro (4) meses, tiempo que se estima suficiente para adelantar estrategias medibles que sirvan a la realización de la decisión.

**4.2.** La segunda mesa, que esta Corporación ha de llamar de *apoyo al seguimiento*<sup>91</sup>, estará integrada por un representante de los accionantes, otro de las comunidades indígenas, el DAPRE, el MADS, la Contraloría General de República, la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación y será liderada por la entidad última, cada una de éstas entidades, desde sus respectivas competencias legales y constitucionales<sup>92</sup>, deberá aunar esfuerzos para acompañar el seguimiento al cumplimiento y ejecución de la STC4360-2018; al igual que la mesa anterior, deberán designar a un funcionario que interrelacione con los demás participantes de ésta<sup>93</sup>. Válido es decir que ambas mesas deberán estar, con independencia del informe que la primera debe presentar a la segunda, en constante comunicación a efectos de que se logre la articulación en que tanto se ha insistido en este proveído.

La misma, a más tardar dentro de los cuarenta (40) días siguientes a la ejecutoria de esta decisión, deberá conformar un *panel de expertos* integrado por personas o entes con experiencia y conocimiento suficientes en los temas específicos que interesan al presente asunto<sup>94</sup>, el cual se encargará: (i) de evaluar, para a

---

<sup>91</sup> Bueno es poner de presente que la conformación de esta mesa, tiene su antecedente en la Sentencia T-622/16 proferida por la H. Corte Constitucional; justamente en esa decisión se dispuso la creación de una muy similar a la que está por ordenarse en este proveído.

<sup>92</sup> Aquí es propicio resaltar que la Procuraduría General de la Nación cumple, a más de funciones disciplinarias, de prevención y de intervención, por las cuales está facultada para vigilar el actuar de los servidores públicos y advertir hechos que puedan ser violatorios del ordenamiento legal, así como para intervenir ante instancias judiciales y administrativas en procura de la defensa y garantía de los derechos fundamentales; de hecho, entre sus dependencias cuenta con una Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales que, entre otras, cumple la función de “ejecutar acciones para la vigilancia de las entidades públicas y particulares que ejercen funciones públicas, para asegurar la defensa del orden jurídico, garantías y derechos fundamentales, sociales, económicos, culturales y ambientales, así como el para el seguimiento del cumplimiento de las decisiones judicial, según los procedimientos internos.” [https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/MF\(1\).pdf](https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/MF(1).pdf)

La Defensoría del Pueblo, por su parte, es la institución responsable de impulsar la efectividad de los Derechos Humanos y prevenir sus violaciones; de atender, orientar y asesorar en el ejercicio de sus derechos a los habitantes del territorio nacional y a los colombianos en el exterior; y, de proveer el acceso a la administración de justicia, en los casos señalados en la ley. De hecho, dentro de las funciones del Defensor del Pueblo está la de “difundir el conocimiento de la Constitución Política de Colombia, especialmente los derechos fundamentales, sociales, económicos, culturales, colectivos y del ambiente.” [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/decreto\\_0025\\_2014.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0025_2014.html)

La Contraloría General de la República, a su turno, ejerce control y vigilancia fiscal a los recursos públicos de forma oportuna, independiente y efectiva, garantizando la participación activa de la ciudadanía y la articulación regional con base en el conocimiento y la tecnología, que contribuya al desarrollo sostenible y al cumplimiento de los fines esenciales del Estado. Cuenta con una delegada para el sector medio ambiente que vigila la gestión fiscal integral de las entidades pertenecientes al SINA y a las demás entidades que reciban o administren recursos públicos para la gestión ambiental. <https://www.contraloria.gov.co/contraloria/la-entidad/organigrama-y-dependencias/contraloria-delegada-sector-medio-ambiente>

<sup>93</sup> El grupo de accionantes deberá designar a una persona que los represente, que bien podrá ser de las 25 que acudieron en acción de amparo o que, de tenerlo a bien, podrá ser distinta de éstas.

<sup>94</sup> Este podrá estar compuesto por diversas entidades, ONG, centros académicos e, incluso, personas naturales, siempre que acrediten conocimiento suficiente en materias específicas de las que aquí interesan y que hagan manifiesto su interés en hacer parte de éste. La Procuraduría, en asocio con las demás integrantes de la mesa, determinará cuántas personas o entes deben hacer parte del mismo y, de hacerse necesario, confeccionará un proceso para seleccionarlos de manera objetiva. Este Tribunal recomienda el que la invitación se extienda, entre otros, al Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad – Dejusticia, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia, la Fiscalía General de la Nación, las



continuación conceptuar, la suficiencia de los PA, PIVAC y POT que se realicen<sup>95</sup> - así como de los ya realizados -; (ii) de estudiar, para así informárselo a la mesa creada y al Tribunal, la necesidad de que los entes departamentales incluyan un PA similar al que se ordenó a los municipales en su POD - Cfr. Nota al pie N° 21 - y de que las Corporaciones Autónomas Regionales cuya participación activa con ocasión del auto de 22/Ago./19 elaboren el PA que ya construyeron las que vienen actuando desde que la presente acción constitucional inició - Cfr., Nota al pie N° 37 - y, (iii) asesorará el proceso de seguimiento y ejecución estableciendo cronogramas, metas e indicadores de cumplimiento necesarios para la efectiva implementación de las órdenes emanadas de la CSJ.

La Procuraduría, atendiendo la facultad disciplinaria que la ley le otorga<sup>96</sup>, adelantará las investigaciones a que haya lugar con miras a determinar por qué varias de las entidades llamadas a concurrir a este curso judicial, concretamente las avisadas en el numeral 2.6. de este proveído, o no han concurrido o apenas y lo han hecho en forma parcial; a partir de las averiguaciones que adelante determinará, si hay lugar a individualizar funcionarios responsables y, también, si ellos pudiesen incurrir en falta disciplinaria, caso en el cual abrirá, tramitará y llevará a fin el expediente correspondiente. Lo propio hará en el futuro en caso de que se verifiquen similares circunstancias a las que vienen de denotarse<sup>97</sup>.

A los integrantes de la mesa, teniendo en consideración los conceptos que emita el *panel de expertos* recién mencionado y las manifestaciones que le hagan los sujetos concernidos, le corresponderá: (i) coordinar e impulsar con la primera mesa el cumplimiento de la sentencia en que aquí se ha ahondado; (ii) diseñar e implementar los indicadores generales y específicos que permitan evaluar el cumplimiento de la sentencia por cada uno de los entes que aquí concurre; (iii) evaluar y analizar los informes y programas que se presenten en trámite del presente cumplimiento y; (iv) recepcionar, evaluar y, de hacerse necesario, investigar y documentar, las solicitudes, quejas y denuncias que presenten los

---

Universidades Andes, Rosario Externado, Libre, de la Amazonía, del Meta, del Cauca y de Nariño, el Instituto Tecnológico del Putumayo, el Instituto Sinchi, WWF Colombia y Green Peace; así como cualquier otro ente que se considere podría aportar en lo que el panel persigue.

<sup>95</sup> Un punto hay en el que no se ha detenido el Tribunal, no porque lo hubiere pasado por alto, sino porque considero es ahora que debe relievase, tiene que ver con que en los planes que se conformen se atiendan principios de enfoque diferencial y de género.

<sup>96</sup> Recuérdese que el ente en mención cumple, entre otras, la función disciplinaria y por ende es el encargado de iniciar, adelantar y fallar las investigaciones que por este tipo de faltas se adelante contra servidores públicos y contra los particulares que ejercen funciones públicas o manejan recursos del Estado, de conformidad con lo establecido en la L. 734/02.

<sup>97</sup> Con la advertencia última se persigue el lograr que en adelante los entes comparezcan al cumplimiento de esta decisión.

actores del territorio a propósito de las medidas establecidas en aras de concretar la sentencia emanada de la Corte Suprema de Justicia<sup>98</sup>.

Esta mesa presentará completos - que no necesariamente exhaustivos - informes al juez encargado de verificar el cumplimiento<sup>99</sup>, dentro de los dos (2) meses siguientes a la presentación de los que le haga la primera, por lo que hará saber el estado medible a partir de los indicadores que cree del cumplimiento de la decisión, las actuaciones más relevantes que desde una y otra se han adelantado, las más urgentes necesidades que se hayan avisado y que no haya podido atender por sí misma y las circunstancias concretas en que la Corporación podría apoyarla a efectos de avanzar en la materialización de la STC4360-2018.

Este Tribunal, por su parte, supervisará ya no solo el cumplimiento de la sentencia, sino también el adecuado funcionamiento de las mesas recién conformadas, a partir de la información que esta última le presente semestralmente<sup>100</sup> - así como la que reciba de la comunidad en general<sup>101</sup> - y adoptará las decisiones necesarias para lograr el cometido último de la acción constitucional que aquí interesa.

Ciertamente el Tribunal permanecerá vigilante de todo cuanto en este asunto ocurra y, aunque a través de este proveído reconoce sus limitaciones y por ende opta por apoyarse en una mesa que apoye la verificación del cumplimiento, bajo ningún motivo descargará su deber en la misma, de hecho, y sin que ello pugne con el ejercicio de la función disciplinaria que le corresponde a la Procuraduría y por el que en este auto conmina, también adelantará sus propias averiguaciones con miras a verificar el porqué de la ausencia de las entidades mencionadas en el numeral 2.5 de este proveído en la comparecencia a este asunto, las razones por las que no han hecho saber cómo avanzan de cara al cumplimiento de esta decisión y las medidas que han adoptado para que la deforestación se reduzca a cero. Esto último se hará mediante auto separado de esta decisión.

**4.3.** Una función más han de cumplir las mesas recién conformadas, ésta la adelantarán los líderes de cada una en forma conjunta y con la plena participación de los accionantes, el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Hacienda, lógicamente, tiene que ver con la apropiación progresiva de recursos económicos que lleven a buen puerto la sentencia sobre la que aquí se ha considerado.

---

<sup>98</sup> Destáquese la similitud de las funciones de esta mesa con la que fue creada por la Corte Constitucional en la Sentencia T-622/16.

<sup>99</sup> El cual, valga decirlo dados los muchos memoriales que continúan radicándose ante la Corte Suprema de Justicia, no es otro que la misma entidad que profiere esta decisión.

<sup>100</sup> Téngase en cuenta que la primera mesa le presentará a la segunda un informe cada 4 meses, y que esta última procesará la información e informará las necesidades urgentes 2 meses después de ello.

<sup>101</sup> El porqué de esta afirmación se develará en el acápite 5º del presente auto.



En verdad no se pasan por alto los esfuerzos que desde todos los entes se han adelantado en materia presupuestal y administrativa para luchar contra la deforestación en la región amazónica, es claro que desde lo local, regional y nacional se vienen apropiando recursos que sirvan a conjurar las causas y consecuencias de dicho fenómeno, no obstante ello, indudable es que éstos han resultado insuficientes.

La jornada de audiencias adelantada el año anterior, y lo que en ella se dijo por los participantes, dejó una férrea conclusión que, de manera simple, puede sintetizarse en que *sin dineros no podrá realizarse el cometido que a este asunto interesa*, los entes municipales necesitan de éstos para actualizar - así como ejecutar - sus planes territoriales, los departamentales para apoyar y estructurar procesos que redunden en pro de lo local, los nacionales para cumplir con los planes que desde lo central se adoptan y los descentralizados para cumplir con la misionalidad que les es encargada.

Es claro que, ante situaciones tan complejas como las que la deforestación amazónica enfrenta, debe actuarse en múltiples frentes si lo que se quiere es atacar los motores que a ello dan lugar, esta providencia ya visibilizó varios de ellos como, por ejemplo, la priorización de recursos dirigidos a elaboración de PDET en los municipios de la Amazonía colombiana, la formalización de la propiedad, la seguridad alimentaria y la seguridad a la integridad de quienes se encuentran en el territorio<sup>102</sup>; también lo es - claro - que esto demanda de una institucionalidad fuerte que puede dirigir esfuerzos de personal y económicos que respondan de forma efectiva y responsable a los retos que le corresponde enfrentar.

Es por ello que los inicialmente mencionados en este acápite elaborarán, en un plazo de cinco (5) meses contados desde la ejecutoria de la presente decisión<sup>103</sup>, una *estrategia que garantice la sostenibilidad económica para la materialización de la STC4360-2018*, cuyo objeto será el establecer planes y programas, acordes con el presupuesto de la Nación, pero armónicos con la premura de la sentencia, que doten de recursos económicos a los llamados a enfrentar la deforestación que tiene lugar en la Amazonía. Éstos deberán indicar la forma cómo se apropiarán los recursos en el Presupuesto Nacional.

---

<sup>102</sup> De hecho, si tuvieran que contarse factores, bien podría aludirse a la pobreza, al narcotráfico, al conflicto armado, a la criminalidad, a la informalidad y a la ilegalidad, entre muchos otros, como detonantes de la deforestación.

<sup>103</sup> Al mes sexto (6º), en el que debe rendirse informe por parte de la segunda mesa, éste ya debe estar en marcha y de lo en él recogido se dará cuenta a esta Institución.

Ciertamente la estrategia que se elabore deberá priorizar los dineros que se han de invertir en los territorios y comunidades que interesan<sup>104</sup>; disponer de ellos en forma acorde con los planes y compromisos adquiridos, incluso internacionalmente, en materia de conservación y protección ambiental y; tener en cuenta la capacidad fiscal del Estado, por manera que lo que en ella - en la estrategia - se contemple pueda ser ejecutado conforme al cronograma que se provea. Lo que se busca, en últimas, es que adopten medidas que aseguren recursos suficientes y oportunos para permitir la sostenibilidad y progresividad de las acciones a implementar para dar cumplimiento a la sentencia proferida por la H. CSJ.

5. Un punto resta por abordar antes de darle paso a la parte resolutive de esta decisión, tiene que ver con los canales de comunicación que han de existir a efectos de que la comunidad interesada pueda conocer y participar de la implementación de la STC4360-2018.

El Tribunal, desde el momento en que asumió la verificación del cumplimiento, ha sido insistente en que todos los interesados pueden - así como han podido - conocer el trámite surtido, las decisiones proferidas y los informes allegados, salvo aquellos que tengan carácter reservado; es por ello que subió la totalidad de la actuación al portal web institucional<sup>105</sup>, que ha ordenado publicar en la página web de la Rama Judicial varios de los autos dictados<sup>106</sup> y que habilitó el correo electrónico correspondiente a la secretaría de la especialidad - [secscesrtbta@notificacionesrj.gov.co](mailto:secscesrtbta@notificacionesrj.gov.co) - a efectos de que la comunidad se manifieste sobre el tema que aquí interesa, de hecho, en la jornada de audiencias que llevó a cabo abrió un espacio para que las personas que hicieron manifiesto su interés se pronunciarán en relación a la metodología que consideraban podía servir a estructurar la metodología para el cumplimiento<sup>107</sup>.

Lo anterior ha de seguir haciéndose, pues esta Corporación tiene claro el alcance de la participación a efectos de que el curso judicial se lleve a buen fin, no obstante, considera oportuno hacer una precisión a propósito del tercero de los aspectos que

---

<sup>104</sup> Uno de los primeros asuntos a abordar podría ser el que, desde la Consejería para las Regiones del DAPRE se comunicó al DNP, y que tiene que ver con que el ente primero ha adelantado reuniones con la gerencia del RAP de la Amazonía a efectos de diseñar estrategias para lograr la pronta actualización de los POT, encontrando dos posibles soluciones, a saber: 1.- Actualizar y aprobar los planes municipales, a través de los recursos del OCAD PAZ para los municipios PDET que hacen parte de la sentencia y 2.- Actualizar y aprobar los planes municipales, a través de los recursos de cooperación internacional asociados con el control de la deforestación. Las preguntas a formularse sería si es de allí de dónde deben obtenerse esos dineros y, en caso de ser así, cuáles de éstos son los que deben apropiarse para ese fin.

<sup>105</sup> Hasta este momento la actuación ha sido consultable en el siguiente link: <https://www.ramajudicial.gov.co/web/sala-civil-1-especializada-en-restitucion-de-tierras-de-bogota>, no obstante, en adelante la misma se incorporará a los procesos *cero papel* de la Corporación por lo que, a efectos de que los interesados puedan conocer el expediente les corresponderá, si aún no lo hubieren hecho, enviar una solicitud al correo electrónico habilitado a efectos de que la secretaría les haga entrega del *formato de activación de usuario* mismo que, una vez diligenciado, les dará acceso a la revisión digital de éste.

<sup>106</sup> El de la presente fecha también ha de publicarse.

<sup>107</sup> Los aportes que obtuvo en dicha oportunidad han sido tenidos en cuenta al momento de proferir este auto, muchas fueron las enseñanzas que actores del territorio dejaron a los magistrados que hicieron presencia en la audiencia adelantada.



viene de mencionarse, esto es, de la constante comunicación que ha de existir entre los interesados en este procedimiento y el trámite mismo.

En principio, esto se ha solucionado a través del correo electrónico mencionado, a más de la obvia atención personal y telefónica brindada, pero, dadas las decisiones que aquí se han tomado, necesario se hace instar a los participantes para que, *de preferencia*, radiquen sus denuncias, inquietudes, sugerencias y, en fin, toda solicitud ante la segunda de las mesas aquí creadas, ello por cuanto ésta se encargará, en adelante, de coordinar las acciones necesarias para avanzar en la lucha contra la deforestación y presentará informes ante esta Corporación de modo que, se constituye, en fuente directa de comunicación e interrelación con la ciudadanía, así como en la primer llamada a actuar frente a las quejas que le sean puestas en conocimiento<sup>108</sup>.

Para ello, el ente encargado de liderarla habilitará un correo electrónico el cual deberá ser ampliamente divulgado, a la vez que conformará líneas de atención, ya personal<sup>109</sup> o telefónica, incluso, de tenerlo a bien, establecerá cualquier otro medio de comunicación que considere pueda servir a ampliar el proceso participativo por el que aquí se ha propendido. La secretaría de esta especialidad, por su parte y sin necesidad de auto que lo ordene, remitirá a la mayor brevedad las solicitudes de terceros que arriben a la Corporación, para que sean conocidos por la instancia de apoyo al seguimiento.

Es por todo lo anterior que, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras,

## RESUELVE

**PRIMERO.-** Crear una mesa técnica para la *ejecución* de la STC4360-2018, la cual será liderada en conjunto por el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y estará integrada por cada uno de los entes que participan, o han de participar, en el cumplimiento de las órdenes emanadas de la H. Corte Suprema de Justicia. La misma se orientará a cumplir los propósitos

---

<sup>108</sup> De hecho, en el paginario obra una denuncia que asegura los derechos de la población indígena JIW, Sikuni y Nukak que habita en Mapiripán se encuentran amenazados con ocasión de la forma en que se viene adelantando, por parte de Cormarcarena y del programa REM – Visión Amazonía, un programa al que se le hizo por nombre “núcleos de desarrollo forestal”; este asunto deberá ser abordado por la mesa en mención apenas y se conforme, tras de lo cual deberá direccionarla al ente encargado de adelantar las investigaciones correspondientes. Secretaría, responda el derecho de petición trasladado por la Comisión de Derechos Humanos del Senado de la República y que corresponde a Vitolino Parra, dándole a conocer la decisión aquí tomada, remitiéndole copia de la presente providencia e instándolo para que, en adelante, participe de esta decisión en la forma determinada en el presente acápite.

<sup>109</sup> Obviamente, una vez se supere la pandemia ocasionada por el Covid-19.

establecidos en el numeral 4.1. de esta providencia y funcionará en la forma que allí se prevé.

**SEGUNDO.-** Crear una mesa técnica de apoyo al seguimiento al cumplimiento de la STC4360-2018, la cual será liderada por la Procuraduría General de la Nación y estará integrada por, además de dicha entidad, un representante de los accionantes, un representante de las comunidades indígenas, el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la Contraloría General de la República y la Defensoría del Pueblo. Ésta se orientará a cumplir los propósitos establecidos en el numeral 4.2. de este auto y funcionará en la forma que allí se prevé.

**TERCERO.-** Ordenar a las entidades encargadas de liderar las mesas recién conformadas que, con el acompañamiento de los accionantes, el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público adopten, en un plazo máximo de cinco (5) meses contados desde la ejecutoria de la presente decisión, una *estrategia que garantice la sostenibilidad económica para la materialización de la STC4360-2018*, cuyo objeto será el establecer planes y programas, acordes con el presupuesto de la Nación, pero armónicos con la premura de la sentencia, que doten de recursos económicos a los llamados a enfrentar la deforestación que tiene lugar en la Amazonía. La misma deberá funcionar acorde con las consideraciones establecidas en el numeral 4.3. de este proveído.

**CUARTO.-** Instar a la comunidad interesada en el presente trámite para que en adelante, de preferencia, radique sus denuncias, inquietudes, sugerencias y, en general, solicitudes ante la mesa técnica de apoyo al seguimiento del cumplimiento de la STC4360-2018, siguiendo las recomendaciones establecidas en el acápite 5º de esta providencia.

En consecuencia, solicitar a la Procuraduría General de la Nación que, en un plazo máximo de veinte (20) días contados desde el enteramiento de esta decisión, habilite y divulgue un correo electrónico en el que se reciban las solicitudes a que viene de aludirse, así como conformar líneas de atención, ya personal o telefónicas en las cuales pueda realizar esa misma labor. Además, instarla para que, de tenerlo a bien, establezca cualquier otro medio de comunicación que considere pueda servir a ampliar el proceso participativo de la decisión cuyo cumplimiento viene verificándose.

**QUINTO.-** Ordenar a la secretaría de esta especialidad que, en adelante y sin necesidad de auto que lo ordene, remita a la mayor brevedad las solicitudes devenidas de los interesados en este trámite que arriben a la Corporación, para que



sean conocidos por la instancia de apoyo al seguimiento. También, dar contestación a la petición referida en la nota al pie N° 108 de este auto.

**SEXTO.-** Publicar la presente decisión en la página web de la rama judicial. Secretaría adelante las gestiones a que haya lugar.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE (2)**

Firmado electrónicamente  
**JORGE ELIÉCER MOYA VARGAS**  
Magistrado

Firmado electrónicamente  
**OSCAR HUMBERTO RAMÍREZ CARDONA**  
Magistrado

Firmado electrónicamente  
**JORGE HERNÁN VARGAS RINCÓN**  
Magistrado