

**LAS ACCIONES JURÍDICAS CON RELACION AL  
MEDIO AMBIENTE COLOMBIANO**

**JOSE ANTONIO GOMEZ**

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO  
FACULTAD DE DERECHO  
SAN JUAN DE PASTO**

**2001**

**LAS ACCIONES JURÍDICAS CON RELACION AL  
MEDIO AMBIENTE COLOMBIANO**

**JOSE ANTONIO GOMEZ**

**Monografía presentada como requisito parcial  
para optar al título de Abogado**

**Director:**

**Dr. FLAVIO NOGUERA BENAVIDES  
Abogado**

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO**

**FACULTAD DE DERECHO**

**SAN JUAN DE PASTO**

**2001**

## **DEDICATORIA**

A mi esposa Martha Cajigas.

A mi hijo Antonio José.

## **AGRADECIMIENTOS**

El autor de este trabajo expresa sus agradecimientos:

Al Dr. FLAVIO NOGUERA BENAVIDES, por su valiosa orientación sin la cual no hubiese sido posible llevar a feliz término este trabajo.

A la UNIVERSIDAD DE NARIÑO, por ofrecerme la oportunidad de acogerme como uno de sus alumnos y brindarme el conocimiento necesario para poderme superar profesional y personalmente.

A todas aquellas personas que de una u otra forma colaboraron en la realización de este documento.

## TABLA DE CONTENIDO

|   | Pág. |
|---|------|
| INTRODUCCIÓN  | 1    |
| 1. OBJETIVOS  | 3    |
| 1.1. OBJETIVO GENERAL   | 3    |
| 1.2. OBJETIVOS ESPECIFICOS  | 3    |
| 2. APORTES TEÓRICOS SOBRE EL CONCEPTO DE LA<br>DIMENSION AMBIENTAL: HISTORICA, POLÍTICA Y<br>JURÍDICA | 5    |
| 2.1. EL AMBIENTE COMO PROCESO HISTORICO-POLITICO  | 5    |
| 1.2. TRANSITO DE LA EDAD MEDIA A LA MODERNIDAD<br>FRENTE A LA RELACION HOMBRE-NATURALEZA              | 6    |
| 2.3. EL AMBIENTE COMO BIEN JURÍDICO PROTEGIDO   | 7    |
| 2.3.1. Constitucionalización del problema ambiental   | 11   |
| 2.3.2. El Medio Ambiente en la Constitución de 1991   | 15   |
| 2.3.2.1. Noción de territorio   | 17   |
| 2.3.2.2. Concepto de Nación   | 17   |
| 2.3.3. El ambiente como derecho colectivo en la Constitución<br>de 1991                               | 21   |

|  | pág. |
|--|------|
| 2.3.4. Características de los derechos colectivos  | 28   |
| 3. MECANISMOS CONSTITUCIONALES DEL DERECHO AMBIENTAL   | 35   |
| 3.1. GARANTIAS Y DERECHOS  | 35   |
| 3.2. ACCION DE TUTELA EN EL DERECHO AL AMBIENTE SANO   | 39   |
| 3.3. ACCIONES POPULARES EN EL DERECHO AMBIENTAL  | 48   |
| 3.3.1. Consideraciones constitucionales  | 48   |
| 3.3.2. Acciones populares en la Constitución de 1991   | 53   |
| 3.3.3. Consideraciones y análisis general de la Ley 472/98 sobre acciones populares y de grupo | 55   |
| 3.3.4. Complemento al procedimiento de la Ley 472 de acciones populares                        | 62   |
| 3.3.5. Acción de cumplimiento  | 68   |
| 3.3.5. Requisitos para la procedencia de la acción de Cumplimiento                             | 72   |
| 4. JURISPRUDENCIA EN LOS MECANISMOS JURÍDICOS DEL DERECHO AL AMBIENTE SANO                     | 74   |
| 4.1. MEDIO AMBIENTE  | 74   |

|   | pág. |
|---|------|
| 4.2. JURISPRUDENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL EN<br>LA PROCEDENCIA DE LA TUTELA COMO MECANISMO<br>PARA LA DEFENSA DEL DERECHO AL AMBIENTE SANO | 77   |
| 4.2.1. El derecho al ambiente sano  | 79   |
| 4.2.2. El derecho a la vida, a la salud y a la salubridad pública   | 83   |
| 4.3. JURISPRUDENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL EN<br>LAS ACCIONES POPULARES SOBRE LA PROTECCIÓN<br>JUDICIAL DEL AMBIENTE SANO                   | 84   |
| 4.4. JURISPRUDENCIA EN LA ACCION DE CUMPLIMIENTO  | 89   |
| 5. CONCLUSIONES   | 93   |
| BIBLIOGRAFÍA  |      |

## **GLOSARIO**

**AMBIENTE:** Es el resultado de la actividad tecnológica del hombre sobre los sistemas naturales vinculados a los procesos de transformación de la naturaleza a través de la cultura.

**ACCION DE CUMPLIMIENTO:** Es un mecanismo jurídico para que toda persona acuda a la autoridad judicial para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o un acto administrativo.

**ACCIONES POPULARES:** Es un mecanismo jurídico para proteger los derechos colectivos y el derecho al ambiente sano.

**ACCION DE REPARACIÓN DIRECTA:** Cuando alguien con interés demanda directamente la reparación del daño, siempre y cuando la causa de la petición sea un hecho o una omisión.

**ACCION DE TUTELA:** Es un mecanismo de protección judicial rápido y eficaz que consagró la constitución de 1991 para defensa de los derechos fundamentales.

**CONEXIDAD:** Es un principio que sirve para elevar al rango de derecho fundamental el derecho al ambiente sano.

**CONSTITUCIÓN:** Es el fundamento de validez del ordenamiento en la medida que regula la creación jurídica. Además contiene el orden jurídico básico de los diversos sectores de la vida social y política.

**CONSTRUCTIVISMO JURÍDICO:** Es un pensamiento filosófico, abrió paso a la teoría de que cualquier ley escrita es un texto abierto a distintas interpretaciones y el juez ha de escoger la que crea más justa.

**DERECHOS COLECTIVOS:** Son derechos de tercera generación consagrados en la Constitución de 1991 que una comunidad tiene para la defensa de los intereses de grupo y su propia solidaridad.

**DESARROLLO SOSTENIBLE:** Es la conducción al crecimiento económico, a la elevación de la calidad de vida y bienestar social, sin

agotar la base de los recursos naturales renovables en que se sustenta.

**ECOLOGÍA:** Es el estudio de las interacciones entre las especies y sus condiciones exteriores de vida (medio en que se encuentra).

**ESTADO SOCIAL DE DERECHO:** Es el estado protector de los Derechos Humanos cuya finalidad es proteger la sociedad y ser benefactor de ella.

**ETICA:** Es una forma de conciencia social que se fundamenta en la responsabilidad.

## **RESUMEN**

### **LAS ACCIONES JURÍDICAS CON RELACION AL MEDIO AMBIENTE COLOMBIANO**

Se sabe que todo el ordenamiento jurídico de un país parte de la Constitución, que la ley fundamental es fuerza activa del Estado, por lo tanto, todas las instituciones, procedimientos y mecanismos jurídicos devienen de ella, razón por la cual este trabajo estará fundamentado en ese principio de origen Constitucional.

El Constituyente de 1991 incorporó acertadamente en su articulado significativas normas, como las referidas a la función ecológica de la propiedad como la función social. El papel del Estado frente a la diversidad étnica y cultural del ambiente. La planificación y aprovechamiento de los recursos naturales. La educación para la protección del Ambiente. La defensa del ambiente como la función del procurador. El defensor del pueblo y las acciones populares como mecanismo de acción jurídica.

En Colombia se tiene hoy la legislación más avanzada y acertada del mundo y por eso se trata de que no es simplemente un ordenamiento jurídico lleno de principios de derechos sociales, económicos y colectivos, se hace necesaria la creación de mecanismos idóneos, como son las acciones populares, que permiten su goce efectivo del ambiente sano, es decir, la aplicación de condiciones mínimas para asegurar a todo el país una vida digna.

El derecho a disfrutar de un ambiente saludable es, por excelencia, un derecho colectivo y como tal ha estado constitucionalmente reconocido, porque este derecho no puede predicarse con respecto a una persona individualmente considerada, puesto que su violación afecta a la colectividad entera.

Con el presente trabajo se profundizarán criterios eminentemente prácticos relacionados con los mecanismos de acción ambiental cuyos recursos efectivos permitirán hacer valer sus derechos ante cualquier juez o el tribunal del país, además será un instrumento del conocimiento de deberes y derechos que se derivan de la legislación ambiental.

## **SUMMARY**

### **THE JURIDICAL ACTIONS WITH RELATIONSHIP TO THE COLOMBIAN ENVIRONMENT**

It is known that the whole juridical classification of a country leaves of the Constitution that the fundamental law is active force of the State, therefore, all the institutions, procedures and juridical mechanisms become of her, reason for which this work will be based in that principle of Constitutional origin.

The Constituent of 1991 incorporated wisely in its articulate significant norms, as those referred to the ecological function of the property like the social function. The paper of the State in front of the ethnic and cultural diversity of the atmosphere. The planning and use of the natural resources. The education for the protection of the Atmosphere. The defense of the atmosphere like the procurator's function. The defender of the town and the popular actions as mechanism of artificial action.

In Colombia one has today the most advanced and guessed right legislation in the world and for that reason it is that it is not simply a juridical classification full with principles of social, economic and collective rights, it becomes necessary the creation of suitable mechanisms, like they are that is to say the popular actions that allow their effective enjoyment of the healthy atmosphere, the application of minimum conditions to assure to the whole country a worthy life.

The right to enjoy a healthy atmosphere is, par excellence, a collective right and as such it has been constitutionally grateful, because this right can not be preached with regard to an individually considered person, since its violation affects to the whole collective.

## INTRODUCCION

Se sabe que todo el ordenamiento jurídico de un país parte de la Constitución, que es la ley fundamental; ella es fuerza activa del Estado, por lo tanto, todas las instituciones, procedimientos y mecanismos jurídicos devienen de ella, razón por la cual este trabajo estará fundamentado en ese principio de origen Constitucional.

El Constituyente de 1991 incorporó acertadamente en su articulado significativas normas, como las referidas a la función ecológica de la propiedad como función social. El papel del Estado frente a la diversidad étnica y cultural del ambiente. La planificación y aprovechamiento de los recursos naturales. Educación para la protección del Medio Ambiente. Defensa del ambiente como función del procurador. El defensor del pueblo y las acciones populares como mecanismo de acción jurídica.

En Colombia se tiene hoy la legislación más avanzada y acertada del mundo y por eso se trata de que no es simplemente un ordenamiento jurídico lleno de principios de derechos sociales, económicos y colectivos, se hace necesaria la creación de mecanismos idóneos,

como son las acciones populares, que permitan su goce efectivo del ambiente sano, o sea, la implementación de condiciones mínimas para asegurar a todo el país una vida digna.

El derecho a gozar de un ambiente sano es un derecho colectivo por excelencia y como tal ha sido reconocido constitucionalmente, pues no puede predicarse este derecho respecto de una persona individualmente considerada, puesto que su vulneración afecta a toda la colectividad.

Con el presente trabajo se profundizarán criterios eminentemente prácticos relacionados con los mecanismos de acción ambiental cuyos recursos efectivos permitirán hacer valer sus derechos ante cualquier juez o tribunal del país, además será un instrumento del conocimiento de deberes y derechos que se derivan de la legislación ambiental.

## **1. OBJETIVOS**

### **1.1. OBJETIVO GENERAL**

Estudiar y analizar cómo se ha regulado el derecho al Medio Ambiente en la Constitución Colombiana, haciendo énfasis en el estudio de los principales artículos que se refieren a lo ambiental. Interesará analizar el Medio Ambiente como derecho colectivo y las acciones que se han creado para hacerlo efectivo.

### **1.2. OBJETIVOS ESPECIFICOS**

- Estudiar los aportes teóricos sobre el concepto de la dimensión ambiental: histórica, política y jurídicamente.
- Determinar que las acciones jurídicas: Acción de Tutela, acciones populares y de cumplimiento, son los mecanismos jurídicos más inmediatos en la defensa del medio ambiente.

- Analizar la jurisprudencia de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado acerca de las acciones de tutela, populares y de cumplimiento en relación con el derecho al medio ambiente sano.

## **2. APORTES TEORICOS SOBRE EL CONCEPTO DE LA DIMENSION AMBIENTE: HISTORICA, POLITICA Y JURIDICA**

### **2.1. EL AMBIENTE COMO PROCESO HISTORICO – POLITICO**

Para su “definición histórica”, en este caso se ha dicho que el ambiente es el resultado de la actividad tecnológica del hombre sobre los sistemas naturales vinculados a los procesos de transformación de la naturaleza a través de la cultura.<sup>1</sup>

Se considera entonces que la historia ambiental tiene que demostrar que ninguna de las formaciones culturales pueden darse en forma aislada de las transformaciones que se hacen y se han hecho en la naturaleza. Como lo expresa Marx: La historia es de por sí una parte de la historia natural, ésta debe ser estudiada a partir de la relación social del trabajo sobre la naturaleza.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> DICCIONARIO DIDACTICO EDUCATIVO. Edición 4. Fuiyca Ltda. 1998. Cultura en el medio más elemental es el conjunto de instrumentos físicos, sociales y simbólicos transmitidos de una generación a otra.

<sup>2</sup> OBRAS ESCOGIDAS MARX Y ENGELS. Primera Edición. Editorial Tupac Amará. Pág. 123.

## **2.2. TRANSITO DE LA EDAD MEDIA A LA MODERNIDAD FRENTE A LA RELACION HOMBRE – NATURALEZA**

En la Edad Media el comportamiento del hombre frente a la naturaleza es de una experiencia vinculada al más allá, en calidad de *ens – creatum* o mundo creado por Dios; “se trata de un lugar de tránsito que necesariamente es desvalorizado ante la perspectiva de la otra vida, es la “*cívitas terrena*”, “la ciudad de Dios”. No existe, por lo tanto, una relación de dominación de la naturaleza y, de hecho, su escasa disponibilidad científica y técnica para enfrentarse a ella como recurso de vida o de transformación.

Cuando se habla de una Epoca Moderna, se tiene que preguntar en primer lugar: ¿Qué factores influyeron en su desarrollo? Se tiene ya un

proceso socio – histórico y cultural de la baja Edad Media y una burguesía como consecuencia de la reanudación de la actividad comercial en Europa, desde las postrimerías del Siglo XI, cuando se inicia el ciclo militar mercantil de las Cruzadas; durante los últimos 300 años de la baja Edad Media se gestó el germen de la Modernidad, cuya primera manifestación fue la cultura del Renacimiento en Italia y otras regiones de Europa, en donde la burguesía se consolidó como una clase social nueva que va a realizar una empresa material, cultural, histórica y política, transformadora de la relación del hombre con las cosas, consigo mismo y con la naturaleza. En el Siglo XIV y XV encontramos una cultura nueva, de tipo urbano, de tipo mercantil y de tipo industrial.

Con el ascenso de la burguesía y la consolidación de una nueva cultura, se desplaza el sentido de la realidad y la experiencia frente a la realidad natural. La naturaleza deja de ser comprendida en la perspectiva del transmundo o del más allá y de la divinidad para empezar a ser vista con base en una legalidad que le es propia. “El hombre comienza a vislumbrar que hay leyes universales que rigen los procesos naturales, que hay estructuras legales que se repiten

regularmente en los procesos naturales y que esa legalidad es universal".<sup>3</sup>

Lo nuevo ahora es que hay una cultura moderna frente a una naturaleza desacralizada que ha perdido todo vínculo con el "trasmundo", la naturaleza es reducida a la condición de materia prima con un saber útil, aplicable y provechoso, guiado por la voluntad del poder y el saber disponer de todo.

El nuevo sujeto, que aparece ahora, corresponde al hombre individualista, al hombre propietario, no sólo de los recursos de la naturaleza, sino también de una fuerza de trabajo y del capital amparado por el Estado que le produce valores de orden y seguridad. Este hombre es el hombre de actitud moderna, el que viola, transforma, arrasa y goza y dispone de su propio universo o planeta.

---

<sup>3</sup> ROMERO, José Luis. Revolución burguesa en el mundo feudal. Editorial Fondo de la Cultura Económica. México, 1970. P. 17.

### **2.3. EL AMBIENTE COMO BIEN JURIDICO PROTEGIDO**

La cuestión ambiental ha irrumpido en el mundo contemporáneo y en la Colombia actual como asunto de interés ciudadano, social y estatal bajo parámetros y requerimientos de una demanda global por la supervivencia de la especie humana, de las especies en general, de la sociedad y de la naturaleza en el planeta tierra.<sup>4</sup>

La crisis ambiental expresa la crisis de los modos y estilos de producción, crecimiento y desarrollo dominantes en la vida económica mundial en lo que va de recorrido: siglos XIX, XX y XXI. “Tales modos económicos descansan en una utilización del medio ambiente como recurso infinito y por ende inacabable, como simples materias primas, no sólo se organizó la economía con base en la explotación y la sociedad con base en la dominación, control y humillación, sino que la naturaleza fue y es sometida a la más brutal explotación y proceso de destrucción en la dinámica de la ganancia y acumulación privada de capital”.<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> MAYA, Angel. Derecho y medio ambiente. Primera Edición. Editorial FESCOL. Bogotá, 1992.

<sup>5</sup> SANCHEZ, Ricardo. Constitución y poder. En: Revista Politeia. Editorial Universidad Nacional. Bogotá, 1992. P. 15.

Hoy la cuestión social es más dramática que nunca, según los diferentes informes de la Comisión Mundial del Medio Ambiente, en cifras absolutas hay en el mundo más gente que pasa hambre y su número sigue aumentando. Lo mismo ocurre de quienes no saben leer ni escribir, los que carecen de agua limpia o de viviendas seguras y adecuadas y los que sufren escasez de leña para cocinar y protegerse del frío. La brecha que separa a las naciones ricas de las pobres es amplia, lo mismo que al interior del país ocurre entre las clases sociales. La pobreza se ha constituido en causa y efecto principal del deterioro del Medio Ambiente.

“Cuando el último árbol haya sido abatido, cuando el último río haya sido envenenado, cuando el último pez haya sido pescado, sólo entonces nos daremos cuenta que no se puede comer el dinero”.<sup>6</sup>

Tal preocupación cabe destacar que estas crisis de lo económico – político del Medio Ambiente, de las relaciones sociales, de la cultura y

---

<sup>6</sup> DREWERMANN, E. Lecciones de derecho ambiental. Citado por Eduardo Portilla. Grupo Editorial Leyer. Bogotá, 2000. P. 425.

de la vida, no son un problema sino un proceso que afecta un país y que con diversas intensidades y consecuencias se combinan en todos los continentes.

**2.3.1. Constitucionalización del problema ambiental.** Para analizar un tema de estas características, es necesario recurrir a explicaciones teóricas que se dan en un marco puramente jurídico. La Constitución no es más que la organización del poder y del Estado, lo cual exige explicaciones desde esa óptica.

El objetivo último de toda Constitución es lograr un mejor gobierno. Se entiende por tal, la acción de dirigir, conducir a los hombres, las cosas y las relaciones que surgen entre uno y otro y entre sí, respectivamente. Dentro de estos elementos se encuentra lógicamente la Naturaleza y el Medio Ambiente.

El arte de gobernar debe partir de una serie de conocimientos, de saberes, que permitan prever posibles escenarios futuros, con el fin de hacer posible una acción eficaz del Estado.

La legitimidad debe buscarse entonces en las constituciones como la fuente del poder legal. Es decir, con origen en el pueblo, quien actúa como poder constituyente a través de sus representantes. A partir de las constituciones se logra el consenso de la sociedad, cuando se tienen en cuenta valores que adquieren fuerza jurídica. La Constitución es después que se establece el Estado de Derecho, el único mecanismo viable para organizar el Estado, de acuerdo con unas objetivos y valores precisos.

El Medio Ambiente, convertido en un paradigma de obligatoria inclusión en la acción de los estados, debe introducirse en las constituciones. Aparece así convertido en un nuevo derecho fundamental de obligatoria protección por parte del Estado y deber de los ciudadanos.

Se adquieren normas que desarrollen el tema ambiental, por eso puede decirse que el futuro en materia de Medio Ambiente se orientará hacia la sistematización normativa interna e internacional del derecho ambiental, a la creación de los correspondientes órganos de tutela y a la definición de procedimientos que hagan posible y faciliten la exigibilidad del respeto a los derechos.

La constitucionalización del Medio Ambiente está íntimamente ligado con la creación de nuevos derechos colectivos y como un nuevo derecho humano fundamental. Además, da lugar a que surja una nueva rama del derecho: el derecho ambiental, en la medida que aparece un nuevo interés jurídicamente tutelable.

En suma, el objetivo de incluir el Medio Ambiente en las constituciones no es más que un intento de crear variables en torno a un nuevo arte de gobernar. La existencia de una norma constitucional que garantice la protección del Medio Ambiente y la Ecología, concebida como deber del Estado y como derecho deber de los ciudadanos, favorece la marcha de la legislación puesto que a partir de ello se encontrará el sostén de un nuevo régimen institucional propio.

Son las constituciones contemporáneas, es decir, aquellas que han sido elaboradas a partir de la década de los años setenta, las que reconocen este nuevo valor como parte fundamental de la acción de los estados y de los ciudadanos. Entre ellas se tiene: la Constitución de España de 1978, la de Portugal de 1979, la de Panamá de 1972, la de Cuba de 1976, la de Chile de 1980, la de Brasil de 1988, la de Colombia de 1991, entre otras.

Coincide este auge con la crisis económica sufrida en ese período. El Medio Ambiente no está desligado de la economía, hace parte de un nuevo esquema de desarrollo. El momento crítico vivido en los años setenta coincide igualmente con una agitación social en todos los países y todos los niveles. En la sociedad de consumo es puesta en duda la concepción del hombre como simple instrumento económico, es violentamente reprimido. Se presenta una encrucijada: responder a las demandas sociales sin cambiar los modelos de desarrollo existente. Se llega incluso a replantear las relaciones del hombre con la naturaleza.

En los países en los cuales las constituciones no han sido reformadas y que, por lo tanto, no contienen la protección del Medio Ambiente como parte de sus principios, ha sido la jurisprudencia la que ha permitido elevar a rango de derecho fundamental la protección ambiental.

Al ser la Constitución la representación material de un pacto de convivencia ciudadana que orienta la acción del Estado, es allí donde se hace necesario cambiar las estructuras de las relaciones entre el Estado y la sociedad. El Medio Ambiente se convierte en valor

supremo para lograr ese nuevo pacto. Tal es el caso de Colombia, en donde la Constitución de 1991 contiene una multiplicidad de artículos referentes al Medio Ambiente.

**2.3.2. El Medio Ambiente en la Constitución de 1991.** La Constitución de 1991 es el resultado de un intento por resolver una crisis institucional, política y social en Colombia. Dentro de los múltiples temas que incluyó, se encuentra el tema ambiental.

La Asamblea Nacional Constituyente, que elaboró la Nueva Carta del país, pretendió ser el espacio para lograr el consenso que estaba demandando la sociedad. La radicalidad del conflicto no deja de ver, sin embargo, otros temas diferentes a aquellos que intentan resolverlo.

El Medio Ambiente aparece como un valor supremo, formando parte de ese nuevo pacto que pretende ser la nueva constitución. Así lo demuestran los numerosos artículos que hacen referencia al asunto. Sin embargo, para analizar su importancia debe hacerse un estudio retrospectivo. Se debe partir de la importancia que ha adquirido hoy para reconocer su valor al momento de discutirse.

La inclusión del Medio Ambiente se encuentra dentro de la misma lógica seguida en el mundo de un nuevo contrato, no sólo social sino con la naturaleza. Es así como en la Gaceta Constitucional del 24 de abril de 1991, se lee lo siguiente: “La Nueva Constitución debe sentar las bases jurídicas para que sea posible un desarrollo basado en un nuevo pacto con la naturaleza”.

Dos puntos resaltan esta afirmación. El primero muestra que el problema ambiental se toma como un factor de desarrollo y no puramente conservacionista. El segundo apunta a reivindicar la corriente del pensamiento del contrato natural. Es decir que aquél no es posible si no se logra antes un acuerdo con la naturaleza. Así las cosas, la Constitución aparece no exclusivamente como un nuevo pacto social, pero simultáneamente se señala la necesidad de un cambio en el modelo de desarrollo.

En la misma gaceta aparece el texto del proyecto de un grupo de ambientalistas y universitarios que dada la importancia del debate es necesario referir.

**2.3.2.1. Noción de territorio.** En la Constitución de 1886, el concepto de territorio es un concepto físico y geometrizado. En el texto nuevo se propuso un concepto integral donde debe figurar la noción de vida, permitiendo el papel del Estado en la conservación y el uso adecuado del territorio.

**2.3.2.2. Concepto de Nación.** Se rompió con la homogenización cultural que como se vio en la Constitución del 86 es una causa de la crisis ambiental.

Por primera vez se logra plasmar la existencia de los derechos de las comunidades precolombinas, en ellas se reconoce como idiomas oficiales las lenguas indígenas. Se reconoce su doble nacionalidad a las comunidades fronterizas y se otorga circunscripción especial a dichas comunidades para integrar el Congreso y lo más importante es el reconocimiento a sus autoridades jurisdicción dentro del territorio (Arts. 246 y 330 de la C.N.).

Estos logros obedecen a las luchas libradas por los ambientalistas, comunidad científica y universitarios. Sin embargo, se ve como en el

tránsito de las negociaciones se perdieron muchos de los perfiles que hubieren hecho del texto una carta modelo para los próximos decenios.

El articulado aprobado por la plenaria recorta tanto los derechos colectivos diseñados en la propuesta a la subcomisión como los deberes del Estado y de la ciudadanía. Se perdió el concepto de que los recursos naturales son patrimonio colectivo y público de todas las generaciones presentes y futuras.

Los deberes del Estado que se habían enumerado de manera contundente en la propuesta fueron mutilados en varios de sus incisos, como el relativo a la obligación de preservar la diversidad e integridad del patrimonio ambiental, ecológico y cultural de la Nación.

El articulado tal como salió de la plenaria introdujo, sin embargo, algunos elementos fundamentales por los que lucharon ambientalistas y universitarios de la “séptima papeleta”.

“El derecho a gozar de un ambiente sano”, Art. 79 C. N. El hecho que se garantice en la Constitución este derecho, da pie para que la sociedad civil lo exija a través de los medios legales. Es un derecho,

por tanto, no sólo individual sino colectivo, ofrece posibilidades de organización comunitaria en la defensa de sus propios intereses.

Esta consecuencia no es una deducción arbitraria, sino que está inserta en el artículo 1º que exige la garantía de la ley para que la comunidad pueda participar en las decisiones que afecten la calidad de su medio ambiente. Al mismo tiempo se protege la integridad del espacio público contra cualquier abuso de los intereses particulares.

Este derecho individual y colectivo conlleva obligaciones por parte del Estado. Ante todo se incorpora, como obligación de éste, la adopción de criterios ambientales en la planificación. Se le exige igualmente capacidad de control y prevención de los daños ambientales, al mismo tiempo que la capacidad para sancionar a quienes los ocasionen.

Igualmente se introduce una concepción del medio ambiente que salta por encima de las barreras políticas de los países. Por esta razón se consagra la necesidad de cooperación con otras naciones en la protección de los ecosistemas que se comparten con países vecinos, pero al mismo tiempo se prohíbe la introducción de residuos nucleares y desechos tóxicos. La utilización de los recursos genéticos se somete

al interés nacional y por ello se exige al Estado el control de su comercialización. Por último se prohíbe la fabricación o importación de armas químicas, biológicas o nucleares.

Uno de los logros más importantes de la Carta es el haber introducido recortes al dominio omnipotente de la propiedad privada. Los excesos de un concepto individualista de la propiedad, tal como se consignó en la Carta del 86 y luego había sido limitado en la reforma liberal de 1936.

La nueva Carta transcribe literalmente el Artículo 30 de la antigua Constitución pero añadiéndole la función ecológica que disminuye sobre la posibilidad de usar y abusar de los bienes propios. Esto significó pasar de un concepto absoluto de la propiedad a un horizonte más civilizado, no sólo por el reconocimiento de las funciones sociales, sino también por la necesidad de establecer relaciones armónicas con el ambiente.

El sabor de los resultados es, por tanto, agridulce, al menos para quienes en ese momento histórico lucharon por un texto contundente

que presentase a Colombia como “un país del futuro”<sup>7</sup>. Esta experiencia demuestra, sin embargo, al mismo tiempo las dificultades de cualquier negociación y la escasa conciencia que se tiene todavía en los medios políticos sobre el problema ambiental, como crisis de la civilización y del desarrollo.

**2.3.3. El ambiente como derecho colectivo en la Constitución de 1991.** En el marco de la historia de los Derechos Humanos, se dice que estos derechos aparecen en el **estado liberal de derecho**, con motivo de la Revolución Francesa y con la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (1789-1793). Se consagran los Derechos Humanos de la primera generación, que son los **derechos civiles y políticos**, tales como: la vida, la justicia, la igualdad, la libertad, la seguridad, la propiedad, la dignidad humana, la resistencia a la opresión, etc.

Son propios del estado social de derecho y de inspiración socialista, aparecieron en la Constitución Mexicana de 1917 y fueron

---

<sup>7</sup> GAVIRIA, Julio C. Discurso presidencial. Editorial Fondo de Cultura Económica. Bogotá, 1990.

consecuencia de los acontecimientos revolucionarios acaecidos en la Francia de 1848.

Derechos sociales, económicos y culturales llamados derechos de segunda generación como: derechos de la familia, los del menor, del adolescente, seguridad social, atención a la salud, a la vivienda, a la recreación, al deporte, el aprovechamiento del tiempo libre, protección al trabajo, protección a la propiedad intelectual, el derecho a la educación, el acceso a la cultura, a la búsqueda del conocimiento y a la expresión artística, etc.

Los Derechos Humanos de tercera generación, propios de estos tiempos y avances, son los derechos de solidaridad generados en el estado democrático de derecho, como son los derechos colectivos: derecho al medio ambiente, derecho a la paz, derecho a la salubridad pública, derecho al patrimonio común de la humanidad, derecho a la explotación y utilización de altamar, derecho al espacio ultraterrestre, derecho a la Antártida, derecho al espacio público, etc.

Esta descripción en nuestra Constitución Nacional se manifiesta en el Título II por medio de varios capítulos, en los cuales se reconocen de

una parte los llamados derechos sociales, económicos y culturales y de otra los derechos colectivos y del ambiente, siendo este último un “aporte novedoso y vanguardista en la positivización de estas nuevas garantías ciudadanas en el ámbito jurídico comparado”<sup>8</sup>.

El reconocimiento de estos derechos ciudadanos se encuentra en íntima conexión con la consagración del Estado Colombiano como Estado Social de Derecho (Artículo 1 de la C. N.). En efecto la actuación de este modelo de organización estatal debe estar guiado por la defensa y realización de estos derechos, pues ellos denotan las aspiraciones de la comunidad por prestaciones positivas del Estado que den contenido real a los valores de libertad e igualdad proclamados por el Estado Liberal de Derecho.

La realización de estos derechos implica, por tanto, la transformación de un Estado formal de derecho en un Estado material de derecho. De esta manera, el Estado social debe esforzarse en la construcción de un “mínimo social” de existencia, este es buscar la promoción de las condiciones indispensables para asegurar a todos los habitantes del

---

<sup>8</sup> RODAS, Julio César. Fundamentos constitucionales del derecho ambiental colombiano. TM Editores. Ediciones Unidas. Bogotá, 1995. P. 43.

país una vida digna dentro de las posibilidades económicas que estén a su alcance.

Al respecto, la Corte Constitucional dice en Sentencia T 426 de 1992: “El Estado Social de Derecho hace relación a la forma de organización política que tiene como uno de sus objetivos combatir las penurias económicas y sociales y las desventajas de diversos sectores, grupos o personas de la población, prestándoles asistencia y protección. Por lo anterior, lo característico del Estado Social y el factor de su crisis es buscar compatibilizar en un mismo sistema, de una parte, el capitalismo como forma de producción, y de otra, la consecución del bienestar general”.<sup>9</sup>

Así lo señala Sánchez: “Una de las paradojas más llamativas de un tipo de Estado que sólo parece solucionar unos problemas, creando otros, estriba en la utilización de los mecanismos interventores del Estado Social para fortalecer el sector privado de la economía”<sup>10</sup>.

---

<sup>9</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia 426 de 1992. Bogotá, 1992.

<sup>10</sup> SANCHEZ, Ricardo. Constitución y poder. En: Revista Politeia. Edición Universidad Nacional. Bogotá, 1992. P. 17.

Si bien el Estado Social debe propiciar la acumulación capitalista, las exigencias de legitimación le obligan a entender nuevas necesidades y prestaciones que se convierten en complementarias, pero a su vez necesaria para que los intereses individuales puedan tener una vigencia real y efectiva. “Estos son, precisamente, los intereses colectivos, que expresan la exigencia comunitaria de protección frente a las complejidades, injusticias o desigualdades que generan los procesos de industrialización y tecnificación del sistema capitalista, y cuyos efectos riesgosos no son individuales, sino frente a toda la colectividad, tales como la contaminación, la destrucción del espacio público, la indefensión de los consumidores frente a los productores inescrupulosos”<sup>11</sup>.

Estos intereses colectivos buscan la defensa solidaria de la comunidad y su lucha política para que las actividades productivas tengan que desarrollarse dentro de ciertos cauces que minimicen los riesgos para bienes esenciales de la persona. Si analizamos la estructura de estos intereses, observamos que en realidad se trata de decisiones ponderantes para equilibrar intereses contrapuestos, de manera que

---

<sup>11</sup> GARZON, Angelino. Gaceta Constitucional. No. 15. Bogotá, 1991.

puedan crearse unas condiciones mínimas para que el sistema social funcione.

“Por las características colectivas, estos derechos presuponen, para su regulación y eficaz protección, la acción concertada de todos los sectores del juego social y presentan la ventaja frente a los clásicos derechos subjetivos que todos los ciudadanos se encuentran legitimados para ejercer la defensa del espacio social común”<sup>12</sup>.

La consagración de estos nuevos derechos y garantías en Colombia se inserta en la más reciente evolución del constitucionalismo latinoamericano que según Rodas se caracteriza porque el Estado procura convertirse en “árbitro de las relaciones entre el capital y el trabajo, pretende intervenir en la cultura y la familia, imprimiendo fuertes limitaciones a los clásicos derechos individuales, en aras del bienestar colectivo”<sup>13</sup>.

---

<sup>12</sup> MAYA, Angel. Derecho y medio ambiente. Editorial Fescol. Bogotá, 1993. P. 74.

<sup>13</sup> RODAS, Julio C. Op. Cit. P. 50.

La Corte Constitucional señala –y es unánime- que “estos derechos no pueden entenderse desde la óptica de los derechos subjetivos, pues ellos no postulan, como los clásicos derechos de libertad, una delimitación del Estado para no inferir en la esfera privada y autónoma del particular, sino más bien imponen metas y programas de actuación a los poderes públicos”<sup>14</sup>.

La doctrina constitucional al respecto plantea: “La pretensión jurídica frente al Estado en que se sustancia la relación jurídica de los derechos colectivos específicos, se debe entonces desdoblar. Por un lado se articula en una legitimación colectiva del grupo social dirigida a exigir una obligación particular, pero por el otro, estos derechos implican una garantía objetiva institucional que tiene un aspecto indudablemente organizativo. Es por ello que las normas jurídicas que contienen estos derechos colectivos se reducen con frecuencia a garantías de institutos o instituciones a imposición de obligación al Estado o a enunciaciones de programas o meras directrices para el legislador”<sup>15</sup>.

---

<sup>14</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Op. Cit.

<sup>15</sup> SACHICA, Luis C. Derechos colectivos. Editorial Temis. Bogotá, p. 7.

Ciertamente en este punto existe controversia en la doctrina constitucional en cuanto a si, los intereses colectivos deben elevarse a la categoría de derechos o consagrar su protección como fin del Estado.

Nuestra Constitución, como más adelante se va a demostrar en los mecanismos de acción de los derechos colectivos, utiliza ambas técnicas normativas frente a algunos intereses colectivos, como es el derecho al ambiente sano.

**2.3.4. Características de los derechos colectivos.** Los derechos colectivos o de tercera generación no se relacionan directamente con la individualidad de cada persona, sino con el conjunto de personas que integran la sociedad y, por ende, el Estado.

En principio, los derechos colectivos, en la misma forma que los derechos humanos de carácter económico, social y cultural, no podían protegerse judicialmente, sino que era el Estado el que asumía el compromiso de hacerlos respetar mediante actos de gobierno. Hoy el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo

fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, educación, saneamiento ambiental y agua potable, etc.

El Doctor Jaime Córdoba Triviño en 1995, como defensor del pueblo, ante la plenaria de la Cámara de Representantes, precisó acertadamente las características de los nuevos Derechos Humanos de carácter colectivo<sup>16</sup>, a saber:

1. “Son derechos de la solidaridad. Derechos no excluyentes, derechos de todos”. En la Gaceta se explica que si miramos cada uno de estos derechos, vemos que no pueden existir sin cooperación entre los grupos humanos, la sociedad civil y el Estado y las naciones en el contexto internacional. La solidaridad es el fundamento y el valor axiológico que da origen y permite la existencia de los derechos colectivos.

---

<sup>16</sup> CORDOBA TRIVIÑO, Jaime. En: Gaceta constitucional. No. 25. Bogotá, Junio de 1991.

2. “Su carácter eminentemente colectivo, genera un fenómeno de doble titularidad, individual y colectiva en su ejercicio. Esa titularidad colectiva trasciende el campo nacional. Así, por ejemplo, al mirar los problemas ecológicos encontramos que no puede haber realmente un derecho a un medio ambiente sano que pase únicamente por las relaciones de carácter nacional, es decir, no se trata simplemente de la protección internacional de derechos que se podrían realizar nacionalmente, sino que son derechos que sólo son realizables a través de formas de cooperación internacional y nacional”.

3. Son derechos que exigen una labor anticipada de protección. No puede esperarse el daño por venir. La defensa de estos derechos debe ser eminentemente preventiva.

4. Superar la división derecho público – derecho privado. Son derechos de puente entre lo público y lo privado.

5. Exigen nuevos mecanismos de implementación, nuevos sujetos implementadores y nuevas organizaciones que luchen por estos derechos. Estos derechos han surgido de una nueva formación social:

organización de la sociedad para institucionalizar el respeto del interés general.

6. Su carácter participativo: estos derechos implican el ejercicio del debate político democrático, pues se busca que la sociedad defina los márgenes del riesgo permitido dentro de los cuales puedan ejercerse las actividades productivas y socialmente peligrosas.

7. Su carácter abierto: el conjunto de los derechos colectivos no puede considerarse como un sistema cerrado a la evolución social y política. De hecho la misma Carta prevé y regula mecanismos de interconexión y adaptación a la realidad futura.

8. Carácter conflictivo. No obstante las enfáticas declaraciones en materia de derechos colectivos, es preciso tener en cuenta el carácter conflictivo de estos intereses en cuanto implican transformaciones y limitaciones a la libertad de mercado. La realidad nos demuestra que es escasa la aplicación de las normas protectoras de tales intereses; entre otras razones por la negligente actuación de las autoridades, generalmente poco concientizadas sobre la necesidad de tutelar de manera efectiva estos nuevos derechos.

Los derechos colectivos o de tercera generación, no nacen de generación espontánea, sino que son el resultado de la lucha de los pueblos oprimidos contra los opresores y de las naciones explotadas y subyugadas contra los imperios explotadores y dominantes.

“Los derechos colectivos no nacen de la solidaridad, pues el ser humano es, por naturaleza solidario y actúa, generalmente, por propia conveniencia. Los derechos colectivos son el producto de una transacción entre el progreso y la edad de piedra. Son el fruto de la coexistencia entre individuos y entre naciones ante la necesidad de sobrevivir”<sup>17</sup>.

Los derechos y libertades de la primera generación de Derechos Humanos nacieron como la carta de los gobernados frente al poder omnímodo de los gobernantes. Los derechos colectivos nacen como la carta de los pueblos explotados y oprimidos por los poderosos dentro del Estado y en la Comunidad Internacional<sup>18</sup>.

---

<sup>17</sup> GARZON, Angelino. O. Cit. P.2.

<sup>18</sup> MOVIMIENTO 19 DE ABRIL. Derechos humanos. En: Gaceta. No. 24. Bogotá, Julio 5 de 1991. P. 4.

La autodeterminación es el derecho colectivo de los pueblos a darse su propio gobierno, sin interferencias foráneas y de preservar sus recursos naturales contra el saqueo y la explotación, tanto dentro del Estado como en la Comunidad Internacional.

“El desarrollo es el derecho universal de los pobres -que son la mayoría- a que se repartan sus beneficios dentro de la igualdad”<sup>19</sup>.

La paz es el derecho de la sociedad a vivir sin guerras organizadas por los poderosos y los privilegiados, tanto en la sociedad nacional como en la sociedad internacional.

El ambiente sano es el derecho de los seres humanos a la sobrevivencia frente a la depredación y contaminación irracionales de la naturaleza.

Los derechos colectivos se alzan como el esfuerzo de las mayorías para contener los excesos de quienes dominan la economía, el mercado y el capital merced al Estado Liberal Antidemocrático. De ahí

---

<sup>19</sup> CAMARA DE REPRESENTANTES. Gaceta. No. 25. Bogotá, Junio 25 de 1995. P. 16.

la oposición de los sectores privilegiados a que tales derechos sean protegidos jurisdiccionalmente y a que impere la ley de la selva.

En suma, los derechos colectivos son los derechos que tienen los seres humanos como grupo o nación organizada (actualmente Estado) a que la organización política proteja bienes de uso colectivo como el medio ambiente, los recursos naturales, la salubridad, el espacio público, contra los actos de los depredadores nacionales e internacionales, así como la protección de los valores de la convivencia como la paz, la pulcritud del gobierno, la libre y leal competencia en una economía de mercado libre y los bienes y servicios de la comunidad y el patrimonio de todos.

### **3. MECANISMOS CONSTITUCIONALES DEL DERECHO AMBIENTAL**

#### **3.1. GARANTIAS Y DERECHOS**

En el marco de la consagración constitucional de los derechos colectivos, el capítulo de las garantías a los derechos sin duda es el más importante. Como bien señala García Herrera, “constituye el momento de verdad de los derechos y libertades fundamentales, ya que nos muestra la sinceridad del ordenamiento más allá de enfáticas afirmaciones”<sup>20</sup>.

En tal sentido, es clásica la expresión del gran maestro italiano Norberto Bobbio cuando afirma que “el gran problema en la actualidad no es la fundamentación y legitimación de los derechos fundamentales, sino buscar los medios para su protección”<sup>21</sup>. Por nuestra parte,

---

<sup>20</sup> GARCIA HERRERA. Lecciones de derecho ambiental. Citado por Eduardo Padilla. Quinta Edición. Editorial Leyer. Bogotá, 2000. P. 430.

<sup>21</sup> BOBBIO, Norberto. Lecciones de derecho ambiental. Citado por Eduardo Padilla. Quinta Edición. Editorial Leyer. Bogotá, 2000. P. 442.

agregamos que sin adecuados mecanismos de tutela estos derechos no pasarían de meras formulaciones vagas que encubrirían una reafirmación meramente simbólica de un valor que como en otros campos tendría el objetivo de manejar políticamente la opinión pública y apaciguar los reclamos populares por el mejoramiento de las condiciones de vida.

“No sería lejano de la realidad que gran parte de la legislación ambiental colombiana obedece a este tipo de estrategia. Bástenos señalar las normas penales que el código primitivo consagra para la protección del bien jurídico ambiental y que hasta ahora permanecen vírgenes de aplicación”<sup>22</sup>.

Al respecto se pronuncia Hoyos Duque, quien sostiene:

“Cuando un ordenamiento constitucional se limita a establecer una tabla de derechos y libertades sin instituir mecanismos efectivos para su protección, puede decirse que es una proclamación puramente

---

<sup>22</sup> RODAS MONSALVE, Julio. Ibid. P. 25.

semántica, cuando no demagógica, que trata de disfrazar estructuras de poder de signo autoritario”<sup>23</sup>.

La Constitución, creemos, plantea vías de acción y de protección con las cuales superar la pesimista imagen que ha venido formándose en torno al derecho ambiental en nuestro país, pues éste se ha mostrado como uno de los derechos más ineficaces de todo el ordenamiento jurídico.

Probablemente, el problema de la eficacia normativa se puede explicar desde el punto de vista expresado por Wolf Paul, para quien “el derecho ambiental no escapa a la conflictividad propia del derecho de nuestros días, ya que todo el ordenamiento jurídico es dilemático, por cuanto se halla atrapado en la crisis que generan sus funciones contradictorias de legitimación y de acumulación”.

“Ciertamente esta disciplina jurídica debe, por una parte, responder a las presiones sociales por el mejoramiento de la calidad de vida y la

---

<sup>23</sup> HOYOS DUQUE, Ricardo. Derecho y medio ambiente. Citado por Sandra Rodríguez en “Mecanismos jurídicos de la protección ambiental. Ediciones Vocatio In Jus. Bogotá, 1997. P. 38.

disminución de los riesgos, pero por otra, debe favorecer el proceso de acumulación sin hacer más gravosas las condiciones del mercado”<sup>24</sup>.

En principio y desde una exégesis constitucional, hay que reconocer que nuestra nueva Carta Fundamental presenta como uno de sus logros más significativos una serie de mecanismos de garantía que unidos a la nueva interpretación constitucional pueden impulsar los cambios institucionales que se requieren.

Nuestra Constitución ecológica, al menos en el papel, trae todo un paquete de importantes medios institucionales de defensa del ambiente. Según Correa, dicho paquete está conformado por los 11 instrumentos siguientes: “la acción de tutela, las acciones populares, la acción de cumplimiento, el derecho de petición, la declaratoria del estado de emergencia ecológica, la responsabilidad civil, la acción contenciosa, la acción penal, la acción disciplinaria, las sanciones fiscales y las acciones de policía”.

---

<sup>24</sup> HOYOS V., Guillermo. Elementos para una ética ambiental. En: Revista Politeia. No. 7. Edición Universidad Nacional. Bogotá, 1994. P. 10.

No pudiendo extendernos en el detallado análisis de todas estas instituciones jurídicas, se considera que el interés del trabajo se centra en el estudio de tres mecanismos novedosos establecidos por la nueva Constitución: la acción de tutela, las acciones populares y la acción de cumplimiento; de manera que serán ellos los que ocupen nuestra atención en este trabajo.

### **3.2. ACCION DE TUTELA EN EL DERECHO AL AMBIENTE SANO**

Esta acción ha sido definida por la Corte Constitucional en Sentencia T-67 de 1993 así:

“Es un mecanismo de protección judicial rápido y eficaz que consagró la Constitución de 1991 para ser utilizado por los colombianos cuando sus derechos fundamentales resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública. Opera cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial para la protección de su derecho o cuando existiendo otro medio éste sea inadecuado para la protección efectiva de su derecho”<sup>25</sup>.

---

<sup>25</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia de tutela T-67/93. Magistrado Ciro Angarita. Citada por Eduardo Padilla en “Lecciones de derecho ambiental”. Editorial Leyer. Bogotá, 2000. P. 415.

Se ha entendido que este importante instrumento es el camino para llevar a la práctica los derechos establecidos en la constitución y de paso incorporar nuevos valores a la práctica judicial, pues busca conectar al juez con los valores, finalidades y programas constitucionales.

La Corte en sentencia de Tutela T-615/93 señala: “El carácter fundamental de un derecho no está supeditado a la ubicación del artículo que lo consagra dentro del texto de la Carta, pues el criterio para determinar dicha calidad debe ser el que obedezca a una concepción material que parta de su inherencia a la dignidad humana”<sup>26</sup>.

Esta interpretación material de los derechos fundamentales ha conducido a la Corte Constitucional a considerar que, en ciertos casos y en determinadas condiciones un derecho colectivo como el ambiente puede convertirse derecho fundamental por su íntima vinculación con una garantía esencial de la persona al constituirse en requisito indispensable para el disfrute de su derecho.

---

<sup>26</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia de tutela T-615/93. Magistrado Fabio Mora Díaz. Citado por Eduardo Padilla en “Lecciones de derecho ambiental”. Editorial Leyer. Bogotá, 2000. P. 424.

Al respecto, en sentencia de la Corte Constitucional T-63/93, se indica: “La conexión que los derechos colectivos pueden presentar en el caso concreto con otros derechos fundamentales es de tal naturaleza que sin la debida protección de aquellos estos prácticamente desaparecerían o se haría imposible una protección eficaz”<sup>27</sup>.

De esta manera se acoge el principio de conexidad para elevar al rango de derecho fundamental el ambiente sano y se configura la categoría de los “derechos fundamentales por conexidad”. Estos fueron definidos en la sentencia T-571/93: “Aquellos que no siendo denominados como tales en el texto constitucional, sin embargo les es comunicada esta calificación en virtud de la íntima e inestable relación con otros derechos fundamentales de forma que si no fueren protegidos en forma inmediata los primeros se ocasionaría la vulneración o amenaza de los segundos. Es el caso de la salud que no siendo en principio derecho fundamental adquiere esta categoría cuando la desatención del enfermo amenaza con poner en peligro su derecho a la vida”<sup>28</sup>.

---

<sup>27</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia de tutela T-615/93. Magistrado Fabio Morán Díaz. Citado por Eduardo Padilla en “Lecciones de derecho ambiental”. Editorial Leyer. Bogotá, 200. P. 424.

<sup>28</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-571/93. Magistrado Ciro Angarita. Citado por Jorge Martínez en “Acciones populares”. Ediciones Doctrina y Ley. Bogotá, 1999. P. 38.

Para mayor claridad sobre el tema conexividad en la misma sentencia T-67/93 de la Corte Constitucional, señala unos principios básicos interpretativos que determinan la “conexividad sustancial” y que en el caso concreto del estudio objeto de la tesis clarifica y precisa el análisis entre derechos colectivos y bienes esenciales de la persona. Por su importancia, es necesario reproducir textualmente el contenido de la sentencia.

1. Principio de hecho. La protección del Medio Ambiente es especialmente importante dentro del marco de la protección constitucional de los derechos. Esta importancia resulta de la idea del medio ambiente sano como condición necesaria para la existencia de una vida digna y saludable.

En las circunstancias actuales de la sociedad industrializada y el urbanismo creciente, el medio ambiente sano suele estar en una conexidad directa con la protección de la salud y de la vida de las personas. Esta es una constatación fáctica indiscutible en las circunstancias del mundo desarrollado.

2. Principio de derecho. El derecho al Medio Ambiente sano se encuentra protegido en el Art. 88 de la Constitución Política por medio de las acciones populares que tienen procedencia en aquellos casos en los cuales la afectación de tal derecho vulnera un derecho constitucional o legal.

Esta regla general debe ser complementada con una regla particular de conexidad, según la cual en aquellos casos en los cuales de la vulneración del derecho a gozar del medio ambiente resulte vulnerado igualmente un derecho constitucional fundamental, procede la acción de tutela como mecanismo judicial de protección del derecho colectivo al Medio Ambiente. En estos casos el juez, al analizar el caso concreto, deberá ordenar la tutela efectiva que se reclama.

3. Principio de ponderación. Para determinar la conexidad entre el derecho al Medio Ambiente sano y el derecho fundamental de aplicación inmediata, se debe recurrir inicialmente al análisis del caso concreto. Es allí donde el juez observa las circunstancias específicas del caso para apreciar el grado de afectación del derecho fundamental. En estos casos la norma constitucional adquiere sentido jurídico cuando se interpreta a través de las circunstancias fácticas y no como

suele suceder con las normas que consagran derechos subjetivos, en las cuales los hechos adquieren sentido a través de los elementos interpretativos proporcionados por la norma.

Aquí toma toda su fuerza la nueva interpretación constitucional predominante en los Estados Sociales de Derecho, en la cual adquiere relevancia el análisis del caso y la apreciación judicial de acuerdo con los valores y principios constitucionales.

En principio, estos tres elementos –hecho, norma y ponderación-, a la luz de los valores y principios constitucionales, deben ser suficientes para decidir el caso en cuestión. Todo ello teniendo en cuenta que será la Corte Constitucional, en el futuro, la que irá llenando de contenido y especificando cada uno de los distintos casos y ámbitos de aplicación del derecho al Medio Ambiente.

Este es uno de esos casos en los cuales el derecho se construye jurisprudencialmente<sup>29</sup>.

---

<sup>29</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia de tutela T-67/93. Magistrado Ciro Angarita Barón. Citado por Eduardo Padilla en "Lecciones de derecho ambiental". Editorial Leyer. Bogotá, 2000. P. 428.

Es importante tener muy presente que cuando se acude a la tutela para la protección del ambiente sano se está buscando en última instancia la protección de un bien esencial de la persona humana, esto es un interés suyo particular como la salud o la vida, por lo que es indispensable individualizar el daño o la amenaza y el sujeto que la produce, para que frente a él la autoridad judicial imponga la obligación de hacer o de no hacer.

De acuerdo con lo anterior en la sentencia de la Corte Constitucional T-231/93 se establecen unos requisitos para la protección del derecho a un ambiente sano a través de la acción de tutela:

2. Que el peticionario de la acción de tutela sea la persona directa o realmente afectada y exista prueba sobre la vulneración o amenaza.
3. La existencia de un nexo causal entre el motivo alegado y el daño o amenaza.

El primer requisito es doble según la Corte, pues exige la prueba de que el peticionario es afectado y la prueba de la vulneración del

derecho. Es preciso, por consiguiente, probar la personería o legitimidad para actuar, esto es que se es perjudicado directo por la situación descrita. La vulneración es el efectivo menoscabo que sufre el derecho fundamental mientras que la amenaza es la expectativa real de la ocurrencia del daño. Esta última debe ser analizada en cada caso concreto en el cual se denote la posibilidad de daño (Magistrado Alejandro Martínez Caballero, 1993).

Así mismo, la amenaza o ataque al derecho fundamental puede provenir de una acción o bien de una omisión del demandado, ejemplo: sentencia Corte Constitucional T-380/93, analiza el caso de una entidad pública encargada de la vigilancia y restauración del ambiente natural que por negligencia o permisiva actitud incumple con sus tareas, configurando ello una amenaza directa contra los derechos fundamentales de una comunidad indígena.

Al respecto la Corte Constitucional en sentencia T-422/94 hace mayor claridad y que es oportuno citarla:

(...) “Del texto constitucional resulta, como es lógico, que entre la acción u omisión respecto de la cual se propone la tutela y el daño

causado al derecho o el peligro que éste afronta exista un nexo de causalidad. En otros términos, la protección judicial no tiene cabida sino sobre el supuesto de que motivo de la lesión actual o potencial de derecho invocado proviene precisamente del sujeto contra el cual ha sido incoada la demanda, bien por sus actos positivos, ya por negligencia que le sea imputable... Pero claro está, la misma jurisprudencia ha sido rotunda en declarar que las acciones de tutela así instauradas únicamente pueden prosperar en el entendido que hay “una prueba fehaciente sobre el daño soportado por el solicitante o respecto de la amenaza concreta por él afrontada en el campo de sus derechos fundamentales” y que “igualmente deberá acreditarse el nexo causal existente entre el motivo alegado por el peticionario para la perturbación ambiental y el daño o amenaza que dice padecer” (...).

(...) “En ese orden de ideas no basta alegar que existe una determinada contaminación ambiental y ni siquiera probar que se sufre de una afección en cuya virtud se corra el peligro de perder la vida si los dos elementos no están vinculados de manera tal que el uno provenga necesariamente del otro”<sup>30</sup>.

---

<sup>30</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-422/94. Magistrado Eduardo Cifuentes. Citado por Julio Rodas en “Elementos constitucionales del Medio Ambiente colombiano”. TM Editores. Bogotá, 1995. P. 48.

La circunstancia de hallarse y a la vez desenvolverse en un ambiente viciado podría significar que la perturbación ambiental provoca el daño a la salud, pero esta es una mera probabilidad que no puede llevar al juez a la entera certidumbre sobre esa relación, por cuanto también podría ser que el mal hubiese sido provocado por causas diferentes. Si se concediera la tutela sin probar el nexo causal –factor que, a juicio de la Corte es definitivo para la prosperidad de la acción-, el juez no estaría fundando su fallo en una convicción sino apenas en una sospecha.

### **3.3. ACCIONES POPULARES EN EL DERECHO AMBIENTAL**

**3.3.1. Consideraciones constitucionales.** Las constituciones que ha tenido Colombia presentan sus propias características, han perseguido fines especiales y diferentes y se han promulgado por la coexistencia de factores y circunstancias históricas bien definidas.

Si la Constitución de 1886 surgió de la necesidad de unificar el país frente al desajuste institucional que propició el Sistema Federal de la Constitución de 1863, otorgando algunos derechos ciudadanos bajo los lemas de “Libertad y Orden”, la Constitución de 1991 nace como

resultado de una serie de causas relacionadas con el desprestigio del Estado y el desorden público, estableciendo instrumentos con los cuales se aspira a garantizar la igualdad, la participación ciudadana, la paz y los derechos humanos.

“Surge así la imperiosa necesidad de garantizar y proteger los derechos de la comunidad o de una parte de ella que consulta fenómenos nuevos, entre los cuales podemos citar los avances tecnológicos, científicos, industriales y comerciales, los cuales han superado con creces la previsión de los efectos nocivos que su vulnerabilidad que pueden ocasionar a grupos mayoritarios de la población”<sup>31</sup>.

Todo ordenamiento jurídico debe abanderar los cambios de estructura social, económica y política de la sociedad, ampliando los procedimientos tradicionales existente para proteger los derechos comunitarios como tal y no solamente los circunscritos a cada individuo en particular.

---

<sup>31</sup> LLERAS DE LA FUENTE, Ignacio. Constituyentes 1991. Proyecto 101. Bogotá. Marzo 8 de 1991.

De lo anterior se deduce que el mecanismo más idóneo para ello lo constituyen las acciones populares, que permitan a numerosos individuos interponer una sola acción en lugar de presentar varias demandas individuales, frente a una acción u omisión que vulnera sus derechos e intereses colectivos.

De esta forma, las actividades que producen perjuicios a amplios sectores de la comunidad como la inadecuada explotación de los recursos naturales, los productos médicos y farmacéuticos defectuosos, la ausencia de seguridad industrial, la falta de prevención en la construcción de obras públicas y privadas, el cobro en exceso de bienes o servicios, las alteraciones nocivas a la calidad de los alimentos y productos de consumo masivo, la publicidad engañosa a través de los diferentes medios de comunicación social o los fraudes financieros que asaltan la fe pública de los ahorradores, cuentan con las acciones populares como el vehículo jurídico para solucionar con diligencia y prontitud este tipo de conflictos. Entre los motivos que impulsaron el proceso constituyente de 1991, lo lideró el propósito de la urgencia y el respeto de los Derechos Humanos, preocupación que llevó a normativizar un extenso listado de libertades y derechos y la consagración de unos instrumentos eficaces para su protección.

Es así como en nuestra Constitución se establece en su Artículo 2o, como fin esencial del Estado “garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución”. Así mismo las autoridades de la república están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes y creencias y demás derechos y libertades consagradas en el Título II de la Carta Fundamental, reconociendo el Artículo 5º la primacía de los derechos inalienables de la persona.

En el Artículo 228 de la Constitución Política con el objeto de garantizar efectivamente los Derechos Humanos, estableció plenamente la prevalencia del derecho sustancial en la administración de justicia y demás ratificó el carácter de norma jurídica prevalente en la Constitución, con la cual la Carta se eleva a la categoría mayor de norma y de imperativo cumplimiento, según lo establece el Artículo 4º.

De todo lo anterior se infiere la responsabilidad fundamental del Estado, de sus instituciones y atribuciones, la vigencia real y efectiva de los derechos y libertades, siendo diferente la función protagónica del Juez dentro del Estado Social de Derecho, en la concreción de los

Derechos Humanos, convirtiéndolo en un funcionario guardián de la vigencia de ellos.

Consecuente con lo anterior, el Artículo 90 de la Constitución Política establece “la responsabilidad patrimonial del Estado por los daños antijurídicos que le sean imputables, originados por la acción u omisión de las autoridades públicas, así como en materia del ejercicio de las libertades y derechos reconocidos en la Constitución la de proteger los recursos culturales y naturales del país y la conservación del Medio Ambiente, según lo dispuesto por el Artículo 95, Numeral 8º de la Carta Fundamental, asignado además al Defensor del Pueblo en el Artículo 282, Numeral 5º, la atribución de interponer acciones populares en asuntos referidos a su competencia.

Dentro de ese marco conceptual se colige que las acciones populares constituyen el mejor instrumento para la garantía de ciertos derechos y se reconoce la conveniencia de que la ley regule el ejercicio de estas acciones, que son las pretensiones que cobija el presente trabajo legislativo.

**3.3.2. Acciones Populares en la Constitución de 1991.** Antes de la expedición de la Constitución de 1991 las acciones populares fueron consagradas en el Código Civil es así como aparecen las acciones en defensa de los bienes de uso público, Artículo 1005 del Código Civil, las acciones populares del daño contingentes, establecidas en el Artículo 2359 del Código Civil, las acciones populares de defensa del consumidor que se encuentra prevista en el Decreto 3466 de 1982, la acción para evitar el peligro de construcciones o árboles mal arraigados, consagrada en el Artículo 992 del Código Civil, la Ley de Reforma Urbana que amplía la acción de los bienes de uso público a la defensa del Medio Ambiente y la Ley de Reforma Financiera para encarar la competencia desleal y la órbita aseguradora y financiera.

Ante este numeroso listado de acciones, se hace aconsejable regular las acciones populares para proteger derechos e intereses colectivos, pues todos los mencionados están orientados a salvaguardar los derechos subjetivos o individuales, excluyendo los colectivos.

“El Constituyente de 1991 considera que las normas legales existentes sean idóneas para facilitar a los ciudadanos la defensa de sus derechos e intereses colectivos, razón de más para establecer una

norma constitucional que señalará los principios rectores de las acciones populares y ampliará los casos amparados por ellas. Es así como se dispone el establecimiento de la acción de tutela para la defensa de los derechos fundamentales y acción de cumplimiento para hacer efectiva la observancia de la ley de los actos administrativos por parte de las autoridades renuentes o negligentes y la acción popular de instrumentos al alcance de todo ciudadano para proteger los derechos colectivos<sup>32</sup>.

De acuerdo con el Artículo 88 de la Constitución Política, el legislativo debe regular el ejercicio de las acciones populares y determinar los aspectos procesales y sustanciales de las mismas.

En el primer inciso del Artículo 88 se consagran las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos relativos con el patrimonio, el espacio público, la seguridad y la sabiduría pública, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica, etc.

---

<sup>32</sup> LEYVA DURAN, Alvaro. En: Gaceta Constitucional. No. 25. Bogotá, marzo 21 de 1991. P. 15.

En su Inciso 2º, la disposición establece que la ley también regulará las acciones originadas en los daños ocasionados a un número plural de personas, sin perjuicio de las correspondientes acciones particulares a que haya lugar.

Finalmente, el Artículo 88 dispone la reglamentación de los casos de responsabilidad objetiva por el daño inferido a los derechos e intereses colectivos.

**3.3.3. Consideraciones y análisis general de la Ley 472/98 sobre acciones populares y de grupo.** Las acciones populares son los instrumentos constitucionales específicos para la protección de los derechos e intereses colectivos.

La protección de estos bienes jurídicos por las acciones populares tienen como finalidad detectar la agresión a derechos que vienen siendo vulnerados, con miras a restituir su disfrute. Tratándose de hechos y riesgos para la vigencia de los derechos colectivos, situaciones de amenaza o peligro donde la vulneración está por acontecer, el ejercicio de las acciones populares se convierte en preventiva.

Esta ley pretende desarrollar en forma armónica la concepción constitucional articulando simultáneamente, pero de manera diferenciada, las acciones populares de una parte y las que se ejercitan para indemnización de los perjuicios accionando a número plural de ciudadanos, de otra parte, las acciones populares que buscan proteger los derechos e intereses de la comunidad pueden ser ejecutados por cualquier persona en nombre o representación de la comunidad cuando se presente un daño o se vulnere un derecho o interés colectivo, sin exigencia de requisitos especiales, puesto que se pretende reivindicar el interés público. Así mismo, están legitimados los agentes del Ministerio Público, los personeros distritales y municipales, funcionarios en quienes descansa la guarda de los Derechos Humanos, la protección del interés público colectivo y la vigilancia de la gestión administrativa.

Igualmente, las personas jurídicas, organizaciones no gubernamentales, populares o cívicas que dentro de su objeto social promuevan la defensa de los derechos e intereses colectivos, los representantes de entidades públicas que ejecuten funciones de control, intervención y vigilancia y alcaldes y demás servidores públicos que por razón de sus funciones deberán promover la

protección, guarda y defensa de estos derechos e intereses, están debidamente legitimados para interponer acciones populares en beneficio de todos.

Dentro del articulado propuesto en su Título I, se desarrollarán los temas pertinentes a las definiciones de las acciones populares y de grupo, dando claridad conceptual sobre el particular. Igualmente se señala un listado de lo que debe entenderse por derechos colectivos, de manera enunciativa. Se determinan los principios que regirán el trámite de las acciones populares y de grupo, tales como la solidaridad, prevalencia del derecho sustancial, publicidad económica, celeridad, imparcialidad y contradicción, extendiéndolos a los principios que gravitan el ordenamiento del Código de Procedimiento Civil, sin olvidar los principios rectores constitucionales, se establece la prevalencia de los derechos e intereses colectivos, que son de la órbita constitucional, sobre los derechos e intereses legales, guardando jerarquía de normas y derechos.

El Título II regula la procedencia de las acciones populares contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de particulares que amenacen causar o causen un agravio a los derechos e intereses

colectivos. Para el ejercicio de las acciones populares no será necesario agotar la vía gubernativa como requisito previo. Esta acción se podrá ejecutar dentro del término de los 5 años siguientes a la fecha en que se presentó la vulneración del derecho o interés colectivo. Las acciones populares se dirigirán contra las autoridades públicas o particulares, persona natural o jurídica cuya acción u omisión se considera que contraría, amenaza, viola o vulnera el derecho o interés colectivo.

La ley establece en el articulado dadas las características especiales de estas acciones y la necesidad de que los procesos que resulten de su interposición sean de conocimiento de jueces calificados, como lo son los civiles del circuito, la jurisdicción administrativa y los tribunales, en este orden de ideas, serán competentes para conocer en primera instancia los tribunales administrativos y los jueces del circuito y en segunda instancia el Consejo de Estado y los Tribunales Superiores de Distrito Judicial. Se deja la posibilidad en el evento de que sean creados y entren en funcionamiento los jueces contencioso administrativos para que estos conozcan en primera instancia y los Tribunales Contenciosos en segunda instancia.

El articulado propuesto establece, con el fin de hacer más expedito el ejercicio de las acciones populares, facilidades procesales para promoverlas, a través de los jueces civiles o promiscuos o contando con la asesoría del defensor del pueblo y el personero para que le presten colaboración al ciudadano en la elaboración de la petición.

Para la demanda se señala unas exigencias mínimas partiendo de las previstas en el Artículo 75 del Código de Procedimiento Civil, imprimiendo celeridad a los trámites de admisión, notificaciones y traslados.

En lo relativo al procedimiento, se ha estructurado para permitir que los ciudadanos puedan acudir fácilmente a él y que sus controversias ventilen de manera ágil, a pesar de tratarse de casos complejos. En los casos no previstos en la ley podrá aplicarse la normatividad contenida en el Código de Procedimiento Civil.

De otra parte, el trámite de las acciones populares debe responder a las características especiales de las acciones. Por tal razón, el juez o magistrado debe aplicar la discrecionalidad que se aparta por completo de la tradición judicial y asumir un nuevo rol en el desarrollo de la

justicia colectiva. Se articula una flexibilidad para adoptar las notificaciones que estime más adecuadas y ordenar la práctica de pruebas conducentes. También posee discrecionalidad para adoptar las medidas cautelares.

El juez o magistrado tiene la facultad de asesorarse en expertos para la toma de decisiones sobre las medidas cautelares.

La posibilidad de oponerse a las medidas cautelares persigue como propósito preservar el derecho de defensa y el de contradicción.

La ley prevé un término hasta de 20 días prorrogables para la obtención y recaudo de pruebas, término que resulta adecuado cuando se tramitan procesos de gran complejidad.

Con el propósito de no desgastar el aparato judicial y agilizar la resolución de los conflictos, se establece un pacto de cumplimiento y audiencias de conciliación para otorgarle un valor al acuerdo que resulte de dichas audiencias, sus efectos son los mismos que los asignados a la sentencia.

Sin embargo, los miembros de la comunidad afectada, de acuerdo con lo estipulado en el Título II Capítulo VIII tienen la oportunidad de oponerse a los términos del pacto, lo que puede llevar a que éste sea modificado, con base en la discrecionalidad de que goza el juez para aceptar lo interpuesto por la comunidad a través de quien haya registrado escritos sobre el tema.

En lo relativo al contenido de la sentencia, la ley trae un tratamiento diferente, ya sea que se trate de una acción popular o de grupo. En cuanto a las acciones populares, la sentencia puede contener una orden de hacer o de no hacer, disponer el pago de una suma de dinero o exigir la ejecución de conductas para volver las cosas a su estado anterior a la vulneración. En el caso de las acciones de grupo, podrá disponer exclusivamente el pago de una indemnización. La sentencia tiene toda la fuerza coercitiva suficiente para su estricto cumplimiento. Por tal razón, su incumplimiento constituye desacato, además de las acciones penales que ésta actitud genera.

Por el carácter plural de los daños, el juez determina la amplitud de su reparación otorgando un término para iniciar el cumplimiento de la sentencia y su ejecución.

**3.3.4. Complemento al procedimiento de la Ley 472 de acciones populares.** Las acciones populares van a permitir que una persona actúe ante los jueces para prevenir un daño a un derecho o interés colectivo y logre que el funcionario de una orden que impida lesiones irreparables al Medio Ambiente o a cualquier otro bien de la comunidad. De igual forma mediante las acciones populares se puede exigir una indemnización general para la reparación o mitigación de perjuicios que ya se han ocasionado. El actor popular es un verdadero defensor del interés público y no recibe para si ninguna indemnización, sin embargo, se ha contemplado la figura del incentivo como un premio o estímulo por la tarea que emprende o por su trabajo solidario.

Las ventajas de estas nuevas acciones colectivas serán innumerables: agilidad y eficiencia en los procesos, permitirán que en un solo litigio se puedan tramitar numerosas peticiones y la sentencia produzca efecto ultra-partes. Ellas fortalecerán a los grupos humanos en conjunto al permitir que los sectores vulnerables o los que conviven en circunstancias de mayor vulnerabilidad, de mayor riesgo, los que se encuentran en situación de desventaja económica se ubiquen en una condición de igualdad y puedan enfrentar jurídicamente con viabilidad, con posibilidad de éxito a aquellos sectores más poderosos.

En las nuevas acciones populares, el derecho de defensa no se fundamenta como en los procedimientos judiciales comunes en una relación de igualdad entre las partes. Las acciones populares tienen su origen en la mayoría de los casos en una desigualdad (por las características de quienes vulneran los derechos colectivos) grandes poderes económicos y sociales se encuentran en juego. Es el papel del juez restablecer el equilibrio procesal y mantenerlo para poder defender el derecho o interés colectivo.

Las nuevas acciones populares son, por naturaleza, acciones de Derechos Humanos y no *litis*. En cuanto acciones, requieren de una regulación a través de un procedimiento, pero su objeto no es buscar la solución a una controversia entre dos partes, sino cesar la lesión o amenaza contra un derecho colectivo y si es posible restablecer las cosas a su estado anterior.

Un elemento esencial en las nuevas acciones populares es el carácter oficioso en que debe actuar el juez. Sus amplios poderes y la discrecionalidad de las mismas con miras a la defensa del interés público.

Su finalidad es pública, no persiguen intereses subjetivos o pecuniarios, sino proteger a la comunidad en su conjunto.

Su legitimación para actuar puede ser dispuesta por cualquier persona a nombre de la comunidad sin exigirse un requisito sustancial de legitimación.

En su carácter preventivo por sus fines que la inspiran no es ni puede ser requisito la existencia de un daño o perjuicio sobre los derechos que se puedan amparar a través de ella.

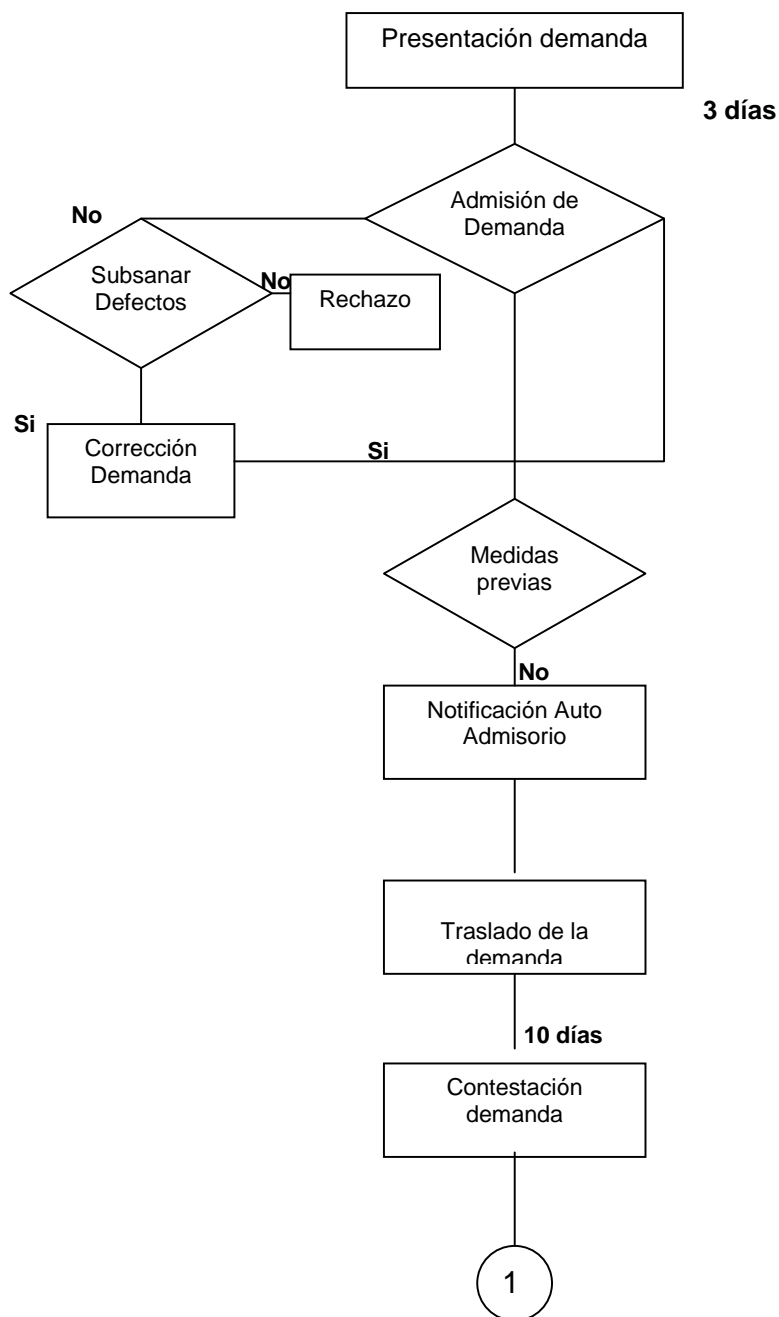
Es de notar, finalmente, que en materia de acciones populares se consagra una figura novedosa y que es “el pacto de cumplimiento”, que procede cuando el demandado se allana a la contestación de la demanda. Su objeto es determinar la forma de protección del derecho o interés colectivo y el restablecimiento de las cosas a su estado anterior, incluyendo la indemnización.

Concluimos entonces que las acciones populares son el instrumento más importante para garantizar el respeto a los derechos e intereses colectivos.

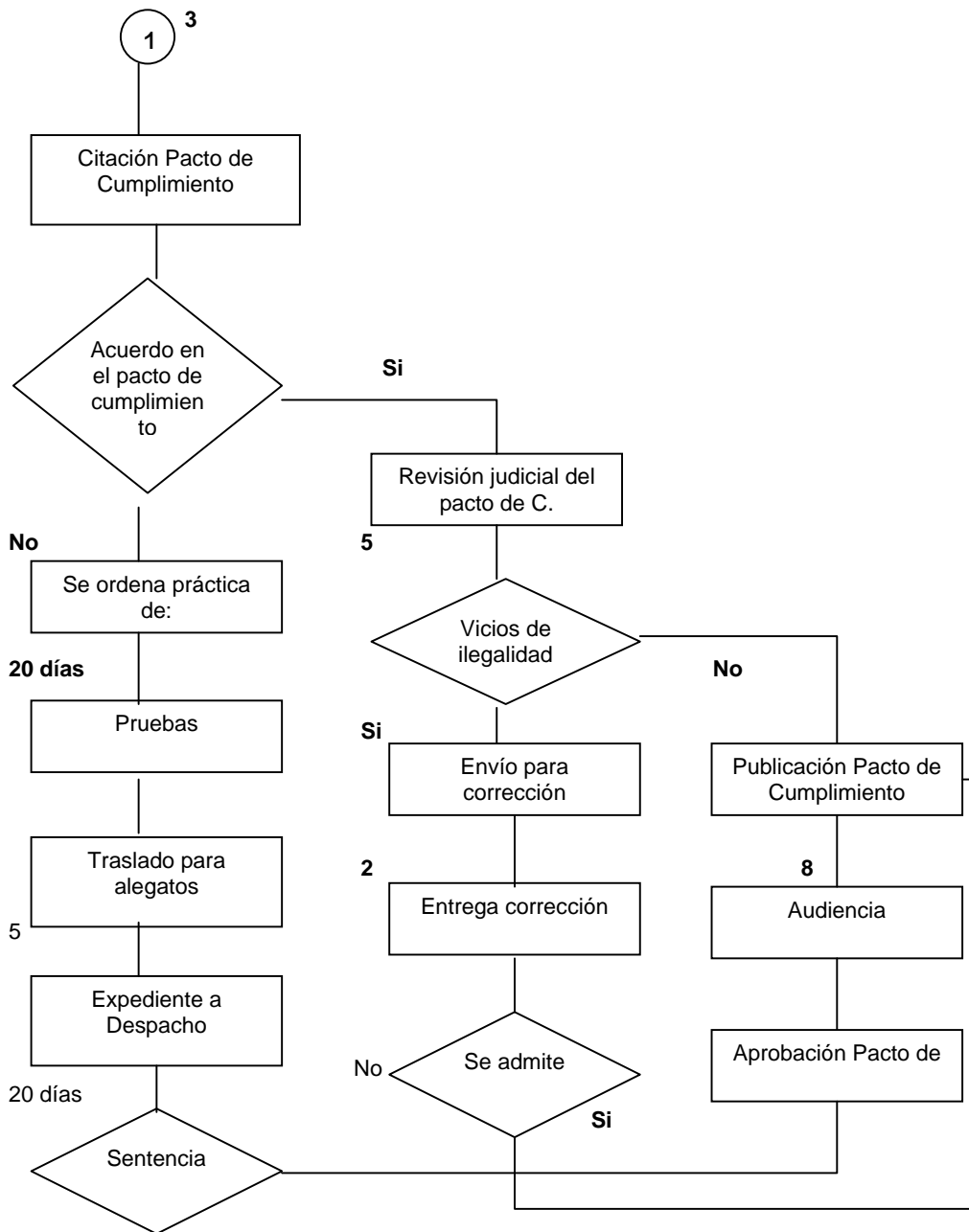
La reglamentación de las acciones populares debe estar inserta en la idea de individuo que piensa en su comunidad y en sus relaciones socioculturales, un individuo que no sólo tiene derechos para exigirlos y sentirse poderoso, sino uno que también tiene deberes imperativos como “defensor y difundir los derechos humanos como fundamento de convivencia pacífica” (Artículo 95, 4 C.P.) o “proteger los recursos naturales y culturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano” (Art. 95, 8 C.P.).

En este marco, la acción colectiva es una responsabilidad de todos y no tiene sujeto activo ni pasivo determinados o excluyentes. También por ello es posible establecer incentivos para premiar el actor popular que con su esfuerzo logra defender el interés colectivo.

## DIAGRAMA DE PROCEDIMIENTO EN LAS ACCIONES POPULARES<sup>33</sup>



<sup>33</sup> CORDOBA TRIVIÑO, C. Conferencia. Asonal Judicial. Pasto, 1998.



**3.3.5. Acción de cumplimiento.** Dentro de los mecanismos de protección de los derechos de los particulares que estableció el Constituyente de 1991 se encuentra la acción de cumplimiento que es aquella en virtud de la cual una persona puede solicitar al juez que ordene a una autoridad el cumplimiento de sus deberes, consagrada en el Artículo 87 en los siguientes términos:

C.N. Art. 87: “Toda persona podrá acudir ante la autoridad judicial para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o un acto administrativo. En caso de prosperar la acción, la sentencia ordenará a la autoridad renuente el cumplimiento del deber omitido”<sup>34</sup>.

En el caso específico de la protección del Medio Ambiente, la Ley 99 de 1993 estableció esta acción en el Artículo 77 y aunque en este no se establece expresamente que el incumplimiento que da origen a la acción deba provenir de una autoridad, del texto constitucional y del Artículo 78 que indica que la jurisdicción competente para conocer de

---

<sup>34</sup> MARTINEZ, Jorge. Mecanismos jurídicos del medio ambiente en la Constitución Nacional. Ediciones Doctrina y Ley. Bogotá, 1998. P, 15.

La acción de cumplimiento establecida por el Constituyente de 1991 en el Art. 87, es uno de los mecanismos puesto al alcance de los particulares para la protección de sus derechos, haciendo exigible a las autoridades el cumplimiento del deber señalado en las normas y disposiciones que rigen su acción. Informe ponencia de los constituyentes Juan Carlos Esguerra Portocarrero y Jaime Arias López. Publicidad en Gaceta Constitucional No. 77.

este tipo de procesos es el contencioso administrativo, se concluye que ello es necesario.

El fin de la acción de cumplimiento, en material ambiental, es entonces conseguir por parte de las autoridades el cumplimiento de las leyes o actos administrativos que tengan relación directa con la protección y defensa del Medio Ambiente.

Se trata de una acción pública, es decir que cualquier persona podrá interponerla, ello se deduce necesariamente de la redacción tanto de la norma constitucional como del Artículo 77 de la Ley 99 cuando establece que podrá ser interpuesta “por cualquier persona natural o jurídica”<sup>35</sup>.

De acuerdo con lo establecido en el Artículo 82, no hay lugar a prescripción de esta acción:

---

<sup>35</sup> RODAS, Julio. Op. Cit. P. 70.

Artículo 77. Del procedimiento de la acción de cumplimiento. El efectivo cumplimiento de las leyes o actos administrativos que tengan relación directa con la protección y defensa del Medio Ambiente podrá ser demandado por cualquier persona natural o jurídica a través del procedimiento de ejecución singular regulado en el Código de Procedimiento Civil.

Artículo 82. Imprescriptibilidad. La ejecución del cumplimiento s imprescriptible.

Ello quiere decir que no afecta la procedencia de la acción el tiempo transcurrido entre el momento en que ocurrió la omisión del deber por parte de la autoridad y el de la presentación de la acción ante el juez.

La acción de cumplimiento, de acuerdo con el Artículo 81, no es desistible, es decir que una vez presentada la demanda, el proceso no podrá ser terminado por el demandante, lo cual se debe no sólo a que se pretende proteger un interés colectivo: el ambiente, sino que además el cumplimiento de las leyes y normas por parte de la administración es de interés general.

Artículo 81. Desistibilidad. En ningún caso podrá el actor desistir de sus pretensiones.

La demanda debe presentarse ante la jurisdicción contencioso administrativa así: de acuerdo al Artículo 78 si el incumplimiento proviene de una autoridad nacional debe presentarse, en primera instancia, ante el Tribunal Contencioso Administrativo de

Cundinamarca y, en los demás casos ante el Tribunal Administrativo correspondiente a la jurisdicción de la autoridad demandada.

De acuerdo a lo establecido en el Artículo 77 de la Ley 99 de 1993, la acción de cumplimiento debe seguir el trámite del proceso ejecutivo singular:

Artículo 77. Del procedimiento de la acción de cumplimiento. El efectivo cumplimiento de las leyes o actos administrativos que tengan relación directa con la protección y defensa del Medio Ambiente podrá ser demandado por cualquier persona natural o jurídica a través del procedimiento de ejecución singular regulado en el Código de Procedimiento Civil.

Debe resaltarse, sin embargo, que los artículo 87 de la C. N. y 77 de la Ley 99 de 1993 establecen la acción de cumplimiento precisamente para hacer efectivo el acatamiento de leyes o actos administrativos, al respecto estableció con posterioridad el Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca.

“En mandato constitucional contenido en el Artículo 87 de la Constitución Nacional se refiere expresamente a que la acción de cumplimiento la puede ejercer toda persona, con lo que denota su carácter de acción pública para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o un acto administrativo”.

**3.3.6. Requisitos para la procedencia de la acción de cumplimiento.** Dada la naturaleza especial del procedimiento del Consejo de Estado, ha exigido la prueba de los siguientes aspectos:

1. Incumplimiento de la norma.
2. Daño al ambiente.
3. Nexo causal entre el incumplimiento y el deterioro ambiental<sup>36</sup>.

Respecto de la prueba del incumplimiento de una norma o de un acto administrativo, debe considerarse que la afirmación de tal

---

<sup>36</sup> PADILLA, Eduardo. Op. Cit. P. 320.

Estima la Sala que para la prosperidad de la acción ejercitada, el deterioro del Medio Ambiente que constituye el sustento fáctico de la misma, debe provenir directamente del incumplimiento de disposiciones que se pretenden incumplidas, situación que no encuentra la Sala cabalmente acreditada en el subjúdice.

Se trata entonces de que la obligación a cargo del demandado sea perfectamente determinada y ofrezca certeza acerca del derecho que se pretende reclamar, de tal forma que debe el juzgador encontrar ese derecho suficientemente demostrado, en este caso, que las disposiciones y los actos administrativos han sido incumplidos...”. Sentencia de septiembre 28 de 1994. Sala de lo Contencioso Administrativo. M. P. Daniel Suárez Hernández. Expediente AC-2046.

incumplimiento constituye una negación indefinida, razón por la cual el demandante no sólo no debe probarla sino que se encuentra ante la absoluta imposibilidad de hacerlo y así lo reconoce la sentencia del Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca.

## **4. JURISPRUDENCIA EN LOS MECANISMOS JURIDICOS DEL DERECHO AL AMBIENTE SANO**

### **4.1. MEDIO AMBIENTE**

La Corte Constitucional en sentencia C T-411 de junio 17 de 1992, ha puesto de presente que de la lectura sistemática y axiológica se desprende la existencia de una constitución ecológica. Es decir, el alto tribunal reconoce en la Carta al ambiente como un valor jurídico independiente y autónomo, el cual se halla grandemente relacionado con la noción de calidad de vida.

“El ser humano no puede concebirse aislado de su entorno y juega al mismo tiempo un papel fundamental y determinante en él; su dimensión espiritual, en fin, lo convierte en la criatura en función de la cual la naturaleza merece y debe ser preservada en un contexto ético”<sup>37</sup>.

---

<sup>37</sup> HOYOS V., Guillermo. Op. Cit. P. 46.

La Corte, en sentencia antes nombrada para referirse al concepto “Medio Ambiente”, en su parte introductiva nos habla de unos principios, valores y derechos fundamentales tendientes a crear un sistema ambiental. Su marco textual es relevante:

“La Constitución no es sólo el fundamento de validez del ordenamiento –en la medida que regula la creación jurídica-, sino que contiene el orden jurídico básico de los diversos sectores de la vida social y política. Ella prefigura un modelo de sociedad. Por lo tanto, en ella surge una constitución económica, con su tríptico: propiedad, trabajo y empresa; una constitución social, con la legislación de sus relaciones; una constitución ecológica y una constitución cultural, como ya lo ha establecido la Corte Constitucional en su Fallo No. 02 de tutela, donde se desarrolló el concepto de constitución cultural, elaborado por Pizzorusso, así:

“Al lado del conjunto de principios que la Constitución dedica a las relaciones económicas deben situarse una serie de disposiciones de no menos trascendencia encaminadas a asegurar una protección básica a la vida humana considerada como valor en sí, al margen del

uso que se haga de los recursos humanos en atención a fines políticos y económicos.

Se da así entrada a una nueva dimensión de las garantías constitucionales cuyo núcleo esencial halla en la protección de la libertad personal y de los demás derechos fundamentales vinculados de diversa manera a la misma y que se manifiesta, ante todo, en su conjunto de reglas generales tendientes a crear una situación ambiental que facilite lo más posible el ejercicio de las libertades individuales.

Entre tanto que estas reglas generales, así como el principio de garantía de la persona y sus diversas especificaciones encuentran su fundamento en una serie de opciones en las que se acepta un determinado modelo de cultura –y un consiguiente rechazo de otros modelos contrapuestos-, parece oportuno integrar toda esta temática bajo la noción común de “constitución cultural”.

De lo anterior se deduce que la Constitución de 1991 a diferencia de la de 1986, no sólo señala al poder público el límite de lo permitido, sino que le impone el deber positivo de garantizar la creación de un orden

político, económico, social, ambiental y justo, como explícitamente se determina en el preámbulo y en el Art. 2º <sup>38</sup>.

#### **4.2. JURISPRUDENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL EN LA PROCEDENCIA DE LA TUTELA COMO MECANISMO PARA LA DEFENSA DEL DERECHO AL AMBIENTE SANO**

En referencia a la garantía constitucional de gozar de un ambiente sano, la Corte sostiene que sólo es posible este derecho cuando se establece la necesidad de impedir un perjuicio irremediable y cuando igualmente se encuentra que se afectan de manera inminente y consecuentemente derechos fundamentales.

A continuación se señalan algunos aportes de las sentencias que sustentan la procedencia de la tutela en el derecho colectivo del ambiente:

Referencia SU-442 de septiembre 16/97 señala (...) Teniendo en cuenta que las decisiones proferidas en el presente asunto por los jueces de instancia se limitaron a declarar improcedente la acción

---

<sup>38</sup> LLERAS DE LA FUENTE, Carlos. Op. Cit. P. 19.

promovida, por existir otros medios de defensa judicial, como lo son las acciones populares, por tratarse de derechos colectivos, estima pertinente la Corte hacer algunas precisiones con respecto a la naturaleza de estas y su relación con la acción de tutela, a efecto de definir si el instrumento utilizado por los demandantes era o no el adecuado y procedente para la protección oportuna de los derechos invocados.

(...) “De lo anterior se colige que no obstante que la acción de tutela ha sido consagrada para proteger los derechos constitucionales fundamentales de carácter individual, es procedente intentar ésta cuando se trata de la presunta vulneración o amenaza de un derecho relativo al ambiente sano, pues en estos casos en presencia de la conexidad de los derechos colectivos y fundamentales vulnerados prevalece la acción de tutela sobre las acciones populares, convirtiéndose así en el instrumento judicial adecuado para el amparo oportuno de los derechos amenazados” (...).

(...) “Por consiguiente, como quiera que las sentencias de instancia proferidas por el Consejo de Estado el 12 de diciembre de 1996 y por el Juzgado Primero Civil del Circuito de Santa Marta el 15 de enero de

1997, rechazaron por improcedentes las acciones de tutela con base en que para la protección de los derechos que se dicen amenazados en el caso sub examine existen las denominadas acciones populares y, por cuanto además, tampoco se acreditó según dichos proveídos, la existencia de un perjuicio de la Sala Plena de la Corte Constitucional, el instrumento judicial utilizado de que trata el Artículo 86 ibidem, es el pertinente para casos como los aquí contemplados donde resulta evidente que al lado del interés colectivo perseguido se encuentran comprometidos derechos fundamentales individuales de carácter constitucional, como lo son el derecho a la vida, a la salud y a la salubridad pública, los que de acuerdo a la jurisprudencia transcrita ameritan el estudio de fondo de la cuestión planteada, a lo cual se procede” (...).

**4.2.1. El derecho al ambiente sano.** Sentencia Corte Constitucional T-67/93 señala:

(...) “Conforme lo establece el Art. 79 de la Carta Fundamental, todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano, constituyendo un deber del Estado proteger la diversidad e integridad

del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de dichos fines.

Este derecho se concibe como un conjunto de condiciones básicas que rodean a la persona y le permiten su supervivencia biológica e individual, lo cual garantiza a su vez su desempeño normal y su desarrollo integral en el medio social.

En este sentido, el ambiente sano es un derecho fundamental para la supervivencia de la especie humana, sin embargo, la vulneración del mismo conlleva en determinados casos al quebrantamiento de derechos constitucionales fundamentales como la vida o la salud.

Por consiguiente, como lo dispuso el Constituyente de 1991, el Estado debe garantizar el derecho a gozar de un ambiente sano y adoptar las medidas encaminadas a obtener el mejoramiento de la calidad de vida de la población y el aseguramiento del bienestar general, a fin de evitar que se causen daños irreparables a la persona, ya que en tales circunstancias dicho derecho es susceptible de ser protegido, como se ha expuesto, a través del ejercicio de la acción de tutela.

(...) Ahora bien, del mandato constitucional consagrado en el Artículo 79 se colige que es responsabilidad del Estado atender y garantizar la prestación efectiva del servicio público de saneamiento ambiental, conforme a los principios de universalidad y solidaridad. Todas esas obligaciones están dirigidas a la preservación, conservación y protección del Medio Ambiente, a fin de obtener el mejoramiento de la calidad de vida de la población y el aseguramiento del bienestar general, según lo determina el Art. 366 de la Carta Fundamental.

(...) “Así mismo, la Carta Política consagra los deberes y obligaciones que tienen los asociados frente al ambiente, entre los cuales se encuentra aquel según el cual le corresponde a toda persona para proteger las riquezas culturales naturales de la Nación (Art. 8º, C. P.) obrar conforme al principio de solidaridad (Art. 93 – 2 C.P. y velar por la conservación de un ambiente sano (Art. 95 – 8 C. P.).

En relación con la obligación de evaluar el impacto ambiental y reducir al mínimo sus efectos, el Artículo 14 del convenio sobre diversidad biológica suscrito en Río de Janeiro en 1992 ratificada por Colombia establece:

“Cada parte contratante, en la medida de lo posible y según procede:

A. Establecerá procedimientos apropiados por los que se exija la evaluación del impacto ambiental de sus proyectos propuestos que puedan tener efectos adversos importantes para la diversidad biológica, con miras a evitar o reducir al mínimo esos efectos y, cuando procesa, permitirá la participación del público en esos procedimientos”<sup>39</sup>.

Con respecto al deber de prevención y control del deterioro ambiental es preciso destacar que éste se ejerce, entre otras formas, a través del otorgamiento, delegación o cancelación de licencias ambientales por parte del Estado. Solamente el permiso previo de las autoridades competentes hace jurídicamente viable la ejecución de obras o actividades que puedan tener efectos potenciales sobre el ecosistema (Sentencia T-437 de junio 30/92).

---

<sup>39</sup> GAVIRIA, César. Cumbre de la tierra. Medio Ambiente y desarrollo. Discurso. En: Revista Ediciones Maravilla. Número Unico. Río de Janeiro, 1992. P. 29.

#### **4.2.2. El derecho a la vida, a la salud y a la salubridad pública. (...)**

“Como lo ha sostenido igualmente esta corporación, la salud constituye un factor integrante del derecho a la vida, reconocido en los preceptos constitucionales como un derecho fundamental que comparte la misma característica jurídica de éste. El derecho a la vida, como lo señala el Artículo 11 de la Carta, es inviolable e inalienable y goza de la protección del Estado como valor y derecho primordial e insustituible, del cual es titular todo ser humano.

(...) “De esta manera, si el derecho a la vida es fundamental, los derechos que esencialmente se derivan de él, como la salud, también lo son necesariamente bajo ciertas condiciones y en razón de su conexidad emergen como fundamentales cuando su amenaza o vulneración representan peligro o daño al derecho a la vida, de manera que es preciso ampararlo para proteger aquél.

“En lo concerniente al derecho a la salud, se reitera así su carácter primordialmente prestacional, pues al lado del deber correlativo que tiene toda persona de procurar el cuidado integral de la salud y la de su comunidad, se encuentra el del Estado de garantizar su cumplimiento a

través del suministro de prestaciones concretas en esta materia”. (...)

T-008 Tribunal Constitucional.

#### **4.3. JURISPRUDENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL EN LAS ACCIONES POPULARES SOBRE LA PROTECCION JUDICIAL DEL AMBIENTE SANO**

El derecho al ambiente sano se encuentra protegido en el Artículo 88 de la Constitución Nacional mediante el ejercicio de las acciones populares las cuales tienen su procedencia en aquellos casos en los cuales la afectación del derecho colectivo vulnera otro de consagración legal o constitucional.

La Corte, en sentencia T-437 de junio 30 de 1992, ha señalado: (...)  
“Por lo que atañe al perjuicio que sufra la comunidad por causa del deterioro o corrupción del ambiente, ha de tenerse en cuenta que precisamente para esos eventos la Constitución Política ha contemplado un especial procedimiento encaminado a brindarle protección efectiva en caso de verificarse que en realidad el interés común está siendo dañado o amenazado.

Es así como dentro de un contexto mucho más amplio que cubre varias materias de interés comunitario, el Artículo 88 de la Constitución, al preceptuar que “la ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad pública, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definen en ella”, ha deferido en el legislador la facultad para indicar las acciones y el procedimiento a seguir cuando se trate de procurar la actividad estatal enderezada al amparo del conglomerado, lo cual desarrolla con marcado énfasis el principio superior enunciado en el Artículo 1º de la Carta sobre prevalencia del interés general mediante la actividad que hoy debe cumplir el Estado Social de Derecho”<sup>40</sup>.

Es claro que el ambiente sano hace parte de ese gran temario que puede encerrarse dentro del concepto del interés colectivo que reclama la atención prioritaria de las autoridades y que ha encontrado en la nueva Constitución varias formas de garantía, una de las cuales es cabalmente la del Artículo 88 en comento.

---

<sup>40</sup> PADILLA, Eduardo. Op. Cit. P. 170.

Desde luego, las acciones populares no son nuevas dentro del ordenamiento jurídico colombiano, pues están plasmadas algunas de ellas desde el Código Civil, en defensa de los bienes y lugares de uso público, la seguridad de los transeúntes, el interés de la comunidad frente a obras nuevas que amenacen causar daño o ante el perjuicio contingente que pueda derivarse de delito, imprudencia o negligencia de cualquier persona y que pongan en peligro a personas indeterminadas (arts. 1005, 1006, 10'07, 2358, 2359, 2360 del C. C. entre otros).

El precepto constitucional del Artículo 88 buscó ampliar el campo propio de esta clase de acciones como “un paso fundamental en el desarrollo de un nuevo derecho solidario que responda a nuevos fenómenos de la sociedad como es el daño ambiental, los perjuicios de los consumidores, los peligros a que se ven sometidas las comunidades en su integridad física y patrimonial, los daños que se le causan a las mismas por el ejercicio abusivo de la libertad económica, sin consideración a conductas comerciales leales y justas”. Se las consideró como “remedios colectivos frente a los agravios y perjuicios públicos”, en distintas esferas.

El ambiente reviste, dentro de la enunciada materia, una especialísima importancia, tal como lo entendió en su momento la Asamblea Constituyente, según consta en varios de los proyectos en ella considerados; “Es claro que la protección del Medio Ambiente es uno de los fines del Estado moderno. Por tanto, toda la estructura de éste debe estar iluminada por ese fin, debe tender a su realización”<sup>41</sup>.

“La problemática ambiental (...) y la protección del Medio Ambiente constituyen una compleja conjunción de factores socioeconómicos, técnicos e institucionales cuya atención demandaba grandes esfuerzos y presupuestos proporcionados a la importancia de la tarea. Sin embargo, no hay duda alguna de que las acciones que el país debe adelantar al respecto corresponden esencialmente a una decisión del Estado que asigne a la gestión ambiental la importancia que le corresponde dentro del conjunto de actividades prioritarias del país” (Sentencia T-067/93).

Sobre la necesidad de facilitar a la sociedad los mecanismos jurídicos idóneos para alcanzar el propósito de preservar el ambiente, el constituyente Alvaro Gómez Hurtado (q.e.p.d.) propuso una acción

---

<sup>41</sup> GARZON, Angelino. Op. Cit. P. 80.

pública que finalmente quedó incorporada con los demás temas colectivos en el Artículo 88, expresando:

“(...) Se justifica que se dote a los particulares de una acción pública que sirva de instrumento para poner en movimiento al Estado en su misión, bien de dirimir los conflictos de intereses que pudieren presentarse, bien de evitar los perjuicios que el patrimonio común pueda sufrir”.

En este capítulo es importante rescatar el concepto del tratadista Ciro Angarita (q.e.p.d.), los conceptos tan valiosos que aportó para el fortalecimiento de las acciones populares y la defensa del Medio Ambiente, entre los cuales son de destacar tesis tales como:

“La doctrina hace concluir que la protección del Medio Ambiente ya tiene demarcado su universo constitucional de manera perfectamente definida, destacando que los derechos fundamentales y la protección de un ambiente sano constituyen las más sentidas e ineludibles preocupaciones del moderno derecho constitucional, ya que representan valores sociales que se encuentran perfectamente

interrelacionados por un conjunto de metas comunes de nivel constitucional”<sup>42</sup>.

#### **4.4. JURISPRUDENCIA EN LA ACCION DE CUMPLIMIENTO**

Esta acción consagrada en los Artículos 87 de la Constitución y 77 de la Ley 99 de 1993 busca el efectivo cumplimiento de las leyes o actos administrativos que tengan relación directa con la protección y defensa del Medio Ambiente, esta acción se ejerce a través del procedimiento de ejecución singular.

Como están consagradas estas acciones reúnen los requisitos de rapidez, sencillez y efectividad necesaria para que el medio judicial alternativo sea considerado como idóneo, lo que al menos en términos generales hace improcedente la tutela en cuanto a la protección del derecho a gozar de un ambiente sano se refiere.

Aunque con la interpretación que el Consejo de Estado le ha dado a la

---

<sup>42</sup> ANGARITA B., Ciro. Derechos colectivos. Marco conceptual y constitucional. Editorial Leyer. Sentencia T-411 y T-415. Bogotá, 1993. P. 36.

acción de cumplimiento se ha restado eficacia a ésta por cuanto exige la existencia de un título ejecutivo (ACU 142/98).

Puede considerarse que tal exigencia es errada y que no debe dar lugar a la restricción de su uso a favor de otras acciones como la tutela.

(...) ACU 142/98 El Alto Tribunal del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera, en referencia, sentencia ACU 142 de febrero 12/98, en acción de cumplimiento para la protección de los derechos ambientales, tratándose de las responsabilidades en el manejo de residuos patógenos, se ejerce el cumplimiento en Artículo 2º del Decreto 609 dictado por el Alcalde Mayor de Santafé de Bogotá el 28 de septiembre de 1994 se adopta el “reglamento de la concesión para la prestación del servicio de recolección de los residuos sólidos patógenos”, esto es “... los producidos por hospitales, clínicas, laboratorios clínicos o de patólogos, centros y puestos de salud, facultades de medicina, odontología, de veterinaria, institutos de investigación o de productos médicos, laboratorios y clínicas veterinarias y de todos aquellos institutos que puedan producir residuos contaminados con patologías como SIDA, cólera, hepatitis, tétanos, enfermedades diarreicas, parásitos, fiebre tifoidea, fiebre paratifoidea y enfermedades infecciosas en general. Se

consideran residuos sólidos hospitalarios contaminados, aunque no lo sean propiamente, los especímenes humanos y animales procesados en laboratorios o entidades de salud autorizados por el Ministerio de Salud” (FI.49 C-1).

La responsabilidad en la prestación del servicio de aseo en Santafé de Bogotá corresponde a la Alcaldía Mayor, incluido el manejo y disposición de los residuos sólidos (FI. 204C-1). Para la recolección y el transporte al sitio de disposición final de esos residuos. La Alcaldía celebró contrato con el concesionario Ciudad Limpia el día 14 de octubre de 1994 (FIs. 225 a 268 C – 1). Por su parte, la regulación de las responsabilidades que corresponden al productor de los desechos, al recolector y al distrito están contenidas en el Decreto 609 de 1994 en estos términos: competen al productor el almacenamiento interno, el transporte interno, el almacenamiento mientras que le recogen la basura y la presentación a la empresa recolectora (FIs. 49 C – 1) (...).

De lo anterior y en consonancia con el legislador de 1991, su voluntad fue “hacer exigible el cumplimiento del deber estatal que se determinó en la ley cuya aplicación se demanda, basta la afirmación que contiene una negación indefinida de no darse el cumplimiento y corresponde a

su representante o autoridad sobre quien debe recaer la responsabilidad por el incumplimiento que se aduce contestar el requerimiento y en su respuesta refutar el dicho del demandante” (...).

(...) “Más adelante el legislador del 91 en su Gaceta 57/91 confirma: “Es innegable, entonces, que tanto la ley como el acto administrativo están contenidos en documentos públicos, toda vez que son expedidos por funcionarios públicos en ejercicio de sus funciones, al ser documento público goza de presunción de legalidad y en la medida que ello sea así, la autoridad o autoridades sobre las que recaiga el deber de hacerlas cumplir no pueden abstraerse de sus obligaciones”.

## **5. CONCLUSIONES**

En el marco del sentir de este trabajo con el cual se han desarrollado algunas ideas del Sistema Ambiental y Jurídico, no es menester finalizarlo con un conjunto de conclusiones, sino más bien presentar un vistazo real y crítico al mismo trabajo con proyección a unos hechos sociales de la realidad nacional.

Las ciencias sociales han desarrollado muy poco la reflexión sobre lo que significa la amenaza ambiental para el conjunto de la cultura. Tampoco se ha reflexionado suficientemente sobre la manera como los sistemas culturales se construyen con base en la transformación de los ecosistemas o en la forma como el deterioro ambiental tiene consecuencias no sólo sobre el medio físico o biótico, sino igualmente sobre las formas de organización social y de articulación simbólica.

El camino que queda por recorrer, por tanto, es largo y difícil, requiere voluntad política, al igual que la búsqueda de estilos alternativos de desarrollo. Exige creatividad y quizás una nueva ética del conocimiento concebido no como herramienta de ascenso sino como

esfuerzo de cooperación para la puesta en marcha de una nueva sociedad ambiental.

La vida depende en la actualidad no sólo de las leyes evolutivas que la crearon, sino como las nuevas formaciones sociales, transforman el medio "natural". La crisis ambiental no puede superarse exclusivamente con medidas conservacionistas o tecnológicas. Es indispensable transformar el régimen de producción y las relaciones sociales que lo articulan.

Es necesario igualmente modificar los modelos interpretativos de la realidad, tanto de las llamadas ciencias naturales como de las disciplinas sociales.

Se requiere de una nueva ética que no esté basada en lo subjetivo, garantizando formaciones de equidad entre los hombres, sino que se extienda a la manera como las formaciones sociales se articula en el medio "natural".

Hay que construir un nuevo pensamiento filosófico que no parta del individuo autónomo o del sobrenaturalismo racionalista, sino de las vinculaciones del hombre con las leyes de la vida.

El Dr. Guillermo Hoyos Vásquez insiste en una ética ambiental fundamentada en la responsabilidad, pues nosotros somos el peligro que nos rodea y nos sitia constantemente, con el cual tenemos que seguir luchando y en esta lucha nuestro mayor aliado es la naturaleza y no la razón ni la ley

Guatari en sus tres ecologías reflexiona: “Vivimos tiempos críticos y por eso mismo también creativos. En los últimos cincuenta años ha cambiado la cartografía política e ideología del mundo. Cayeron estructuras y con ello muchos esquemas mentales. Muchos perdieron la estrella guía y otros fueron destruidos por dentro. Significó que el sufrimiento más que otra cosa es lo que hace pensar al hombre”.

El hombre total, al que sobrevive al paso de los años, al que trasciende los embates del tiempo, al aristócrata de espíritu”. (...) El hombre desde su creación hasta los continentes de hambre, el instinto de

supervivencia del ser humano ha preponderado ante la magnificencia de la muerte.

Hoy la muerte no sólo nos ronda con la destrucción de los recursos naturales y la miseria creciente, sino con el poder abusivo de la televisión y la influencia nociva de los medios que nos muestran todos los días sin beneficio de crítica.

Es necesario, entonces, reencontrarnos con estos personajes, los cuales por ser seres humanos, es decir, radicales, nos abren la puerta para defender el “tercer milenio”.

La Constitución Colombiana de 1991 como propuesta de modernización de las instituciones estatales y de la vida política, no podía ser ajena a la cuestión ecológica en su doble dimensión: de crisis ambiental a escala nacional y planetaria y de desarrollo de un debate teórico y político sobre las alternativas a las crisis, con incidencias cada vez más importantes en el comportamiento de los partidos, los estados y, en especial, los movimientos sociales modernos y tradicionales.

En la concurrencia de las crisis: la economía social, la de las guerras y el armamentismo y la del medio ambiente, se realiza un esfuerzo intelectual y político por volver a pensar los modelos de desarrollo, el papel del Estado, el sentido de la política y la organización de la sociedad. La encrucijada que vive la humanidad debe ser calificada de dramática y obliga a un esfuerzo colectivo de supervivencia y salvación.

Sin duda el impacto de lo ecológico en todas las dimensiones se encuentra presente en la trama constitucional. Por la amplitud con que lo ambiental está referido en el texto y sus pretensiones nominativas se puede calificar a la Constitución de 1991, además de laica, exrepublicana, presidencialista, privatística y ecológica.

La Corte Constitucional Alto Tribunal creado por la Carta Política de 1991 en su período se destacó por su espíritu liberatorio, se atrevió en muchos casos a hablar sobre fuero militar, el concordato, el aborto, dosis personal, salarios para los trabajadores, los UPAC. Afirmó siempre que el derecho es subjetivo, con esto abrió paso a la teoría del “constructivismo jurídico”, es decir, cualquier ley escrita es “un texto abierto” a distintas interpretaciones y el juez ha de escoger la que crea

más justa. En este sentido se dice que “el juez es el que crea derecho”.

Por esta razón, siempre se dijo que la Corte es un órgano legislativo del Poder Judicial.

Es esta actitud refrescante, la Corte ha cumplido también con una buena tarea frente a mecanismos ambientales, la acción de tutela y acciones populares. En un país sin justicia, es maravilloso saber que el pueblo tiene derecho a un ambiente sano o que una alumna embarazada no puede ser expulsada o que un “presunto” tiene derecho al buen nombre o que a un enfermo de SIDA se le debe dar tratamiento.

Teniendo en cuenta lo anterior y al decir la verdad, lo fundamental de la tutela como las acciones populares no está en el contenido, sino en la celeridad; no está en proteger los derechos fundamentales o derechos colectivos, sino en ponerle un plazo de urgencia a los jueces. Con esto, hoy por hoy se dice en el clamor popular que si se tratara en el próximo debate de votar, el pueblo se quedaría con los magistrados de la Corte saliente que con los congresistas y presidente de la República.

Finalmente para terminar con el trabajo referente al tema constitucional ambiental, el derecho al ambiente sano debe ser un punto de valores de distinto signo, cuya síntesis ha de constituir la base de apoyo de su evolución progresiva. Así mismo, debe ser recetario de los avances de ciencia y tecnología para poner freno al tipo de degradación.

El Constituyente del 91 quiso que las decisiones supremas del Estado fueran tema exclusivo de la técnica y no de la política. Y es porque si algo le da unidad a la Carta y si algo inspiró al movimiento preconstituyente, ese algo fue su profunda desconfianza con la política. A falta de un Caro o un Núñez, tuvimos estudiantes, periodistas, científicos, técnicos jurídicos justamente indignados con la “clase política” en la Constituyente del 91.

El Congreso fue clausurado y otras instituciones más, dependientes de él, para acabar con los vicios de la política. Pero un fracaso histórico se veía venir, pues los políticos volverían con sus propios vicios en cuanto que se sospechaba cuando los constituyentes dejaron abierto el paso con una constitución extensa de 380 artículos llena de imprecisiones y vacíos. Los constituyentes vuelven a dejar amarrados los asuntos e intereses del futuro.

Sánchez aclaró en su momento: “Una constitución no puede vaciar la política ni reemplazarla por la técnica. Una constitución debe hacer que los ciudadanos quepan en la política para que puedan confiar en los políticos. Es lo que no tenemos. Si lo que estamos urgiendo de tener”. (El Espectador, noviembre 15 de 1993).

## BIBLIOGRAFIA

ANGARITA B., Ciro. Derechos colectivos. Marco conceptual y constitucional. Sentencia T-411 y T-415. Editorial Leyer. Bogotá, 199 .

BOBBIO, Norberto. Lecciones de derecho ambiental. Citado por Eduardo Padilla. Quinta Edición. Editorial Leyer. Bogotá, 2000. P. 442.

CAMARA DE REPRESENTANTES. Gaceta. No. 25. Bogotá, Junio 25 de 1995. P. 16.

CORDOBA TRIVIÑO, C. Conferencia. Asonal Judicial. Pasto, 1998.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia 426 de 1992. Bogotá, 1992.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia de tutela T-67/93. Magistrado Ciro Angarita. Citada por Eduardo Padilla en “Lecciones de derecho ambiental”. Editorial Leyer. Bogotá, 2000. P. 415.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia de tutela T-615/93. Magistrado Fabio Mora Díaz. Citado por Eduardo Padilla en “Lecciones de derecho ambiental”. Editorial Leyer. Bogotá, 2000. P. 424.

CORTE CONSTITUCIONAL. Setencia de tutela T-615/93. Magistrado Fabio Morán Díaz. Citado por Eduardo Padilla en “Lecciones de derecho ambiental”. Editorial Leyer. Bogotá, 200. P. 424.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-571/93. Magistrado Ciro Angarita. Citado por Jorge Martínez en “Acciones populares”. Ediciones Doctrina y Ley. Bogotá, 1999. P. 38.

CORTE CONSTITUCIONAL. Setencia de tutela T-67/93. Magistrado Ciro Angarita Barón. Citado por Eduardo Padilla en “Lecciones de derecho ambiental”. Editorial Leyer. Bogotá, 2000. P. 428.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-422/94. Magistrado Eduardo Cifuentes. Citado por Julio Rodas en "Elementos constitucionales del Medio Ambiente colombiano". TM Editores. Bogotá, 1995. P. 48.

DICCIONARIO DIDACTICO EDUCATIVO. Edición 4. Fuiyca Ltda. 1998.

GACETA CONSTITUCIONAL. No. 25. Bogotá, Junio de 1991.

GARCIA HERRERA. Lecciones de derecho ambiental. Citado por Eduardo Padilla. Quinta Edición. Editorial Leyer. Bogotá, 2000. P. 430.

GARZON, Angelino. Gaceta Constitucional. No. 15. Bogotá, 1991.

GAVIRIA, César. Cumbre de la tierra. Medio Ambiente y desarrollo. Discurso. En: Revista Ediciones Maravilla. Número Unico. Río de Janeiro, 1992. P. 29.

GAVIRIA, Julio C. Discurso presidencial. Editorial Fondo de Cultura Económica. Bogotá, 1990.

HOYOS DUQUE, Ricardo. Derecho y medio ambiente. Citado por Sandra Rodríguez en "Mecanismos jurídicos de la protección ambiental. Ediciones Vocatio In Jus. Bogotá, 1997. P. 38.

HOYOS V., Guillermo. Elementos para una ética ambiental. En: Revista Politeia. No. 7. Edición Universidad Nacional. Bogotá, 1994. P. 10.

LEYVA DURAN, Alvaro. En: Gaceta Constitucional. No. 25. Bogotá, marzo 21 de 1991. P. 15.

LLERAS DE LA FUENTE, Ignacio. Constituyentes 1991. Proyecto 101. Bogotá. Marzo 8 de 1991.

MARTINEZ, Jorge. Mecanismos jurídicos del medio ambiente en la Constitución Nacional. Ediciones Doctrina y Ley. Bogotá, 1998. P, 15.

MAYA, Angel. Derecho y medio ambiente. Primera Edición. Editorial FESCOL. Bogotá, 1992.

MOVIMIENTO 19 DE ABRIL. Derechos humanos. En: Gaceta. No. 24. Bogotá, Julio 5 de 1991. P. 4.

OBRAS ESCOGIDAS MARX Y ENGELS. Primera Edición. Editorial Tupac Amarú. Pág. 123.

RODAS, Julio César. Fundamentos constitucionales del derecho ambiental colombiano. TM Editores. Ediciones Unidas. Bogotá, 1995. P. 43.

ROMERO, José Luis. Revolución burguesa en el mundo feudal. Editorial Fondo de la Cultura Económica. México, 1970. P. 17.

SACHICA, Luis C. Derechos colectivos. Editorial Temis. Bogotá, p. 7.

SANCHEZ, Ricardo. Constitución y poder. En: Revista Politeia. Editorial Universidad Nacional. Bogotá, 1992. P. 15.

