



Rama Judicial  
Consejo Superior de la Judicatura  
República de Colombia

*Escuela Judicial  
"Rodrigo Lara Bonilla"*

# MICROCURREÍCULO MÓDULO DE FORMACIÓN AUTODIRIGIDA DERECHO AMBIENTAL

Gilberto Augusto  
Blanco Zuñiga

**2022**



[escuelajudicial.ramajudicial.gov.co/](http://escuelajudicial.ramajudicial.gov.co/)



## CONTENIDO

ABREVIATURAS Y SIGLAS .....	6
SOBRE EL AUTOR .....	7
PRESENTACIÓN.....	8
JUSTIFICACIÓN .....	11
MAPA CONCEPTUAL .....	13
OBJETIVO GENERAL .....	14
OBJETIVOS ESPECÍFICOS .....	14
COMPETENCIAS ESPECÍFICAS A FORTALECER.....	15
Unidad 1. Principios del Derecho Ambiental .....	20
1.1. Generalidades sobre la principalística en materia ecológica.....	20
1.2. Funciones de los principios ambientales en el sistema de fuentes patrio.....	22
1.3. Algunos de los principios que marcó la hoja de ruta fijada con la Declaración de Río de 1992.....	23
1.3.1. El principio de promulgación de leyes adecuadas y eficaces sobre el ambiente.....	24
En palabras de Rodríguez, las disposiciones deben ser adecuadas y eficaces para cada contexto nacional, lo cual exige que se implementen mecanismos e instrumentos que permitan materializar dichas normas en la realidad.....	25



MICROCURRECULO - MÓDULO DE FORMACIÓN AUTODIRIGIDA  
DERECHO AMBIENTAL

1.3.2. El principio de responsabilidad y reparación por daños ambientales.....	25
1.3.3. El principio de precaución .....	26
1.3.4. El principio del que contamina paga .....	28
1.3.5. El principio de evaluación de impacto ambiental .....	29
1.3.6. El principio de participación ambiental de las mujeres.....	29
1.3.7. El principio de participación ambiental de los jóvenes .....	30
1.3.8. El principio de participación ambiental de los pueblos indígenas .....	30
1.3.9. El principio de protección del ambiente y los recursos naturales de los pueblos menos favorecidos .....	31
1.3.10. El principio de cooperación de buena fe y solidaridad .....	31
1.4. Los principios del derecho ambiental consagrados en el ordenamiento jurídico colombiano .....	32
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	38
<b>Unidad 2. Estado de Derecho Ambiental .....</b>	<b>43</b>
2.1. La evolución del Estado hasta alcanzar el llamado Estado de Derecho Ambiental .....	43
2.1.1. Estado monárquico.....	44
2.1.2. Estado de Derecho .....	44
2.1.3. Estado Social de Derecho .....	47
2.1.4. Estado de Derecho Ambiental .....	48
2.2. Un sistema de derechos humanos comprometido con la protección de los recursos naturales .....	52
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	55
<b>Unidad 3. Sistema normativo ambiental y sus principales instituciones...</b>	<b>59</b>
3.1. El ordenamiento jurídico ambiental y sus fuentes .....	59
3.1.1. Unidad, coherencia y plenitud del sistema normativo ambiental ....	61



MICROCURRÍCULO - MÓDULO DE FORMACIÓN AUTODIRIGIDA  
DERECHO AMBIENTAL

3.1.2. Fuentes del Derecho Ambiental. Caracterización y aspectos generales .....	64
3.1.3. El principio stare decisis .....	64
<b>3.2. El Sistema Nacional Ambiental -SINA-</b> .....	<b>66</b>
3.2.1. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible .....	67
3.2.2. Autoridad Nacional de Licencias Ambientales .....	69
3.2.3. Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible.....	71
3.2.4. Parques Nacionales Naturales .....	73
3.2.5. Institutos de Investigación .....	73
<b>3.3. Las funciones ambientales de los organismos de control</b> .....	<b>78</b>
3.3.1 De la Contraloría General de la República .....	79
3.3.2 De la Procuraduría General de la Nación .....	81
3.3.3 De la Defensoría del Pueblo .....	82
3.3.4. Competencias en la materia de las entidades locales (Departamento-Municipio).....	83
3.3.5 Sobre las funciones ambientales de los territorios indígenas..	86
<b>3.4. Ordenamiento Ecológico del Territorio</b> .....	<b>86</b>
<b>REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....	<b>90</b>
<b>UNIDAD 4. Constitucionalización del ambiente</b> .....	<b>95</b>
4.1. La Constitución Ecológica de Colombia .....	95
4.2. El derecho a gozar de un ambiente sano en la Constitución Política de Colombia .....	97
4.3. La función ecológica de la propiedad.....	100
4.4. Los deberes ambientales en el ordenamiento jurídico colombiano .....	102
4.4.1. En calidad de obligación estatal .....	102
4.4.2. Los deberes de los ciudadanos en materia ambiental .....	102
4.5. El ambiente como principio rector en Colombia .....	104



4.6. Especial referencia al principio-valor del desarrollo sostenible	105
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	110
<b>UNIDAD 5. La participación ambiental en Colombia .....</b>	<b>114</b>
5.1. El derecho a la participación ambiental en Colombia .....	114
5.2. Los requisitos establecidos en la jurisprudencia nacional para garantizar de manera efectiva el derecho a la participación ambiental en nuestro país.....	116
5.3. El Acuerdo de Escazú y la participación ambiental.....	118
5.4. Los mecanismos de participación ambiental en Colombia .....	119
5.4.1. Audiencias públicas en asuntos ambientales.....	120
5.4.2. Intervención de terceros en procesos administrativos.....	123
5.4.3. Derecho de petición .....	124
5.4.4. Consulta previa .....	125
5.4.5. Veedurías ciudadanas .....	132
5.4.6. Participación en procesos de planificación ambiental .....	133
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	136
<b>Unidad 6. Justicia ambiental – especial referencia a la judicialización de los conflictos de contenido ecológico en Colombia- .....</b>	<b>141</b>
6.1. El acceso a la administración de justicia y en especial la jurisdicción de las causas ecológicas .....	141
6.2. Las principales problemáticas en los juicios ecológicos .....	145
6.3. Los mecanismos judiciales de protección del ambiente en el ordenamiento jurídico colombiano .....	146
6.4. El activismo de la judicatura.....	149
6.5. El aprestamiento de los jueces en los contenciosos ecológicos	150
6.6. La prueba ambiental.....	151



6.7. El precedente ambiental- constitucional .....	151
6.8. La declaratoria de la Naturaleza como sujeto de derechos. Comentarios .....	156
6.9. De la intervención cualificada del Ministerio Público en los contenciosos de linaje ecológico.....	160
6.10. La entronización de una verdadera doctrina judicial ambiental .. 166	
6.11. La necesidad de una jurisdicción o especialidad ambiental en Colombia.....	168
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	176



## ABREVIATURAS Y SIGLAS

<b>ANLA</b>	Autoridad Nacional de Licencias Ambientales
<b>CADH</b>	Convención Americana de Derechos Humanos
<b>CAR</b>	Corporación Autónoma Regional
<b>CIDH</b>	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
<b>Corte IDH</b>	Corte Interamericana de Derechos Humanos
<b>CP</b>	Constitución Política
<b>DIDH</b>	Derecho Internacional de los Derechos Humanos
<b>IAVH</b>	Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander Von Humboldt
<b>IDEAM</b>	Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales
<b>IIAP</b>	Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico JOHN VON NEUMANN
<b>INVEMAR</b>	Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras José Benito Vives de Andreis
<b>SIDH</b>	Sistema Interamericano de Derechos Humanos
<b>SINA</b>	Sistema Nacional Ambiental
<b>SINCHI</b>	Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas
<b>PECIG</b>	Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos mediante la Aspersión Aérea con Glifosato
<b>PECAT</b>	Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos mediante la Aspersión Terrestre con Glifosato
<b>PDAA</b>	Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios



## **SOBRE EL AUTOR**

Expresidente y Cofundador Colegio Colombiano de Abogados Administrativistas. Abogado de la Universidad del Norte de Barranquilla. Magister en Desarrollo Social y Especialista en Estudios Políticos y Económicos de ese mismo Centro de Enseñanza. Especialista en Derecho Contractual del Externado de Colombia. Con estudios en Educación en la Universidad Paris XII Vall de Marne, profundizaciones en estudios jurídicos latinoamericanos de la Universidad de Belgrano, Argentina y Doctor en Derecho en la Universidad de Zaragoza, España.

Profesor catedrático en las Universidades Externado, Del Rosario, Sergio Arboleda y Libre en Bogotá, y en la Universidad del Norte de Barranquilla, en los postgrados de Derecho procesal, constitucional y administrativo.

Se desempeñó como Procurador Delegado para Asuntos Civiles y Laborales ante la Corte Suprema de Justicia, Procurador Delegado para Asuntos Ambientales en la Procuraduría General de la Nación, Magistrado Auxiliar de la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, Director Jurídico del Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), Abogado Sustanciador en la Corte Constitucional, Juez Décimo Civil Municipal de Barranquilla y Abogado independiente con entidades públicas y privadas en asuntos relacionados con el Derecho ambiental, civil, constitucional, administrativo y disciplinario.

Autor de diversos artículos en revistas especializadas y de las obras "*Sistema de Fuentes en el Ordenamiento Jurídico Colombiano*", "*De la Interpretación Legal a la Interpretación Constitucional*" y "*La Casación Civil. Teoría General, fundamentos y aspectos prácticos de la actuación y de su técnica*".

Actualmente es socio fundador de Blanco & Degiovanni Abogados y Consultores.





## PRESENTACIÓN

El planeta tierra está pidiendo auxilio, implora un respiro y envía un mensaje de S.O.S a todos los seres humanos para que actuemos pronto. Por años el hombre ha tratado de imponer sus creencias, opiniones, pensamientos y deseos sin importarle otro asunto distinto que satisfacer sus propias necesidades. Así, ha concebido su existencia y vida como una circunstancia merecedora de mayor valor frente a las demás especies.

Bajo este entendimiento, ha considerado que el valor de los animales, las plantas y en general, los recursos naturales se determinan en función de qué tanta utilidad le puedan representar al ser humano. En otras palabras, el hombre ha creído que la función de las demás especies se limita única y exclusivamente a servirle, situándose así la teoría antropocentrista en el seno de la discusión.

Este pensamiento irracional es el que ha conllevado a que durante décadas la explotación de los recursos naturales, la ganadería extensiva, la agricultura industrial, la deforestación y la urbanización causen graves perjuicios en el ambiente como la pérdida de la biodiversidad, el calentamiento global, la desertificación y la contaminación de los ríos y océanos.

No obstante lo anterior, en los últimos años se ha avizorado un panorama distinto donde el hombre ha comprendido que más allá de los advenimientos sociales y las reformas normativas el ambiente ostenta una nueva dimensión porque la forma en que se relaciona el ser humano con la naturaleza se ha modificado. Finalmente ha entendido, que la tierra no le pertenece y, por el contrario, es él quien pertenece a ella, como cualquier otra especie, porque la vida humana es solo un evento más dentro de una larga cadena evolutiva que ha perdurado por miles de millones de años y por tanto, de ninguna manera, es el dueño de la biodiversidad, ni de los recursos naturales; mucho menos del destino del planeta<sup>1</sup>. Así pues, científicos, activistas, académicos, periodistas, comunidades étnicas, trabajadores, campesinos y otros sectores de la sociedad civil alrededor del mundo han alzado su voz y se han unido para generar ese cambio en la manera en que el ser humano se relaciona con el ambiente y los recursos naturales; luchando en muchas ocasiones contra grupos que abogan por mantener el modelo de relacionamiento tradicional como el sector empresarial principalmente.

Es en este punto, entonces, donde juega un papel determinante la toma de decisiones de índole político, económico, social e incluso judicial que propendan por conciliar los intereses de los diversos grupos sociales con la protección del

<sup>1</sup> PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN (2018). *Manual de Derecho Ambiental: Un recorrido por la normativa y las actuaciones promovidas por la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales*. Bogotá.



**MICROCURRÍCULO - MÓDULO DE FORMACIÓN AUTODIRIGIDA  
DERECHO AMBIENTAL**

ambiente. Estas últimas decisiones son las que ocupan nuestra especial atención en el presente Módulo de Formación Autodirigida, pues denotan la importancia de la función que desarrollan los jueces y magistrados en cualquier lugar del mundo: administrar justicia.

Es justamente la confianza en el correcto ejercicio de la actividad jurisdiccional, en el bienhechor de los jueces y magistrados, y de quienes presiden a los organismos de control el presupuesto indispensable para que en toda democracia se alcance el adecuado y necesario clima de pacificación social y convivir armónico entre sus conciudadanos, pues la justicia más perfectamente impartida, es uno de los fines del Derecho y de todo Estado.

Colocar en duda la objetividad, justeza, acierto y precisión en las decisiones que se adopten por los funcionarios investidos de esa misión constitucional, no es más que poner en peligro la propia existencia democrática de una Nación, por ello se resalta la importancia de la labor de la autoridad judicial.

En la resolución de los conflictos ambientales en particular, se espera entonces de los jueces y magistrados la asunción de un rol activo, a través del cual desplieguen todas las actuaciones tendientes a recuperar la confianza del pueblo como Constituyente soberano en el poder judicial, otrora entregado a los poderes Legislativo y Ejecutivo que menoscabaron su legitimidad debido a la pérdida de liderazgo político del primero y al crecimiento desbordado de competencias del segundo.

Lo anterior se explica en virtud del mayor nivel de detenimiento y análisis que merecen las causas ambientales por parte de los operadores jurídicos, en las cuales al tener efectos no solamente frente a los intervinientes en el determinado proceso judicial, sino también en la sociedad en general, implican la asunción de un rol diferente, en donde se deje de lado el esquema clásico jurisdiccional que concebía al juez como una figura neutral, estática y legalista, para convertirse en un funcionario que acompaña y protege, y, que reconoce plenamente que, en estos asuntos, no puede ser objetivo en términos absolutos, sencillamente porque por razones de supervivencia le interesa proteger la riqueza natural.

Por consiguiente, según viene de discurrirse, el Módulo de Formación Autodirigida de Derecho Ambiental pretende ser un instrumento a través del cual los jueces y magistrados de la República comprendan la nueva dimensión que tiene el ambiente en el Estado Social de Derecho, a través de la creación de diferentes espacios de discusión en donde se dé respuesta a las principales problemáticas jurídico-ambientales que se presentan en la actualidad como por ejemplo, la conciliación de los intereses ambientales y los intereses económicos, sociales y culturales, el cambio climático, la contaminación, la deforestación, la sobreexplotación de los recursos naturales y el agotamiento de las fuentes hídricas.



## JUSTIFICACIÓN

Toda contienda judicial tiene sus particularidades, pero en especialidades como la ambiental, a más de interesar a todo el colectivo social, lo que se disponga en el pronunciamiento que emite la judicatura, desborda el único interés de los intervinientes, son temas de dominio público, en el presente y en el futuro, que envuelven un componente axiológico sin parangón donde el Juez debe conciliar los intereses del Derecho, el Estado y la inmensidad de garantías discutidas.

La determinación del poder judicial se convierte entonces en una herramienta útil que, tratándose del ámbito ambiental, requiere de idealismo, creatividad y mucha responsabilidad social. Sobre todo, porque es en los procesos judiciales donde se construyen los espacios de diálogo y discusión necesarios para resolver los conflictos que se presentan en la sociedad y porque la naturaleza hoy en día es entendida como un sujeto con garantías propias a la que debe estar subordinada la acción estatal.

Bajo estas premisas, es posible afirmar que los juicios ecológicos adquieren un protagonismo superlativo en nuestro país por las siguientes razones:

**Primero**, por la alta conflictividad dimanante de desavenencias relacionadas con la exploración y explotación de los recursos naturales en Colombia. **Segundo**, por la megadiversidad que le es inherente a todo nuestro territorio nacional, poniéndonos en el sitio de honor de ser uno de los países con mayor riqueza natural del planeta. **En tercer lugar**, porque los litigios de índole hídrico y climático —muchos de ellos que han dado lugar a las denominadas víctimas ambientales— y en general los que versan sobre diferendos en la relación hombre-naturaleza, no pueden ser analizados con el prisma tradicional o los lineamientos generales para resolver el daño, su cuantificación y certeza, cuestiones de responsabilidad, de intangibilidad, de derechos difusos en su más amplia expresión, o peor aún, porque la naturaleza no conoce fronteras, de manera que los temas ambientales escapan a las reglas establecidas en materia de territorialidad y extraterritorialidad de la ley. **Finalmente**, en todo el territorio patrio se implora la necesidad de realizar la justicia ambiental, lo que lleva a que las autoridades del Sistema Nacional Ambiental (SINA), los jueces y magistrados de tribunales y las Altas Cortes tengan que hacer



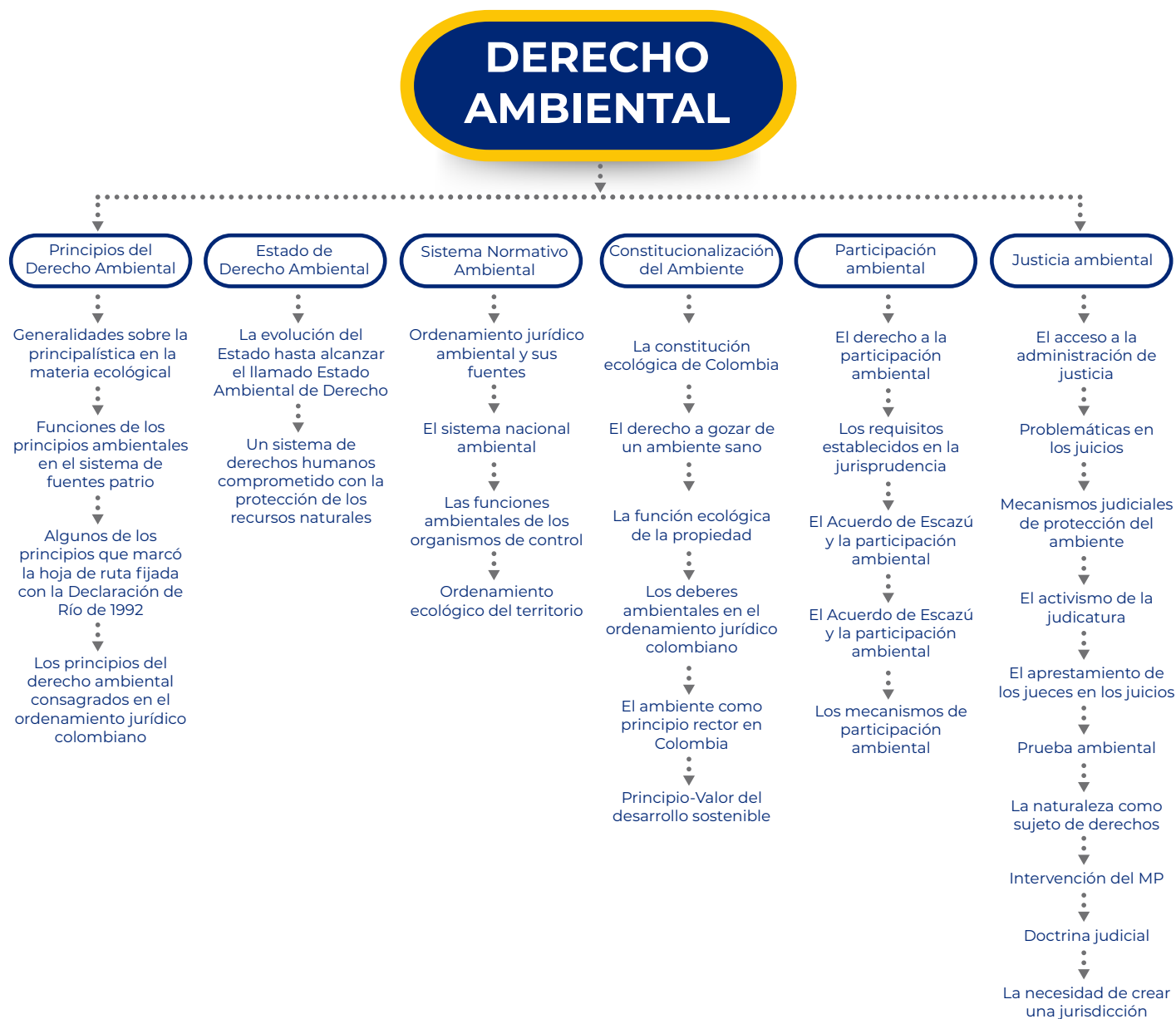
un ejercicio de ponderación en dos frentes: por un lado, productividad, explotación, comercio, industria, competitividad y, por otro, protección, conservación, derechos de la naturaleza y preservación; dando así lugar a una contradicción y al subsecuente conflicto entre los intereses privado y público, y entre el derecho individual y el colectivo.

Habida cuenta de lo expuesto, el conocimiento técnico de estos litigios y su dispersa normatividad fortalecida por una Carta verde como la de 1991 se erigen en una apremiante necesidad para los operadores judiciales de la Nación, debido a las nuevas categorías jurídicas que han aparecido en nuestros jueces y tribunales: las generaciones futuras, el estatuto jurídico de lo no humano, la naturaleza no como objeto si no como sujeto, derechos y obligaciones para los ríos y otros ecosistemas, *habeas corpus* para diversos animales, pactos intergeneracionales, entre otros.

En consonancia con lo anterior, se torna imprescindible que nuestros jueces cuenten con las herramientas jurídicas necesarias para comprender la nueva dimensión que reviste el ambiente en la actualidad, de tal forma que en sus decisiones judiciales propendan por la defensa, protección y conservación de los recursos naturales y del patrimonio ecológico de la Nación sin apartarse claro está, de efectuar un estudio y análisis concienzudo y de fondo que respete siempre las garantías judiciales de los involucrados y en especial, el derecho al debido proceso.



## MAPA CONCEPTUAL





## OBJETIVO GENERAL

Brindar a los jueces y magistrados del país las herramientas jurídicas necesarias para que comprendan la nueva dimensión que tiene el ambiente en la actualidad, de tal forma que en sus decisiones judiciales propendan por el resguardo del patrimonio ecológico de la Nación, con sustrato en la justicia ambiental.

## OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- ◆ Fortalecer la aplicación, respeto y garantía de los principios y normas que tienen por objeto la salvaguarda de los recursos naturales y el ambiente.
- ◆ Identificar las principales problemáticas que afectan los recursos naturales y el ambiente en nuestro país.
- ◆ Conocer los antecedentes históricos que marcaron el Derecho Ambiental en el mundo, específicamente, el tránsito desde el Estado WMonárquico hasta el Estado Ambiental de Derecho.
- ◆ Identificar los mecanismos de participación ambiental consagrados en el ordenamiento jurídico colombiano.
- ◆ Contribuir a la mejor confección de decisiones judiciales desde la comprensión de la nueva dimensión ambiental y sus fuentes.
- ◆ Integrar los aspectos foráneos, especialmente desde el Sistema Interamericano de Derechos Humanos al régimen ambiental nacional, a partir del diálogo constante llamado a existir entre los tribunales domésticos e internacionales.



## COMPETENCIAS ESPECÍFICAS A FORTALECER

Para puntualizar las destrezas que se quieren reforzar, se efectuará el análisis a partir de cada unidad y aplicando las dimensiones del Ser, Saber y Hacer, según corresponda.

### Unidad 1. Principios del Derecho Ambiental

**Competencia:** Realiza un estudio y análisis de los conflictos jurídico-ambientales respetando los principios del Derecho Ambiental.

- ♦ Ser: Robustecer la capacidad de respetar la normatividad ecológica, a través del conocimiento de los principios y la finalidad del Derecho Ambiental.
- ♦ Saber: Identificar y respetar los principios del Derecho Ambiental y la finalidad del mismo, mediante el estudio de las problemáticas ecológicas.
- ♦ Hacer: Aplicar los principios del Derecho Ambiental consagrados en el ordenamiento jurídico colombiano explícita e implícitamente.

### Unidad 2. Estado de Derecho Ambiental

**Competencia:** Comprende las implicaciones que genera el tránsito de los distintos modelos estatales hasta llegar al llamado Estado de Derecho Ambiental.

- ♦ Ser: Entender la importancia de adoptar decisiones judiciales que privilegien el Estado de Derecho Ambiental.
- ♦ Saber: Identificar los distintos momentos en la historia entera de la humanidad para defender los recursos naturales (Estado Monárquico, Estado de Derecho, Estado Social y Estado Ambiental).
- ♦ Hacer: Adoptar decisiones judiciales en el marco del actual Estado Ambiental de Derecho.



### **Unidad 3.** Sistema normativo ambiental

**Competencia:** Conocer el sistema normativo ambiental colombiano.

- ♦ Ser: Observar las regulaciones normativas en el desarrollo de las actuaciones judiciales.
- ♦ Saber: Identificar las competencias de las entidades pertenecientes al Sistema Nacional Ambiental (SINA), la Procuraduría General de la Nación y demás organismos de control, así como los particulares en la protección del patrimonio ecológico.
- ♦ Hacer: Aplicar las disposiciones normativas en todos los niveles para solucionar los conflictos jurídico-ambientales que se sometan a su conocimiento.

### **Unidad 4.** Constitucionalización del ambiente

**Competencia:** Comprende la dimensión supralegal que tiene el ambiente en nuestro país, antecedentes y los desarrollos profusos ulteriores.

- ♦ Ser: Reconocer la importancia de la constitucionalización de la garantía-deber a gozar de un ambiente sano para todos los seres vivos.
- ♦ Saber: Conocer el articulado de la Carta Política en materia de protección ambiental, así como las particularidades que se originan con la constitucionalización del ambiente en nuestro país.
- ♦ Hacer: Aplicar los principios y directrices contemplados en la Constitución Política para la protección de los recursos naturales y el ambiente.

### **Unidad 5.** La participación ambiental en Colombia

**Competencia:** Reconoce la importancia de la participación ambiental en nuestro país en el marco de la licencia social.

- ♦ Ser: Reconocer la importancia de aplicar el enfoque de género y el enfoque territorial en las decisiones judiciales.
- ♦ Saber: Conocer los principales mecanismos de participación ambiental consagrados en el ordenamiento jurídico colombiano.





- ◆ Hacer: Brindar suficientes espacios de participación a la comunidad (componente étnico) para que se involucren en las causas ambientales y propendan por la protección de los recursos naturales.

**Unidad 6.** Justicia ambiental -especial referencia a la judicialización de los conflictos ambientales en Colombia-

**Competencia:** Comprende el rol que desempeña la judicatura en la resolución de los conflictos jurídico-ambientales que se presentan en el país.

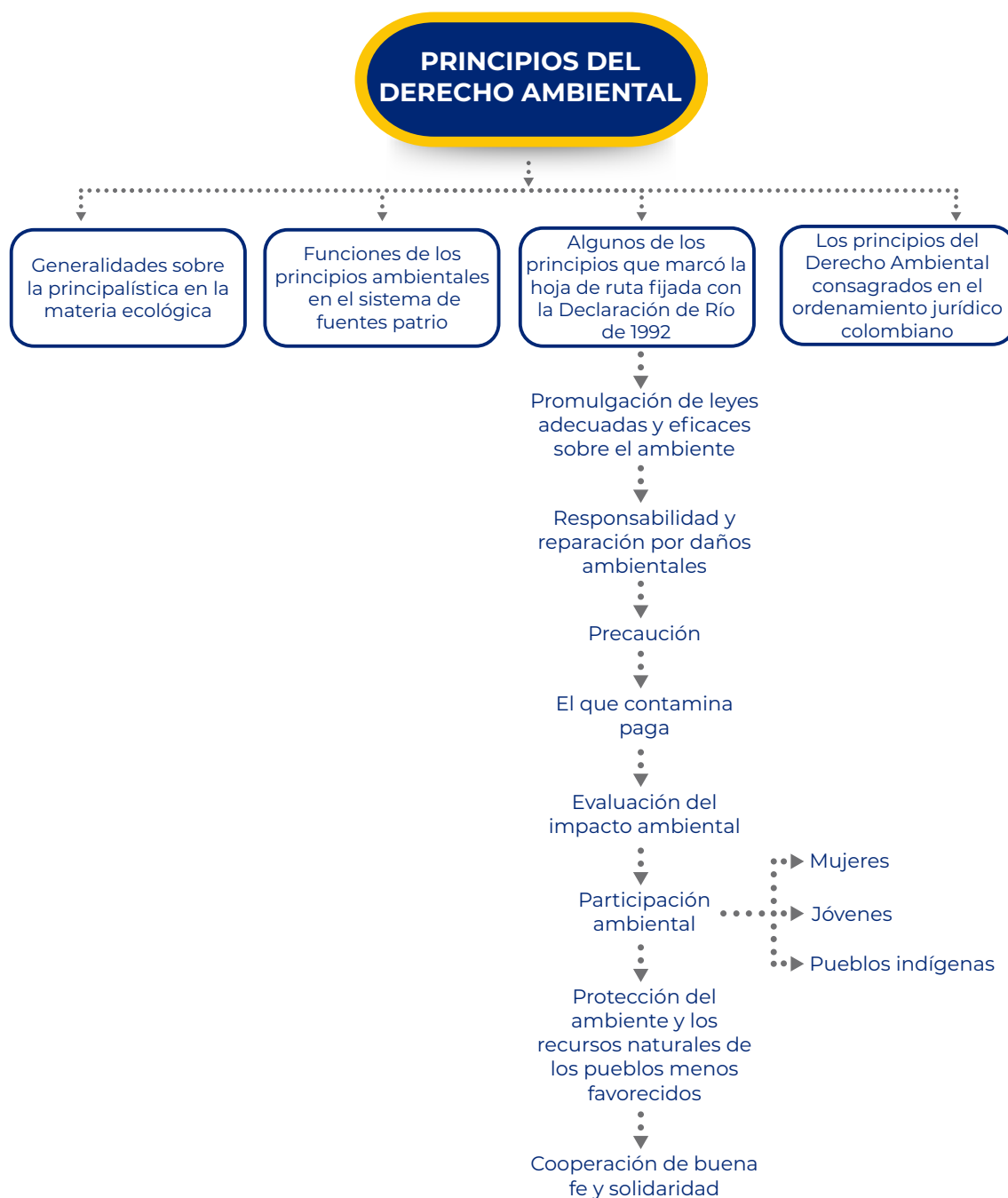
- ◆ Ser: Impartir justicia reconociendo la confianza que deposita el conglomerado social en que las decisiones privilegiarán caros postulados, propendiendo por la efectiva y material protección de los recursos naturales y el ambiente.
- ◆ Saber: Conocer los principales precedentes en materia ambiental, especialmente en el ámbito regional y por supuesto local.
- ◆ Hacer: Aplicar los conocimientos adquiridos relacionados con el Derecho Ambiental, a través del uso y aplicación de jurisprudencia internacional y nacional en la materia.



UNIDAD 1	Principios del Derecho Ambiental
<b>OBJETIVO GENERAL</b>	Brindar a los jueces y magistrados del país las herramientas jurídicas necesarias para que comprendan la nueva dimensión que tiene el ambiente en la actualidad, de tal forma que en sus decisiones judiciales propendan por el resguardo del patrimonio ecológico de la Nación, con sustrato en la justicia ambiental.
<b>OBJETIVOS ESPECÍFICOS</b>	Fortalecer la aplicación, respeto y garantía de los principios y normas que tienen por objeto la salvaguarda de los recursos naturales y el ambiente.
<b>COMPETENCIA ESPECÍFICA</b>	Realizar un estudio y análisis de los conflictos jurídico-ambientales respetando los principios del Derecho Ambiental.



## MAPA CONCEPTUAL





## Unidad 1. Principios del Derecho Ambiental

En la primera unidad del Módulo de Derecho Ambiental abordaremos temáticas relacionadas con las funciones que desempeñan los principios en el ordenamiento jurídico colombiano. De igual manera, traeremos a colación algunos de los principios ambientales consagrados en la Declaración de Río de 1992, así como en nuestra legislación nacional.

### 1.1. Generalidades sobre la principalística en materia ecológica

El término latino *principium* etimológicamente se encuentra compuesto por la raíz derivada de *pris* que significa "lo antiguo" y "lo valioso". Aristóteles decía que era común a todos los principios ser el punto de partida de un ente, pensamiento que recrea la importancia que desde tiempos inmemorables tiene el referido vocablo, por razón de la naturaleza ilustradora y orientadora que le es inmanente<sup>2</sup>.

Los principios han tenido una gran importancia tanto en la ciencia como en los desarrollos de la dogmática jurídica, erigiéndose así en herramientas que han estado insertadas en el ADN del Derecho con independencia de los matices morales y políticos que también los alimentan. Tal aspecto los hace gozar de un carácter ideal y absoluto, ubicándolos por encima del sistema concreto que los contiene; esto es, que poseen un valor sobre y dentro de las normas pues representan la razón suprema y el espíritu que las informa. Ese es precisamente su estatus en el mundo del Derecho<sup>3</sup>.

Sin entrar en la especialidad del tema, que desbordaría el propósito de esta unidad, creemos que los principios siempre han formado parte de los sistemas jurídicos, indistintamente de que expresamente hayan sido incorporados, ya que representan los cimientos axiológicos de las diversas categorías normativas, por lo cual no es necesario que queden reducidos a normas jurídicas, pues gozan por sí mismos de validez universal.<sup>4</sup>

Tanto es así que casi es de perogrullo señalar en disposición alguna que las leyes deben ser observadas y no burladas, que no se puede abusar de los propios derechos, que se debe obrar conforme a los postulados de la buena fe, y que se encuentra prohibido aprovecharse del propio dolo o culpa, por citar algunos casos.<sup>5</sup>

<sup>2</sup> ARISTÓTELES. *Metafísica, Libro V, capítulo I*, Editorial Gredos, 2018.

<sup>3</sup> DEL VECCHIO, Giorgio. *Los Principios Generales del Derecho*, 3.ª ed., Barcelona, Editorial Bosch, 1971.

<sup>4</sup> PRIETO SANCHÍS, Luis. *Teoría del Derecho*, Madrid, Editorial Trotta, 2005.

<sup>5</sup> BLANCO ZÚÑIGA, Gilberto A (2013). *Sistema de fuentes en el ordenamiento jurídico colombiano*. Editorial Ibáñez. Bogotá.



Ahora bien, la condición principalística del ambiente hace que el mismo, más allá de sus acepciones como derecho, bien jurídico protegido y deber, que se verán en las líneas posteriores, refrende un límite a la acción de las autoridades del Estado, convirtiéndose además en un derrotero que determina su contenido sustantivo en función de la misión que sobre su regulación recae en los poderes públicos.

Lo encontramos implícitamente reconocido como fin esencial del Estado en el artículo 2 superior, apuesta que conlleva implícitamente a que las decisiones de contenido ecológico adoptadas por la administración pública generen consecuencias jurídicas que impacten la vida de las instituciones y los ciudadanos.

La Corte Constitucional, en una oportunidad, al analizar los diversos prismas que caracterizan el ambiente, incluida su condición de principio, manifestó lo siguiente:

Desde el plano ético se construye un principio biocéntrico que considera al hombre como parte de la naturaleza, otorgándoles a ambos valor. Desde el plano económico, el sistema productivo ya no puede extraer recursos ni producir desechos ilimitadamente, debiendo sujetarse al interés social, al ambiente y al patrimonio cultural de la nación; encuentra además, como límites el bien común y la dirección general a cargo del Estado. En el plano jurídico el Derecho y el Estado no solamente deben proteger la dignidad y la libertad del hombre frente a otros hombres, sino ante la amenaza que representa la explotación y el agotamiento de los recursos naturales; para lo cual deben elaborar nuevos valores, normas, técnicas jurídicas y principios donde prime la tutela de valores colectivos frente a valores individuales.<sup>6</sup>

El principio, entonces, y ante la multidimensionalidad y transnacionalidad inmanentes al Derecho Ambiental, adquiere una relevancia justificada en la imperiosa necesidad de contar con respuestas, en aquellos eventos en que el Derecho positivo sea insuficiente o no haya sido capaz de proporcionarlas.

Adicionalmente, extremas dosis de inactividad en los órganos legislativo y ejecutivo del aparato estatal se tornan dramáticas, lo que no es una deficiencia exclusiva del ámbito colombiano, y se refleja en aspectos

6 *Corte Constitucional (7 de mayo de 2002) Sentencia C-339 de 2002 (M. P. Jaime Araújo Rentería).*



como la omisión en la expedición de actos administrativos, de normas de carácter general, en la creación de organismos públicos, en la prestación de un servicio público, en la ejecución de sentencias judiciales y, quizás lo más importante, en la defensa de derechos como el ambiente sano.<sup>7</sup>

Nótese al respecto, que los principios ingresan al torrente jurídico cual lo hacen las palabras al idioma, vale precisar, surgen de acuerdo con la praxis común, su existencia depende del uso y de la adhesión de los habitantes, al igual que como cuando la Academia de la Lengua interviene, lo hacen para reconocer un hecho: el uso. Extrapolando esto a los principios, cuando el legislador o el jurista los aplican o se consagran en fórmulas legales o constitucionales –como ya pasó con nosotros– se produce apenas la verificación de la inexistencia inexpugnable que tienen, pero ese acto de reconocimiento nada añade a su validez formal, pues su fuente es puramente axiológica.<sup>8</sup>

## 1.2. Funciones de los principios ambientales en el sistema de fuentes patrio

Los principios generales del derecho, básicamente, cumplen tres funciones fundamentales: (i) creativa, (ii) interpretativa o hermenéutica e; (iii) integrativa. Funciones que claramente, se puede traspolar al ámbito ambiental.

### a. Función creativa

Los principios generales son fuente del ordenamiento en su condición de fundamento jurídico-político del mismo y porque constituyen las ideas fundamentales e informadoras de la organización jurídica de la Nación, "*por representar los valores bilaterales fundamentales vigentes en la sociedad, ellos dirigen la función legislativa, ejecutiva y jurisdiccional del Estado*".

### b. Función interpretativa o hermenéutica

Los principios se constituyen en el mejor instrumento teórico-práctico para la interpretación de las normas jurídicas, limitando o ampliando su sentido. Incluso, corrigen razonablemente el problema de las antinomias y de otras fallas del sistema cuando existe oscuridad en el texto normativo.<sup>10</sup>

<sup>7</sup> NANCLARES TORRES, Manuel Ricardo. *Acciones de cumplimiento ambiental*, 1.ª ed., Bogotá, Editorial Jurídica Diké, 1995.

<sup>8</sup> Corte Suprema de Justicia. *Sentencia de Casación Civil del 7 de octubre de 2009. Rad. n.º 2003-00164*, M. P.: Edgardo Villamil Portilla.

<sup>9</sup> Valencia Restrepo, Hernán. *Nomoárquica, principalística jurídica o los principios generales del derecho*. Bogotá: Editorial Temis, 1993.

<sup>10</sup> BLANCO ZÚÑIGA, Gilberto A (2013). *Sistema de fuentes en el ordenamiento jurídico colombiano*. Editorial Ibáñez. Bogotá.



Como señala Ramírez Gómez en su obra *Principios constitucionales del derecho constitucional colombiano*: “En otras palabras, mediante los principios y su función interpretativa se organiza el sistema al cerrar las fisuras del ordenamiento. Pero, además, por constituir ellos una técnica jurídica se tornan en pauta para la resolución de problemas particulares y concretos, y en un plus para la elección de los criterios de interpretación (gramatical, lógico, histórico, sistemático, comparativo etc)”<sup>11</sup>.

Para explicar cómo opera la mencionada función interpretativa, indica Valencia Restrepo que: “Al ir a interpretar la norma, el órgano competente (el Constituyente, el Legislativo, el Ejecutivo, el Jurisdiccional, el órgano inferior de producción jurídica) o el simple particular (jurista, abogado) se debe inspirar en los principios, que son los valores bilaterales vigentes en una sociedad determinada. Deben observarlos, permearse de ellos, y con base en los mismos proceder a la interpretación”<sup>12</sup>.

#### c. Función integradora

Ésta es quizá la función más importante que cumplen los principios, pues con ella se superan las lagunas contenidas en el ordenamiento jurídico. Es conocida también como función normativa por acto supletorio<sup>13</sup>.

Cada vez que el intérprete acude a la analogía legis o juris e, inclusive, a las interpretaciones extensivas, no se hace cosa diversa que colmar el ordenamiento por medio de este rol fundamental propio de los principios generales del derecho.

### 1.3. Algunos de los principios que marcó la hoja de ruta fijada con la Declaración de Río de 1992

En 1992 más de 170 países se reunieron en Río de Janeiro con el fin de establecer una alianza mundial nueva y equitativa mediante la creación de nuevos niveles de cooperación entre los Estados, los sectores claves de las sociedades y las personas, y alcanzar acuerdos internacionales que propendieran por el respeto de los intereses de todos y la protección de la integridad del sistema ambiental y el desarrollo mundial.

<sup>11</sup> Ramírez Gómez, José Fernando. *Principios constitucionales del derecho constitucional colombiano*. Señal Editora. 1999, p. 39.

<sup>12</sup> Valencia Restrepo, Hernán. *Nomoárquica, principalística jurídica o los principios generales del derecho*. Bogotá: Editorial Temis, 1993.

<sup>13</sup> García Toma, Víctor. *Teoría del Estado y Derecho Constitucional*, Lima: Palestra, 2005.



La comunidad internacional reiteró en ese momento su compromiso por la defensa y conservación del ambiente y los recursos naturales, plasmando en una declaración 27 principios que más adelante serían fundamentales a la hora de determinar el margen de acción de los Estados y la comunidad en general.

En esta oportunidad, y con el ánimo de no extendernos en las líneas posteriores, haremos referencia únicamente a diez principios que consideramos indispensables para acometer los objetivos del presente módulo.

### ***1.3.1. El principio de promulgación de leyes adecuadas y eficaces sobre el ambiente***

La eficacia de las normas jurídicas hace referencia a la aplicación efectiva de las mismas por parte de los funcionarios competentes, en especial jueces y magistrados, y de los demás miembros de la sociedad.

Bajo esta línea argumentativa, la Corte Constitucional en Sentencia C-873/03 manifestó lo siguiente:

*"La "eficacia" de las normas puede ser entendida tanto en un sentido jurídico como en un sentido sociológico. El sentido jurídico de "eficacia" hace relación a la producción de efectos en el ordenamiento jurídico por la norma en cuestión; es decir, a la aptitud que tiene dicha norma de generar consecuencias en derecho en tanto ordena, permite o prohíbe algo. Por su parte, el sentido sociológico de "eficacia" se refiere a la forma y el grado en que la norma es cumplida en la realidad, en tanto hecho socialmente observable; así, se dirá que una norma es eficaz en este sentido cuando es cumplida por los obligados a respetarla, esto es, cuando modifica u orienta su comportamiento o las decisiones por ellos adoptadas"<sup>14</sup>.*

Así, este principio ordena a los Estados promulgar leyes eficaces sobre el medio ambiente. De esta forma, señala que, las normas, los objetivos de ordenación y las prioridades ambientales deben reflejar el contexto ambiental y de desarrollo al que se aplican, pues resultaría inocuo para los Estados contemplar una vastedad de normas jurídicas si las mismas no son acatadas y cumplidas en la realidad. Además, advierte que, las normas aplicadas por algunos países pueden resultar inadecuadas y representar un costo social y económico injustificado para otros, en particular los países en desarrollo.

14

Corte Constitucional (30 de septiembre de 2003). Sentencia C-873/03. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.





En efecto, este precepto exige que los Estados diseñen una legislación ambiental que permita sentar las bases y dar cumplimiento a los postulados de desarrollo sostenible, involucrando a las empresas para que interrelacionen armónicamente el crecimiento económico con la protección ambiental, así como la equidad social y la sustentabilidad para las presentes y futuras generaciones<sup>15</sup>.

En palabras de Rodríguez, las disposiciones deben ser adecuadas y eficaces para cada contexto nacional, lo cual exige que se implementen mecanismos e instrumentos que permitan materializar dichas normas en la realidad<sup>16</sup>.

### *1.3.2. El principio de responsabilidad y reparación por daños ambientales*

De conformidad con este principio, los Estados deben desarrollar la legislación nacional relativa a la responsabilidad y la indemnización respecto de las víctimas de la contaminación y otros daños ambientales por las actividades que se desarrollen en su jurisdicción o bajo su control. Además, establece la obligación de los particulares de asumir la responsabilidad por la afectación, peligro, riesgo o daño generado en el entorno y los recursos naturales, y de tomar las medidas necesarias para garantizar su reparación<sup>17</sup>.

Igualmente señala que, los Estados deben cooperar asimismo de manera expedita y más decidida en la elaboración de nuevas leyes internacionales sobre responsabilidad e indemnización por los efectos adversos de los daños ambientales causados por las actividades realizadas dentro de su jurisdicción, o bajo su control, en zonas situadas fuera de su jurisdicción.

Es importante indicar que, en este punto ya el daño ambiental se ha producido, por tanto, lo que se requiere es que se apliquen las medidas y disposiciones contempladas en la legislación tanto para reparar los daños en la medida de lo posible, como para imponer las sanciones respectivas a los infractores e indemnizar a las víctimas.

En nuestro ordenamiento jurídico, tal principio se encuentra consagrado en el artículo 80 de la Constitución Política el cual dispone el deber del Estado de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos

<sup>15</sup> RODRÍGUEZ, Gloria A (2022). *Fundamento del Derecho Ambiental Colombiano*. Universidad Externado de Colombia. Bogotá.

<sup>16</sup> *Ibídem*.

<sup>17</sup> *Ibídem*.



naturales y garantizar su desarrollo sostenible, conservación, restauración o sustitución, así como prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer sanciones legales y exigir reparaciones por los daños causados.

Frente a la citada norma, la Corte Constitucional ha explicado que la primera parte figura como un mandato preventivo de especial relevancia por tratarse del ambiente donde la protección se otorga evitando la configuración del daño, por un lado, porque los impactos ambientales muchas veces son irreversibles y, por otro, por los elevados costos que implica la restauración. El daño ambiental o el riesgo de este es, entonces, el punto de partida para la formulación de los principios ambientales, los cuales pretenden ser guía para que las autoridades actúen cuando se encuentren ante situaciones que generan afectaciones ecológicas y de derechos conexos<sup>18</sup>.

Así las cosas, para la gestión ambiental se consagra como un precepto el deber de los Estados de desarrollar un marco normativo que permita el desarrollo sostenible en el marco de la protección, conservación, preservación o restauración del ambiente y de los recursos naturales.

### 1.3.3. El principio de precaución

El principio de precaución fue reconocido por primera vez en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Así, en la Declaración de Río de 1992 se advirtió que, con el fin de proteger el medio ambiente, los Estados debían aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades. De esta manera, se aseguró que cuando hubiere peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no debía utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente.

Este principio incorporado en nuestro ordenamiento jurídico a través de la Ley 99 de 1993 ha sido objeto de múltiples pronunciamientos por parte de la Corte Constitucional, donde esa Corporación ha indicado que no es necesario tener certeza científica sobre el riesgo que representa una actividad o sustancia para el ambiente y/o la salud humana, ya que basta con la existencia de ese riesgo para que se ordenen las medidas tendientes a evitar la ocurrencia del mismo<sup>19</sup>.

<sup>18</sup> Corte Constitucional (6 de septiembre de 2010). Sentencia C-703/10 (M. P. Luís Eduardo Montealegre Lynett).

<sup>19</sup> Corte Constitucional (16 de diciembre de 2019). Sentencia T-614/19 (M. P. Alberto Rojas Ríos).



El principio de precaución representa *"una herramienta constitucional y de orden internacional de suma relevancia a efectos de determinar la necesidad de intervención de las autoridades frente a peligros potenciales que se ciernen sobre el medio ambiente y la salud pública. La precaución no sólo atiende en su ejercicio a las consecuencias de los actos, sino que principalmente exige una postura activa de anticipación, con un objetivo de previsión de la futura situación medioambiental a efectos de optimizar el entorno de vida natural"*<sup>20</sup>.

En virtud de lo anterior, el Alto Tribunal ha fijado los siguientes parámetros y límites a la imposición de las medidas fundadas en el principio de precaución:

- (i) Que exista peligro de daño,
- (ii) Que éste sea grave e irreversible,
- (iii) Que exista un principio de certeza científica, así no sea esta absoluta,
- (iv) Que la decisión que la autoridad adopte esté encaminada a impedir la degradación del medio ambiente y
- (v) Que el acto en que se adopte la decisión sea motivado<sup>21</sup>.

De acuerdo con este principio, cuando desde el punto de vista científico se sustenta de forma razonable que una actividad desencadenará un daño ambiental inaceptable, no se requiere total certeza sobre la magnitud y tipo de daño para adoptar medidas eficaces que impidan la degradación del ambiente. La sola sustentación razonable de riesgos potenciales exige la adopción de medidas de protección anticipada del medio ambiente, pues esos riesgos son inaceptables política y éticamente.

El principio de precaución tiene una consecuencia adicional y es que exige la inversión de la carga de la prueba. Corresponde a la empresa que pretende adelantar la actividad extractiva, por ejemplo, demostrar que su actividad económica no generará ningún tipo de daño grave e irreversible. No es que quien quiera prohibir la actividad tenga que probar exactamente cómo se va a producir el daño y qué probabilidad tiene, sino que quien quiere desarrollar la actividad tiene que probar que el daño es inocuo<sup>22</sup>.

En la implementación del Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos mediante Aspersión Área con Glifosato -PECIG- y el Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos mediante Aspersión Terrestre -PECAT-, la

20 Corte Constitucional (27 de julio de 2010). Sentencia C-595/10 (M. P. Jorge Iván Palacio Palacio).

21 Corte Constitucional (6 de septiembre de 2010). Sentencia C-703/10 (M. P. Luís Eduardo Montealegre Lynett).

22 RODRÍGUEZ, Gloria A (2022). *Fundamento del Derecho Ambiental Colombiano*. Universidad Externado de Colombia. Bogotá.



Corte Constitucional determinó que las autoridades habían incumplido el principio de precaución habida cuenta de que existía evidencia objetiva de que dichas actividades podrían conllevar a un riesgo significativo en la salud humana y el ambiente.

En la salud humana porque es una sustancia que se considera probablemente carcinogénica para humanos y en el ambiente porque contamina las aguas, contribuye a la deforestación, disminuye la disponibilidad de alimentos y afecta la fauna.

Ajuicio de la Corte Constitucional, la regulación existente toleraba un riesgo extremadamente alto y no cumplía con los parámetros constitucionales, razón por la cual ordenó no reanudar el PECIG hasta que se pusiera en marcha un proceso decisorio con las características mínimas que permitieran efectivamente controlar el riesgo.<sup>23</sup>

#### *1.3.4. El principio del que contamina paga*

En atención a este principio las autoridades nacionales deben procurar fomentar la internalización de los costos ambientales y el uso de instrumentos económicos, teniendo en cuenta el criterio de que el que contamina debe, en principio, cargar con los costos de la contaminación, teniendo debidamente en cuenta el interés público y sin distorsionar el comercio ni las inversiones internacionales.<sup>24</sup>

La Corte Constitucional ha dicho que este principio implica que el agente contaminante asuma los costos necesarios para mitigar o reparar el entorno. De esta manera, se pretende que los actores que desarrollan actividades contaminantes se encarguen de los gastos que conlleva la reparación o reducción de los impactos ambientales<sup>25</sup>.

El alto tribunal ha explicado también que los responsables de contaminar deben asumir los costos necesarios para su prevención, y cuando proceda, para su mitigación o reducción, buscando con ello reducir la polución, pero además incentivar el diseño de tecnologías amigables con el ambiente que contribuyan a reducir los impactos ambientales derivados de actividades industriales<sup>26</sup>.

<sup>23</sup> Corte Constitucional (21 de abril de 2017). Sentencia T-236/17 (M. P. Aquiles Arrieta Gómez).

<sup>24</sup> ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (1992). Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo.

<sup>25</sup> Corte Constitucional (20 de febrero de 2015). Sentencia T-080 de 2015 (M. P. Jorge Iván Palacio Palacio).

<sup>26</sup> Corte Constitucional (29 de marzo de 2011). Sentencia C-220 de 2011 (M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub).



### ***1.3.5. El principio de evaluación de impacto ambiental***

El principio 17 de la Declaración de Río de 1992 contempla que deberá emprenderse una evaluación del impacto ambiental, en calidad de instrumento nacional, respecto de cualquier actividad propuesta que probablemente haya de producir un impacto negativo considerable en el medio ambiente y que esté sujeta a la decisión de una autoridad nacional competente.

Este principio reviste una gran importancia en la toma de decisiones ambientales, pues su carácter preventivo permite identificar y valorar los factores que pueden contribuir a la generación de daños ambientales, dando cumplimiento a la protección del entorno y a los derechos fundamentales y colectivos involucrados<sup>27</sup>.

La Corte Constitucional ha aclarado que la evaluación del impacto ambiental se configura como el proceso del cual se encarga la autoridad ambiental y que está dirigido a determinar y valorar sistemáticamente los efectos o consecuencias negativas que la ejecución de un proyecto, obra o actividad puede generar para el ser humano, los recursos naturales y el ambiente<sup>28</sup>.

### ***1.3.6. El principio de participación ambiental de las mujeres***

El principio 10 de la Declaración de Río de 1992 consagra lo que se trasunta a continuación:

“El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes”.

<sup>27</sup> RODRÍGUEZ, Gloria A (2022). *Fundamento del Derecho Ambiental Colombiano*. Universidad Externado de Colombia. Bogotá.

<sup>28</sup> Corte Constitucional (27 de enero de 1999). *Sentencia C-035 de 1999 (M. P. Antonio Barrera Carbonell)*.



Bajo este escenario, se resalta la importancia de que todas las personas participen activamente en materia ambiental expresando sus ideas y opiniones frente a los futuros planes, programas y proyectos que se pretendan implementar, así como efectuando un seguimiento y control de las actividades y políticas que en materia ambiental se adopten.

En la Declaración de Río de 1992 se reconoce expresamente el papel fundamental que desempeñan las mujeres en la ordenación del medio ambiente y en el desarrollo. Es, por ello que, se indica que se torna imprescindible contar con su plena participación para lograr el desarrollo sostenible.

### *1.3.7. El principio de participación ambiental de los jóvenes*

Al igual que en el anterior acápite, en este instrumento de carácter internacional, se pone de manifiesto la necesidad de que los jóvenes del mundo formen una alianza para lograr el desarrollo sostenible y asegurar un mejor futuro para todos.

### *1.3.8. El principio de participación ambiental de los pueblos indígenas*

La Declaración de Río de 1992 establece que los Estados deben reconocer y apoyar debidamente la identidad, cultura e intereses de las poblaciones indígenas y sus comunidades, pues aquellas desempeñan un papel fundamental en la ordenación del medio ambiente y en el desarrollo debido a sus conocimientos y prácticas tradicionales.

En efecto, las comunidades indígenas, dentro de su cosmovisión, implementan prácticas que combaten el cambio climático, convirtiéndose así en guardianes y protectores de la naturaleza.

Estas prácticas se centran principalmente en desarrollar técnicas agrícolas resilientes al cambio climático que se adapten a las altas temperaturas y a los fenómenos meteorológicos; conservar y restaurar los bosques y recursos naturales; vivir una vida natural sostenible protegiendo la biodiversidad y; respetar el ambiente; reducir la erosión y conservar el agua.<sup>29</sup>

<sup>29</sup> Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (9 de agosto de 2017) 6 formas en que los pueblos indígenas ayudan al mundo a lograr el #HambreCero. Disponible en <https://www.fao.org/zhc/detail-events/es/c/1028079/#:~:text=Los%20pueblos%20ind%C3%ADgenas%20han%20adaptado, reducir%20el%20riesgo%20de%20desastres>.



### ***1.3.9. El principio de protección del ambiente y los recursos naturales de los pueblos menos favorecidos***

Este principio dispone que debe protegerse con cargo al Estado y a todos los actores, el medio ambiente y los recursos naturales de los pueblos sometidos a opresión, dominación y ocupación.

En este punto, es posible hacer referencia a algunos pueblos que históricamente han visto vulnerados en mayor medida sus derechos, como, por ejemplo, las comunidades indígenas, afrocolombianos, palenqueros, Rrom y raizales del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, grupos poblacionales que al tener una relación intrínseca con la tierra y la naturaleza hacen que sea más evidente la necesidad de garantizar su protección, no solo por la importancia propia de los recursos naturales y el ambiente, sino por lo que estos elementos representan en la protección de su identidad cultural.

En otras palabras, la relación intrínseca de estas comunidades con la tierra, así como con los demás elementos (agua, aire y fuego) las convierte en un punto focal de vulnerabilidad frente a agresiones ecológicas que giran principalmente en torno a litigios relacionados con el suelo y subsuelo: minería, petróleo, represas y agroindustrias.<sup>30</sup>

### ***1.3.10. El principio de cooperación de buena fe y solidaridad***

Las palabras "buena fe" significan confianza, seguridad, intención sana y honorabilidad, por lo que se refieren al cumplimiento de la palabra dada al celebrar un pacto, por ejemplo. Es el recto proceder en todas las etapas negociales o de cualquier otra índole. Especialmente, la palabra "fe", fidelidad, quiere decir que la persona, o la parte, según el contexto, se entrega confiadamente a la conducta leal de la otra en el cumplimiento de sus obligaciones, fiando en que ésta no le engañará<sup>31</sup>.

De conformidad con este postulado, los Estados y las personas deben cooperar de buena fe y con espíritu de solidaridad en la aplicación de los principios consagrados en la Declaración de Río de 1992 y en el ulterior desarrollo del derecho internacional en la esfera del desarrollo sostenible.

<sup>30</sup> Organización de las Naciones Unidas (21 de octubre de 2022). *Los pueblos indígenas sufren violencia ambiental con la exposición a sustancias tóxicas*. Disponible en <https://news.un.org/es/story/2022/10/1516297>.

<sup>31</sup> BLANCO ZÚÑIGA, Gilberto A (2013). *Sistema de fuentes en el ordenamiento jurídico colombiano*. Editorial Ibáñez. Bogotá.





En nuestro ordenamiento jurídico, el Constituyente de 1991 se preocupó, como no lo había hecho nunca antes ninguna de nuestras anteriores Constituciones, como tampoco al parecer ninguna otra del mundo, por incluir a ese nivel, como principio general del derecho, el postulado de la bona fides. De esta forma, reza el artículo 83 superior: *"Las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante éstas"*.

En materia ambiental, este principio ordena entonces que, las autoridades y los particulares observen las disposiciones normativas en materia ambiental, de tal forma que las acaten y cumplan en la realidad.

#### **1.4. Los principios del derecho ambiental consagrados en el ordenamiento jurídico colombiano**

Además de los principios de la Declaración de Río de 1992, el artículo 1 de la Ley 99 de 1993 *"Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones"* consagra como principios generales de la política ambiental colombiana los que se trasuntan a continuación:

- ◆ La biodiversidad del país, por ser patrimonio nacional y de interés de la humanidad, deberá ser protegida prioritariamente y aprovechada en forma sostenible.
- ◆ Las políticas de población tendrán en cuenta el derecho de los seres humanos a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza.
- ◆ Las zonas de páramos, subpáramos, los nacimientos de agua y las zonas de recarga de acuíferos serán objeto de protección especial.
- ◆ En la utilización de los recursos hídricos, el consumo humano tendrá prioridad sobre cualquier otro uso.
- ◆ La formulación de las políticas ambientales tendrá en cuenta el resultado del proceso de investigación científica. No obstante, las autoridades ambientales y los particulares darán aplicación al principio de precaución conforme al cual, cuando exista peligro de daño grave e irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces para impedir la degradación del medio ambiente.





**MICROCURRÍCULO - MÓDULO DE FORMACIÓN AUTODIRIGIDA  
DERECHO AMBIENTAL**

- ♦ El Estado fomentará la incorporación de los costos ambientales y el uso de instrumentos económicos para la prevención, corrección y restauración del deterioro ambiental y para la conservación de los recursos naturales renovables.
- ♦ El paisaje por ser patrimonio común deberá ser protegido.
- ♦ La prevención de desastres será materia de interés colectivo y las medidas tomadas para evitar o mitigar los efectos de su ocurrencia serán de obligatorio cumplimiento.
- ♦ La acción para la protección y recuperación ambientales del país es una tarea conjunta y coordinada entre el Estado, la comunidad, las organizaciones no gubernamentales y el sector privado. El Estado apoyará e incentivará la conformación de organismos no gubernamentales para la protección ambiental y podrá delegar en ellos algunas de sus funciones.
- ♦ Los estudios de impacto ambiental serán el instrumento básico para la toma de decisiones respecto a la construcción de obras y actividades que afecten significativamente el medio ambiente natural o artificial.
- ♦ El manejo ambiental del país, conforme a la Constitución Nacional, será descentralizado, democrático y participativo.
- ♦ Para el manejo ambiental del país, se establece un Sistema Nacional Ambiental, SINA, cuyos componentes y su interrelación definen los mecanismos de actuación del Estado y la sociedad civil.
- ♦ Las instituciones ambientales del Estado se estructurarán teniendo como base criterios de manejo integral del medio ambiente y su interrelación con los procesos de planificación económica, social y física.

Aunado a lo anterior, el Decreto Ley 2811 de 1974 por medio del cual se expide el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente ya expresaba, hace más de cuatro décadas, que el uso de los elementos ambientales y de los recursos naturales renovables, debe sujetarse a los siguientes principios:

- ♦ Los recursos naturales y demás elementos ambientales deben ser utilizados en forma eficiente, para lograr su máximo aprovechamiento con arreglo al interés general de la comunidad y de acuerdo con los principios y objetos que orientan este Código.



- ◆ Los recursos naturales y demás elementos ambientales, son interdependientes. Su utilización se hará de manera que, en cuanto sea posible, no interfieran entre sí.
- ◆ La utilización de los elementos ambientales o de los recursos naturales renovables debe hacerse sin que lesione el interés general de la comunidad, o el derecho de terceros.
- ◆ Los diversos usos que pueda tener un recurso natural estarán sujetos a las prioridades que se determinen y deben ser realizados coordinadamente, para que se puedan cumplir los principios enunciados en los ordinales precedentes.
- ◆ Los recursos naturales renovables no se podrán utilizar por encima de los límites permisibles, que al alterar las calidades físicas, químicas o biológicas naturales, produzcan el agotamiento o el deterioro grave de esos recursos o se perturbe el derecho a ulterior utilización en cuanto ésta convenga al interés público.
- ◆ La planeación del manejo de los recursos naturales renovables y de los elementos ambientales debe hacerse en forma integral, de tal modo que contribuya al desarrollo equilibrado urbano y rural. Para bienestar de la comunidad, se establecerán y conservarán, en los centros urbanos y sus alrededores, espacios cubiertos de vegetación.

Los principios ambientales entonces, se erigen en verdaderos derroteros que delimitan las actuaciones del Estado y los particulares y que les ofrecen ciertas directrices cuando no existen normas jurídicas que les permiten resolver de forma adecuada los conflictos que se presenten en la sociedad.



### **TÉCNICAS DE FORMACIÓN JUDICIAL**

La metodología del Módulo de Formación Autodirigida de Derecho Ambiental se basa en el Modelo Pedagógico 2020, por ello la participación de los jueces y magistrados se torna necesaria y absolutamente indispensable para adquirir las competencias a través de ejercicios prácticos como estudios de casos de la vida real, análisis jurisprudenciales, talleres y ensayos que le permitan a los discentes construir un pensamiento crítico y reflexivo que sea útil al momento de resolver controversias en las cuales se invoca la defensa de los recursos naturales y el patrimonio ecológico de la Nación.

Los discentes deberán coadyuvar el proceso formativo aplicando su conocimiento y experiencias diarias en el decurso del presente módulo, desarrollando capacidades de análisis, argumentación y decisión en temas específicos como la constitucionalización del Derecho Ambiental, la vinculatoriedad del precedente ambiental y, la concreción práctica del análisis y manejo del sistema normativo ambiental en la protección del ambiente.

Dentro de este contexto será basamento fundamental de la metodología empleada:

- a.- Estudio de casos;
- b.- Retroalimentación casuística a partir de las experiencias prácticas de los formadores;
- c.- Análisis de jurisprudencia desde la perspectiva de varias jurisdicciones y de cada una de las instancias, con énfasis en fallos paradigmáticos;
- d.- Desarrollo de talleres; y, finalmente,
- e.- Investigación y estudio autónomo.

Todas las referidas técnicas metodológicas, apuntan a garantizar que formadores, servidores y discentes mantengan una deliberación abierta y constante, por ende un diálogo más fluido y eficiente para introyectar los contenidos del curso, así como mejores herramientas para, a partir de la casuística propuesta, solucionar los conflictos jurídico-ambientales que se sometan a su conocimiento.

Particularmente en la presente unidad, se hará uso de la técnica de formación judicial de análisis de jurisprudencia.



## **TÉCNICAS DE EVALUACIÓN**

Teniendo en cuenta los lineamientos para la evaluación del aprendizaje desarrollados en el Modelo Pedagógico 2020 de la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla, se buscará identificar que se hayan desarrollado las competencias específicas a fortalecer, propuestas para cada unidad en el módulo, a partir de las tres dimensiones Ser, Saber y Hacer, donde los jueces y magistrados podrán reconocer su propio avance en el proceso de aprendizaje (autoevaluación), y en el de los demás (coevaluación).

De igual manera, el formador examinará el progreso en el desarrollo de competencias genéricas y específicas en los discentes, a través del estudio de casos prácticos que incluyan la simulación de roles, la lectura de sentencias, y la realización de talleres, en los que se denote un nivel adecuado en la apropiación de los conocimientos para resolver de forma certera los conflictos jurídico-ambientales que se sometan a su conocimiento y de esta manera, dispensar la mejor justicia posible.

En esta unidad, se plantea como técnica de evaluación la formulación de tres preguntas abiertas:

1. ¿Cuáles son las funciones que desempeñan los principios en el ordenamiento jurídico colombiano?
2. ¿Cuáles son los grupos poblaciones frente a los cuales la Declaración de Río de 1992 hace mayor énfasis en garantizar la participación ambiental?
3. ¿Cuáles son los requisitos establecidos en la jurisprudencia nacional para imponer medidas en razón del principio de precaución?



## **RECURSOS DIDÁCTICOS**

El Módulo de Formación Autodirigida de Derecho Ambiental tiene un horizonte teleológico de contenido dinámico, que ofrece un importante componente teórico, pero que también posee un importante componente práctico, en el que se cimentan las respuestas a los posibles retos y vicisitudes que el juez debe asumir a la hora de resolver un conflicto de carácter ambiental. Por lo anterior, se hará uso de los siguientes recursos académicos:

- ♦ Módulo de Aprendizaje Autodirigido dividido secuencialmente en unidades articuladas por ejes temáticos que explique de manera detallada el contenido a abordar
- ♦ Podcast que brinden información concreta sobre los temas a desarrollar
- ♦ Artículo académico
- ♦ Video cápsulas
- ♦ Diapositivas
- ♦ Casos

Específicamente, en la Unidad 1 se hará uso de unas diapositivas que tienen por objeto que los discentes conozcan los principios del Derecho Ambiental reconocidos en la Declaración de Río de 1991.



## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ♦ ARISTÓTELES. Metafísica, Libro V, capítulo I, Editorial Gredos, 2018.
- ♦ BLANCO ZÚÑIGA, Gilberto A (2013). Sistema de fuentes en el ordenamiento jurídico colombiano. Editorial Ibáñez. Bogotá.
- ♦ BLANCO ZÚÑIGA, Gilberto A (2022). Justicia Ambiental. Editorial Ibáñez. Bogotá.
- ♦ COLOMBIA. Constitución Política de la República de Colombia. [Const.] (1991).
- ♦ COLOMBIA. Presidente de la República. (1974, 18 de diciembre). Decreto 2811 de 1974: "Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente." Diario Oficial No. 34243
- ♦ COLOMBIA. Congreso de la República de Colombia. (1993, 22 de diciembre). Ley 99 de 1993: por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial No. 41146.
- ♦ CORTE CONSTITUCIONAL (27 de enero de 1999). Sentencia C-035 de 1999 (M. P. Antonio Barrera Carbonell).
- ♦ CORTE CONSTITUCIONAL (7 de mayo de 2002) Sentencia C-339 de 2002 (M. P. Jaime Araújo Rentería).
- ♦ CORTE CONSTITUCIONAL (30 de septiembre de 2003). Sentencia C-873/03. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.
- ♦ CORTE CONSTITUCIONAL (6 de septiembre de 2010). Sentencia C-703/10 (M. P. Luís Eduardo Montealegre Lynett).
- ♦ CORTE CONSTITUCIONAL (29 de marzo de 2011). Sentencia C-220 de 2011 (M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub).
- ♦ CORTE CONSTITUCIONAL (20 de febrero de 2015). Sentencia T-080 de 2015 (M. P. Jorge Iván Palacio Palacio).
- ♦ CORTE CONSTITUCIONAL (21 de abril de 2017). Sentencia T-236/17 (M. P. Aquiles Arrieta Gómez).
- ♦ CORTE CONSTITUCIONAL (16 de diciembre de 2019). Sentencia T-614/19 (M. P. Alberto Rojas Ríos).



- ♦ CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sentencia de Casación Civil del 7 de octubre de 2009. Rad. n.º 2003-00164, M. P.: Edgardo Villamil Portilla.
- ♦ DEL VECCHIO, GIORGIO. Los Principios Generales del Derecho, 3.ª ed., Barcelona, Editorial Bosch. 1971.
- ♦ GARCÍA TOMA, Víctor. Teoría del Estado y Derecho Constitucional, Lima: Palestra, 2005.
- ♦ NANCLARESTORRES, Manuel Ricardo. Acciones de cumplimiento ambiental, 1.ª ed., Bogotá, Editorial Jurídica Diké, 1995.
- ♦ ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (1992). Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo.
- ♦ ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA ALIMENTACIÓN Y LA AGRICULTURA (9 de agosto de 2017) 6 formas en que los pueblos indígenas ayudan al mundo a lograr el #HambreCero. Disponible en <https://www.fao.org/zhc/detail-events/es/c/1028079/#:~:text=Los%20pueblos%20ind%C3%ADgenas%20han%20adaptado, reducir%20el%20riesgo%20de%20desastres>.
- ♦ Organización de las Naciones Unidas (21 de octubre de 2022). Los pueblos indígenas sufren violencia ambiental con la exposición a sustancias tóxicas. Disponible en <https://news.un.org/es/story/2022/10/1516297>.
- ♦ PRIETO SANCHÍS, Luis. Teoría del Derecho, Madrid, Editorial Trotta, 2005.
- ♦ RAMÍREZ GÓMEZ, José Fernando. Principios constitucionales del derecho constitucional colombiano. Señal Editora. 1999, p. 39.
- ♦ RODRÍGUEZ, Gloria A (2022). Fundamento del Derecho Ambiental Colombiano. Universidad Externado de Colombia. Bogotá.
- ♦ VALENCIA RESTREPO, Hernán. Nomoárquica, principalística jurídica o los principios generales del derecho. Bogotá: Editorial Temis, 1993.



## RESPUESTAS

1. Los principios en el ordenamiento jurídico colombiano desempeñan una función creativa, integradora y hermenéutica o interpretativa.
2. Los grupos poblacionales frente a los cuales la Declaración de Río de 1992 hace mayor énfasis en garantizar la participación ambiental son las mujeres, los jóvenes y las comunidades indígenas.
3. Los requisitos establecidos por la jurisprudencia nacional para la imposición de medidas en razón del principio de precaución son los siguientes:
  - ♦ Que exista peligro de daño,
  - ♦ Que éste sea grave e irreversible,
  - ♦ Que exista un principio de certeza científica, así no sea esta absoluta,
  - ♦ Que la decisión que la autoridad adopte esté encaminada a impedir la degradación del medio ambiente y
  - ♦ Que el acto en que se adopte la decisión sea motivado





UNIDAD 2	Estado de Derecho Ambiental
OBJETIVO GENERAL	Brindar a los jueces y magistrados del país las herramientas jurídicas necesarias para que comprendan la nueva dimensión que tiene el ambiente en la actualidad, de tal forma que en sus decisiones judiciales propendan por el resguardo del patrimonio ecológico de la Nación, con sustrato en la justicia ambiental.
OBJETIVOS ESPECÍFICOS	Conocer los antecedentes históricos que marcaron el Derecho Ambiental en el mundo, específicamente, el tránsito desde el Estado Monárquico hasta el Estado Ambiental de Derecho.
COMPETENCIA ESPECÍFICA	Comprender las implicaciones que genera el tránsito de los distintos modelos estatales hasta llegar al llamado Estado de Derecho Ambiental.



## MAPA CONCEPTUAL





## Unidad 2. Estado de Derecho Ambiental

En la segunda unidad del Módulo de Derecho Ambiental estudiaremos los distintos momentos históricos que se presentaron en el mundo para alcanzar el llamado Estado de Derecho Ambiental, haciendo un recuento por cada modelo de Estado y sus principales características: Estado Monárquico, Estado de Derecho y Estado Social de Derecho.

### 2.1. La evolución del Estado hasta alcanzar el llamado Estado de Derecho Ambiental

El ambiente, como cuestión natural, es asunto anterior al Derecho. En efecto, el hombre viene de la naturaleza y de este último nace el Derecho. Es más, es el ser humano el único ejemplo de animal en el hábitat terrestre que goza del privilegio de actuar de forma consciente sobre aquél, ya sea para conservarlo, modificarlo, explotarlo, aprovecharlo, o incluso destruirlo; tornándose, por razón de las continuas agresiones que viene sufriendo en una *"enfermedad vergonzosa de las civilizaciones industriales y técnicas"*<sup>32</sup>.

En este orden de ideas, según comenta Simental Franco, el Derecho ambiental se erige en un instrumento de corrección de todos esos impactos humanos en los recursos naturales, de por sí finitos y cada vez más escasos, pero como especialidad relativamente nueva en la dogmática jurídica en términos cronológicos y de contenido<sup>33</sup>.

Así pues, constituye una disciplina autónoma, en la que además de integrarse aspectos entre los agentes del sector privado, se incluyen aspectos del Derecho público debido al papel protector que le corresponde al Estado a través de las herramientas clásicas empleadas por la Administración para el estudio y desempeño de su actividad.

En los apartados siguientes se analiza la evolución histórica de las formas de Estado, hasta alcanzar el llamado Estado de Derecho ambiental, a partir de la insuficiencia demostrada por los otros modelos para proveer una salvaguarda efectiva de la naturaleza.

<sup>32</sup> MORENO TRUJILLO, Eulalia. *La protección jurídico-privada del medio ambiente y la responsabilidad por su deterioro*, Barcelona, Editorial José María Bosch, 1991.

<sup>33</sup> SIMENTAL FRANCO, Víctor Amaury. *Derecho Ambiental*, México, Editorial Limusa, 2010.



### **2.1.1. Estado monárquico**

En el Estado monárquico, por bien sabido se tiene, el poder se concentraba en un solo órgano o autoridad. En esa época de la historia constitucional las autoridades públicas no conocían límites, y no estaban obligadas a respetar las normas jurídicas, erigiéndose una modalidad de Estado arbitrario, propio de las antiguas monarquías.

En ese momento, la existencia de normas jurídicas que disciplinaran la actividad y el funcionamiento del Estado no significaban per se que existiera una organización estatal respetuosa del Derecho, pues el cumplimiento de las mismas no resultaba obligatorio para gobernantes y gobernados.

Un ejemplo fehaciente de esa situación es el régimen francés anterior a la Revolución, como lo refleja la famosa frase del Rey Luis XIV "El Estado soy yo", que personalizó y fundió el ejercicio de la soberanía y del poder público en un solo individuo. Fue la denominada soberanía personal que simplificó el ejercicio de la Monarquía<sup>34</sup>.

Pues bien, en ese Estado monárquico, conocido también como el Antiguo Régimen, no existió conceptualización alguna del Derecho-Principio a la protección ambiental, pues la naturaleza estuvo asociada únicamente a un factor de producción, como un bien más; de donde su importancia se vislumbró en el desarrollo de la industria agraria como base de la energía extraída de la biomasa<sup>35</sup>.

### **2.1.2. Estado de Derecho**

Posteriormente, y como una respuesta social a las múltiples problemáticas que se presentaban en el modelo anterior, advino el movimiento revolucionario francés, el cual, en reacción a los excesos del absolutismo monárquico, comenzó a proclamar los derechos inalienables del hombre de cara al poder, sometiendo al Ejecutivo a los dictados de la ley.

<sup>34</sup> MORENO ORTÍZ, Luis Javier. "La justicia y el principio de separación del poder en la tradición histórica colombiana", en *Justicia Constitucional. El rol de la Corte Constitucional en el Estado Contemporáneo*, Bogotá, Legis, 2006.

<sup>35</sup> ORTEGA GUERRERO, Gustavo Adolfo. *Constitucionalismo y derechos ambientales: análisis de la evolución del Estado Ambiental de Derecho, el ambientalismo y la formación del precedente judicial ambiental*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, 2015.



MICROCURRÍCULO - MÓDULO DE FORMACIÓN AUTODIRIGIDA  
DERECHO AMBIENTAL

Todo ello significó un cambio en la historia entera de la Humanidad para refundar un orden jurídico, político y social nuevo, amparado en un postulado fundamental: el principio de legalidad, consistente en que el Estado, y por ende la Administración, estarían obligados, como los particulares, a respetar las reglas que regían la organización y actividad de la comunidad<sup>36</sup>.

En este nuevo Estado el poder solo podía utilizar métodos determinados por el orden jurídico vigente, y los individuos disponían de recursos judiciales frente a eventuales abusos.

Aunado a lo anterior, los órganos estatales únicamente podían actuar en virtud de una habilitación jurídica, y todo uso de la fuerza material se debía apoyar en una norma jurídica, de tal forma que el ejercicio del poder se transformaba en una competencia instituida y encuadrada en el respeto de las fuentes de producción normativa<sup>37</sup>.

El nacimiento y construcción del Estado de Derecho no fue entonces el resultado del azar, sino que hubo una realidad social y política que, como se explicó en precedencia, lo reclamaba. Dos aspectos resultaron determinantes: i) un fundamento liberal, que proclamaba los derechos inalienables del hombre limitando la intervención del Estado en la vida social, y ii) una razón jurídica de culto al Derecho y de legitimación del poder<sup>38</sup>.

Esta nueva concepción del Estado implicó una confianza irrestricta en el Derecho, en las bondades de la dogmática jurídica para conseguir objetivos sociales, desde la realización de las libertades individuales, hasta la proclamación de la soberanía nacional.

Al amparo de esta premisa comenzaron a reconocerse las libertades individuales, construyéndose así los fundamentos iniciales de las Constituciones del siglo XVIII, cuando la naturaleza era una parte del Derecho de propiedad, fuente y materia prima de los procesos de industrialización.

Como señaló en su momento Jacques Chevallier:

*Los filósofos se esfuerzan en pensar racionalmente el orden político, apoyándose en la idea del consentimiento, asignándole como finalidad la seguridad colectiva y la protección de cada uno de sus miembros: encontrando su fuente en la Naturaleza, el Derecho es llamado a cristalizar esa nueva concepción del vínculo político, enmarcando el ejercicio del poder y garantizando las libertades individuales<sup>39</sup>.*

<sup>36</sup> RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, Libardo. *Derecho Administrativo. General y colombiano*, 14.ª ed., Bogotá, Editorial Temis, 2005.

<sup>37</sup> CHEVALLIER, Jacques. *El Estado de Derecho*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2015.

<sup>38</sup> *Ibidem*.

<sup>39</sup> *Ibidem*.



En esa misma línea, con el inicio de la Revolución Industrial fundamentalmente la actividad agrícola y la incipiente empresa artesanal dieron lugar a una economía de autoabastecimiento y autoconsumo, sin margen para apelar al comercio exterior, pues se producía estrictamente lo útil, siendo el hombre un miembro más de la colectividad ecológica<sup>40</sup>.

A pesar del salto histórico en lo jurídico y en lo político, en el Estado de Derecho aún no había una respuesta a los problemas ambientales, pues eran considerados como un asunto marginal y menor, salvo las preocupaciones respecto de la salubridad y las condiciones sanitarias de la población en los centros urbanos, teniendo en cuenta que, en principio, la autoridad estatal no planificaba ni regulaba el sistema económico y menos el social, limitándose únicamente a garantizar los presupuestos de funcionamiento del mercado<sup>41</sup>.

La protección que el Estado de Derecho le brindó a los ecosistemas frente a la variedad de amenazas complejas resultó entonces escasa; las leyes y regulaciones ambientales en todos los ámbitos estuvieron ligadas a una visión antropocéntrica que consideró la naturaleza como un objeto de uso humano y económico, caracterizada por la ineffectividad, cuando no blanco de retrocesos normativos<sup>42</sup>.

Su filosofía no se enarboló ciertamente con criterios de equidad o de solidaridad, y menos de justicia social, por supuesto tampoco ecológica. La naturaleza de la sociedad contemporánea empezó a reclamar nuevas respuestas frente a los desafíos que significaba el concepto tradicional de Estado de Derecho, y la cuestión ambiental era una de ellas, pues se necesitaba una Nación personificada jurídicamente, con ideales de solidaridad para defender las garantías ligadas a un medio ambiente adecuado<sup>43</sup>.

40 MORENO TRUJILLO, Eulalia. *La protección jurídico-privada del medio ambiente y la responsabilidad por su deterioro*, Barcelona, Editorial José María Bosch, 1991.

41 ORTEGA GUERRERO, Gustavo Adolfo. *Constitucionalismo y derechos ambientales: análisis de la evolución del Estado Ambiental de Derecho, el ambientalismo y la formación del precedente judicial ambiental*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, 2015.

42 MORATO RUBENS, José y D. FLAVIA FRANCA. "Derechos de la naturaleza: fundamentos y protección por el Estado Ecológico de Derecho en América Latina", en *Derecho Ambiental del Siglo XXI*, Costa Rica, Editorial Isolma, 2019.

43 HÄBERLE, Peter. *El Estado constitucional*, 1.ª ed., México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 2003.



### 2.1.3. Estado Social de Derecho

Después de la Segunda Guerra Mundial se introdujo en la mayoría de las constituciones europeas, y posteriormente en las latinoamericanas, la cláusula del Estado Social, aunque su positivización no ha sido en absoluto idéntica en todas las naciones.

En ese tránsito habido entre Estado de Derecho y Estado social, el control y la restricción de las actividades de las autoridades públicas dejan de ser la preocupación prioritaria de la sociedad, para centrarse en la distribución de bienes jurídicos de contenido material, a través de un sistema de prestaciones sociales de diferente signo.<sup>44</sup>

Así lo anunciaba Pérez Luño al afirmar que: *"(...) en el Estado Social de Derecho, los poderes públicos asumen la responsabilidad de proporcionar a la generalidad de los ciudadanos las prestaciones y servicios públicos adecuados para subvenir sus necesidades vitales, es decir, vela por lo que la doctrina alemana denomina procura existencial"*<sup>45</sup>.

García Pelayo afirma que esa procura existencial incluye el desarrollo de sistemas sin los cuales no es posible la vida humana en la actual civilización, y la seguridad de los distintos aspectos vitales en la sociedad nacional, que comprende la defensa externa e interna y la prevención de situaciones de carácter global: medio ambiente, agotamiento de recursos naturales, conflictos internacionales y tensiones sociales, así como la garantía de ciertas prestaciones, más allá de su simple reconocimiento<sup>46</sup>.

En adición a lo señalado en ese tránsito al Estado social, y quizás lo que constituye el punto de mayor inflexión, es la importancia que adquiere el juez en sus relaciones con el Legislador y la Administración, donde la ley pierde su tradicional posición predominante, y los principios y las decisiones judiciales, antes considerados secundarios dentro del sistema normativo, adquirieran importancia excepcional.

La Corte Constitucional ha señalado que esa redistribución se explica ante todo por razones funcionales, no pudiendo el Derecho prever todas las soluciones posibles a través de los textos legales, pues necesita de criterios finalistas (principios) y de instrumentos de solución concreta (Juez)

44 BLANCO ZÚÑIGA, Gilberto A (2022). *Justicia Ambiental*. Editorial Ibáñez. Bogotá.

45 PÉREZ LUÑO, Antonio E. *Los derechos fundamentales*, Madrid, Editorial Tecnos, 2004.

46 GARCÍA PELAYO, Manuel. "Consideraciones sobre las cláusulas económicas de la Constitución", en *Estudios sobre la Constitución española de 1978*, Zaragoza, Editorial Libros Pórtico, 1979.



para obtener una mejor comunicación con la sociedad, y de otro lado, por razones sustanciales, en virtud del nuevo papel que desempeña la judicatura en el Estado Social de Derecho como actora fundamental para lograr la efectividad de los contenidos materiales de la Carta<sup>47</sup>.

Ahora bien, en materia ambiental, en criterio de Ortega Guerrero, dentro de este nuevo modelo de Estado, la atención a la madre naturaleza ha podido ser aún más activa, luego de que fuera reducida a un elemento de materia y energía que ingresaba al proceso económico, privilegiando el capital y valores abstractos como el dinero. Ello dio lugar a una infravaloración de los bienes naturales y el patrimonio ecológico, evidenciándose cada vez más los problemas del modelo de desarrollo económico frente a los impactos indeseados, pero también respecto de los límites del crecimiento del planeta y la restricción de los recursos<sup>48</sup>.

No obstante lo anterior, esa modalidad de Estado potenció la dimensión del derecho al medio ambiente sano, pues las relaciones habidas entre aquel y la Naturaleza, que tuvieron un diálogo insuficiente e ineficiente en los anteriores modelos de organización política, hicieron que se situara el postulado ambiental en igualdad de jerarquía respecto de otros valores e intereses predominantes en antiguos marcos constitucionales<sup>49</sup>.

Con todo, la apuesta y el reto que sigue es mayor pues, tras el fracaso de uno de los dogmas de la modernidad para proteger el patrimonio natural de todos los seres humanos, se necesita que el Estado social y democrático de Derecho se convierta material y realmente en un Estado Ecológico.

#### 2.1.4. Estado de Derecho Ambiental

El Estado de Derecho Ambiental es una evolución, una superación de otros modelos que fueron incapaces de contener efectivamente las afrentas sufridas por los recursos naturales.

El nuevo modelo procura representar una mejora, un progreso, del Estado social puro, para significar que la inquietud ecológica es determinante en la agenda actual, tornándose necesaria la juridificación de los conflictos ambientales y el reconocimiento de principios como el de legalidad ambiental<sup>50</sup>.

47 Corte Constitucional (5 de junio de 1992). Sentencia T-406 de 1992 (M. P. Ciro Angarita Barón).

48 ORTEGA GUERRERO, Gustavo Adolfo. *Constitucionalismo y derechos ambientales: análisis de la evolución del Estado Ambiental de Derecho, el ambientalismo y la formación del precedente judicial ambiental*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, 2015.

49 RODAS MONSALVE, Julio César. *Constitución y Derecho Ambiental. Principios y acciones constitucionales para la defensa del ambiente*, 2.ª ed., Bogotá, Editorial Carvajal, 2012.

50 BLANCO ZÚÑIGA, Gilberto A (2022). *Justicia Ambiental*. Editorial Ibáñez. Bogotá.





Pues bien, en la línea reseñada, y acorde con el pensamiento de Häberle, se denomina Estado constitucional ecológico o ambiental de Derecho a la forma de organización política en la cual se determinan limitaciones al mercado, y se reconoce el compromiso con la ecología, dado que el principal reto es reducir las afectaciones al medio natural y solucionar los problemas generados por las nuevas tecnologías<sup>51</sup>.

En palabras de Lorenzetti, el Estado de Derecho Ambiental es la vigencia de la ley dentro de un paradigma ambiental, lo que implica, de un lado, aplicar la norma en toda su extensión y, de otro, interpretar el Estado de Derecho conforme a los principios ecológicos<sup>52</sup>.

Ya decía D´Agostino que el amparo de la naturaleza y su fuerza normativa está readquiriendo un nuevo relieve tanto en el ámbito ético, como en el político o el jurídico gracias a las terribles, novísimas y a menudo imprevisibles cuestiones ecológicas y bioéticas que vienen atormentando a la Humanidad, principalmente desde finales del segundo milenio, requiriéndose de soluciones no ideológicas, sino objetivas, reales y efectivas<sup>53</sup>.

Este último tránsito de la civilización hacia el Estado Ambiental, que procura conciliar los valores de la libertad con la sostenibilidad de la generación presente y las futuras, había sido definido como la forma de organización que se propone aplicar el principio de solidaridad económica y social para alcanzar un desarrollo sustentable orientado a buscar la igualdad sustancial entre los ciudadanos, mediante el control jurídico en el uso racional del patrimonio natural<sup>54</sup>. Es decir, una ordenación estatal fundada en la dignidad universal de los seres humanos, que incluye el reconocimiento y respeto a los recursos e incorpora entre sus valores el de solidaridad.

Ortega Guerrero discrimina aún más, y habla de tres momentos diferentes en el Estado de Derecho ambiental: una primera fase centrada en las preocupaciones ecológicas más que en la construcción de una relación de sostenibilidad entre la sociedad y la naturaleza.<sup>55</sup>

51 HÄBERLE, Peter. *El Estado Constitucional. Proceso Constituyente y Derechos Fundamentales*, Buenos Aires, Editorial Astrea, 2007.

52 LORENZETTI, Ricardo Luis y PABLO R. LORENZETTI. *Teoría del Derecho Ambiental*, Bogotá, Editorial Ibáñez, 2019.

53 D´AGOSTINO, Francesco. *Filosofía del Derecho*, Bogotá, Editorial Temis y Universidad de la Sabana, 2007.

54 BELLVER CAPELA, Vicente. *Ecología: de las razones a los derechos*, Granada, Editorial Comares, 1994.

55 BLANCO ZÚÑIGA, Gilberto A (2022). *Justicia Ambiental*. Editorial Ibáñez. Bogotá.



MICROCURRÍCULO - MÓDULO DE FORMACIÓN AUTODIRIGIDA  
DERECHO AMBIENTAL

Una segunda que, además de colocar en la agenda lo ecológico, también involucra los elementos sociales, por lo que insta a los ordenamientos jurídicos a regular y reconocer los conflictos ambientales junto a la definición de responsabilidades frente a los daños y a la contaminación.

Finalmente, la noción de desarrollo sostenible se erige en el alfa y el omega de la noción de Estado de Derecho Ambiental, orientado a cambiar el modelo de crecimiento y a poner en sintonía el Derecho interno con la protección internacional de los recursos naturales<sup>56</sup>.

En palabras de Bellver Capella, tal modelo de organización política se funda en:

(...) valores que incluyen la dignidad universal de los seres humanos, dignidad que incluye el reconocimiento y respeto a la naturaleza, e incorpora entre sus valores superiores el de la solidaridad. Es el marco jurídico-político adecuado para que los postulados superiores de libertad e igualdad puedan alcanzarse.

Por su parte, para Aranda Ortega, el Estado de Derecho Ambiental es una construcción teórica que propone incardinar el deber de protección del medio ambiente a todas las actuaciones del Estado, como un imperativo ético de protección del entorno, y en términos jurídicos en el deber constitucional de preservar el medio natural<sup>57</sup>.

En el sentir de Peña Chacón, por Estado de Derecho Ambiental se entiende el marco jurídico de obligaciones y derechos sustantivos y procesales que incorpora en un Estado los principios del desarrollo ecológicamente sostenible, cuyo fortalecimiento en materia ambiental constituye la llave para la protección, conservación y restauración de la integridad ecológica.<sup>58</sup>

La concepción de Estado de Derecho Ambiental entonces propone centrar la atención en las garantías de tercera generación asociadas con vivir en un medio ambiente adecuado; idea esta última que encuentra su fundamento en la solidaridad intergeneracional, consistente en que las condiciones de la Tierra puedan albergar las nuevas y futuras descendencias con una vida digna; es decir que la solidaridad es el verdadero fundamento del Derecho.<sup>59</sup>

<sup>56</sup> *Ibíd.*

<sup>57</sup> ARANDA ORTEGA, Jorge. *El Estado de Derecho ambiental: concepto y perspectivas de desarrollo en Chile*, vol. 5, Santiago de Chile, Universidad de Chile, 2014.

<sup>58</sup> PEÑA CHACÓN, Mario (ed.). *Derecho Ambiental del Siglo XXI*, 1.ª ed., San José de Costa Rica, Editorial Isolma, 2019.

<sup>59</sup> BLANCO ZÚÑIGA, Gilberto A (2022). *Justicia Ambiental*. Editorial Ibáñez. Bogotá.



MICROCURREÍCULO - MÓDULO DE FORMACIÓN AUTODIRIGIDA  
DERECHO AMBIENTAL

En el caso del Estado Ambiental de Derecho, su consolidación no deviene únicamente de su reconocimiento constitucional, de por sí existente en el Estado Social, sino que requiere además la materialización de los principios en que se fundamenta la protección real de los recursos naturales.

No es sencillo lograrlo, pues es cambiar las prioridades de las relaciones que emanan del Estado y la sociedad, para lo cual, siguiendo a Lorenzetti en lo que denomina el nuevo paradigma, la legislación ecológica no se debe detener en la regulación de un supuesto de hecho específico, sino modificar todo el sistema legal para ponerlo a tono con la protección de la naturaleza; no se debe limitar a fijar procedimientos sino clamar por resultados, y no se debe conformar con volverse una disciplina jurídica más sino, por el contrario, influir en todas<sup>60</sup>.

Es en este punto donde se debe mencionar que, si bien es cierto que ser sustentable no es fácil, pues resulta difícil imaginar alguna actividad humana que no genere impactos subsecuentes sobre los ecosistemas, los recursos y el entorno, impidiendo la regeneración de la naturaleza, de todas maneras, constituye el más importante reto, el más grande compromiso del llamado Estado de Derecho Ambiental.

Sin él, el cumplimiento de derechos y obligaciones podría hacerse de manera arbitraria, subjetiva e impredecible en lo tocante a una completa actividad estatal, reclamándose elementos clave de la buena gobernanza; entre ellos:<sup>61</sup>

- (i) La promulgación e implementación de leyes, regulaciones y políticas claras, estrictas, ejecutables y efectivas que se gestionen eficientemente a través de procesos justos e inclusivos para lograr los más altos estándares de calidad ambiental;
- (ii) El respeto a los derechos humanos, incluido el derecho a un medio ambiente sano, seguro, y sostenible;
- (iii) Las medidas para asegurar el cumplimiento efectivo de leyes, reglamentos y políticas, incluyendo una adecuada aplicación del Derecho penal, civil y administrativo;
- (iv) Reglas eficaces para el acceso equitativo a la información, la participación pública en la toma de decisiones y el acceso a la justicia;
- (v) La auditoría ambiental y la elaboración de informes, junto con otros mecanismos eficaces de rendición de cuentas, transparencia, ética, integridad y lucha contra la corrupción, y
- (vi) La utilización de los mejores conocimientos científicos disponibles

60 LORENZETTI, Ricardo Luis. *Teoría del Derecho Ambiental*, Bogotá, Colección Internacional Universidad Javeriana y Editorial Temis, 2001.

61 BLANCO ZÚÑIGA, Gilberto A (2022). *Justicia Ambiental*. Editorial Ibáñez. Bogotá.



Pues bien, a partir de la evolución estudiada, es decir, a propósito de los diversos estadios, en lo que atañe a la protección de los recursos naturales podríamos decir con propiedad, al menos en esa específica materia, que el Estado de Derecho Ambiental implica el tránsito a un verdadero Estado material de Derecho que desborda y trasciende el carácter, a veces utópico y finalista, propio de las democracias constitucionales, en las que la tensión individuo-comunidad reclama herramientas efectivas y eficaces para asegurar la convivencia.<sup>62</sup>

## 2.2. Un sistema de derechos humanos comprometido con la protección de los recursos naturales

La evolución derechos humanos-ambiente se tradujo en la proliferación de normas y de instrumentos, y en el perfilamiento del contenido de las garantías relacionadas con la protección a los recursos naturales, verbigracia: la centralidad del ser humano y su dependencia de la naturaleza; la dimensión social y la necesidad de cooperación internacional; la responsabilidad universal sobre el medio ambiente; la exigencia de deberes correlativos cuando el Estado es llamado a positivizarlo como Derecho, y el surgimiento de inicios de protección para las generaciones futuras.

En la misma dirección, y debido al compromiso mostrado por el Derecho a las garantías humanas con el ambiente, se sumó un factor que no es marginal, sino que se torna principal, y es que las más de las veces las afectaciones al ambiente vienen seguidas de violaciones directas o indirectas a los derechos humanos, surgiendo así el denominado enfoque de los derechos humanos ambientales.

Al efecto, partiendo de la premisa de que no existen derechos humanos absolutos, ilimitados ni irrestrictos, y que por sí solo el Derecho al ambiente no es suficiente para dar una solución totalizadora a la amplia y creciente gama de problemas de índole social, económica y ecológica, surge ese novedoso enfoque integral por medio del cual el operador jurídico, para lograr los más altos objetivos de la justicia, necesita encontrar todas aquellas zonas de confluencia que permitan integrar y aplicar de forma justa, razonable y equilibrada el Derecho al ambiente en el contexto de los derechos humanos. Por supuesto, sin sobrepasar los límites planetarios, es decir, ese umbral crítico relacionado con el deterioro del medio ambiente a escala mundial so pena de que se fundan las capas de hielo, se eleve significativamente el nivel del mar, se presenten cambios abruptos en los bosques y tierras agrícolas, y se aumenten con intensidad y frecuencia los eventos atmosféricos extremos, tales como sequías, incendios forestales y olas de calor.<sup>63</sup>

<sup>62</sup> *Ibídem.*  
<sup>63</sup> *Ibídem.*



### **TÉCNICAS DE FORMACIÓN JUDICIAL**

La metodología del Módulo de Formación Autodirigida de Derecho Ambiental se basa en el Modelo Pedagógico 2020, por ello la participación de los jueces y magistrados se torna necesaria y absolutamente indispensable para adquirir las competencias a través de ejercicios prácticos como estudios de casos de la vida real, análisis jurisprudenciales, talleres y ensayos que le permitan a los discentes construir un pensamiento crítico y reflexivo que sea útil al momento de resolver controversias en las cuales se invoca la defensa de los recursos naturales y el patrimonio ecológico de la Nación.

Los discentes deberán coadyuvar el proceso formativo aplicando su conocimiento y experiencias diarias en el decurso del presente módulo, desarrollando capacidades de análisis, argumentación y decisión en temas específicos como la constitucionalización del Derecho Ambiental, la vinculatoriedad del precedente ambiental y, la concreción práctica del análisis y manejo del sistema normativo ambiental en la protección del ambiente.

Dentro de este contexto será basamento fundamental de la metodología empleada:

- a.- Estudio de casos;
- b.- Retroalimentación casuística a partir de las experiencias prácticas de los formadores;
- c.- Análisis de jurisprudencia desde la perspectiva de varias jurisdicciones y de cada una de las instancias, con énfasis en fallos paradigmáticos;
- d.- Desarrollo de talleres; y, finalmente,
- e.- Investigación y estudio autónomo.

Todas las referidas técnicas metodológicas, apuntan a garantizar que formadores, servidores y discentes mantengan una deliberación abierta y constante, por ende un diálogo más fluido y eficiente para introyectar los contenidos del curso, así como mejores herramientas para, a partir de la casuística propuesta, solucionar los conflictos jurídico-ambientales que se sometan a su conocimiento.

Particularmente en la presente unidad, se hará uso de la técnica de formación judicial del desarrollo de talleres.



## TÉCNICAS DE EVALUACIÓN

Teniendo en cuenta los lineamientos para la evaluación del aprendizaje desarrollados en el Modelo Pedagógico 2020 de la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla, se buscará identificar que se hayan desarrollado las competencias específicas a fortalecer, propuestas para cada unidad en el módulo, a partir de las tres dimensiones Ser, Saber y Hacer, donde los jueces y magistrados podrán reconocer su propio avance en el proceso de aprendizaje (autoevaluación), y en el de los demás (coevaluación).

De igual manera, el formador examinará el progreso en el desarrollo de competencias genéricas y específicas en los discentes, a través del estudio de casos prácticos que incluyan la simulación de roles, la lectura de sentencias, y la realización de talleres, en los que se denote un nivel adecuado en la apropiación de los conocimientos para resolver de forma certera los conflictos jurídico-ambientales que se sometan a su conocimiento y de esta manera, dispensar la mejor justicia posible.

En esta unidad, se plantea como técnica de evaluación la elaboración de un ensayo donde se explique el tránsito del Estado Monárquico al Estado Ambiental de Derecho, haciendo especial énfasis en sus transformaciones y principales características.

## RECURSOS DIDÁCTICOS

El Módulo de Formación Autodirigida de Derecho Ambiental tiene un horizonte teleológico de contenido dinámico, que ofrece un importante componente teórico, pero que también posee un importante componente práctico, en el que se cimentan las respuestas a los posibles retos y vicisitudes que el juez debe asumir a la hora de resolver un conflicto de carácter ambiental. Por lo anterior, se hará uso de los siguientes recursos académicos:

- ♦ Módulo de Aprendizaje Autodirigido dividido secuencialmente en unidades articuladas por ejes temáticos que explique de manera detallada el contenido a abordar
- ♦ Podcast que brinden información concreta sobre los temas a desarrollar
- ♦ Artículo académico
- ♦ Video cápsulas
- ♦ Diapositivas
- ♦ Casos

Específicamente, en la Unidad 2 se hará uso de la información contenida en el Módulo de Aprendizaje Autodirigido.



## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ♦ ARANDA ORTEGA, Jorge. El Estado de Derecho ambiental: concepto y perspectivas de desarrollo en Chile, vol. 5, Santiago de Chile, Universidad de Chile, 2014.
- ♦ BELLVER CAPELA, Vicente. Ecología: de las razones a los derechos, Granada, Editorial Comares, 1994.
- ♦ BLANCO ZÚÑIGA, Gilberto A (2022). Justicia Ambiental. Editorial Ibáñez. Bogotá.
- ♦ CHEVALLIER, Jacques. El Estado de Derecho, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2015.
- ♦ CORTE CONSTITUCIONAL (5 de junio de 1992). Sentencia T-406 de 1992 (M. P. Ciro Angarita Barón).
- ♦ D'AGOSTINO, FRANCESCO. Filosofía del Derecho, Bogotá, Editorial Temis y Universidad de la Sabana, 2007.
- ♦ GARCÍA PELAYO, MANUEL. "Consideraciones sobre las cláusulas económicas de la Constitución", en Estudios sobre la Constitución española de 1978, Zaragoza, Editorial Libros Pórtico, 1979.
- ♦ HÄBERLE, Peter. El Estado constitucional, 1.<sup>a</sup> ed., México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 2003.
- ♦ LORENZETTI, Ricardo Luis y PABLO R. LORENZETTI. Teoría del Derecho Ambiental, Bogotá, Editorial Ibáñez, 2019.
- ♦ MORATO RUBENS, José y D. FLAVIA FRANCA. "Derechos de la naturaleza: fundamentos y protección por el Estado Ecológico de Derecho en América Latina", en Derecho Ambiental del Siglo XXI, Costa Rica, Editorial Isolma, 2019.
- ♦ MORENO ORTÍZ, Luis Javier. "La justicia y el principio de separación del poder en la tradición histórica colombiana", en Justicia Constitucional. El rol de la Corte Constitucional en el Estado Contemporáneo, Bogotá, Legis, 2006.
- ♦ MORENO TRUJILLO, Eulalia. La protección jurídico-privada del medio ambiente y la responsabilidad por su deterioro, Barcelona, Editorial José María Bosch, 1991.





- ♦ ORTEGA GUERRERO, Gustavo Adolfo. Constitucionalismo y derechos ambientales: análisis de la evolución del Estado Ambiental de Derecho, el ambientalismo y la formación del precedente judicial ambiental, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, 2015.
- ♦ PEÑA CHACÓN, Mario (ed.). Derecho Ambiental del Siglo XXI, 1.<sup>a</sup> ed., San José de Costa Rica, Editorial Isolma, 2019.
- ♦ PÉREZ LUÑO, Antonio E. Los derechos fundamentales, Madrid, Editorial Tecnos, 2004.
- ♦ RODAS MONSALVE, Julio César. Constitución y Derecho Ambiental. Principios y acciones constitucionales para la defensa del ambiente, 2.<sup>a</sup> ed., Bogotá, Editorial Carvajal, 2012.
- ♦ RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, Libardo. Derecho Administrativo. General y colombiano, 14.<sup>a</sup> ed., Bogotá, Editorial Temis, 2005.
- ♦ SIMENTAL FRANCO, Víctor Amaury. Derecho Ambiental, México, Editorial Limusa, 2010.





UNIDAD 3	Sistema normativo ambiental
OBJETIVO GENERAL	Brindar a los jueces y magistrados del país las herramientas jurídicas necesarias para que comprendan la nueva dimensión que tiene el ambiente en la actualidad, de tal forma que en sus decisiones judiciales propendan por el resguardo del patrimonio ecológico de la Nación, con sustrato en la justicia ambiental.
OBJETIVOS ESPECÍFICOS	Identificar las principales problemáticas que afectan los recursos naturales y el ambiente en nuestro país.
COMPETENCIA ESPECÍFICA	Conocer el sistema normativo ambiental colombiano.



## MAPA CONCEPTUAL





## Unidad 3. Sistema normativo ambiental y sus principales instituciones

En este acápite se abordarán los aspectos generales que regulan nuestro sistema jurídico ambiental, específicamente, las fuentes del Derecho, pues resulta ser una cuestión preliminar al momento de definir y delimitar la caracterización de las diversas categorías del orden jurídico ecológico, el alcance del mismo, su ubicación, reconocimiento, validez, jerarquía y el protagonismo que este adquiere dentro de la jurisprudencia colombiana.

### 3.1. El ordenamiento jurídico ambiental y sus fuentes

Es necesario señalar que el sistema normativo ambiental, debe orientarse principalmente a garantizar unas condiciones de vida adecuadas, las cuales se traducen en asegurar la calidad de vida de la población. De esta manera, la normatividad ambiental tiene el deber de advertir que, tanto los bienes ambientales como sus procesos naturales por sí mismos y por la necesidad de su preservación y por la grave puesta en peligro de los últimos años derivada de una visión extractiva, constituyen un interés supraindividual, al tratarse de fuentes de riqueza insustituibles y necesarias no solamente para la vida humana, sino también para la existencia de las plantas, los animales y en general, todos los seres del planeta.<sup>64</sup>

La tutela del medio ambiente por parte del ordenamiento jurídico implica entonces salvaguardar a todos los sujetos que operan en el sistema positivo, y a su vez, a todos los sujetos que producen las fuentes del Derecho en el ámbito de sus respectivas competencias institucionales, como lo son el legislativo, el ejecutivo y particularmente los entes ministeriales y demás autoridades de carácter nacional y territorial.<sup>65</sup>

Ello implica, como señala Pérez Luño, atribuir funciones normativas a una variedad de entidades, generando un pluralismo operativo, lo que significa que todas ellas tienen entonces una tarea común: disciplinar el medio ambiente como objeto de protección; y es precisamente de esa labor común que surgen los criterios para solucionar los conflictos de competencias entre dichos entes, los vacíos y en general las ambigüedades de la legislación.<sup>66</sup>

64 JAQUENOD DE ZSOGÓN, Silvia. *El Derecho Ambiental y sus principios rectores*, 3.ª ed., Madrid, Editorial Dykinson, 1991.

65 BLANCO ZÚÑIGA, Gilberto A (2022). *Justicia Ambiental*. Editorial Ibáñez. Bogotá.

66 PÉREZ LUÑO, Antonio. *Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución*, 4.ª ed., Madrid, Tecnos, 1991.



MICROCURREÍCULO - MÓDULO DE FORMACIÓN AUTODIRIGIDA  
DERECHO AMBIENTAL

En nuestro país, debido al mandato de intervención que le impone al Estado planificar el manejo, uso y aprovechamiento de los recursos orientado hacia un desarrollo sostenible, se ha establecido el imperativo de mediación y oficiosidad en el sistema jurídico ambiental y en el desarrollo de su contenido normativo, el cual apunta a ser un instrumento irrenunciable de la gestión pública, en cuanto la organiza y le otorga a los ciudadanos la garantía de seguridad y certeza.<sup>67</sup>

Nuestra Carta Política cuenta con un amplio catálogo de derechos ambientales, respondiendo de esta manera a las preocupaciones por el deterioro de los bienes naturales, al mismo tiempo que aborda asuntos relacionados con el derecho a gozar un ambiente sano, los mecanismos de control, el acceso a la información, la participación, la planificación y el ordenamiento territorial, entre otros.

Bajo este orden de ideas, el marco jurídico se ha enriquecido debido a diversas publicaciones de investigaciones científicas, destacándose los convenios internacionales de responsabilidad ambiental y legislación para la gestión, uso, conservación y manejo del medio ambiente, así como un amplio abanico jurisprudencial, marcado por precedentes de respeto ambiental y desarrollo sostenible.

Esta situación ha hecho que el país se convierta hoy en día en un fuerte referente para la legislación ambiental y, en consecuencia, para aquellos países que centran su atención en el abordaje y solución de la problemática.<sup>68</sup>

No obstante lo anterior, existen un sin número de dificultades al interior del sistema jurídico, como por ejemplo, las contradicciones que se generan entre las diferentes entidades con competencias en materia ambiental. Lo anterior se presenta porque existen múltiples formas de disciplinar el bien jurídico ambiental en las regulaciones del Código Civil, Código Penal y Código Único Disciplinario, junto a la autoridad ambiental principal, que es el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y varias agencias que permanentemente ejercen funciones y competencias en la administración, vigilancia y seguimiento a los recursos naturales, que muchas veces se superponen, se contradicen expresa o tácitamente, producen conflictos competenciales que trascienden lo institucional y, lo más grave, no permiten determinar en ocasiones responsabilidades delimitadas.<sup>69</sup>

67 RODAS MONSALVE, Julio César. *Constitución y Derecho Ambiental. Principios y acciones constitucionales para la defensa del ambiente*, 2.ª ed., Bogotá, Editorial Carvajal, 2012.

68 PAREDES, P., NAVARRO, M., GARRIDO, I. (2018). *Perspectivas científicas del sistema jurídico ambiental colombiano*. En *Revista Científica Electrónica de Ciencias Gerenciales*, núm. 40 (año 14) pág. 28-38.

69 BLANCO ZÚÑIGA, Gilberto A (2022). *Justicia Ambiental*. Editorial Ibáñez. Bogotá.



### 3.1.1. Unidad, coherencia y plenitud del sistema normativo ambiental

La pluralidad de normas constituye una unidad, un sistema o un orden, cuando quiera que su valor repose sobre una única norma, la cual, a su vez, es la fuente común de validez de todo el ordenamiento. Para Hart, decir que una determinada regla es válida significa reconocer que satisface todos los requisitos establecidos en la regla de reconocimiento y, en tal virtud, es una regla del sistema.<sup>70</sup>

Entonces, la unidad del sistema es una exigencia básica de su condición de orden jurídico, lo cual indica que debe existir una referencia normativa previa que dote de validez a las demás normas que le pertenecen.<sup>71</sup> Pero, por otra parte, la unidad responde a la naturaleza jerarquizada del ordenamiento, por cuanto esa jerarquía existe, atendiendo a que, de todas las reglas pertenecientes al sistema, unas gozan de mayor fuerza que otras, dependiendo de las autoridades que las hayan expedido.<sup>72</sup> La sentencia judicial vale porque se profirió de conformidad con el reglamento, y este vale porque es la ley la que le sirve de fundamento, que a su vez goza de vigor porque fue dictada conforme a la Constitución, la cual debe su validez a que fue creada por quien tiene el poder de darla, y es válida incondicionalmente porque, como poder originario que es, no está sometida a ninguna autoridad.<sup>73</sup>

El sistema normativo colombiano supone una jerarquía que emana del propio texto fundamental, y aunque no contiene disposición expresa que lo determine, de su articulado se puede deducir su existencia. Al respecto, una variedad de preceptos superiores alude a la sujeción de cierto rango de normas frente a otras. Piénsese, inicialmente, en el artículo 4.º de la Carta constitucional según el cual aquella es norma de normas, por ende, en caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones fundamentales. Tal dispositivo se ve reforzado por aquellas otras que establecen mecanismos de garantía de la supremacía constitucional, cuales son, principalmente, los artículos 241 y 237, referentes al control de constitucionalidad que ejerce la Corte Constitucional y residualmente el Consejo de Estado.<sup>74</sup>

70 HART, H. L. A. *El concepto de Derecho*, Buenos Aires, Editorial Abeledo-Perrot, 2011.

71 TROPER, Michel. *La Filosofía del Derecho*, Madrid, Editorial Tecnos, 2001.

72 VIÑUALES, Jorge E. "La protección judicial del medio ambiente y su jerarquía normativa en el Derecho Internacional", Bogotá, Universidad Javeriana, 2008, disponible en [file:///C:/Users/Maria%20Alexandra/Downloads/13902-Texto%20del%20art%C3%ADculo-50146-1-10-20151014%20(1).pdf].

73 BLANCO ZÚÑIGA, Gilberto A (2013). *Sistema de fuentes en el ordenamiento jurídico colombiano*. Editorial Ibáñez. Bogotá.

74 BLANCO ZÚÑIGA, Gilberto A (2022). *Justicia Ambiental*. Editorial Ibáñez. Bogotá.



Del mismo modo, de la propia Carta también se desprende que las leyes expedidas por el Congreso dentro de la órbita de competencias que le asigna la Constitución, ocupan, en principio, una posición prevalente en la escala normativa frente al resto del ordenamiento jurídico, por lo que, de manera general, la normatividad jurídica emanada de autoridades administrativas o de entes autónomos debe acatar las disposiciones de la ley, tanto en su sentido material como formal, lo que se concatena con una jerarquía entre distintas clases de leyes. En efecto, de su texto se desprende, entre otras, la existencia de leyes estatutarias, orgánicas, marco y ordinarias, dándose entre esas categorías cierta relación de subordinación.

Es importante señalar que todo ese sistema jurídico, jerarquizado por demás, incorpora en materia ambiental un principio que le es inmanente, el de planificación, que debe responder a lo establecido en una política nacional, la cual se adopta con la participación activa de la comunidad y del ciudadano, y debe ser coordinada y articulada entre la nación y las entidades territoriales correspondientes. El derecho a gozar de un ambiente sano les asiste a todas las personas, de modo que su preservación, al repercutir dentro de todo el ámbito nacional –e incluso el internacional–, va más allá de cualquier limitación territorial de orden municipal o departamental.<sup>75</sup>

No obstante lo anterior, el hecho de que la legislación sobre medio ambiente sea tan variada y dispersa, genera una tensión constante entre los programas o proyectos de desarrollo económico y la normatividad ecológica que hace que se presenten dificultades tanto en la labor de aplicación de las normas para las autoridades administrativas y judiciales, como para la comprensión del mismo por parte del ciudadano.

Pues bien, de las distintas normas que conforman esa totalidad denominada ordenamiento o sistema jurídico se predica la coherencia, la necesidad de armonía. Y la traducción más elemental de esa condición del sistema consiste en que en su interior no pueden existir contradicciones, en tanto que el postulado de la coherencia, así como el de la plenitud, parten del supuesto de que existe un legislador racional y omnisciente capaz de tener una regla que resuelva todos los casos y de ofrecer también una sola y única solución.<sup>76</sup>

<sup>75</sup> Corte Constitucional (26 de septiembre de 1996) Sentencia C-495 de 1996 (M. P. Fabio Morón Díaz).  
<sup>76</sup> PRIETO SANCHÍS, Luis. *Teoría del Derecho*, Madrid, Editorial Trotta, 2005.



MICROCURRÍCULO - MÓDULO DE FORMACIÓN AUTODIRIGIDA  
DERECHO AMBIENTAL

Más que una característica del ordenamiento, la coherencia ambiental constituye un ideal de difícil cumplimiento, lo cual se debe en gran medida al carácter dinámico del Derecho y a la diversidad de poderes normativos que coexisten en un mismo sistema. Esos plurales poderes crean todas las normas jurídicas que, al no provenir de un mismo órgano, resulta lógico que puedan entrar en contradicción. Pero, además, aquella es desmesurada, producto de ese legislador motorizado inmanente a casi todas las sociedades actuales. Entonces, sería una ingenuidad pensar que, con la cada vez mayor multiplicación de las leyes, no se presentarían colisiones normativas.<sup>77</sup>

Respecto a las antinomias en materia ecológica se advierte que, por la necesidad apremiante de regular todas las situaciones de orden ambiental, se han creado un sinnúmero de leyes y normas que continuamente producen dispersión y contradicción entre ellas, en detrimento justamente del bien jurídico que se ampara: el ambiente. Dichas falencias han sido identificadas y reconocidas en los ámbitos nacional e internacional. En efecto, a través del informe denominado "Evaluaciones del desempeño ambiental: Colombia 2014", la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) destacó con preocupación el desmesurado aumento del marco normativo ambiental a partir de la Ley 99 de 1993, lo cual interfiere tanto en el engranaje interno del sector del medio ambiente como en su interrelación con otros sectores, generando de esa forma una sensación de inseguridad jurídica.<sup>78</sup>

Frente a lo enunciado, la OCDE sugirió ajustar el ordenamiento jurídico que regula los recursos naturales con miras a propender su cabal implementación, específicamente en sectores de alto interés económico, como la industria extractiva, la energía, la ganadería y la agricultura.<sup>79</sup>

Ello, por supuesto, sin desconocer la necesidad de acudir a los mecanismos tradicionales para resolver conflictos normativos, como el criterio jerárquico, el de la especialidad, el cronológico, el de primacía entre Códigos y, fundamentalmente, el criterio de la competencia de tanta valía en el Derecho ambiental, por concernir a la primacía que se les otorga a los actos provenientes de las autoridades que ejercen válidamente una facultad.<sup>80</sup>

77 BLANCO ZÚÑIGA, Gilberto A (2022). *Justicia Ambiental*. Editorial Ibáñez. Bogotá.

78 Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2014) *Evaluación del desempeño ambiental Colombia*. Disponible en [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/36663/1/lc13768\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/36663/1/lc13768_es.pdf)

79 *Ibidem*.

80 HERRERA ROBLES, Aleksey. *Aspectos generales del Derecho Administrativo colombiano*, Colección Jurídica, Barranquilla, Ediciones Uninorte, 2004.





### 3.1.2. Fuentes del Derecho Ambiental. Caracterización y aspectos generales

La temática alusiva a las fuentes del Derecho, y en particular la propia del Derecho ambiental, hace imprescindible que nos refiramos a la tradición romano-germánica que caracteriza a Colombia y que convierte a la ley como la fuente de toda autoridad.

En suma, los países con tradición romanista se caracterizan en principio porque: i) por fuera de la ley no hay más Derecho; ii) la ley obliga a todos los poderes del Estado, principalmente al judicial, el cual le debe a esta total sumisión; iii) la jurisprudencia solo cumple una misión importante en los casos de oscuridad o vacíos de la legislación, y iv) se consagra la preeminencia del Parlamento sobre las demás ramas del poder.<sup>81</sup>

### 3.1.3. El principio stare decisis

El principio stare decisis le confiere carácter obligatorio al precedente y ostenta una dimensión vertical y horizontal. La primera reclama que los jueces de inferior jerarquía resuelvan los casos atendiendo las directrices impartidas por los tribunales de superior grado, aunque la fuerza del precedente variará según el tipo de corporación judicial<sup>82</sup>; mientras que la segunda, implica el llamado "autoprecedente" que ata al mismo tribunal cuando ha juzgado una causa anterior, aunque la vinculatoriedad ahí resulta más matizada, precisamente porque cambia la jerarquía.<sup>83</sup>

En otras palabras, se trata de una regla que, sin ser patrimonio exclusivo del Derecho anglosajón exige, en un principio, aunque con excepciones, el deber de los jueces de adherirse a lo resuelto por ellos mismos en ocasiones pretéritas y por jueces superiores de su misma jurisdicción.<sup>84</sup>

No obstante lo anterior, la doctrina ha aceptado la posibilidad de que los jueces inobserven la aplicación de esta regla cuando una de las partes involucradas en el conflicto jurídico interpone el recurso de apelación. En esta oportunidad, el superior jerárquico puede desatender el precedente invocado por el inferior y crear uno distinto, más acorde a la realidad jurídica del momento.

81 BLANCO ZÚÑIGA, Gilberto A (2022). *Justicia Ambiental*. Editorial Ibáñez. Bogotá.

82 TARUFFO, Michele. *Aspectos del precedente judicial*, 1.ª ed., Nuevo León, México, Coordinación Editorial, 2018.

83 DE OTTO, Ignacio. *Derecho constitucional. Sistema de fuentes*, Barcelona, Ariel, 1987.

84 SANÍN RESTREPO, Ricardo. *Stare decisis: variaciones sobre un sistema inconcluso*. Justicia constitucional, Bogotá, Legis, 2006.





### *a. Dimensión política de las fuentes del Derecho*

El sistema de fuentes de una nación se encuentra condicionado por la forma que adopte la organización estatal. En este orden de ideas, es importante recordar que la Revolución Francesa fue tal vez el evento histórico que marcó con mayor fuerza el establecimiento de las fuentes del Derecho, al constituir una nueva forma de reorganización del mundo y de las ideas en general.<sup>85</sup>

En ese momento de la historia, la ley se convirtió en el mejor instrumento para establecer límites a la actividad de los gobernantes y reconocer las garantías individuales, lo que generó que el sistema de fuentes girara alrededor de la misma. Sin embargo, con el pasar de los años y las transformaciones originadas en virtud del cambio del Estado Legislativo al Estado Constitucional, la Constitución y el control jurisdiccional se convirtieron en los instrumentos más eficaces para defender los derechos de los ciudadanos y los principios democráticos.

### *b. Evolución histórica de nuestro sistema de fuentes y la metamorfosis constitucional del artículo 230 superior*

El sistema de fuentes del Derecho colombiano no es ni ha sido estático; por el contrario, se halla dentro de un esquema dinámico que contiene las fórmulas para su modificación, las cuales han sido consagradas con el fin de permitir que las normas jurídicas vigentes sean compatibles con la realidad social, política y económica del país. Así, tenemos un título de la Constitución dedicado a su reforma (XIII); la posibilidad del legislador de crear, modificar y derogar leyes (art. 150 CN) y la facultad de la Administración de revocar sus propios actos administrativos (art. 93 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo), sin contar con los mecanismos para resolver antinomias, o los recursos para que, en sede administrativa, o judicial un mandato normativo pueda ser modificado o dejado sin efectos en su integridad.<sup>86</sup>

De otra parte, nuestro sistema de fuentes ha tenido importantes variaciones dentro de las cuales podemos destacar diferentes momentos en que la discusión y la incorporación de distintas categorías normativas les han dado, según el caso, más importancia a unas que a otras.

<sup>85</sup> BLANCO ZÚÑIGA, Gilberto A (2022). *Justicia Ambiental*. Editorial Ibáñez. Bogotá.  
<sup>86</sup> BLANCO ZÚÑIGA, Gilberto A (2022). *Justicia Ambiental*. Editorial Ibáñez. Bogotá.



En efecto, el artículo 230 superior reza lo que se trasunta a continuación:

"Los jueces, en sus providencias, solo están sometidos al imperio de la ley. La equidad, la jurisprudencia, los principios generales del Derecho y la doctrina son criterios auxiliares de la actividad judicial".

La anterior disposición normativa, desde una mirada aislada, parece el principio mantener el predominio del órgano legislativo sobre las demás ramas del poder, privilegiando a la ley, pero ciertamente luego de entrada en vigencia la Carta de 1991, tanto sus desarrollos normativos como jurisprudenciales hicieron despuntar el rol de la jurisprudencia.<sup>87</sup>

Así, creemos que la equidad, la jurisprudencia y los principios generales del Derecho, al extrapolarlos a su aplicación práctica, se erigen en "fuentes auxiliares", pero al fin y al cabo fuentes del Derecho. Nótese cómo, si bien para quienes más se han ocupado del tema han sido por historia la ley y la costumbre las únicas fuentes, por considerarse en ellas un orden formal, otras categorías como la equidad, la doctrina, los principios generales, el negocio jurídico y la jurisprudencia, por ejemplo, vienen a contribuir al engrandecimiento de la teoría de las fuentes.<sup>88</sup>

Finalmente, y en punto a la naturaleza variopinta que adoptan en el campo de la interpretación jurídica los llamados por el artículo 230 "criterios auxiliares", nos parece que no es posible adoptar una estructura que permita establecer una jerarquía de aquellos y de otras fuentes subsidiarias dentro de nuestro sistema normativo, sin que ello le reste a la Constitución y a sus dispositivos amplificadores con los que se arma el bloque de constitucionalidad, la virtud de ser las fuentes que en jerarquía desplazan a todas las demás.<sup>89</sup>

### 3.2. El Sistema Nacional Ambiental -SINA-

La Constitución Ecológica implicó un gran reto en cuanto a su materialización y cumplimiento, toda vez que el ordenamiento jurídico de aquel entonces presentaba algunas contradicciones frente a lo que se había desarrollado hasta el momento en materia ambiental.

<sup>87</sup> *Ibídem.*

<sup>88</sup> *Ibídem.*

<sup>89</sup> *Ibídem.*



El Sistema Nacional Ambiental (SINA) se convirtió en el eslabón entre la Constitución de 1991 y la Ley 99 de 1993. Este sistema nace con el objetivo de integrar a los diferentes agentes públicos, sociales y privados en materia ambiental para promover un modelo de desarrollo sostenible, a través de un manejo ambiental descentralizado, democrático y participativo.

En cuanto a su organización, hemos de decir que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible lidera el sector, continuando con otras entidades, tales como Parques Nacionales Naturales de Colombia, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, los institutos de investigación en materia ambiental, las Corporaciones Autónomas Regionales y, las entidades territoriales como los departamentos, distritos y municipios.

Ahora bien, la existencia de competencias en cabeza de cada una de estas entidades, además de demostrar el profundo interés del país en salvaguardar la riqueza ecológica y natural de la Nación, refleja también cierto grado de dispersión, heterogeneidad, falta de sistematización y jerarquización de reglas, lo cual hace que pierdan su poder de persuasión y eficacia al momento de aplicarlas en los casos concretos.

En este orden de ideas, la posibilidad de orientar las políticas públicas hacia la protección ambiental se ha tornado confusa, compleja y embrollada. De ahí que surgiera la necesidad de expedir un Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente -Decreto 1076 de 2015- el cual intentó hacer un esfuerzo en esa dirección, compilando de manera importante gran parte de nuestra dispersa normatividad ambiental.<sup>90</sup>

### ***3.2.1. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible***

Siendo que la Constitución Política de 1991 tiene un marcado tinte verde que le caracteriza, tanto su espíritu como su articulado consideran el factor ambiental en una variante globalizadora, integradora y reguladora de las conductas nocivas al patrimonio ecológico, tanto así que la alineación normativa que se le ha dado al tema, torna al ambiente en un macro principio que gobierna el papel de la organización constitucional.

Es en virtud de lo anterior, que en la normatividad colombiana existe un mandato de intervención, el cual le impone al Estado el deber de planificar el manejo, uso y aprovechamiento de los recursos, de tal forma que se oriente al desarrollo sostenible. En este sentido, reza el artículo 80 de la Constitución Política:

<sup>90</sup> BLANCO ZÚÑIGA, Gilberto A (2022). *Justicia Ambiental*. Editorial Ibáñez. Bogotá.



**Artículo 80.** *El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados. Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas.*

Así las cosas, se observa que la regulación legislativa se ha construido teniendo como norte el desarrollo sostenible. Es con base en esta finalidad, que se le ha otorgado al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible la promoción y protección del medio ambiente a través del desarrollo de las funciones y competencias que se le asignan en el artículo 5 de la Ley 99 de 1993 y el artículo 2 del Decreto 3570 de 2011, entre las cuales se destacan el diseño, formulación, implementación, seguimiento y evaluación de políticas y planes de gestión ambiental y de manejo de recursos naturales renovables.

A esta entidad, como rectora de la política pública ambiental en el ordenamiento jurídico colombiano, le corresponde entonces el desarrollo de estrategias y políticas públicas con miras a la protección y conservación del medio ambiente, con objetivos a corto y largo plazo para hacer frente a los problemas ambientales existentes. De esta manera, define las regulaciones a las que debe someterse la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables y el medio ambiente, a fin de asegurar su desarrollo sostenible.

Así, de acuerdo con el artículo 2 del Decreto 3570 de 2011 "*Por el cual se modifican los objetivos y la estructura del MADS y se integra el Sector Administrativo de Ambiente y Desarrollo Sostenible*" las funciones del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible se pueden sintetizar en las siguientes: (i) diseñar y formular la política nacional en relación con el ambiente y los recursos naturales renovables; (ii) establecer las reglas y criterios de ordenamiento ambiental; (iii) realizar investigaciones, análisis y estudios económicos y fiscales en relación con los recursos presupuestales y financieros del sector de gestión ambiental; (iv) dirigir y coordinar el proceso de planificación y la ejecución armónica de las actividades en materia ambiental de las entidades integrantes del Sistema Nacional Ambiental; (v) ejercer la inspección y vigilancia sobre las Corporaciones Autónomas Regionales; (vi) coordinar, promover y orientar las acciones de investigación sobre el ambiente y los recursos naturales renovables y sobre modelos alternativos de desarrollo sostenible; (vii) reservar y



alinderar las áreas que integran el Sistema de Parques Nacionales Naturales y; (viii) constituir con otras personas jurídicas de derecho público o privado, asociaciones, fundaciones o entidades para la conservación, manejo, administración y gestión de la biodiversidad, promoción y comercialización de bienes y servicios ambientales, velando por la protección del patrimonio natural del país.

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible es entonces ese organismo encargado de coordinar todo el Sistema Nacional Ambiental y garantizar su efectividad, de tal forma que todas las instituciones y agentes encargados de velar por la protección y conservación del ambiente y los recursos naturales cumplan realmente sus funciones.

### **3.2.2. Autoridad Nacional de Licencias Ambientales**

La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA- es una de las instituciones del SINA, encargada de la ejecución de actividades relativas a la administración y el manejo de los recursos naturales renovables y el ambiente.

Es una unidad administrativa especial, creada mediante el Decreto 3573 del 27 de septiembre de 2011, encargada de asegurar que los proyectos, obras o actividades sujetos a licenciamiento, permiso o trámite ambiental, contribuyan al desarrollo sostenible. De conformidad con el artículo 3 del mencionado decreto, sus funciones se circunscriben a las siguientes:

**"ARTÍCULO 3º. Funciones.** La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA- cumplirá, las siguientes funciones:

1. *Otorgar o negar las licencias, permisos y trámites ambientales de competencia del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, de conformidad con la ley y los reglamentos.*
2. *Realizar el seguimiento de las licencias, permisos y trámites ambientales.*
3. *Administrar el Sistema de Licencias, Permisos y Trámites Ambientales -SILA- y Ventanilla Integral de Trámites Ambientales en Línea -Vital-.*
4. *Velar porque se surtan los mecanismos de participación ciudadana de que trata la ley relativos a licencias, permisos y trámites ambientales.*



MICROCURRÍCULO - MÓDULO DE FORMACIÓN AUTODIRIGIDA  
DERECHO AMBIENTAL

5. Implementar estrategias dirigidas al cuidado, custodia y correcto manejo de la información de los expedientes de licencias, permisos y trámites ambientales.
6. Apoyar la elaboración de la reglamentación en materia ambiental.
7. Adelantar y culminar el procedimiento de investigación, preventivo y sancionatorio en materia ambiental, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 1333 de 2009 o la norma que la modifique o sustituya.
8. Adelantar los cobros coactivos de las sumas que le sean adeudadas a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA– por todos los conceptos que procedan.
9. Ordenar la suspensión de los trabajos o actividades, en los casos en los que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible haga uso del ejercicio discrecional y selectivo sobre los asuntos asignados a las Corporaciones Autónomas Regionales.
10. Aprobar los actos administrativos de licencias ambientales para explotaciones mineras y de construcción de infraestructura vial y los permisos y concesiones de aprovechamiento forestal de que tratan los artículos 34, 35 y 39 de la Ley 99 de 1993.
11. Dirimir los conflictos de competencia cuando el proyecto, obra o actividad sujeto a licencia o permiso ambiental se desarrolle en jurisdicción de dos o más autoridades ambientales.
12. Desarrollar la política de gestión de información requerida para el cumplimiento de su objeto.
13. Asumir la representación judicial y extrajudicial de la Nación en los asuntos de su competencia.
14. Las demás funciones que le asigne la ley."

La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales de esta forma, fomenta el desarrollo sostenible del país, al realizar cierto tipo de control frente a los proyectos, obras y programas que se pretendan ejecutar, brindándole la garantía a los ciudadanos de que los mismos acatarán la normatividad en materia ambiental y no generarán daño alguno en el ambiente y los recursos naturales.



### 3.2.3. Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible

Las Corporaciones Autónomas Regionales -CAR-, por definición de la Ley 99 de 1993 son entes corporativos de carácter público, integrados por las entidades territoriales que por sus características, constituyen geográficamente un mismo ecosistema o conforman una unidad geopolítica, biogeográfica o hidrogeográfica, dotados de autonomía administrativa y financiera, patrimonio propio y personería jurídica, las cuales, se encargan de administrar, dentro del área de su jurisdicción, el medio ambiente, los recursos naturales renovables y propender por su desarrollo sostenible, de conformidad con las disposiciones legales y las políticas del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

En el mismo sentido, el Departamento Administrativo de la Función Pública luego de realizar una lectura conjunta de los artículos 39 y 40 de la Ley 489 de 1998, concluyó que las Corporaciones Autónomas Regionales, forman parte de la administración pública, pero son independientes de la rama ejecutiva (y por disposición del artículo 113 constitucional, de las demás ramas del poder público) y se rigen por las leyes especiales que la Constitución Política tiene previstas para ellas.<sup>91</sup>

A tono con lo anterior, consideramos relevante traer a cuento lo resaltado por esa entidad en dicha oportunidad:

*"(...) las Corporaciones Autónomas Regionales son entidades administrativas del orden nacional, que no están adscritas ni vinculadas a ningún ministerio o departamento administrativo; y que en la medida definida por el legislador, pueden ser agentes del Gobierno Nacional, para cumplir determinadas funciones autónomas en los casos señalados por la ley, respetando su autonomía financiera, patrimonial, administrativa y política. Son organismos administrativos intermedios entre la Nación y las entidades territoriales, y entre la administración central nacional y la descentralizada por servicios y territorialmente."*

Ejercen la función de máxima autoridad ambiental en el área de su jurisdicción, de acuerdo con las normas de carácter superior y conforme a los criterios y directrices trazadas por el Ministerio de Ambiente. A su turno, a ellas atañe la ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos sobre el medio ambiente y los recursos naturales renovables, así como dar cumplida y oportuna aplicación a las disposiciones legales sobre su disposición, administración, manejo y aprovechamiento, conforme a las

<sup>91</sup> Departamento Administrativo de la Función Pública. Concepto 48061 de 2019.





regulaciones, pautas y directrices expedidas por el Ministerio de Ambiente. La Corte Constitucional en sentencia C-275 de 1998 puntualizó que las Corporaciones son personas jurídicas públicas del orden nacional, que cumplen cometidos públicos de interés del Estado y que, con la promulgación de Constitución de 1991, gozan de un régimen de autonomía.<sup>92</sup>

No obstante, aun cuando actúan bajo un régimen de autonomía, las Corporaciones Autónomas Regionales deben actuar al abrigo de las directrices del Ministerio de Ambiente y realizar sus tareas en estrecha coordinación con las entidades territoriales y con los organismos a las que estas hayan asignado responsabilidades de su competencia.

Frente a su insistida autonomía, la cual ha sido ampliamente debatida, la jurisprudencia de la Corte Constitucional alude que esta no es absoluta pues está sujeta a la coordinación de una autoridad central, y se constituyen en organismos de ejecución de políticas públicas nacionales en el orden regional, lo que implica que sus competencias surgen del Estado central. En otras palabras, autonomía no es soberanía.

De todos modos, el Alto Tribunal a propósito de la emancipación de la que gozan las CAR ha definido tres grandes áreas en las cuales se manifiesta: a) autonomía administrativa u orgánica, b) autonomía financiera y patrimonial, y c) autonomía política y funcional.

Respecto de la primera, si bien las CAR son consideradas para algunos efectos como entidades del orden nacional, no están adscritas a un ministerio o departamento administrativo, sino que se trata de organismos intermedios entre la Nación y las entidades territoriales, y entre la administración central nacional y la descentralizada por servicios y territorialmente.

Tratándose de la autonomía financiera y patrimonial, la administración de los recursos propios de las corporaciones también es un asunto del núcleo de su independencia.

Y, frente a su autonomía política y funcional, se tiene que si bien el legislador puede establecer pautas o reglas generales a las que deban sujetarse en la reestructuración de sus plantas de personal, no pueden llegar al extremo de exigir en ese proceso una autorización de un órgano del Gobierno Nacional, por cuanto que eso implica anular la autonomía constitucional de esas entidades y someterlas a un control jerárquico de parte del Gobierno.

92 Corte Constitucional (3 de junio de 1998). Sentencia C-275/98 (M. P. Carmenza Isaza de Gómez).





Estas se encargan entonces de administrar el ambiente y los recursos naturales renovables, así como propender por el desarrollo sostenible de las regiones a lo largo y ancho del país.

Por su parte, las Corporaciones para el Desarrollo Sostenible, además de las funciones asignadas a las Corporaciones Autónomas Regionales, promueven la investigación científica e innovación tecnológica, realizan la planificación regional del uso del suelo para mitigar los efectos de la explotación inadecuada del territorio y fomentan la generación de tecnologías apropiadas para el uso y conservación del ambiente en su área de influencia.

#### ***3.2.4. Parques Nacionales Naturales***

La Unidad Administrativa Especial Parques Nacionales Naturales de Colombia fue creada por el Departamento Administrativo de la Función Pública mediante el Decreto 3572 de 2011 como una entidad del orden nacional, sin personería jurídica, con autonomía administrativa y financiera y, con jurisdicción en todo el territorio nacional. Esta entidad se encarga de la administración y manejo del Sistema de Parques Nacionales y la coordinación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas.

Del mismo modo, propone e implementa políticas y normas relacionadas con el Sistema de Parques Nacionales Naturales; otorga permisos, concesiones y demás autorizaciones ambientales para el uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables en las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales y; formula los instrumentos de planificación, programas y proyectos relacionados con el Sistema de Parques Nacionales Naturales.

En materia sancionatoria, esta disposición normativa señala que, ejerce las funciones policivas y sancionatorias en los términos fijados por la ley.

#### ***3.2.5. Institutos de Investigación***

La Ley 99 de 1993 en su artículo 5, por medio del cual establece las funciones del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, establece que le corresponde a éste coordinar, promover y orientar las acciones de investigación sobre el medio ambiente y los recursos naturales renovables y promover la investigación de modelos alternativos de desarrollo sostenible, entre otros.



A continuación, expondremos brevemente las funciones que los institutos del sector público desarrollan en aras de llevar a cabo procesos investigativos, estudios ambientales, producir y divulgar el conocimiento y, prestar apoyo técnico y científico a las demás entidades componentes del SINA:

*a. Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander Von Humboldt (IAVH)*

Es una corporación civil sin ánimo de lucro vinculada al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible encargada de realizar a nivel nacional la investigación científica sobre biodiversidad, incluyendo los recursos hidrobiológicos y genéticos, así como coordinar el Sistema Nacional de Información sobre Biodiversidad (SIB Colombia).

La Ley 99 de 1993 establece que el Instituto debe apoyar con asesoría técnica y transferencia de tecnología a las corporaciones autónomas regionales y de desarrollo sostenible, los departamentos, los distritos, los municipios y demás entidades territoriales encargadas de la gestión del medio ambiente y los recursos naturales renovables. Esta ley indica que el Instituto debe desarrollar investigación científica y tecnológica sobre biodiversidad, promover el establecimiento de estaciones de investigaciones en el territorio de la Nación, brindar asesoría a las entidades que conforman el SINA y conformar el Inventario Nacional de la Biodiversidad del país.

En cuanto a las funciones del IAVH, el Decreto 1076 de 2015 en su artículo 1.2.2.2., estableció las siguientes:

1. Realizar, en el territorio continental de la Nación, investigación científica sobre los recursos genéticos de la flora y la fauna nacionales, incluidos los hidrobiológicos. Estas investigaciones contemplarán la recolección, conservación, caracterización, evaluación, valoración y aprovechamiento de estos recursos.
2. Levantar y formar el inventario nacional de la biodiversidad, desarrollar un sistema nacional de información sobre la misma, y conformar bancos genéticos.
3. Promover el establecimiento de estaciones de investigación de los macro ecosistemas nacionales en las regiones no cubiertas por otras entidades de investigación especializada.
4. Apoyar con asesoría técnica y transferencia de tecnología a las Corporaciones Autónomas Regionales, los departamentos, los distritos, los municipios y demás entidades encargadas de la gestión del medio ambiente y los recursos naturales renovables.



*b. Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM)*

Es una institución pública que cuenta con el apoyo técnico y científico del SINA, encargada de generar conocimiento, producir información confiable sobre el estado y las dinámicas de los recursos naturales y el medio ambiente. Dicho instituto fue creado bajo la ley 99 de 1993, se organizó y estableció a través del decreto 1277 de 1994 y se adoptaron sus estatutos bajo el decreto 2241 de 1995.

De acuerdo con Gloria Amparo Rodríguez, el IDEAM tiene como función principal prestar el apoyo técnico y científico al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, así como a entidades del SINA en estudios, investigaciones, inventarios y actividades de seguimiento y manejo de información<sup>93</sup>.

Así, de acuerdo con lo consignado en la Ley 99 de 1993, este Instituto debe obtener, analizar, estudiar, procesar y divulgar la información básica sobre hidrología, hidrogeología, meteorología, geografía básica, geomorfología, suelos y cobertura vegetal para el uso y aprovechamiento de los recursos biofísicos de la Nación. Además, debe dirigir y coordinar el Sistema de Información Ambiental.

*c. Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras José Benito Vives de Andreis (INVEMAR)*

El documento base para la elaboración de la "Política Nacional de Ordenamiento Integrado de las Zonas Costeras Colombianas", indica que el INVEMAR fue creado en virtud de la celebración de un convenio entre Colombia y Alemania en 1963, posteriormente en 1974 se constituyó como establecimiento público adscrito mediante el Decreto 1444 de 1974 al Fondo Colombiano de Investigaciones Científicas y Proyectos especiales Francisco José de Caldas (COLCIENCIAS).

Finalmente fue reorganizado como una corporación sin ánimo de lucro de carácter mixto, vinculada al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, con autonomía administrativa, personería jurídica y patrimonio propio, conforme a lo consignado en la Ley 99 de 1993. Además, se encuentra sujeto a las reglas sobre ciencia y tecnología previstas en la Constitución Política de 1991, en la Ley 20 de 1990 y el Decreto 393 de 1991 productivo.

<sup>93</sup> RODRÍGUEZ, Gloria A (2022). *Fundamento del Derecho Ambiental Colombiano*. Universidad Externado de Colombia. Bogotá.



Así, las funciones principales del INVEMAR, de conformidad con el artículo 1.2.2.1. del Decreto 1076 de 2015 son las siguientes:

1. Dar apoyo científico y técnico al Ministerio del Medio Ambiente, para el cumplimiento de sus funciones.
2. Realizar la investigación básica y aplicada de los recursos naturales renovables, el medio ambiente y los ecosistemas costeros y oceánicos, con énfasis en la investigación en aquellos sistemas con mayor diversidad y productividad como lagunas costeras, manglares, praderas de fanerógamas, arrecifes rocosos y coralinos, zonas de surgencia y fondos sedimentarios.
3. Emitir conceptos técnicos sobre la conservación y el aprovechamiento sostenible de los recursos marinos.
4. Colaborar con el Ministerio del Medio Ambiente, de acuerdo con sus pautas y directrices en la promoción, creación y coordinación de una red de centros de investigación marina, en la que participen las entidades que desarrollen actividades de investigación en los litorales y los mares colombianos, propendiendo por el aprovechamiento racional de la capacidad científica de que dispone el país en ese campo.
5. Cumplir con los objetivos que se establezcan para el Sistema de Investigación Ambiental en el área de su competencia.
6. Los demás que le otorgue la ley y le fije el Ministerio del Medio Ambiente.

*d. Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas (SINCHI)*

De acuerdo con lo consignado en el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, el Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas (SINCHI), es una corporación civil sin ánimo de lucro, de carácter público que se encuentra sometida a las reglas del derecho privado, organizada en los términos establecidos en la Ley 29 de 1990 y en el Decreto 393 de 1991. Se trata entonces de una institución vinculada al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, con autonomía administrativa, personería jurídica y patrimonio propio.



De esta manera, el artículo 19 del Decreto 393 de 1991 indica que este instituto tiene como misión la realización y divulgación de estudios e investigaciones científicas de alto nivel, relacionados con la realidad biológica, social y ecológica de la Amazonía Colombiana. Bajo este escenario, el artículo en mención establece que las funciones del SINCHI son fundamentalmente las siguientes:

1. Contribuir con el mejoramiento del bienestar de la población, conservación de la calidad del medio ambiente y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.
2. Dar apoyo técnico y científico al Ministerio del Medio Ambiente y a las demás entidades que conforman el Sistema Nacional Ambiental, dentro del área de influencia.
3. Obtener, almacenar, analizar, estudiar, procesar, suministrar y divulgar la información básica sobre la realidad biológica, social, ecológica de la Amazonia, para el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales renovables y el medio ambiente de la región.
4. Coordinar el Sistema de Información Ambiental -SINA- en la Región Amazónica, en los aspectos relacionados con la misión institucional, de acuerdo con las prioridades, pautas y directrices que le fije el Ministerio del Medio Ambiente.
5. Asumir las funciones de la Unidad Técnica Colombiana, para la formulación y el desarrollo de los planes binacionales suscritos con los países parte del Tratado de Cooperación Amazónica.
6. Adelantar y promover el inventario de la fauna y flora amazónica, establecer las colecciones, bancos de datos y estudios necesarios para el desarrollo de las políticas nacionales de la diversidad biológica.

*e. Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico JOHN VON NEUMANN (IIAP)*

El instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico (IIAP) tiene como misión, el fomento, coordinación, realización y divulgación de los estudios e investigaciones científicas relacionadas con la realidad biológica, social y ecológica del Litoral Pacífico y del Chocó Biogeográfico. Así, en desarrollo de su objeto, este instituto adelanta las actividades y funciones que



determinan sus estatutos y apoya científica y técnicamente al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible junto con las demás entidades que conforman el Sistema Nacional Ambiental -SINA-.

Conforme a lo anterior, el artículo 2.2.8.7.2.2 del Decreto 1076 de 2015 dispone las funciones que adelanta el IIAP, dentro de las cuales, destacamos las siguientes:

1. Colaborar con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de acuerdo con sus pautas y directrices en la promoción, creación y coordinación de una red de centros de investigación, en la que participen las entidades que desarrollen actividades de investigación.
2. Operar bajo la dirección del Ideam, el Sistema de Información Ambiental, en coordinación con las Corporaciones, entes territoriales, centros poblados y demás instituciones del SINA, de acuerdo con las directrices que fije el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.
3. Emitir la información oficial de carácter científico en las áreas de su competencia.
4. Emitir los conceptos técnicos que en razón de su especialización le sean requeridos por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y otras autoridades.
5. Realizar estudios e investigaciones, así como el acopio, procesamiento, análisis y difusión de datos e información en las áreas de su competencia.
6. Evaluar nuevas técnicas y tecnologías cuyo uso se pretenda implantar en el país, en cuanto a sus posibles impactos ambientales.

### **3.3. Las funciones ambientales de los organismos de control**

El desarrollo normativo que ha tenido Colombia en cuanto a temas medioambientales permite dar cuenta del avance en la relación entre el hombre y la naturaleza, donde este ha entendido que no es dueño de aquella, ni mucho menos de sus recursos. Así es cómo, se le han otorgado a los organismos de control ciertas competencias que les permiten intervenir en asuntos ambientales como se explicará a continuación.



### ***3.3.1 De la Contraloría General de la República***

El artículo 267 de la Constitución Política establece que le corresponde a la Contraloría General de la República ejercer la vigilancia y el control de la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes públicos, en todos los niveles administrativos y respecto de todo tipo de recursos públicos.

Así las cosas, la Contraloría General de la República se encarga de (i) Evaluar los resultados obtenidos por las diferentes organizaciones y entidades del Estado, al determinar si adquieren, manejan y/o usan los recursos públicos dentro del marco legal, sujetos a los principios de economía, eficiencia, eficacia, equidad y sostenibilidad ambiental; (ii) Establecer la responsabilidad fiscal de los servidores públicos y de los particulares que causen, por acción o por omisión y en forma dolosa o culposa, un daño al patrimonio del Estado; (iii) Imponer las sanciones pecuniarias que correspondan y las demás acciones derivadas del ejercicio de la vigilancia fiscal; (iv) Procurar el resarcimiento del patrimonio público; (v) Intentar recuperar los recursos y bienes públicos que han sido objeto de deterioro como resultado de una mala administración o que han sido apropiados en forma indebida por los funcionarios o por los particulares y; (vi) Promover la transparencia en el uso de los recursos públicos, mediante un proceso estratégico y focalizado en aquellas entidades y/o áreas de alto riesgo previamente identificadas, entre otras.

En este sentido, la Contraloría General de la República ejerce el control fiscal formulando observaciones, recomendaciones y sugerencias para que se mejore la gestión de las personas que tengan a su cargo la administración y el manejo de recursos públicos, o iniciando procesos de responsabilidad fiscal si con ocasión al cumplimiento de sus funciones y la vigilancia ejercida, observan que existe una conducta activa u omisiva que eventualmente pueda constituir un daño al patrimonio del Estado.

Con la llegada de la Constitución Política de 1991 se establecieron nuevas funciones en cabeza de la Contraloría General de la República, dentro de las cuales se puede destacar la presentación de un informe anual al congreso relacionado con el estado de los recursos naturales y el ambiente (artículo 268, numeral 7).

Así, en cumplimiento de dicha función, este órgano de control en el año 2021 indicó lo siguiente:





*"(...) con variaciones en su contenido, determinadas especialmente por la necesidad de estar a tono con la dinámica ambiental, social, cultural y política y económica del país, el citado informe representa sin duda una de las herramientas sobresalientes del control fiscal ambiental en tanto que aborda en profundidad y con solvencia técnica, las distintas temáticas que conforman la gestión ambiental. En sus sucesivas entregas, y, dado lo trascendental que resulta para la evaluación descrita informar al país acerca de la inversión de los recursos públicos utilizados para el medio ambiente, especialmente, aunque no exclusivamente, por las entidades que conforman el Sistema Nacional Ambiental- SINA, este informe analiza el gasto público ambiental en detalle."<sup>94</sup>*

De igual forma, dentro del referido informe, se dedica un capítulo exclusivo a la evaluación de la política ambiental de cada gobierno incluida en el Plan Nacional de Desarrollo, haciendo especial énfasis en la manera en la cual se desarrollan sus estrategias, instrumentos, y en general, el seguimiento de éste y sus resultados. Lo anterior, con el objeto de garantizar la protección, conservación, recuperación y uso sostenible de los recursos naturales de conformidad con lo dispuesto por el Estado colombiano y el SINA tanto en la Constitución Política como en la Ley 99 de 1993.

En el precitado concepto, la Contraloría General de la República reiteró que:

*"El informe al Congreso sobre el estado de los recursos naturales y del ambiente, dada la diversidad de temáticas ambientales abordadas desde la óptica del control fiscal, es fuente de consulta tanto por su destinatario principal, el legislativo para el ejercicio del control político, como por los grupos de valor a los cuales están dirigidos los productos del ejercicio de la CGR como la ciudadanía en general, la academia, los gremios y organizaciones sociales de diversa índole."*

Aunado a lo anterior, el Decreto Ley 267 de 2000 en su artículo 54 consagra las funciones de la Contraloría Delegada para el Medio Ambiente relacionadas con el ejercicio del control fiscal ambiental, entre las cuales destacamos las siguientes:

1. Dirigir y promover estudios de evaluación de la política y de la gestión ambiental del Estado y responder por los resultados y calidad de los mismos.

<sup>94</sup> Contraloría General de la República, Dirección de desarrollo sostenible y valoración de costos ambientales. Concepto 2021 EE0175150 en respuesta al derecho de petición D.P. 2021-221676-82111-IN.





2. Dirigir y disponer lo necesario para garantizar el seguimiento y la evaluación ambiental del Plan de Desarrollo Económico, Social y Ambiental del Gobierno Nacional.
3. Ejercer la vigilancia fiscal que coadyuve al desarrollo sostenible y la minimización de los impactos y riesgos ambientales.
4. Dirigir, con el apoyo de las demás contralorías delegadas, la elaboración del informe sobre el estado de los recursos naturales y del medio ambiente y someterlo al Contralor General para su aprobación, firma y posterior presentación al Congreso de la República.
5. Dirigir la vigilancia de la gestión fiscal integral de las entidades pertenecientes al Sistema Nacional Ambiental y a las demás entidades que reciban o administren recursos públicos para la gestión ambiental.
6. Propender a que el cálculo real y efectivo de los costos ambientales y de las cargas fiscales ambientales, sea incluido en las políticas, estrategias y gestión de las entidades y organismos fiscalizados en todo lo que tiene que ver con la recuperación de los ecosistemas y, la conservación, protección, preservación, uso y explotación de los recursos naturales y el ambiente.

### ***3.3.2 De la Procuraduría General de la Nación***

La Constitución Política en su artículo 118 señala como funciones del Ministerio Público liderado por el Procurador General de la Nación, la guarda y promoción de los derechos humanos, la protección del interés público y la vigilancia de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas, conducta que en caso de ser percibida como una presunta falta disciplinaria será objeto de investigación disciplinaria.

De modo similar, el artículo 277 consagra las funciones que el Procurador General de la Nación debe ejercer por sí mismo o por medio de sus delegados y agentes, estableciendo entre ellos (i) la vigilancia en el cumplimiento de la Constitución, las leyes, las decisiones judiciales y los actos administrativos; (ii) la protección de los derechos humanos; (iii) la defensa de los intereses de la sociedad; (iv) la defensa de los intereses colectivos, en especial el medio ambiente; (v) la garantía del ejercicio diligente y eficiente de las funciones administrativas; (vi) el ejercicio de la vigilancia superior de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas, incluso aquellos elegidos por voto popular; el poder preferente disciplinario y, las investigaciones



correspondientes para imponer las sanciones de conformidad con la ley; (vii) la intervención en procesos y ante autoridades judiciales o administrativas cuando sea necesario para defender el orden jurídico, el patrimonio público, o los derechos y garantías fundamentales; entre otras.

Particularmente, la Procuraduría Delegada para los Asuntos Ambientales y Agrarios se encarga fundamentalmente de velar por el cumplimiento de la Constitución y las leyes, los actos administrativos y las decisiones judiciales relacionadas con los asuntos agroambientales; así como de intervenir en las actuaciones administrativas y de policía adelantadas en defensa del ambiente y los recursos naturales renovables, entre otras.<sup>95</sup>

El Decreto 262 de 2000 señala que esta entidad ejerce funciones de carácter preventivo, de control de gestión ambiental, de intervención ante autoridades administrativas y judiciales, así como algunas de carácter disciplinario, orientadas a la protección y preservación del ambiente y los recursos naturales<sup>96</sup>.

Las competencias de esta institución, fundamentalmente se encuentran desarrolladas en el mencionado Decreto 262 de 2000, en el Decreto 2124 de 2017, en la Resolución 017 de 2000 y la Resolución 254 de 2017, emitidas por la Procuraduría General de la Nación. Así mismo, se encuentran en las Directivas 002 de 2017 y 001 de 2019, y en las Circulares 024 de 2019 y 22 del 2019, emitidas por la misma. No obstante lo anterior, nos detendremos más en sus funciones cuando estudiemos la unidad 6 del presente módulo.

### 3.3.3 De la Defensoría del Pueblo

La Defensoría del Pueblo es la institución del Estado colombiano con autonomía administrativa y presupuestal encargada de defender, promocionar, proteger y divulgar los derechos humanos, las garantías y libertades de los habitantes del territorio nacional y de los colombianos residentes en el exterior, frente a actos, amenazas o acciones ilegales, injustas, irrazonables, negligentes o arbitrarias de cualquier autoridad o de los particulares en el marco del Estado Social de Derecho democrático, participativo y pluralista.

<sup>95</sup> RODRÍGUEZ, Gloria A. (2022). *Fundamento del Derecho Ambiental Colombiano*. Universidad Externado de Colombia. Bogotá.

<sup>96</sup> PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. 2000, febrero 22. Decreto 262 de 2000. Por el cual se modifican la estructura y la organización de la Procuraduría General de la Nación y del Instituto de Estudios del Ministerio Público; el régimen de competencias interno de la Procuraduría General; se dictan normas para su funcionamiento; se modifica el régimen de carrera de la Procuraduría General de la Nación, el de inhabilidades e incompatibilidades de sus servidores y se regulan las diversas situaciones administrativas a las que se encuentren sujetos.



El artículo 282 de la Carta Política establece las funciones del Defensor del Pueblo, y a su turno, el Decreto 25 de 2014, modifica la organización y el funcionamiento de esta entidad, que anteriormente era regulado por la Ley 941 de 2005.

Así pues, la función principal de la Defensoría del Pueblo se circunscribe en difundir conocimiento sobre los derechos sociales, económicos, culturales, colectivos y ambientales contenidos en la Constitución Política, así como en velar por la protección efectiva de estas garantías en todo el territorio nacional. Además, puede interponer acciones populares en asuntos relacionados con su competencia; presentar proyectos de ley sobre materias relativas a su competencia; y rendir informes al Congreso sobre el cumplimiento de sus funciones.

En la arquitectura institucional de la Defensoría del Pueblo se encuentra a su vez la Delegada para los Derechos Colectivos y el Ambiente, dependencia encargada principalmente de presentar propuestas, efectuar estudios y evaluar las situaciones relacionadas con los derechos colectivos y del ambiente; así como diseñar estrategias para el tratamiento de las problemáticas de los derechos colectivos y presentar propuestas legislativas relacionadas con los derechos que le corresponden.<sup>97</sup>

La Defensoría Delegada para los Derechos Colectivos y el Ambiente se encarga entonces de estudiar y orientar las acciones relacionadas con derechos en los cuales los sujetos se involucran como colectividad, realizando recomendaciones que instan a las autoridades y a los particulares a abstenerse de desconocer estos derechos.

#### ***3.3.4. Competencias en la materia de las entidades locales (Departamento-Municipio)***

Las entidades territoriales ocupan un espacio importante dentro del Sistema Nacional Ambiental -SINA-, pues les han sido asignadas competencias y funciones en materia ambiental y tienen interacción con los demás órganos del SINA (especialmente con las corporaciones autónomas regionales).<sup>98</sup>

<sup>97</sup> Defensoría del Pueblo (s. f.). Defensoría Delegada para Derechos Colectivos y del Ambiente. Disponible en <https://www.defensoria.gov.co/derechos-colectivos-y-del-ambiente>

<sup>98</sup> Procuraduría General de la Nación. 2020. Territorios sostenibles: Guía de obligaciones ambientales para alcaldías y gobernaciones de Colombia. Procuraduría General de la Nación y Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA). Bogotá.



**MICROCURRÍCULO - MÓDULO DE FORMACIÓN AUTODIRIGIDA  
DERECHO AMBIENTAL**

De acuerdo con Rodríguez, el ejercicio de las responsabilidades en materia ambiental debe fundamentarse en los principios constitucionales de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, pues éstas deben adaptar las políticas y normativas ambientales expedidas por el Legislador y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible a las necesidades locales.

Las funciones ambientales de las entidades territoriales se encuentran consagradas específicamente en los artículos 64, 65, 66 y 67 de la Ley 99 de 1993. No obstante lo anterior, para efectos del presente estudio, haremos referencia únicamente a las competencias establecidas para los niveles departamental y municipal.

Así las cosas, en el nivel departamental, las entidades territoriales de conformidad con el artículo 64 de la Ley 99 de 1993 se encargan de:

1. Promover y ejecutar programas y políticas nacionales, regionales y sectoriales en relación con el medio ambiente y los recursos naturales renovables.
2. Expedir, con sujeción a las normas superiores, las disposiciones departamentales especiales relacionadas con el medio ambiente.
3. Dar apoyo presupuestal, técnico, financiero y administrativo a las corporaciones autónomas regionales, a los municipios y a las demás entidades territoriales que se creen en el ámbito departamental, en la ejecución de programas y proyectos en las tareas necesarias para la conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables.
4. Ejercer en coordinación con las demás entidades del Sistema Nacional Ambiental (SINA) y con sujeción a la distribución legal de competencias, funciones de control y vigilancia del medio ambiente y los recursos naturales renovables, con el fin de velar por el cumplimiento de los deberes del Estado y de los particulares en materia ambiental y de proteger el derecho a un ambiente sano.
5. Desarrollar, con la asesoría o la participación de las corporaciones autónomas regionales, programas de cooperación e integración con los entes territoriales equivalentes y limítrofes del país vecino, dirigidos a fomentar la preservación del medio ambiente común y los recursos naturales renovables binacionales.
6. Promover, cofinanciar o ejecutar, en coordinación con los entes directores y organismos ejecutores del Sistema Nacional de Adecuación de Tierras y con las corporaciones autónomas regionales, obras y proyectos de irrigación, drenaje, recuperación



de tierras, defensa contra las inundaciones y regulación de cauces o corrientes de agua, para el adecuado manejo y aprovechamiento de cuencas hidrográficas.

7. Coordinar y dirigir con la asesoría de las corporaciones autónomas regionales, las actividades de control y vigilancia ambientales intermunicipales, que se realicen en el territorio del departamento con el apoyo de la Fuerza Pública, en relación con la movilización, procesamiento, uso, aprovechamiento y comercialización de los recursos naturales renovables.

Para cumplir efectivamente las funciones mencionadas con anterioridad, los departamentos, en el marco de su potestad organizativa territorial, pueden crear diferentes órganos que configuren la institucionalidad ambiental de carácter regional, encargada de cumplir dichas funciones y colaborar con las corporaciones autónomas regionales de su jurisdicción para promocionar la información ambiental y los espacios de participación ciudadana<sup>99</sup>.

Ahora bien, a nivel municipal, las entidades deben diseñar la organización del territorio, prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, mejorar la vida social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las leyes.

El artículo 65 de la Ley 99 de 1993 establece particularmente las funciones que le corresponden en materia ambiental, entre las cuales destacamos las siguientes:

1. Desarrollo y la elaboración, promoción y ejecución de políticas, programas nacionales, regionales y sectoriales en relación con el medio ambiente y los recursos naturales.
2. Expedición de normas, con sujeción a las disposiciones legales reglamentarias superiores, para el control, preservación y defensa del patrimonio ecológico del municipio.
3. Adopción y participación en la elaboración de los planes, programas y proyectos de desarrollo ambiental y de los recursos naturales renovables.
4. Apoyo a las corporaciones autónomas en el marco de sus competencias.

<sup>99</sup> Procuraduría General de la Nación. 2020. *Territorios sostenibles: Guía de obligaciones ambientales para alcaldías y gobernaciones de Colombia*. Procuraduría General de la Nación y Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA). Bogotá.



Bajo este panorama, los municipios tienen la potestad local de crear estructura administrativa de carácter municipal, (como es el caso de secretarías de ambiente, departamentos administrativos o le asignan dichas funciones a diversas secretarías como es el caso de gobierno, salud, planeación, entre otras), de acuerdo con las necesidades y capacidad administrativa de cada municipio.

### ***3.3.5 Sobre las funciones ambientales de los territorios indígenas***

El artículo 330 de la Constitución Política con el objeto de proteger la identidad territorial y cultural de los pueblos indígenas, reconoce sus territorios como entidades territoriales y políticas.

En este orden de ideas, el artículo 67 de la Ley 99 de 1993 desarrolla este precepto al indicar que los territorios indígenas tienen las mismas funciones y deberes definidos para los municipios en materia ambiental. Lo anterior, quiere decir que las entidades territoriales indígenas, en el ejercicio de sus funciones, se deben sujetar a los principios de armonía regional, graduación normativa y rigor subsidiario. Estas manejan sus propios recursos de acuerdo con sus usos y costumbres y, además tienen el deber de cumplir con la función ecológica de la propiedad para su titulación.

## **3.4. Ordenamiento Ecológico del Territorio**

El hecho de que Colombia cuente con un territorio caracterizado por condiciones naturales privilegiadas para el desarrollo económico, social y cultural de su población, hace que sea imprescindible abordar el ordenamiento territorial de manera coherente con las particularidades propias de cada región, para lograr el bienestar de las generaciones actuales y futuras.

De acuerdo con la Guía de Obligaciones Ambientales para Alcaldías y Gobernaciones de Colombia emitida por la Procuraduría General de la Nación en 2020: *"El ordenamiento comprende un conjunto de acciones político-administrativas y de planificación física concertadas, para orientar el desarrollo del territorio y regular la ocupación, utilización y transformación del espacio, de acuerdo con las estrategias de desarrollo socioeconómico y en armonía con el medio ambiente y las tradiciones históricas y culturales. En este orden de ideas, los planes de ordenamiento*



*territorial (plan de ordenamiento territorial - POT, plan básico de ordenamiento territorial - PBOT y esquema de ordenamiento territorial - EOT) son los instrumentos básicos para desarrollar el proceso de ordenamiento del territorio municipal (Ley 388 de 1997), los cuales deben considerar la dimensión ambiental como uno de sus ejes estructurantes<sup>100</sup>.*

En este punto es necesario precisar el alcance de la estructura ecológica a partir de las determinantes ambientales que expiden las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible y las autoridades ambientales urbanas del país, para desarrollar procesos de ordenamiento territorial adecuados para la toma de decisiones, en los que la biodiversidad y los servicios ecosistémicos son fundamento para tales fines<sup>101</sup>.

Es así que, de acuerdo con lo señalado en la Ficha 404 del IAVH, la estructura ecológica se trata de una herramienta para que los tomadores de decisiones incorporen y gestionen las dinámicas que dan sustento al desarrollo de los territorios en los procesos de monitoreo, gestión, planificación de los recursos naturales y ordenamiento territorial.

En virtud de ello, no se trata de un instrumento de ordenamiento más, sino de un posible escenario de armonización para las categorías de conservación, restauración y uso sostenible, incorporadas en los instrumentos de ordenamiento ambiental, que les permite identificar un modelo regional para orientar los modelos de ocupación locales, las prioridades de inversión, los portafolios de conservación y de compensaciones, entre otros.

<sup>100</sup> Procuraduría General de la Nación. 2020. *Territorios sostenibles: Guía de obligaciones ambientales para alcaldías y gobernaciones de Colombia*. Procuraduría General de la Nación y Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA). Bogotá.

<sup>101</sup> Morales, P. A., Cardona, D., Álvarez, C.M. & Corredor, D.R. (2020). *Estructura ecológica principal para el ordenamiento territorial*. En: Moreno, L. A. & Andrade, G. I. (Eds.). *Biodiversidad 2019. Estado y tendencias de la biodiversidad continental de Colombia*. Bogotá, D. C., Colombia: Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt.





### **TÉCNICAS DE FORMACIÓN JUDICIAL**

La metodología del Módulo de Formación Autodirigida de Derecho Ambiental se basa en el Modelo Pedagógico 2020, por ello la participación de los jueces y magistrados se torna necesaria y absolutamente indispensable para adquirir las competencias a través de ejercicios prácticos como estudios de casos de la vida real, análisis jurisprudenciales, talleres y ensayos que le permitan a los discentes construir un pensamiento crítico y reflexivo que sea útil al momento de resolver controversias en las cuales se invoca la defensa de los recursos naturales y el patrimonio ecológico de la Nación.

Los discentes deberán coadyuvar el proceso formativo aplicando su conocimiento y experiencias diarias en el decurso del presente módulo, desarrollando capacidades de análisis, argumentación y decisión en temas específicos como la constitucionalización del Derecho Ambiental, la vinculatoriedad del precedente ambiental y, la concreción práctica del análisis y manejo del sistema normativo ambiental en la protección del ambiente.

Dentro de este contexto será basamento fundamental de la metodología empleada:

- a.- Estudio de casos;
- b.- Retroalimentación casuística a partir de las experiencias prácticas de los formadores;
- c.- Análisis de jurisprudencia desde la perspectiva de varias jurisdicciones y de cada una de las instancias, con énfasis en fallos paradigmáticos;
- d.- Desarrollo de talleres; y, finalmente,
- e.- Investigación y estudio autónomo.

Todas las referidas técnicas metodológicas, apuntan a garantizar que formadores, servidores y discentes mantengan una deliberación abierta y constante, por ende un diálogo más fluido y eficiente para introyectar los contenidos del curso, así como mejores herramientas para, a partir de la casuística propuesta, solucionar los conflictos jurídico-ambientales que se sometan a su conocimiento.

Particularmente en la presente unidad, se hará uso de la técnica de formación judicial de investigación y estudio autónomo.





MICROCURREÍCULO - MÓDULO DE FORMACIÓN AUTODIRIGIDA  
DERECHO AMBIENTAL

### TÉCNICAS DE EVALUACIÓN

Teniendo en cuenta los lineamientos para la evaluación del aprendizaje desarrollados en el Modelo Pedagógico 2020 de la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla, se buscará identificar que se hayan desarrollado las competencias específicas a fortalecer, propuestas para cada unidad en el módulo, a partir de las tres dimensiones Ser, Saber y Hacer, donde los jueces y magistrados podrán reconocer su propio avance en el proceso de aprendizaje (autoevaluación), y en el de los demás (coevaluación).

De igual manera, el formador examinará el progreso en el desarrollo de competencias genéricas y específicas en los discentes, a través del estudio de casos prácticos que incluyan la simulación de roles, la lectura de sentencias, y la realización de talleres, en los que se denote un nivel adecuado en la apropiación de los conocimientos para resolver de forma certera los conflictos jurídico-ambientales que se sometan a su conocimiento y de esta manera, dispensar la mejor justicia posible.

En esta unidad, se plantea como técnica de evaluación la elaboración de un ensayo en donde se señalen las competencias específicas que se encuentran en cabeza de cada entidad.

### RECURSOS DIDÁCTICOS

El Módulo de Formación Autodirigida de Derecho Ambiental tiene un horizonte teleológico de contenido dinámico, que ofrece un importante componente teórico, pero que también posee un importante componente práctico, en el que se cimentan las respuestas a los posibles retos y vicisitudes que el juez debe asumir a la hora de resolver un conflicto de carácter ambiental. Por lo anterior, se hará uso de los siguientes recursos académicos:

- ♦ Módulo de Aprendizaje Autodirigido dividido secuencialmente en unidades articuladas por ejes temáticos que explique de manera detallada el contenido a abordar
- ♦ Podcast que brinden información concreta sobre los temas a desarrollar
- ♦ Artículo académico
- ♦ Video cápsulas
- ♦ Diapositivas
- ♦ Casos

Específicamente, en la Unidad 3 se hará uso del módulo de aprendizaje autodirigido.



## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ♦ BLANCO ZÚÑIGA, Gilberto A (2013). Sistema de fuentes en el ordenamiento jurídico colombiano. Editorial Ibáñez. Bogotá.
- ♦ BLANCO ZÚÑIGA, Gilberto A (2022). Justicia Ambiental. Editorial Ibáñez. Bogotá.
- ♦ COLOMBIA. Constitución Política de la República de Colombia. [Const.] (1991).
- ♦ COLOMBIA. Congreso de la República de Colombia. (1993, 22 de diciembre). Ley 99 de 1993: por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial No. 41146.
- ♦ COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (2014) Evaluación del desempeño ambiental Colombia. Disponible en [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/36663/1/lcl3768\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/36663/1/lcl3768_es.pdf)
- ♦ CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. Dirección de desarrollo sostenible y valoración de costos ambientales. Concepto 2021 EE0175150 en respuesta al derecho de petición D.P. 2021-221676-82111-IN.
- ♦ CORTE CONSTITUCIONAL (26 de septiembre de 1996) Sentencia C-495 de 1996 (M. P. Fabio Morón Díaz).
- ♦ CORTE CONSTITUCIONAL (3 de junio de 1998). Sentencia C-275/98 (M. P. Carmenza Isaza de Gómez).
- ♦ DEFENSORÍA DEL PUEBLO (s. f.). Defensoría Delegada para Derechos Colectivos y del Ambiente. Disponible en <https://www.defensoria.gov.co/derechos-colectivos-y-del-ambiente>
- ♦ DE OTTO, Ignacio. Derecho constitucional. Sistema de fuentes, Barcelona, Ariel, 1987.
- ♦ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA. Concepto 48061 de 2019.
- ♦ HART, H. L. A. El concepto de Derecho, Buenos Aires, Editorial Abeledo-Perrot, 2011.



MICROCURREÍCULO - MÓDULO DE FORMACIÓN AUTODIRIGIDA  
DERECHO AMBIENTAL

- ♦ HERRERA ROBLES, Aleksey. Aspectos generales del Derecho Administrativo colombiano, Colección Jurídica, Barranquilla, Ediciones Uninorte, 2004.
- ♦ JAQUENOD DE ZSOGÓN, Silvia. El Derecho Ambiental y sus principios rectores, 3.ª ed., Madrid, Editorial Dykinson, 1991.
- ♦ MORALES, P. A., Cardona, D., Álvarez, C.M. & Corredor, D.R. (2020). Estructura ecológica principal para el ordenamiento territorial. En: Moreno, L. A. & Andrade, G. I. (Eds.). Biodiversidad 2019. Estado y tendencias de la biodiversidad continental de Colombia. Bogotá, D. C., Colombia: Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt.
- ♦ PAREDES, P., NAVARRO, M., GARRIDO, I. (2018). Perspectivas científicas del sistema jurídico ambiental colombiano. En Revista Científica Electrónica de Ciencias Gerenciales, núm. 40 (año 14) pág. 28-38.
- ♦ PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. 2000, febrero 22. Decreto 262 de 2000. *Por el cual se modifican la estructura y la organización de la Procuraduría General de la Nación y del Instituto de Estudios del Ministerio Público; el régimen de competencias interno de la Procuraduría General; se dictan normas para su funcionamiento; se modifica el régimen de carrera de la Procuraduría General de la Nación, el de inhabilidades e incompatibilidades de sus servidores y se regulan las diversas situaciones administrativas a las que se encuentren sujetos.*
- ♦ PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. 2000, febrero 22. Decreto Ley 267 de 2000. "Por el cual se dictan normas sobre organización y funcionamiento de la Contraloría General de la República, se establece su estructura orgánica, se fijan las funciones de sus dependencias y se dictan otras disposiciones." DO 43905.
- ♦ PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. 2011, septiembre 27. Decreto 3570 de 2011. *"Por el cual se modifican los objetivos y la estructura del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y se integra el Sector Administrativo de Ambiente y Desarrollo Sostenible."*
- ♦ PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. 2011, septiembre 27. Decreto 3573 de 2011. "Por el cual se crea una Unidad Administrativa Especial, se determinan sus objetivos, estructura y funciones". DO 48205.



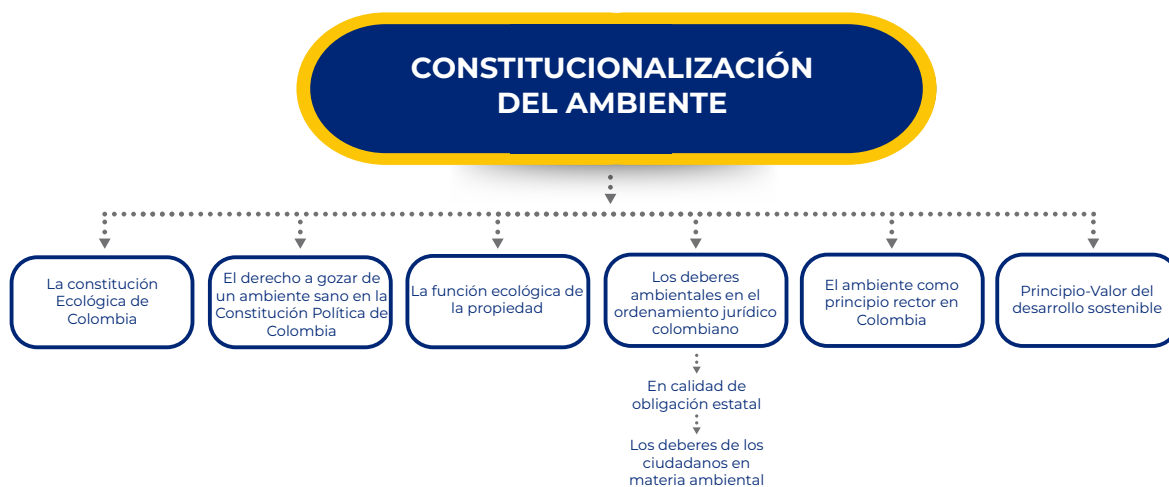
- ◆ PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. 2014, enero 20. Decreto 25 de 2014. *"Por el cual se modifica la estructura orgánica y se establece la organización y funcionamiento de la Defensoría del Pueblo."*
- ◆ PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. 2015, mayo 26. Decreto 1076 de 2015. *"Por el cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible"*. DO 49523.
- ◆ PRIETO SANCHÍS, Luis. Teoría del Derecho, Madrid, Editorial Trotta, 2005.
- ◆ PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN. 2020. Territorios sostenibles: Guía de obligaciones ambientales para alcaldías y gobernaciones de Colombia. Procuraduría General de la Nación y Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA). Bogotá.
- ◆ RODAS MONSALVE, Julio César. Constitución y Derecho Ambiental. Principios y acciones constitucionales para la defensa del ambiente, 2.ª ed., Bogotá, Editorial Carvajal, 2012.
- ◆ RODRÍGUEZ, Gloria A (2022). Fundamento del Derecho Ambiental Colombiano. Universidad Externado de Colombia. Bogotá.
- ◆ SANÍN RESTREPO, Ricardo. Stare decisis: variaciones sobre un sistema inconcluso. Justicia constitucional, Bogotá, Legis, 2006.
- ◆ TARUFFO, Michele. Aspectos del precedente judicial, 1.ª ed., Nuevo León, México, Coordinación Editorial, 2018.
- ◆ TROPER, Michel. La Filosofía del Derecho, Madrid, Editorial Tecnos, 2001.
- ◆ VIÑUALES, Jorge E. "La protección judicial del medio ambiente y su jerarquía normativa en el Derecho Internacional", Bogotá, Universidad Javeriana, 2008, disponible en [file:///C:/Users/Maria%20Alexandra/Downloads/13902-Texto%20del%20art%C3%ADculo-50146-1-10-20151014%20(1).pdf].



UNIDAD 4	Constitucionalización del ambiente
OBJETIVO GENERAL	Brindar a los jueces y magistrados del país las herramientas jurídicas necesarias para que comprendan la nueva dimensión que tiene el ambiente en la actualidad, de tal forma que en sus decisiones judiciales propendan por el resguardo del patrimonio ecológico de la Nación, con sustrato en la justicia ambiental.
OBJETIVOS ESPECÍFICOS	Identificar las principales problemáticas que afectan los recursos naturales y el ambiente en nuestro país.
COMPETENCIA ESPECÍFICA	Comprende la dimensión supralegal que tiene el ambiente en nuestro país, antecedentes y los desarrollos profusos ulteriores.



## MAPA CONCEPTUAL





## UNIDAD 4. Constitucionalización del ambiente

En la cuarta unidad del Módulo de Formación Autodirigida en Derecho Ambiental analizaremos en qué consiste la Constitución Ecológica de Colombia y cuáles son las normas principales consagradas en el texto supremo que se encargan de velar por la protección del ambiente y los recursos naturales. Igualmente, nos detendremos a estudiar temáticas relacionadas con la función ecológica de la propiedad y con los deberes que residen en cabeza del Estado y los particulares en materia ambiental.

### 4.1. La Constitución Ecológica de Colombia

El estudio de las agresiones que el ser humano ha producido al entorno, junto con la necesidad de restablecer el medio natural adecuado a su desarrollo, no fue un tema cualquiera para los constituyentes patrios. En efecto, se trató de instituir, como efectivamente quedó consignado, un halo verde que caracterizó el espíritu y articulado del nuevo pacto constitucional, alzando al factor ambiental en una variable globalizadora, integradora y reguladora de conductas nocivas al patrimonio ecológico<sup>102</sup>.

Desde el primer artículo la relativamente nueva Constitución, a más de definir al Estado y su teleología, pasó de comprender los derechos como individuales, a entenderlos como derechos colectivos, y a adoptar otros valores, que podríamos llamar postmodernos, como la solidaridad, la responsabilidad, la cooperación y la diversidad, permitiendo la inclusión y la participación activa de las personas en la protección del medio ambiente, lo que ha mejorado la construcción de ciudadanía y democracia<sup>103</sup>.

Conforme a lo establecido en el artículo 1.º, la definición fundamental del Estado colombiano es la de "social de Derecho", a más de unitario, descentralizado, democrático, participativo y pluralista, fundado en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que lo integran y en la prevalencia del interés general; lo que, a partir de una mirada desprevénida y preliminar, por supuesto no sistemática, pareciera desconocer su naturaleza de Estado ambiental.

No obstante lo anterior, debe destacarse, su contenido y sustantividad, y la multiplicidad de instancias de protección denotan su indubitable carácter ambiental, ecológico o verde, como se lo ha reconocido doctrinariamente

<sup>102</sup> BLANCO ZÚÑIGA, Gilberto A (2022). *Justicia Ambiental*. Editorial Ibáñez. Bogotá.

<sup>103</sup> VALENCIA HERNÁNDEZ, Javier. "Estado ambiental, democracia y participación ciudadana en Colombia a partir de la Constitución de 1991", *Jurídicas*, vol. 4, Manizales, Universidad de Caldas, 2007.



atendiendo a una lectura holística, axiológica y finalista de su texto, ubicándolo con justicia en un sitio de vanguardia dentro de los diversos ordenamientos constitucionales de la región.

Existen numerosas disposiciones en su articulado, más allá de la dimensión polifacética de principio rector, de obligación estatal, de Derecho y deber ciudadano que convergen en el medio ambiente, la regulación de los fines del Estado en clave de proteger las riquezas naturales de la nación, las obligaciones dimanantes de saneamiento ambiental, la función ecológica de la propiedad, la inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad de algunos bienes en razón de los servicios ecosistémicos que prestan, la educación ambiental, las prohibiciones y restricciones en materia de armas químicas, biológicas y nucleares, los desarrollos del espacio público, la incorporación de acciones constitucionales para su defensa, el establecimiento de un estado de excepción autónomo como el de emergencia ecológica y, las funciones que sobre el asunto le fueron atribuidas a los organismos de control, entre otras, que se erigen en razones que refrendan la nueva orientación ecológica del Estado<sup>104</sup>.

Habida cuenta de ello, y según quedó consignado en el pacto constituyente, la referida alineación vuelve al ambiente un macroprincipio que gobierna el papel de la organización constitucional, debido a la multiplicidad de posiciones que tuvieron voz en ese debate durante la agitación de las mesas preparatorias, en la cuales se produjo la más evidente amalgama de posturas heterogéneas, desde los soñadores y utópicos a los realistas ceñidos a los actuales derroteros de crecimiento y desarrollo<sup>105</sup>.

Finalmente, resultan plausibles las consecuencias que advinieron, algunas de ellas pocas veces inadvertidas: en primer lugar, se entronizó el valor ambiental en igualdad de jerarquía de otros postulados y reglas e intereses que habían sido predominantes en anteriores parámetros constitucionales; en segundo lugar, la ecologización de la norma normarum sirvió para trazar el programa de actuación del Estado y la sociedad. Y, aunque no se trata simplemente de establecer "*preceptos verdes*" para modelar la nueva comunidad ecológica, lo cierto es que el enverdecimiento solo será útil en la medida en que participe del ideario que construya sociedad, civismo, y logre superar los sistemas hegemónicos de organización política<sup>106</sup>.

<sup>104</sup> BLANCO ZÚÑIGA, Gilberto A (2022). *Justicia Ambiental*. Editorial Ibáñez. Bogotá.

<sup>105</sup> MAYA, Augusto Ángel. *Reflexiones sobre el derecho, la filosofía y el medio ambiente*, Bogotá, Ediciones Presencia, Fescol, 1992.

<sup>106</sup> RODAS MONSALVE, Julio César. *Constitución y Derecho Ambiental. Principios y acciones constitucionales para la defensa del ambiente*, 2.ª ed., Bogotá, Editorial Carvajal, 2012.





Entonces, toda esa nueva lógica, ese nuevo programa, por supuesto vertido en el cuerpo de la Constitución, como ha ocurrido en muchas de las Cartas Superiores del continente, creó las condiciones para que las autoridades públicas, y en especial los tribunales de justicia, comenzaran a tener un papel más relevante en la protección de los recursos en aspectos como la responsabilidad civil, administrativa y penal por daños al ambiente, fortalecido a su vez por la instrumentalización de acciones públicas que han abierto nuevos espacios de participación de la ciudadanía en la defensa de la referida garantía<sup>107</sup>.

#### 4.2. El derecho a gozar de un ambiente sano en la Constitución Política de Colombia

El artículo 79 de la Constitución Política de Colombia consagra el derecho de todas las personas a gozar de un ambiente sano, así como a participar en aquellas decisiones susceptibles de afectarlos. Frente a este precepto normativo, nos detendremos a precisar qué se entiende por el derecho a gozar de un ambiente sano, pues el asunto relativo a la participación se abordará en la próxima unidad.

En este orden de ideas, el derecho a gozar de un ambiente sano según la definición adoptada por la Corte Constitucional en la Sentencia SU-442/97 consiste en:

*"(...) 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, a través del ejercicio de la acción de tutela".<sup>108</sup>*

<sup>107</sup> MANCINI, María Teresa. *El bien jurídico protegido en el Derecho ambiental. Tutela ambiental*, Buenos Aires, Editorial Ciudad Argentina, 2003.

<sup>108</sup> Corte Constitucional (16 de septiembre de 1997). Sentencia SU-442/97 (M. P. Hernando Herrera Vergara).



Como derecho colectivo que es, se ubica entre aquellos denominados por la doctrina de tercera generación, o de solidaridad, calificación que, aunque atiende el momento histórico en que fueron reconocidos y la forma en que impactan al individuo, no deja de plasmar una realidad académica que a veces introduce jerarquías al interior de las tipologías de derecho, olvidando que todos tienen una relación medular con la dignidad humana, parámetro de validez y de reconocimiento de todos los demás<sup>109</sup>.

Con abstracción de la manera en que impacten la vida de las personas o de la calificación que en la historia se les atribuyó, aquellos derechos no son inferiores a otros, debido a la relación de interdependencia que existe entre los diversos tipos de garantías pues, en últimas, como destaca Córdoba Triviño, todos se apoyan en la justicia, la libertad y la paz<sup>110</sup>.

Hoy, dada la puerta que ha estado abierta en las diversas acciones públicas, principalmente en acciones como las de tutela, populares y de cumplimiento, no dudamos de la autonomía y calidad de fundamental del derecho a gozar de un ambiente sano, máxime cuando así lo devela el desarrollo jurisprudencial de la figura, pero fundamentalmente, como recuerda Amaya Navas, porque así lo respalda el principio primero de la Declaración de Estocolmo, según la cual el hombre tiene un derecho fundamental al disfrute de condiciones adecuadas que le permitan vivir y gozar de bienestar<sup>111</sup>.

Pero el esfuerzo no puede quedar ahí, en la conceptualización, en la ubicación jurídica dentro de una categoría, toda vez que la realidad sigue siendo insatisfactoria, limitada e insuficiente, por lo que continúa reclamando nuevos retos que corresponde implementar con creatividad y efectividad al Estado Ambiental, según lo expresábamos en la segunda Unidad de este trabajo.

Entre el hombre y la naturaleza ha habido varias formas de relación (hombre recolector, hombre agricultor, hombre agro-urbano y hombre tecnológico), y aunque sobre este aspecto se discurrió en la evolución que ha tenido el llamado Estado de Derecho ambiental tratado anteriormente, hay una pregunta que casi se torna invariable: ¿qué ha llevado al ser humano a conservar el ambiente? La respuesta podría ser multiforme,

109 BLANCO ZÚÑIGA, Gilberto A (2022). *Justicia Ambiental*. Editorial Ibáñez. Bogotá.

110 CORDOBA TRIVIÑO, Jaime. "La defensa de los derechos colectivos en acciones populares y de grupo", en *Memorias del Seminario Internacional de Acciones Públicas*, Bogotá, Defensoría del Pueblo, 1996.

111 AMAYA NAVAS, Óscar Darío. *El desarrollo sostenible y el derecho fundamental a gozar de un ambiente sano*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2012.



pero en línea de principio podríamos decir que, ante la racionalidad que caracteriza a nuestra especie, el ambiente constituye para el hombre una utilidad, sin distinción de la mutación que ese concepto de "utilidad" haya tenido en el tiempo<sup>112</sup>.

Pues bien, al hombre no le interesa que el agua sea limpia e inmutable porque considere la inmutabilidad un valor digno de amparo, lo que fundamentalmente le interesa es la función basilar que presta para el mantenimiento de la vida, de manera que los objetos materiales que conforman el ambiente no se protegen únicamente por su valor intrínseco sino por la afectación que tienen sobre los recursos que se tornan vitales para toda civilización.

Tales aspectos, en palabras de Loperena, plantean la discusión de si nos hallamos ante un verdadero derecho subjetivo de gozar a un ambiente sano del que los individuos son titulares o, si, por otra parte, los hace estar ante una consecuencia de la correcta actuación de los poderes públicos en su carga, su obligación de proveer el interés general<sup>113</sup>.

En nuestra opinión, el asunto asociado al ambiente como garantía desborda el estricto interés propio de las disputas privadas, pues en él se imbrican asuntos axiológicos que conciernen e impactan a grupos poblacionales, y en general a toda la Humanidad, además de que, como se vio, su protección efectiva puede vincular incluso a generaciones futuras. Es que cuando se infringe, reiteramos, además de lesionar una situación jurídica subjetiva, se trasciende la vocación patrimonial, ampliándose por ende la legitimación en la causa en clave de ser reestablecido. Dicho de otra forma, como dadores de vida el planeta y la naturaleza son dignos de protección, independientemente de cualquier interés personal.

Nos encontramos ante un bien jurídico complejo, dinámico y colectivo, cuya funcionalidad estriba en que sirve para garantizar las condiciones naturales necesarias para la vida humana, y en general la de todos los ecosistemas, medida por supuesto en términos de calidad y dignidad para el individuo, aunque hay que decirlo claramente, esa no es la dificultad, pues el problema no es su reconocimiento constitucional, legal o administrativo, en lo cual Colombia ha avanzado aceleradamente hace varias décadas, sino en que se deriva de la voluntad política real del Estado para defenderlo a ultranza.

<sup>112</sup> BLANCO ZÚÑIGA, Gilberto A (2022). *Justicia Ambiental*. Editorial Ibáñez. Bogotá.

<sup>113</sup> LOPERENA ROTA, Demetrio. *El Derecho al medio ambiente adecuado*, Madrid, Cuaderno Civitas, 1996.



### 4.3. La función ecológica de la propiedad

El artículo 58 de la Constitución Política de Colombia establece que la propiedad es una función social que implica obligaciones, y como tal, le es inherente una función ecológica.

Esta disposición normativa marca un tránsito del modelo del Estado Liberal, donde imperaba como postulado fundamental la premisa de "quien ejerce su derecho a nadie ofende", lo que autorizaba un desmedido y desproporcionado ejercicio de las garantías, al Estado Constitucional que propugna por los fines sociales.

Dicho en palabras de la Corte Constitucional:

*Como vemos, el cambio de paradigma que subyace a la visión ecológica sostenida por la Carta implica que la propiedad privada no puede ser comprendida como antaño. En efecto, en el Estado liberal clásico, el derecho de propiedad es pensado como una relación individual por medio de la cual una persona se apropia, por medio de su trabajo, de los objetos naturales. [...] A su vez, [...] la economía política clásica, de autores como Adam Smith, defendió la idea de que esa apropiación individualista era socialmente benéfica ya que permitía una armonía social, gracias a los mecanismos de mercado. Sin embargo, con la instauración del Estado interventor, esa perspectiva puramente liberal e individualista de la propiedad entra en crisis, con lo cual el dominio deja de ser una relación estricta entre el propietario y el bien, ya que se reconocen derechos a todos los demás miembros de la sociedad. Es la idea de la función social de la propiedad, que implica una importante reconceptualización de esta categoría del derecho privado, ya que posibilita que el ordenamiento jurídico imponga mayores restricciones y cargas a la propiedad. [...] Ahora bien, en la época actual, se ha producido una "ecologización" de la propiedad privada, lo cual tiene notables consecuencias, ya que el propietario individual no sólo debe respetar los derechos de los miembros de la sociedad de la cual hace parte (función social de la propiedad) sino que incluso sus facultades se ven limitadas por los derechos de quienes aún no han nacido, esto es, de las generaciones futuras, conforme a la función ecológica de la propiedad y a la idea del desarrollo sostenible<sup>114</sup>.*

Aunque pronunciamientos de ese talante han patentizado la misión ecológica del derecho de dominio en decisiones de todas las jurisdicciones en nuestro país, la línea ha sido inequívoca desde el advenimiento del nuevo mandato superior, de manera que, por ejemplo, lejos de concernir

<sup>114</sup> Corte Constitucional (1 de abril de 1998) Sentencia C-126 de 1998 (M. P. Alejandro Martínez Caballero).



a aquel derecho los atributos originarios de la propiedad (ius utendi, frutendi y abutendi), si bien la propiedad en beneficio propio y único no quedó proscrito, mal podría ello erigirse en patente de corso para que el dueño cause perjuicios a la comunidad, contamine el agua, tale bosques irracionalmente en su suelo o, en general, agravie al ambiente sano del que se beneficia una colectividad mayor y superior, incluso muchas veces indeterminada y difusa.

En fin, esa función ecológica es un mandato, una carga que concreta los deberes que los propietarios y empresarios de todos los niveles deben asumir como corresponsabilidad frente a la garantía al ambiente adecuado.

Ese mandato se enmarca entonces en el deber de respetar el derecho al ambiente sano, evitando realizar cualquier actividad que conlleve a perturbar dicho derecho fundamental y todo aquello que contradiga los objetivos del desarrollo sostenible.

Lo anterior supone sin lugar a duda, una limitación al ejercicio del derecho a la propiedad, especialmente en sus atributos de uso y goce. Bajo este escenario, la propiedad no es un derecho absoluto, lo que significa que no es posible abusar de su explotación e ir en contravía de los mandatos constitucionales que procuran la conservación del ambiente, pues si bien el ejercicio del derecho a la propiedad permite que sea usado en beneficio propio, esto no equivale a que se permita al titular del derecho causar perjuicios a la comunidad, por el detrimento de derechos asociados al ambiente -derecho al ambiente sano<sup>115</sup>.

En este punto, es importante mencionar que aunque se establezca tal limitación en cabeza de los propietarios, el Estado siempre va a garantizar el núcleo esencial del derecho a la propiedad, el cual se encuentra compuesto por el nivel mínimo de ejercicio de los atributos de goce y disposición, que produzcan utilidad económica en su titular en términos de valor de uso o de valor de cambio que justifiquen la presencia de un interés privado en la propiedad<sup>116</sup>.

<sup>115</sup> Corte Constitucional (23 de septiembre de 1992). Sentencia T-537/92 (M. P.)

<sup>116</sup> Corte Constitucional (15 de marzo de 2006) Sentencia C-189 de 2006 (M. P. Rodrigo Escobar Gil).



#### 4.4. Los deberes ambientales en el ordenamiento jurídico colombiano

##### 4.4.1. En calidad de obligación estatal

A la par que el disfrutar de un ambiente sano es un derecho pensado en su protección por su condición de tal y por los beneficios que le provee a los seres humanos, el Estado asume unos recíprocos compromisos.

En este orden de ideas, se ha consolidado en cabeza de las autoridades públicas el deber de i) proteger la diversidad e integridad del ambiente; ii) salvaguardar las riquezas naturales del país; iii) conservar las áreas de especial importancia ecológica; iv) fomentar la educación ambiental; v) planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos para así asegurar su desarrollo sostenible; vi) prevenir y controlar los factores de deterioro; vii) imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados, y viii) cooperar con otras naciones para proteger los ecosistemas que compartan fronteras.

Todo lo cual demuestra que es una obligación cuyos frentes no solo imponen cargas inmediatas al Estado en todas sus manifestaciones y autoridades, sino que reflejan el compromiso con la variedad de facetas que exigen el respeto, la protección, la restauración y la reparación del medio ambiente.

El Estado ambiental colombiano, pues, lleva consigo un poder transformador, esa es la exigencia, al situar como uno de sus grandes ejes la integración de la problemática ambiental en el resto de las políticas, y como uno de los mecanismos jurídicos a emplear la introducción del valor ambiental en todo el andamiaje de la Administración pública<sup>117</sup>.

##### 4.4.2. Los deberes de los ciudadanos en materia ambiental

Los juicios normativos son reglas de conducta llamadas a conceder derechos, pero que, a la par, también involucran habilitaciones que permiten la imposición de deberes, entendidos como: *"la necesidad de una acción por respeto a la ley"*<sup>118</sup>.

En el caso específico de los deberes constitucionales, estos se han definido como las conductas de carácter público:

<sup>117</sup> BLANCO ZÚÑIGA, Gilberto A (2022). *Justicia Ambiental*. Editorial Ibáñez. Bogotá.

<sup>118</sup> GARCIA MAYNEZ, Eduardo. *Introducción al Estudio del Derecho*, 53.ª ed., México, Editorial Porrúa, 2002.





MICROCURRÍCULO - MÓDULO DE FORMACIÓN AUTODIRIGIDA  
DERECHO AMBIENTAL

*[...] exigibles por la ley a la persona o al ciudadano, que imponen prestaciones físicas o económicas y que afectan, en consecuencia, la esfera de su libertad personal. [...] Comprenden una habilitación al Legislador para desarrollar y concretar la sanción por el incumplimiento de los parámetros básicos de la conducta social fijados por el constituyente. A las prestaciones que alude esta definición, agregaríamos las éticas, que implican obligaciones íntimamente relacionadas con el respeto a los derechos de los demás y la contribución al bien común”<sup>119</sup>.*

Nótese que, aunque en principio se trata de un comportamiento atribuible al ciudadano, o a la persona cuya previsión es de orden constitucional o legislativo, no falta quienes extienden esta noción a vinculaciones jurídicas dirigidas a la autoridad estatal, haciendo que el deber se predique también de ella como titular auténtica y legítima de derechos, como lo vimos con anterioridad.

Siguiendo el pensamiento de Fulco Lanchester, los deberes constitucionales: *“[...] manifiestan finalidades políticas, que deben orientar la acción de los poderes públicos y que, en los límites de la indefectibilidad de los derechos fundamentales, se pueden concretar en normas positivas, pero también en cánones hermenéuticos”<sup>120</sup>.*

En nuestro sistema, la Corte Constitucional ha sido prolija en la conceptualización de esta carga racional, advirtiendo que son obligaciones que, aun cuando generalmente deben estar reguladas en la Constitución o en la ley, excepcionalmente pueden ser aplicadas directamente por el Juez de tutela, esto, cuando su incumplimiento, pone en riesgo los derechos fundamentales de otra persona<sup>121</sup>.

En ese contexto, aquellos dejaron de ser: *“[...] un desideratum del buen pater familias, para convertirse en imperativos que vinculan directamente a los particulares y de cuyo cumplimiento depende la convivencia pacífica”<sup>122</sup>*, erigiéndose en parámetros de referencia para la formación de la voluntad legislativa y en fundamentos para la creación legal de obligaciones específicas que constituyen un desarrollo de ley superior, y que pueden llegar a justificar limitaciones razonables de los derechos constitucionales, en aras, precisamente, de garantizar que los particulares cumplan sus funciones dentro de la sociedad sin acudir a las estructuras propias del Estado”.

<sup>119</sup> MORET MILLAS, Vicente. “Los deberes constitucionales en el ordenamiento jurídico español: el inestable binomio derechos-responsabilidades”, *Corts. Anuario de Derecho Parlamentario*, n.º 30, 2018.

<sup>120</sup> LANCHESTER, Fulco “Los deberes constitucionales en el Derecho comparado”, *Revista de Derecho Constitucional Europeo*, n.º 13, Granada, 2010.

<sup>121</sup> Corte Constitucional (2 de diciembre de 1998). Sentencia SU-747/98 (M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz).

<sup>122</sup> Corte Constitucional (15 de julio de 2003). Sentencia C-572/03, (M. P. Jaime Araújo Rentería).



Armonizando la configuración teórica de lo que significa un deber constitucional en función del contenido del ambiente sano, el precepto 95 de nuestra Constitución Política señala que: “[...] *la calidad de colombiano enaltece a todos los miembros de la comunidad nacional*”, y como exigencia subsecuente a la de cumplir la Constitución y las leyes expresa el numeral 8 que la persona y el ciudadano deben: “[...] *proteger los recursos naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano*”.

En esa línea de pensamiento se revela una relación de complementariedad entre derechos y deberes, los cuales se tornan imprescindibles para la convivencia social. Un ejemplo que ilustra esta nueva carga se refleja en la función ecológica que se le atribuye al derecho de dominio en los términos del artículo 58 que establece que la propiedad es una función social que implica obligaciones, y como tal, le es inherente una función ecológica, tema del cual se realizaron comentarios en líneas precedentes.

#### **4.5. El ambiente como principio rector en Colombia**

Ya habíamos abordado en la primera unidad la condición principalística del ambiente al desarrollar lo concerniente a los postulados de la materia ecológica, en el sentido que refrenda un límite a la acción de las autoridades del Estado, y que se torna en un derrotero sustantivo en el andamiaje de todos los poderes públicos.

Expuesto en otros términos, y en adición de ello, las decisiones adoptadas por todas las autoridades de la Administración pública de contenido ecológico generan consecuencias jurídicas que impactan la vida de las instituciones y los ciudadanos.

Es un asunto jurídico y en veces metajurídico, abordado, pues de antiguo por la Corte Constitucional, pero en toda su dimensión con la sentencia C.339 de 2002, al memorar que desde la perspectiva ética se construye un principio biocéntrico que considera al hombre como parte de la naturaleza, otorgándoles a ambos valores. Desde la esfera económica, el sistema productivo ya no puede extraer recursos ni producir desechos ilimitadamente, debiendo sujetarse al interés social, al ambiente y al patrimonio cultural de la nación. Cuanto hace al plano jurídico el Derecho y el Estado no solamente deben proteger la dignidad y la libertad del hombre frente a otros congéneres, sino ante la amenaza que representa la explotación y el agotamiento de los recursos naturales; para lo cual deben elaborar nuevos valores, normas, técnicas jurídicas y principios donde prime la tutela de valores colectivos frente a los de contenido singular”.





La connotación igualmente de principio, junto a las otras tantas destacadas en precedencia (deber, derecho y obligación estatal) adquiere una relevancia superlativa en la imperiosa necesidad de contar con respuestas, en aquellos eventos en los que el Derecho positivo sea insuficiente. A ello se suma, que ante la frecuente pasividad o inactividad del legislativo y el ejecutivo, verbigracia por la omisión en la expedición de actos administrativos, de normas de carácter general, en la creación de organismos públicos, en la prestación de un servicio público, en la ejecución de sentencias judiciales y, quizás lo más importante, en la defensa de los derechos como lo es el ambiente, sea precisamente a base de ello (los principios), el basamento con el cual el poder judicial ha venido a corregir esas deficiencias.

#### **4.6. Especial referencia al principio-valor del desarrollo sostenible**

La Declaración de Río de 1992 hace especial énfasis en la importancia del derecho al desarrollo sostenible. De esta manera, indica que con el fin de alcanzar el desarrollo sostenible, la protección del medio ambiente deberá constituir parte integrante del proceso de desarrollo y no podrá considerarse en forma aislada.

Bajo este escenario, el 25 de septiembre de 2015 los líderes mundiales adoptaron un conjunto de objetivos globales para erradicar la pobreza, proteger el planeta y asegurar la prosperidad para todos como parte de una nueva agenda de desarrollo sostenible: la Agenda 2030.

Estos objetivos deben alcanzarse antes del año 2030 y se circunscriben básicamente a lograr el (i) fin de la pobreza, (ii) hambre cero, (iii) salud y bienestar, (iv) educación de calidad, (v) igualdad de género, (vi) el agua limpia y saneamiento, (vii) energía asequible y no contaminante, (viii) trabajo decente y crecimiento económico, (ix) industria, innovación e infraestructura, (x) reducción de las desigualdades, (xi) ciudades y comunidades sostenibles, (xii) producción y consumo responsables, (xiii) acción por el clima, (xiv) vida submarina, (xv) vida de ecosistemas terrestres, (xvi) paz, justicia e instituciones sólidas, (xvii) alianzas para lograr los objetivos.

En este orden de ideas, en palabras de la Doctora Gloria Amparo Rodríguez, profesora de la Universidad Externado de Colombia, lo que se pretende es implementar un modelo de desarrollo que permita alcanzar el crecimiento económico de la población, mejorar la calidad de vida de las personas y conservar la naturaleza y los recursos naturales para que las presentes y



MICROCURRÍCULO - MÓDULO DE FORMACIÓN AUTODIRIGIDA  
DERECHO AMBIENTAL

futuras generaciones puedan satisfacer sus necesidades. En consecuencia, contiene elementos que incluyen el equilibrio ecológico, el desarrollo económico y un componente ético que posibilita pensar no solo desde esta, sino también hacia otras generaciones que tienen el derecho de gozar de los bienes ambientales con los que hoy contamos y debemos cuidar.<sup>123</sup>

Asimismo, la Corte Constitucional ha reconocido que el modelo de desarrollo sostenible contempla cuatro aristas a saber:

*"(i) la sostenibilidad ecológica, que exige que el desarrollo sea compatible con el mantenimiento de la diversidad biológica y los recursos biológicos, (ii) la sostenibilidad social, que pretende que el desarrollo eleve el control que la gente tiene sobre sus vidas y se mantenga la identidad de la comunidad, (iii) la sostenibilidad cultural, que exige que el desarrollo sea compatible con la cultura y los valores de los pueblos afectados, y (iv) la sostenibilidad económica, que pretende que el desarrollo sea económicamente eficiente y sea equitativo dentro y entre generaciones"*.<sup>124</sup>

El desarrollo sostenible se erige entonces en un soporte estructural de todo el sistema jurídico colombiano como principio general del Derecho y como una herramienta para acabar con los modelos económicos de crecimiento sin límites que desbordan la capacidad de asimilación de la naturaleza. Sin embargo, en nuestro país es complejo verificar el desarrollo sustentable debido a la diversidad de variables, entre ellas la alta conflictividad que afecta la disponibilidad de los recursos de la biósfera, y la necesidad de que las autoridades adopten mecanismos que conduzcan a esa concientización.<sup>125</sup>

Y de otra, porque no es tan simple explotar los recursos bajo un marco de razonabilidad y proporcionalidad, al involucrarse varios principios que orientan todo proceso de expansión como son el filosófico, el económico, el ético-social y el jurídico, los cuales forman un entramado de variables que por su contenido anidan una compleja conciliación.<sup>126</sup>

<sup>123</sup> RODRÍGUEZ, Gloria A (2022). *Fundamento del Derecho Ambiental Colombiano*. Universidad Externado de Colombia. Bogotá.

<sup>124</sup> Corte Constitucional (12 de noviembre de 2020). Sentencia C-479/20 (M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo).

<sup>125</sup> LEMBERG DONNER, Katrin. "Fundamentos del comportamiento humano como criterio de aproximación entre la satisfacción de necesidades individuales y la protección ambiental", en *Lecturas SOBRE Derecho Ambiental*, t. XVIII, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2018.

<sup>126</sup> JAQUENOD DE ZSOGÓN, Silvia. *El Derecho Ambiental y sus principios rectores*, 3.ª ed., Madrid, Editorial Dykinson, 1991.



Pese a lo anterior, el desarrollo sostenible se ha insertado en los contornos de la principalística colombiana, ocupando un lugar privilegiado debido a la sostenibilidad integral que involucra las múltiples manifestaciones del devenir de la especie humana.<sup>127</sup>

En palabras de Amaya Navas:

*Desde el Derecho puede empezarse a decir que con el desarrollo sostenible estamos en presencia de un nuevo principio general, de gran impacto para la ciencia misma. Es una nueva herramienta hermenéutica para entender la dimensión y la importancia de lo ambiental, que a su vez permite llenar de contenido y configurar el núcleo esencial del derecho a gozar de un ambiente sano*

[...]

*Con el desarrollo sostenible, por ejemplo, adquieren la condición de sujetos de derechos las generaciones futuras, y el bien jurídico protegido es la salud, inclusive, de quienes todavía no han nacido. Lo cierto es que el desarrollo sostenible está adquiriendo una entidad propia, pero diferente de la original y que desborda el marco de los temas ambientales.*

*Aunque es un aserto en el que coincidimos sin vacilar, máxime por la autoridad que regenta el referido tratadista, nos distanciamos en dos de los argumentos que soportan su tesis. Uno, en cuanto que los juzgadores deben inicialmente aplicar la ley o, en su defecto, la costumbre, y solo en ausencia de aquellas aplicar los principios generales. Otro, porque indica que, así no se cuente con una definición exacta y única de lo que se debe entender por principios generales, el ordenamiento positivo nacional permite utilizarlos para fallar casos judiciales, como criterio auxiliar de la ley.<sup>128</sup>*

En nuestra opinión, consideramos que, reducir la condición del desarrollo sostenible como principio general del Derecho a un criterio meramente auxiliar, significa coartarle su eficacia, su valor y su dimensión real dentro del sistema positivo interno, y aún en los ordenamientos internacionales.<sup>129</sup>

<sup>127</sup> BLANCO ZÚÑIGA, Gilberto A (2022). *Justicia Ambiental*. Editorial Ibáñez. Bogotá.

<sup>128</sup> AMAYA NAVAS, Óscar Darío. *El desarrollo sostenible y el derecho fundamental a gozar de un ambiente sano*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2012.

<sup>129</sup> BLANCO ZÚÑIGA, Gilberto A (2022). *Justicia Ambiental*. Editorial Ibáñez. Bogotá.



### **TÉCNICAS DE FORMACIÓN JUDICIAL**

La metodología del Módulo de Formación Autodirigida de Derecho Ambiental se basa en el Modelo Pedagógico 2020, por ello la participación de los jueces y magistrados se torna necesaria y absolutamente indispensable para adquirir las competencias a través de ejercicios prácticos como estudios de casos de la vida real, análisis jurisprudenciales, talleres y ensayos que le permitan a los discentes construir un pensamiento crítico y reflexivo que sea útil al momento de resolver controversias en las cuales se invoca la defensa de los recursos naturales y el patrimonio ecológico de la Nación.

Los discentes deberán coadyuvar el proceso formativo aplicando su conocimiento y experiencias diarias en el decurso del presente módulo, desarrollando capacidades de análisis, argumentación y decisión en temas específicos como la constitucionalización del Derecho Ambiental, la vinculatoriedad del precedente ambiental y, la concreción práctica del análisis y manejo del sistema normativo ambiental en la protección del ambiente.

Dentro de este contexto será basamento fundamental de la metodología empleada:

- a.- Estudio de casos;
- b.- Retroalimentación casuística a partir de las experiencias prácticas de los formadores;
- c.- Análisis de jurisprudencia desde la perspectiva de varias jurisdicciones y de cada una de las instancias, con énfasis en fallos paradigmáticos;
- d.- Desarrollo de talleres; y, finalmente,
- e.- Investigación y estudio autónomo.

Todas las referidas técnicas metodológicas, apuntan a garantizar que formadores, servidores y discentes mantengan una deliberación abierta y constante, por ende un diálogo más fluido y eficiente para introyectar los contenidos del curso, así como mejores herramientas para, a partir de la casuística propuesta, solucionar los conflictos jurídico-ambientales que se sometan a su conocimiento.

Particularmente en la presente unidad, se hará uso de la técnica de formación judicial de investigación y estudio autónomo.



## TÉCNICAS DE EVALUACIÓN

Teniendo en cuenta los lineamientos para la evaluación del aprendizaje desarrollados en el Modelo Pedagógico 2020 de la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla, se buscará identificar que se hayan desarrollado las competencias específicas a fortalecer, propuestas para cada unidad en el módulo, a partir de las tres dimensiones Ser, Saber y Hacer, donde los jueces y magistrados podrán reconocer su propio avance en el proceso de aprendizaje (autoevaluación), y en el de los demás (coevaluación).

De igual manera, el formador examinará el progreso en el desarrollo de competencias genéricas y específicas en los discentes, a través del estudio de casos prácticos que incluyan la simulación de roles, la lectura de sentencias, y la realización de talleres, en los que se denote un nivel adecuado en la apropiación de los conocimientos para resolver de forma certera los conflictos jurídico-ambientales que se sometan a su conocimiento y de esta manera, dispensar la mejor justicia posible.

En esta unidad, se plantea como técnica de evaluación el desarrollo de un ensayo donde se plasmen las novedades que introdujo la Constitución Política de 1991 en materia de protección ambiental.

## RECURSOS DIDÁCTICOS

El Módulo de Formación Autodirigida de Derecho Ambiental tiene un horizonte teleológico de contenido dinámico, que ofrece un importante componente teórico, pero que también posee un importante componente práctico, en el que se cimentan las respuestas a los posibles retos y vicisitudes que el juez debe asumir a la hora de resolver un conflicto de carácter ambiental. Por lo anterior, se hará uso de los siguientes recursos académicos:

- ♦ Módulo de Aprendizaje Autodirigido dividido secuencialmente en unidades articuladas por ejes temáticos que explique de manera detallada el contenido a abordar
- ♦ Podcast que brinden información concreta sobre los temas a desarrollar
- ♦ Artículo académico
- ♦ Video cápsulas
- ♦ Diapositivas
- ♦ Casos

Específicamente, en la Unidad 4 se hará uso del Módulo de Formación Autodirigida.



## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ♦ AMAYA NAVAS, Óscar Darío. El desarrollo sostenible y el derecho fundamental a gozar de un ambiente sano, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2012.
- ♦ BLANCO ZÚÑIGA, Gilberto A (2022). Justicia Ambiental. Editorial Ibáñez. Bogotá.
- ♦ COLOMBIA. Constitución Política de la República de Colombia. [Const.] (1991).
- ♦ CÓRDOBA TRIVIÑO, Jaime. "La defensa de los derechos colectivos en acciones populares y de grupo", en Memorias del Seminario Internacional de Acciones Públicas, Bogotá, Defensoría del Pueblo, 1996.
- ♦ CORTE CONSTITUCIONAL (23 de septiembre de 1992). Sentencia T-537/92 (M. P.)
- ♦ CORTE CONSTITUCIONAL (1 de abril de 1998) Sentencia C-126 de 1998 (M. P. Alejandro Martínez Caballero).
- ♦ CORTE CONSTITUCIONAL (2 de diciembre de 1998). Sentencia SU-747/98 (M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz).
- ♦ CORTE CONSTITUCIONAL (15 de julio de 2003). Sentencia C-572/03, (M. P. Jaime Araújo Rentería).
- ♦ CORTE CONSTITUCIONAL (15 de marzo de 2006) Sentencia C-189 de 2006 (M. P. Rodrigo Escobar Gil).
- ♦ CORTE CONSTITUCIONAL (12 de noviembre de 2020). Sentencia C-479/20 (M. P. Antonio José Lizarazo Ocampo).
- ♦ GARCIA MAYNEZ, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho, 53.ª ed., México, Editorial Porrúa, 2002.
- ♦ JAQUENOD DE ZSOGÓN, Silvia. El Derecho Ambiental y sus principios rectores, 3.ª ed., Madrid, Editorial Dykinson, 1991.
- ♦ LANCHESTER, Fulco "Los deberes constitucionales en el Derecho comparado", Revista de Derecho Constitucional Europeo, n.º 13, Granada, 2010.



- ◆ LEMBERG DONNER, Katrin. "Fundamentos del comportamiento humano como criterio de aproximación entre la satisfacción de necesidades individuales y la protección ambiental", en Lecturas SOBRE Derecho Ambiental, t. XVIII, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2018.
- ◆ LOPERENA ROTA, Demetrio. El Derecho al medio ambiente adecuado, Madrid, Cuaderno Civitas, 1996.
- ◆ MANCINI, María Teresa. El bien jurídico protegido en el Derecho ambiental. Tutela ambiental, Buenos Aires, Editorial Ciudad Argentina, 2003.
- ◆ MAYA, Augusto Ángel. Reflexiones sobre el derecho, la filosofía y el medio ambiente, Bogotá, Ediciones Presencia, Fescol, 1992.
- ◆ MORET MILLAS, Vicente. "Los deberes constitucionales en el ordenamiento jurídico español: el inestable binomio derechos-responsabilidades", Corts. Anuario de Derecho Parlamentario, n.º 30, 2018.
- ◆ RODAS MONSALVE, Julio César. Constitución y Derecho Ambiental. Principios y acciones constitucionales para la defensa del ambiente, 2.ª ed., Bogotá, Editorial Carvajal, 2012.
- ◆ RODRÍGUEZ, Gloria A (2022). Fundamento del Derecho Ambiental Colombiano. Universidad Externado de Colombia. Bogotá.
- ◆ VALENCIA HERNÁNDEZ, Javier. "Estado ambiental, democracia y participación ciudadana en Colombia a partir de la Constitución de 1991", Jurídicas, vol. 4, Manizales, Universidad de Caldas, 2007.





UNIDAD 5	La participación ambiental en Colombia
OBJETIVO GENERAL	Brindar a los jueces y magistrados del país las herramientas jurídicas necesarias para que comprendan la nueva dimensión que tiene el ambiente en la actualidad, de tal forma que en sus decisiones judiciales propendan por el resguardo del patrimonio ecológico de la Nación, con sustrato en la justicia ambiental.
OBJETIVOS ESPECÍFICOS	Identificar los mecanismos de participación ambiental consagrados en el ordenamiento jurídico colombiano.
COMPETENCIA ESPECÍFICA	Reconocer la importancia de la participación ambiental en nuestro país en el marco de la licencia social.



## MAPA CONCEPTUAL





## UNIDAD 5. La participación ambiental en Colombia

La participación ambiental en Colombia es tal vez uno de los asuntos más novedosos en los últimos años. Así, en la unidad 5 del presente Módulo de Formación Autodirigida haremos referencia a los requisitos establecidos en la jurisprudencia nacional para garantizar de manera efectiva este derecho, la importancia que reviste el Acuerdo de Escazú al interior de nuestro ordenamiento jurídico y, los principales mecanismos de participación ambiental en materia administrativa.

### 5.1. El derecho a la participación ambiental en Colombia

La participación, por sabido se tiene, es uno de los fines esenciales del Estado y un pilar fundamental del Estado Social de Derecho que irradia el ordenamiento jurídico y la actuación de las autoridades públicas. Así lo estableció la Constitución Política de 1991 al señalar que, Colombia es un Estado Social de Derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, *participativa* y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

Aquella supone entonces, el involucramiento de todas las personas en las decisiones que los afecten y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación. Particularmente, en materia ambiental, tal garantía constitucional se traduce en la posibilidad que le asiste a todos los ciudadanos de intervenir en los proyectos, programas, planes, políticas e incluso decisiones que puedan llegar a causar afectaciones a corto, mediano y largo plazo tanto al ambiente como a los recursos naturales.

Así, la participación ambiental entendida como derecho, deber y fin del Estado, parte de la premisa de que todos los asociados en un Estado tienen el derecho y la obligación de tomar parte en los asuntos, discusiones, análisis y decisiones sobre el ambiente y su conservación. Para autores como Rodríguez, es una figura de protección y sostenibilidad del ambiente, así como de defensa de los derechos ambientales:

*"Además, la participación ambiental es una figura que tiene como propósito la protección, conservación y sostenibilidad del ambiente y la diversidad biológica, así como la garantía de los derechos. Sumado a esto, es un derecho fundamental y colectivo que pretende la incidencia*



MICROCURREÍCULO - MÓDULO DE FORMACIÓN AUTODIRIGIDA  
DERECHO AMBIENTAL

*de los ciudadanos en los procesos de toma de decisiones, así como garantizar la intervención de la sociedad en todas las etapas de los planes, políticas, proyectos y obras ambientales. Con ello, la comunidad puede defender los derechos ambientales por medio del ejercicio de los derechos de acceso a la información, del uso de los mecanismos de participación ambiental y del acceso a la justicia ambiental.*<sup>130</sup>

El derecho a la participación ambiental es tan importante que fue reconocido en la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992, como bien se mencionó con anterioridad (Unidad 1). En este instrumento jurídico de carácter internacional se hizo especial énfasis en la necesidad de facilitar y fomentar la participación de la población en los procesos de adopción de decisiones con consecuencias ambientales mediante la divulgación de información por parte de las autoridades públicas.

De esta manera, en los principios 20, 21 y 22 se contempló la participación de las mujeres, los jóvenes y las comunidades indígenas y locales en la ordenación del ambiente y el desarrollo sostenible, así como el deber de los Estados de reconocer y apoyar debidamente la identidad, cultura e intereses de las poblaciones indígenas.

En el orden interno, textualmente el artículo 79 de la Constitución Política establece *"que todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo"*. Es en desarrollo de estos preceptos que el legislador colombiano expidió la Ley 99 de 1993 que regula los modos y procedimientos para la participación ciudadana en los trámites administrativos-ambientales, permitiendo que cualquier persona, sin la necesidad de demostrar interés jurídico alguno, pueda intervenir en las actuaciones administrativas relacionadas con permisos o licencias ambientales<sup>131</sup>.

La participación ambiental desde este punto de vista, promueve que las decisiones ambientales se adopten teniendo en cuenta la multiplicidad de posturas y opiniones, tanto de quienes pretenden explotar los recursos naturales como de las autoridades a cargo de la protección, defensa y salvaguarda de los mismos. De esta manera, se fortalece el sistema democrático de los Estados modernos, incluyendo los distintos sectores de la sociedad sin importar la raza, ideología y condición social.<sup>132</sup>

<sup>130</sup> RODRÍGUEZ, Gloria A (2022). *Fundamento del Derecho Ambiental Colombiano*. Universidad Externado de Colombia. Bogotá.

<sup>131</sup> MONTERO RAMÍREZ, Nelson Andrés. *La consulta previa en las comunidades étnicas: ¿realidad o utopía?* 2022. Editorial Ibáñez. Bogotá.

<sup>132</sup> *Ibidem*.



## **5.2. Los requisitos establecidos en la jurisprudencia nacional para garantizar de manera efectiva el derecho a la participación ambiental en nuestro país**

La participación ambiental es un derecho fundamental que debe ser garantizado completamente por los jueces y magistrados de la República y por las autoridades administrativas.

Para materialízalo, es necesario que en todas las instancias y etapas de toma de decisiones se escuche real y materialmente a la comunidad, pues no basta con que se presenten espacios de discusión y diálogo si en los mismos no se toman en consideración las diferentes posiciones adoptadas por las partes.

Además, es indispensable también que se garantice el acceso a la información, exista deliberación, se respeten las opiniones de los ciudadanos y concurren mecanismos administrativos, judiciales y políticos para la defensa del ambiente y los recursos naturales.

Bajo esta línea argumentativa, la Corte Constitucional ha establecido una serie de requisitos cuyo objetivo se circunscribe únicamente a garantizar de manera real y efectiva el cumplimiento y goce de este derecho.

Así pues, la participación ambiental debe ser informada. Es decir, las personas que pretendan incidir en las decisiones que contengan un componente ambiental tienen el derecho de acceder a información clara, completa, oportuna, cierta y actualizada sobre los impactos que dicha decisión puede generar en el ambiente.

Aunado a lo anterior, la participación debe ser previa, pues de lo contrario resultaría inocua al crear escenarios de participación después de adoptarse la decisión. Del mismo modo, debe ser amplia en el sentido de que concurren todos los afectados o interesados en la adopción de la medida, así como deliberada, consciente y responsable porque se busca generar un diálogo centrado en argumentos y opiniones sólidas, libres de motivaciones parciales.

La participación deliberada, a su vez, supone entonces, que las autoridades entre otras funciones deben: *"(i) posibilitar espacios de diálogo previos a tomar decisiones, lo cual no se entiende cumplido con una simple*



*información o socialización y; (ii) espacios a los que puedan concurrir los posibles afectados con una medida". En últimas, lo que se pretende es que todas las personas puedan comunicar sus argumentos de forma libre y en igualdad de condiciones que los demás participantes.*

Lo anterior significa que pueden incidir en la toma de decisiones en igualdad de oportunidades, sin perjuicio de atender el denominado enfoque diferencial<sup>133</sup>. En este orden de ideas, las opiniones y posturas de las organizaciones de la sociedad civil deben ser escuchadas y tenidas en cuenta de la misma forma en que sucede con las autoridades o las personas que pretendan llevar a cabo la implementación de programas o proyectos susceptibles de generar afectaciones en el ambiente y los recursos naturales.

A su turno, la participación debe ser eficaz y efectiva, pues es deber de las autoridades públicas garantizar verdaderos espacios de participación en los cuales se escuchen realmente las apreciaciones de la comunidad y se tengan en cuenta las mismas al momento de adoptar una decisión, pues al fin y al cabo el objeto de esta garantía constitucional es lograr consensos sobre la forma en que se deben gestionar los recursos naturales y la biodiversidad.

En vista de lo anterior, la participación ambiental tiene o debe tener unos niveles de participación, que se convierten en una garantía para cada uno de los ciudadanos, así:

- (i) Información (el acceso a todos los documentos para que puedan construir su propio criterio); (ii) Consulta (los participantes opinan sobre todos o algunos de los aspectos de un problema o situación; (iii) Iniciativa (se formulan y recogen sugerencias de cada uno de los ciudadanos o participantes; (iv) Concertación (consistente en llegar a un acuerdo entre todos los participantes y definir la solución más conveniente a la problemática); (v) Decisión (se escoge una sugerencia de las varias alternativas propuestas para definir el plan de acción) y; (vi) fiscalización (ejercer vigilancia sobre el cumplimiento de la decisión).*

Esa misma Corporación en la sentencia T-361/17 señaló que la participación ambiental genera beneficios prácticos en la planeación y evaluación de las políticas públicas de la materia pues, (i) aumenta el entendimiento de los eventuales impactos ambientales; (ii) especifica las alternativas para

<sup>133</sup> El enfoque diferencial es definido como un método de análisis, actuación y evaluación que reconoce y valora diversidades, capacidades, riesgo y vulnerabilidades que caracterizan el ciclo vital e histórico, individual y colectivo de diferentes grupos sociales.



mitigar las consecuencias negativas de la administración de los recursos naturales; (iii) identifica los conflictos sociales y las soluciones a los mismos; (iv) reconoce la necesidad de compensar a las comunidades afectadas con la medida de gestión, y establece la manera de realizarlo; (v) señala las prioridades de la comunidad y abre espacios de diálogo para implementar un desarrollo sostenible; (vi) facilita una gestión ambiental transparente; y (vii) genera consensos sobre el manejo de los recursos naturales<sup>134</sup>.

### **5.3. El Acuerdo de Escazú y la participación ambiental**

El Acuerdo de Escazú adoptado el 4 de marzo de 2018 es el primer acuerdo regional ambiental de América Latina y el Caribe y el primero en el mundo en contener disposiciones específicas sobre defensores de derechos humanos en asuntos ambientales.

Es una herramienta para la protección del medio ambiente y los derechos humanos que busca garantizar el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en los asuntos ambientales en América Latina.

El acceso a la información se entiende como el derecho que tienen los ciudadanos de contar con la información relacionada con su territorio para que puedan participar de manera significativa en las decisiones que afectan de manera directa sus modos de vida y así también responder y monitorear las acciones que puedan impactar sus territorios.

Esta garantía es una herramienta fundamental en la búsqueda de lograr una efectiva protección y preservación de los recursos naturales y del ambiente en general.

La participación pública, asunto que ocupa nuestra especial atención en el presente capítulo, tiene como finalidad que la comunidad alce su voz y se involucre activamente en aquellas causas que podrían generarles afectaciones como por ejemplo, la elaboración de políticas, estrategias, planes, programas, normas y reglamentos. Así, a través del Acuerdo de Escazú se garantiza la participación en la toma de decisiones, revisiones y actualizaciones relativas a la autorización ambiental de proyectos y actividades minero-energéticas en todas las etapas.

<sup>134</sup> Corte Constitucional (30 de mayo de 2017). Sentencia T-361/17 (M. P. Alberto Rojas Ríos).





Por último, en el acceso a la administración de justicia se busca que todas las personas puedan acudir a los organismos judiciales cuando se presenten vulneraciones a sus derechos de acceso a la información y participación pública. Además, permite que aquellas tengan una reparación adecuada si se lesionan sus derechos en las cuestiones ecológicas.

#### **5.4. Los mecanismos de participación ambiental en Colombia**

En nuestro ordenamiento jurídico existen una vastedad de herramientas y mecanismos de índole político, administrativo e incluso judicial que prometen brindarle a los ciudadanos la posibilidad de participar activamente en los asuntos ambientales.

Así pues, en el escenario político, el artículo 103 de la Constitución y diferentes leyes estatutarias consagran diversos mecanismos de participación para garantizar efectivamente la intervención de la ciudadanía como por ejemplo: (i) la iniciativa legislativa o normativa ante las corporaciones públicas, (ii) el referendo, (iii) la revocatoria de mandato, (iv) el plebiscito, (v) la consulta popular; (vi) el cabildo abierto, y (vii) el voto.

En el campo judicial, los preceptos 86, 87, 88 y 241 superiores, así como los Decretos 2067 y 2591 de 1991, y las Leyes 393 de 1997, 472 de 1998 y 1437 de 2011 contemplan varias herramientas judiciales con la finalidad de proteger el derecho al ambiente sano y promover ante los jueces una intervención en esa materia como (i) la acción de tutela, (ii) la acción popular; (iii) la acción de grupo; (iv) la acción de cumplimiento; (v) la acción de inconstitucionalidad y (vi) el medio de control de nulidad simple ante la jurisdicción contenciosa.

Por último, en el ámbito administrativo los artículos 2, 23 y 79 de la Constitución Política consagraron la facultad que le asiste a las personas de participar en los procedimientos administrativos ambientales que concluirán con una decisión o regulación en mecanismos como (i) las audiencias ambientales (art. 72 de la Ley 99 de 1993 y art. 33 de la Ley 489 de 1998), (ii) la intervención en procedimientos administrativos ambientales iniciados para la expedición, modificación o cancelación de permisos o licencias de actividades que afecten o puedan perturbar el medio ambiente o para la imposición o revocación de sanciones por el incumplimiento de las normas y regulaciones ambientales (Título X de la Ley 99 de 1993), (iii) el derecho de petición (art. 23 CP y Ley 1755 de 2015),



(iv) el derecho de la consulta previa de las comunidad étnicas (Convenio 169 de la OIT) y de la población en general cuando la Constitución y la ley establezca ese trámite de concertación (art. 46 Ley 1437 de 2011), (v) las veedurías ciudadanas (Ley 850 de 2003) y (vi) la participación en procesos de planificación ambiental (art. 80 CP y Leyes 99 de 199, 388 de 1997 y de los planes de desarrollo).

En esta oportunidad nos detendremos a explicar en qué consisten los mecanismos administrativos de participación ambiental y qué vicisitudes se pueden presentar en la práctica, pues las herramientas judiciales serán abordados en la próxima unidad de estudio.

#### **5.4.1. Audiencias públicas en asuntos ambientales**

La audiencia pública ambiental es un mecanismo de participación creado en el artículo 72 de la Ley General del Ambiente No. 99 de 1993 que tiene por objeto dar a conocer a la ciudadanía en general (i) las solicitudes de licencias, permisos o concesiones ambientales, (ii) la existencia de un proyecto, obra o actividad, (iii) los impactos que los proyectos, obras o actividades pueden generar y las medidas para su manejo con el fin de que aquellos puedan expresar sus opiniones, así como aportar información y documentos.

Ahora bien, es importante mencionar que en esta instancia de participación no se adoptan decisiones sobre la viabilidad ambiental o no del proyecto, obra o actividad o el incumplimiento de las obligaciones estipuladas en la licencia ambiental, permiso o concesión, pues su naturaleza es eminentemente deliberativa y tiene como única finalidad promover el debate, de suerte que las conclusiones que se originen al interior de la misma no resultan vinculantes u obligatorias.

##### *a. ¿Quiénes pueden solicitar una audiencia pública ambiental?*

La audiencia pública ambiental puede ser solicitada por (i) los gobernadores y alcaldes, (ii) el Procurador General de la Nación, el Procurador Delegado para Asuntos Ambientales y Agrarios o el Defensor del Pueblo, (iii) el Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible o los directores generales de las demás autoridades ambientales, (iv) tres entidades sin ánimo de lucro o, (v) por lo menos cien personas.



*b. ¿Cuándo procede la celebración de una audiencia pública ambiental?*

La audiencia pública ambiental procede en dos ocasiones: (i) en la etapa de evaluación y, (ii) en la etapa de seguimiento.

En la etapa de evaluación, antes de que se expida el acto administrativo que resuelva la viabilidad o no de otorgar o modificar la licencia ambiental o los permisos que se requieran para el uso y/o, aprovechamiento de los recursos naturales renovables o; en la etapa de seguimiento durante la ejecución de un proyecto, obra o actividad cuando se considera que existe una violación manifiesta de los requisitos, términos, condiciones y obligaciones bajo las cuales se otorgó la licencia o el permiso ambiental.

*c. ¿Cómo se solicita la celebración de una audiencia pública ambiental?*

Para solicitar la celebración de una audiencia pública ambiental es necesario que se cumplan los siguientes requisitos a saber:

- ◆ Señalar claramente el nombre completo y número de cédula de ciudadanía del solicitante, indicando el cargo que ocupa en las entidades previamente mencionadas de ser el caso.
- ◆ Informar la dirección de residencia, el número telefónico y el correo electrónico a través del cual puedan enviarse las comunicaciones y notificaciones.
- ◆ Identificar el proyecto, obra o actividad frente al cual se solicita la audiencia pública ambiental, señalando el nombre y el lugar en el que se ejecuta o pretende ejecutar.
- ◆ Motivar la solicitud de una audiencia pública ambiental, especificando de manera clara las razones por las cuales se solicita la realización de la misma.

*d. ¿Quiénes pueden asistir e intervenir en la audiencia pública ambiental?*

A la audiencia pública ambiental puede asistir cualquier persona sin inscripción previa. No obstante lo anterior, si la persona desea intervenir o presentar escritos y/o ponencias deberá tener en cuenta las siguientes reglas: si se trata de procuradores, defensores del pueblo, gobernadores, alcaldes, personeros, solicitantes de la audiencia, directores de otras autoridades ambientales, institutos de investigación científica adscritos



al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y, el peticionario o beneficiario de la licencia ambiental se podrá intervenir sin necesidad de inscripción, caso contrario a lo que ocurre con otras autoridades públicas, expertos y organizaciones comunitarias o ambientales y las demás personas naturales o jurídicas.

*e. ¿Cómo se desarrolla la audiencia pública ambiental?*

- ◆ Recepción de las solicitudes para la celebración de la audiencia pública ambiental.
- ◆ Verificación y valoración del cumplimiento de los requisitos señalados en la norma con respecto de la solicitud. Si la solicitud cumple los requisitos establecidos, la autoridad ambiental le informará al solicitante dentro de los quince (15) días siguientes la aceptación de la solicitud; de lo contrario, se comunicará al solicitante los motivos de la negativa y eventualmente aquellos requisitos sin cumplir y que serían subsanables frente a la solicitud.
- ◆ Identificación de la etapa (evaluación o seguimiento) en la que se encuentra el proyecto, obra o actividad que motiva la solicitud de la audiencia pública ambiental.
- ◆ Si el proyecto, obra o actividad se encuentra en seguimiento, se programará y realizará una visita de seguimiento para verificar el cumplimiento de obligaciones. Esta programación deberá incluir la convocatoria a entes de control y demás interesados en el proceso.
- ◆ Se elabora un acta de la visita de seguimiento realizada, así como del pronunciamiento de la entidad frente a la pertinencia o no de celebrar la audiencia pública ambiental.
- ◆ Si se determina la viabilidad de celebrar una audiencia pública ambiental bien sea en la etapa de evaluación o en la de seguimiento, se expedirá un acto administrativo que la ordene, efectuándose las correspondientes notificaciones y comunicaciones al solicitante y a los demás intervinientes en el trámite administrativo.
- ◆ Se expide, fija y divulga el edicto, el cual debe contener la información contemplada en el artículo 2.2.2.4.1.7. del Decreto 1076 de 2015.



- ◆ Previo a la celebración de la audiencia, se realizará una reunión informativa, en donde la autoridad ambiental expondrá el objeto, alcance y reglas para participar en la audiencia pública ambiental.
- ◆ Las personas interesadas en intervenir en la audiencia pública, podrán realizar su inscripción a partir de la fijación del edicto y hasta con tres (3) días hábiles de antelación a la fecha de su celebración. Finalizado este plazo, la ANLA consolidará el listado de intervinientes y el orden del día para la audiencia.
- ◆ Celebración de la APA, en la fecha, hora y lugar establecido en el edicto y de conformidad con las reglas establecidas en los artículos 2.2.2.4.1.13, 2.2.2.4.1.14 y 2.2.2.4.1.15 del Decreto 1076 de 2015.
- ◆ Finalizada la audiencia pública ambiental, la autoridad ambiental dentro de los cinco (5) días hábiles levantará un acta en la cual se recogerán los aspectos más importantes expuestos durante su realización, los cuales serán objeto de análisis y evaluación de manera expresa al momento de adoptar la decisión a que haya lugar. El acta de la audiencia pública ambiental y los documentos aportados por los intervinientes formarán parte del expediente respectivo.

#### ***5.4.2. Intervención de terceros en procesos administrativos***

El derecho a intervenir en los procedimientos administrativos ambientales encuentra sustrato en los cánones 69 a 71 de la Ley General del Ambiente No. 99 de 1993 y consiste en la posibilidad que tiene cualquier persona natural o jurídica o privada, sin necesidad de demostrar interés jurídico alguno, de intervenir en las actuaciones administrativas iniciadas para la expedición, modificación o cancelación de permisos o licencias de actividades que afecten o puedan afectar el medio ambiente o para la imposición o revocación de sanciones por el incumplimiento de las normas y regulaciones ambientales.

##### ***a. ¿Qué facultades tiene el tercero interviniente?***

El tercero interviniente adquiere todas las calidades de cualquiera de las partes dentro del proceso, desde el acto de inicio del trámite hasta el cierre de la decisión. Es decir, que se le notifican todas las actuaciones y tiene la posibilidad de presentar escritos y pruebas ante la autoridad ambiental.



b. *¿Quiénes pueden convertirse en terceros intervinientes?*

Las personas que son terceros intervinientes solicitan tal condición por escrito ante la autoridad ambiental competente y son reconocidas a través de un acto administrativo que también se notifica al solicitante o titular de la obra, proyecto o actividad.

No hay un límite de personas que puedan ser reconocidas como terceros intervinientes en un proceso. Tampoco deben demostrar un interés específico o que viven en la ciudad donde se presenta el caso.

### 5.4.3. Derecho de petición

La Constitución Política consagra en el artículo 23 el derecho de toda persona a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. Así, el legislador reguló el ejercicio de este derecho fundamental a través de la Ley 1437 de 2011 y la Ley 1755 de 2015.

El derecho de petición, según la jurisprudencia constitucional, tiene una finalidad doble: por un lado, permite que los interesados eleven peticiones respetuosas a las autoridades y, por otro, garantiza una respuesta oportuna, eficaz, de fondo y congruente con lo solicitado.

Ha indicado la Corte que "(...) dentro de sus garantías se encuentran (i) la pronta resolución del mismo, es decir que la respuesta debe entregarse dentro del término legalmente establecido para ello; y (ii) la contestación debe ser clara y efectiva respecto de lo pedido, de tal manera que permita al peticionario conocer la situación real de lo solicitado". En esa dirección también ha sostenido que a este derecho se adscriben tres posiciones: "(i) la posibilidad de formular la petición, (ii) la respuesta de fondo y (iii) la resolución dentro del término legal y la consecuente notificación de la respuesta al peticionario".<sup>135</sup>

Así, de conformidad con el Alto Tribunal, la respuesta de fondo de la autoridad debe ser: "(i) clara, esto es, inteligible y contentiva de argumentos de fácil comprensión; (ii) precisa, de manera que atienda directamente lo pedido sin reparar en información impertinente y sin incurrir en fórmulas evasivas o elusivas; (iii) congruente, de suerte que abarque la materia objeto de la petición y sea conforme con lo solicitado; y además

<sup>135</sup> Corte Constitucional (28 de mayo de 2018). Sentencia T- 206/18. (M.P. Alejandro Linares Cantillo)



(iv) consecuente con el trámite que se ha surtido, de manera que, si la respuesta se produce con motivo de un derecho de petición formulada dentro de un procedimiento del que conoce la autoridad de la cual el interesado requiere la información, no basta con ofrecer una respuesta como si se tratara de una petición aislada o ex novo, sino que, si resulta relevante, debe darse cuenta del trámite que se ha surtido y de las razones por las cuales la petición resulta o no procedente<sup>136</sup>.

La respuesta de fondo no implica per se tener que otorgar necesariamente lo solicitado por el interesado, salvo cuando esté involucrado el derecho de acceso a la información pública, dado que, por regla general, existe el "deber constitucional de las autoridades públicas de entregarle, a quien lo solicite, informaciones claras, completas, oportunas, ciertas y actualizadas sobre cualquier actividad del Estado." Sobre este punto, es preciso anotar que al tratarse de una garantía fundamental que permite el ejercicio de muchos otros derechos fundamentales, así como la consolidación de la democracia, las restricciones al derecho de petición y de información deben ser excepcionales y deberán estar previamente consagradas en la ley.

En materia ambiental, el derecho de petición se convierte entonces en un mecanismo de participación a partir del cual la ciudadanía le puede exigir a las autoridades el cumplimiento de sus deberes y funciones.

En efecto, a través del ejercicio de este derecho, cualquier persona tiene la potestad de solicitar información sobre cualquier hecho de relevancia ambiental, ante la autoridad competente, mediante escrito o solicitud, en interés particular o general sobre obras, proyectos o actividades que generen un impacto en el medio ambiente.<sup>137</sup>

#### 5.4.4. Consulta previa

La convivencia entre diferentes comunidades y culturas en un Estado es una realidad de los Estados modernos. En este orden de ideas, no se puede olvidar que, una de estas comunidades son los pueblos indígenas, quienes tienen una visión muy distinta del mundo y del ser humano de occidente y del mundo liberal y, quienes a largo de la historia han luchado por obtener el reconocimiento y la protección de sus derechos<sup>138</sup>.

<sup>136</sup> Corte Constitucional (7 de julio de 2020). Sentencia T-230/20 (M. P. Luis Guillermo Guerrero Pérez).

<sup>137</sup> Universidad del Rosario (2010) El medio ambiente sano, un derecho de todos. Disponible en <https://editorial.urosario.edu.co/pageflip/acceso-abierto/el-medio-ambiente-sano.pdf>

<sup>138</sup> MONTERO RAMÍREZ, Nelson Andrés. La consulta previa en las comunidades étnicas: ¿realidad o utopía? 2022. Editorial Ibáñez. Bogotá.





En un país como Colombia, con una gran variedad y riqueza étnica, la protección de los derechos de esta comunidad se convierte en una prioridad constitucional y estatal. Se trata de un amparo imprescindible, atendiendo a los riesgos sociales e históricos a los que están expuestos estas comunidades; como ser asesinados, desplazados o sitiados en sus pueblos por paramilitares y guerrilleros, emberas, kankuamos, arhuacos, paeces y muchas otras tribus están pagando el alto precio por el conflicto armado. Bajo esta premisa, la Constitución Política de Colombia reconoce un verdadero multiculturalismo reconociendo derechos diferenciados de participación, de consulta, autonomía, territorio y diversidad cultural<sup>139</sup>.

Desde la sentencia T-380/93 de la Corte Constitucional señaló que el reconocimiento de sus derechos es imprescindible para garantizar la supervivencia de grupos humanos poseedores de una cultura diferente a la mayoritaria y que se encuentran en situación de vulnerabilidad desde el punto de vista constitucional, entre otras razones a *(i) la existencia de patrones históricos de discriminación que les impiden el pleno ejercicio de sus derechos y su cultura; (ii) la presión ejercida sobre sus territorios, su forma de ver el mundo, su organización social, sus modos de producción y su concepción sobre el desarrollo, originada en la explotación de los recursos naturales y la formulación de proyectos de desarrollo de diversa naturaleza en sus territorios ancestrales; (iii) el grave impacto que el conflicto armado ha generado en su modo de vida, reflejado en desplazamiento forzado y afectaciones de especial gravedad a sus territorios ancestrales, usados como corredores estratégicos o escenarios directos del conflicto y; (iv) la marginación económica, política, geográfica y social que, por regla general, enfrentan como grupos minoritarios*<sup>140</sup>.

Es así como surge la consulta previa como un derecho fundamental de los pueblos indígenas y tribales étnicos que materializa uno de los fines esenciales del Estado Social de Derecho: facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación.

Fundamentalmente consiste entonces en la posibilidad que tienen los grupos étnicos de participar e intervenir en las decisiones que los afectan y; en ese sentido, deliberar, discutir, expresar sus opiniones y, dar a conocer los posibles impactos que podría generar una medida de índole administrativa o legislativa en su cultura, valores y tradiciones, así como en sus prácticas sociales, religiosas, espirituales e institucionales.

<sup>139</sup> *Ibidem.*

<sup>140</sup> Corte Constitucional (1993) Sentencia T-380/93 (M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz).



Se constituye, pues, en una forma de ejercer el derecho de participación ciudadana, que en palabras de la Corte Constitucional fomenta el diálogo intercultural y otorga la posibilidad de que la comunidad étnica manifieste desde su cosmovisión su postura en relación con los planes de la sociedad mayoritaria para lograr así, una armonización entre aquellos con sus valores.<sup>141</sup>

La Corte Constitucional ha definido la referida instancia de participación como *"una garantía que en principio le corresponde procurar al Estado y a sus autoridades, pero que también convoca a las personas de derecho privado. En relación con el aparato estatal, implica que este consulte sus decisiones, proyectos y planes cuando ellos puedan afectar en forma directa a un grupo étnico, de manera previa e interactiva. En relación con los particulares conlleva una "debida diligencia", es decir, un esmero por "identificar, prevenir, mitigar y responder a las consecuencias negativas de sus actividades" en relación con los derechos de los grupos étnicos"*<sup>142</sup>.

De modo similar, ha indicado que la participación *"se traduce en la facultad que tienen los ciudadanos de escuchar y conocer las propuestas de las entidades estatales que les puedan afectar de alguna forma, e intervenir, informarse y comunicar sus intereses frente a ellas. La participación no se reduce a que la autoridad competente organice reuniones de información, de concertación o audiencias, sino que en coordinación con la comunidad garantice la participación y asuma la protección de las personas en situación de vulnerabilidad que van a ser afectadas negativamente por las decisiones administrativas municipales. De tal manera, la participación también significa darle efecto a las opiniones expresadas"*<sup>143</sup>.

El derecho a la consulta previa igualmente supone una manifestación del derecho a la libre determinación de las comunidades étnicas, que comprende el derecho a *"(...) determinar sus propias instituciones y autoridades de gobierno; a darse o conservar sus normas, costumbres, visión del mundo y opción de desarrollo o proyecto de vida; y de adoptar las decisiones internas o locales que estime más adecuadas para la conservación o protección de esos fines"*<sup>144</sup>, pues a través del mismo se puede asegurar que *"las aspiraciones culturales, espirituales y políticas de los pueblos indígenas sean consideradas en el ejercicio de las demás atribuciones y competencias de la Administración"*<sup>145</sup>.

141 Corte Constitucional (26 de septiembre de 2019) Sentencia T-444/19 (M. P. Gloria Stella Ortiz Delgado)

142 Corte Constitucional (24 de mayo de 2021) Sentencia T-154/2021 (M. P. Gloria Stella Ortiz Delgado)

143 Corte Constitucional (23 de octubre de 2015) Sentencia T-660/15 (M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub)

144 Corte Constitucional (23 de septiembre de 2011) Sentencia T-693/11 (M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub)

145 *Ibidem*.



a. ¿Qué tipo de actuaciones requieren la realización de una consulta previa?

La obligación de llevar a cabo un proceso de consulta previa no se presenta en todas las ocasiones, pues como bien se mencionó con anterioridad, solamente es necesario cuando la medida legislativa o administrativa pueda afectar de manera directa sea positiva o negativamente los derechos de la comunidad étnica.

Frente a este punto, la Corte Constitucional ha sido enfática en reiterar que la afectación directa *"es el impacto positivo o negativo que puede tener una medida sobre las condiciones sociales, económicas, ambientales o culturales que constituyen la base de la cohesión social de una determinada comunidad étnica"*, indicando que la consulta previa procederá *"cuando exista evidencia razonable de que una medida es susceptible de afectar directamente a un pueblo indígena o a una comunidad afrodescendiente"*.<sup>146</sup>

En este orden de ideas, el Alto Tribunal Constitucional ha señalado que existe afectación directa en los grupos étnicos cuando se presenta alguna de las siguientes situaciones a saber: *"(i) se perturban las estructuras sociales, espirituales, culturales, en salud y ocupacionales; (ii) existe un impacto sobre las fuentes de sustento ubicadas dentro del territorio de la minoría étnica; (iii) se imposibilita realizar los oficios de los que se deriva el sustento y (iv) se produce un reasentamiento de la comunidad en otro lugar distinto a su territorio. Igualmente, según la jurisprudencia, la consulta previa también procede (v) cuando una política, plan o proyecto recaiga sobre cualquiera de los derechos de los pueblos indígenas o tribales; (vi) cuando la medida se oriente a desarrollar el Convenio 169 de la OIT; (vii) asimismo si se imponen cargas o atribuyen beneficios a una comunidad, de tal manera que modifiquen su situación o posición jurídica; (viii) o por la interferencia en los elementos definitorios de la identidad o cultura del pueblo concernido."*<sup>147</sup>

En igual sentido, la Directiva Presidencia 01 de 2010 establece que la consulta procede antes de la ejecución o puesta en marcha de cualquier proyecto que pueda afectar a los Grupos Étnicos Nacionales, o los derechos de los que son titulares, señalando específicamente los siguientes eventos:

<sup>146</sup> Corte Constitucional (15 de noviembre de 2018). Sentencia SU-123/18 (M. P. Alberto Rojas Ríos & Rodrigo Uprimny Yepes)

<sup>147</sup> Ibidem



MICROCURRÍCULO - MÓDULO DE FORMACIÓN AUTODIRIGIDA  
DERECHO AMBIENTAL

- (i) *"Cuando se expidan medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectar directa y específicamente a los Grupos Étnicos Nacionales, y que requieran en el ámbito de su aplicación la formulación de enfoque diferencial.*
- (ii) *Programas de prospección o explotación de los recursos naturales en sus territorios.*
- (iii) *Decisiones sobre enajenación de tierras o de transferencia de sus derechos sobre las tierras, en el evento que las disposiciones de aplicación nacional puedan dificultar de alguna manera los procesos de titulación colectiva, ampliación o saneamiento de tierras.*
- (iv) *Organización y funcionamiento de programas de formación profesional de aplicación general.*
- (v) *Enseñanza a los niños de los pueblos interesados a leer y a escribir en su propia lengua indígena o en la lengua que más comúnmente se hable en el grupo al que pertenezcan.*
- (vi) *Cuando se pretenda desarrollar, incrementar o transformar la malla vial en territorios étnicos.*
- (vii) *Formulación, diseño o ejecución de proyectos de investigación adelantados por Entidades Públicas que estén relacionados con los recursos naturales, bióticos, económicos, culturales, religiosos, etc., de los grupos étnicos y puedan generar una afectación por la ejecución o la publicación de los mismos.*
- (viii) *Cuando se planeen acciones de erradicación de cultivos ilícitos que puedan afectar a los grupos étnicos.*
- (ix) *Cuando se estime tomar medidas sobre la salud y la enfermedad de los Grupos Étnicos Nacionales. Excepto en situaciones de emergencia que comprometan el derecho a la vida.*
- (x) *Cuando se pretenda tomar alguna medida prioritaria respecto al proceso de desarrollo de algún Grupo Étnico Nacional.*
- (xi) *Cuando en el ámbito de aplicación de alguna medida legislativa general se requiera incorporar particularidades según las costumbres o el derecho consuetudinario de los Grupos Étnicos Nacionales, en el ámbito de aplicación de alguna medida legislativa general.*
- (xii) *Demás casos en que la legislación así lo disponga expresamente.*<sup>148</sup>

Teniendo en cuenta lo anterior, es posible afirmar que la consulta previa es un derecho fundamental de los grupos étnicos que se torna obligatorio siempre que la administración y/o los particulares pretendan implementar proyectos, normas y obras que puedan ir en detrimento de los derechos y garantías de los pueblos indígenas y afrocolombianos; produzcan un cambio en la situación jurídica de mismos; o incluso resulten beneficiosos, pues de igual forma se podría generar un impacto en su integridad étnica, cultural, espiritual, social y económica.

<sup>148</sup> Presidencia de la República (26 de marzo de 2010). Directiva presidencial 01 de 2010. Garantía del derecho fundamental a la consulta previa de los grupos étnicos nacionales.



*b. ¿Cuál es el alcance de la consulta previa?*

La consulta previa pretende generar un espacio de diálogo para que las comunidades étnicas (indígenas, afrocolombianos, palenqueros y raizales) puedan participar en aquellas decisiones que los afectan y de esa manera llegar a un acuerdo con el Estado o los particulares.

En este sentido, cuando se genera un acuerdo entre las partes el mismo resulta vinculante y por ende, de obligatorio cumplimiento.

Caso contrario ocurre cuando se presenta un desacuerdo, pues en este evento, cada parte deberá fundamentar los motivos de inconformidad o desacuerdo para posteriormente, establecer un diálogo en aras de prevenir o mitigar las posibles afectaciones.

Frente a esta situación, es menester aclarar que el desacuerdo de la comunidad étnica con respecto a la implementación de una medida legislativa y/o administrativa no significa que tal medida no se pueda ejecutar, pues no existe el derecho al veto y, en estos casos, lo que le corresponde hacer al Estado es adoptar las medidas necesarias para garantizar los derechos de estas comunidades tal como lo indica la Corte Constitucional en la Sentencia T-063/2019.

Al efecto, en el pronunciamiento en comento, la judicatura afirmó que, si bien no es imperativo el consenso, la consulta previa posibilita apreciar los aspectos que desde la perspectiva de las comunidades étnicas puedan resultar problemáticos y las soluciones eventuales, de tal manera que se evite la lesión de sus garantías constitucionales. Es decir, el proceso consultivo no implica que dichos pueblos tengan poder de veto, pero sí que se asuman las medidas para evitar afectar sus derechos fundamentales.<sup>149</sup>

*c. ¿Quién debe llevar a cabo el proceso de consulta previa?*

La responsabilidad de llevar a cabo el proceso de consulta previa recae entre los representantes de los proyectos y el Ministerio del Interior. Al efecto, *"el Ministerio es responsable de la forma en que se desarrolla el proceso en cada caso particular y los representantes de cada uno de los proyectos son responsables de participar activamente durante el proceso de consulta previa y de proporcionar los recursos necesarios para cada proceso en particular."*<sup>150</sup>

<sup>149</sup> Corte Constitucional (15 de febrero de 2019). Sentencia T- T-063/19 (M. P. Antonio José Lizarazo Ocampo)  
<sup>150</sup> Agencia Nacional de Minería (s. f.). Consulta previa.



d. *¿Cuáles son los criterios generales de la consulta previa?*

La Sala Plena de la Corte Constitucional definió los criterios generales de aplicación de la consulta previa, relacionando entre ellos los que se trasuntan a continuación:

- (i) "El objetivo de la consulta es alcanzar el consentimiento previo, libre e informado de las comunidades indígenas y afrodescendientes sobre medidas que las afecten (esto es, normas, políticas, planes, programas, etc.)"*
- (ii) El principio de buena fe debe guiar la actuación de las partes, condición imprescindible para su entendimiento y confianza y, por lo tanto para la eficacia de la consulta.*
- (iii) Por medio de las consultas se debe asegurar una participación activa y efectiva de los pueblos interesados. Que la participación sea activa significa que no equivale a la simple notificación a los pueblos interesados o a la celebración de reuniones informativas, y que sea efectiva, indica que su punto de vista debe tener incidencia en la decisión que adopten las autoridades concernidas.*
- (iv) La consulta constituye un proceso de diálogo entre iguales; no constituye, por lo tanto, un derecho de veto de las comunidades destinatarias del Convenio 169 de la OIT.*
- (v) La consulta debe ser flexible, de manera que se adapte a las necesidades de cada asunto, y a la diversidad de los pueblos indígenas y las comunidades afrodescendientes"<sup>151</sup>.*

En la misma oportunidad, la Corporación señaló las siguientes reglas y/o subreglas específicas para el desarrollo o aplicación de la consulta:

- (i) "La consulta debe ser previa a la medida objeto de examen, pues de otra forma no tendrá incidencia en la planeación e implementación de la medida.*
- (ii) Es obligatorio que los Estados definan junto con las comunidades el modo de realizarla (preconsulta o consulta de la consulta)*
- (iii) Debe adelantarse con los representantes legítimos del pueblo o comunidad concernida.*
- (iv) En caso de no llegar a un acuerdo en el proceso consultivo, las decisiones estatales deben estar desprovistas de arbitrariedad, aspecto que debe evaluarse a la luz de los principios de razonabilidad y proporcionalidad.*
- (v) Cuando resulte pertinente en virtud de la naturaleza de la medida, es obligatorio realizar estudios sobre su impacto ambiental y social."<sup>152</sup>*

<sup>151</sup> Corte Constitucional (17 de enero de 2017). Sentencia T-002/17 (M. P. Alberto Rojas Ríos)  
<sup>152</sup> *Ibidem*





Ahora bien, en cuanto al procedimiento que debe surtir para adelantar una consulta previa debe señalarse en primer lugar que es necesario solicitar a la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior una certificación de presencia de los grupos étnicos en la zona del proyecto que puedan ser susceptibles de ser afectados por la ejecución del mismo.

Seguidamente, se debe realizar una socialización del proyecto o la medida con las comunidades identificadas y las autoridades tradicionales y locales a través del envío de oficios.

Luego, se abre formalmente el proceso de consulta previa mediante una reunión con la participación de los diferentes actores. Posteriormente, se realiza una pre-consulta donde se le explica a la comunidad el proyecto que se va a ejecutar, así como las medidas que se adoptarán para mitigar y compensar los impactos del mismo.

Una vez culminada la anterior etapa, se desarrollan talleres de identificación de impactos y definición de medidas de manejo con las comunidades involucradas para luego realizar un preacuerdo que formalice los compromisos adquiridos por las partes y hacer una reunión de protocolización.

Es necesario realizar un seguimiento de los compromisos acordados y verificar su cumplimiento para suscribir un acta y, por último, realizar una reunión de cierre con las comunidades, autoridades y el Ministerio del Interior que tenga por objeto culminar con el proceso de consulta.

#### ***5.4.5. Veedurías ciudadanas***

La veeduría ciudadana es un mecanismo de participación consagrado en la Ley 850 de 2003 a través del cual una persona o una organización pueden vigilar de manera permanente la gestión que realizan las autoridades administrativas, legislativas, judiciales, políticas o de control, así como a los particulares que ejecuten proyectos o contratos con el Estado.

Las veedurías ciudadanas pueden tener un alcance nacional, departamental o municipal, dependiendo de cuál sea la cobertura de la vigilancia que se quiere ejercer.





Específicamente, en materia ambiental, las veedurías ciudadanas buscan ejercer vigilancia sobre las políticas públicas ambientales, proyectos con impacto ambiental o cualquier otra actividad que pueda generar afectaciones en el ambiente y los recursos naturales.

*a. ¿Qué funciones desempeñan los veedores ambientales?*

Los veedores pueden presentar observaciones escritas a las autoridades ambientales, a quienes ejecutan proyectos con impacto ambiental y a las autoridades de control. La labor de las veedurías no se agota con el requerimiento directo a las autoridades o particulares que vigila, pues también permiten hacer denuncias e interponer otros mecanismos de participación ambiental, como las acciones judiciales, con el fin de proteger los recursos naturales.

**5.4.6. Participación en procesos de planificación ambiental**

La planificación ambiental es un proceso dinámico de planificación del desarrollo sostenible que permite a un lugar o región orientar de manera coordinada el manejo, la administración y el aprovechamiento de sus recursos naturales, para contribuir a la consolidación de alternativas de desarrollo sostenible en el corto, mediano y largo plazo, acordes con las características y dinámicas biofísicas, económicas, sociales y culturales<sup>153</sup>.

Así pues, la participación en procesos de planificación ambiental consiste en la posibilidad que le asiste a cualquier ciudadano de participar activamente en la discusión de lo que se quiere, estableciendo los objetivos, determinando las estrategias que se emplearán, organizando y orientando las acciones, definiendo los recursos necesarios y concretando las responsabilidades.

<sup>153</sup> Rodríguez Gloria A y Muñoz Ávila Lina M (2009) *La participación en la gestión ambiental: un reto para el nuevo milenio*. Universidad del Rosario.



## TÉCNICAS DE FORMACIÓN JUDICIAL

La metodología del Módulo de Formación Autodirigida de Derecho Ambiental se basa en el Modelo Pedagógico 2020, por ello la participación de los jueces y magistrados se torna necesaria y absolutamente indispensable para adquirir las competencias a través de ejercicios prácticos como estudios de casos de la vida real, análisis jurisprudenciales, talleres y ensayos que le permitan a los discentes construir un pensamiento crítico y reflexivo que sea útil al momento de resolver controversias en las cuales se invoca la defensa de los recursos naturales y el patrimonio ecológico de la Nación.

Los discentes deberán coadyuvar el proceso formativo aplicando su conocimiento y experiencias diarias en el decurso del presente módulo, desarrollando capacidades de análisis, argumentación y decisión en temas específicos como la constitucionalización del Derecho Ambiental, la vinculatoriedad del precedente ambiental y, la concreción práctica del análisis y manejo del sistema normativo ambiental en la protección del ambiente.

Dentro de este contexto será basamento fundamental de la metodología empleada:

- a.- Estudio de casos;
- b.- Retroalimentación casuística a partir de las experiencias prácticas de los formadores;
- c.- Análisis de jurisprudencia desde la perspectiva de varias jurisdicciones y de cada una de las instancias, con énfasis en fallos paradigmáticos;
- d.- Desarrollo de talleres; y, finalmente,
- e.- Investigación y estudio autónomo.

Todas las referidas técnicas metodológicas, apuntan a garantizar que formadores, servidores y discentes mantengan una deliberación abierta y constante, por ende un diálogo más fluido y eficiente para introyectar los contenidos del curso, así como mejores herramientas para, a partir de la casuística propuesta, solucionar los conflictos jurídico-ambientales que se sometan a su conocimiento.

Particularmente en la presente unidad, se hará uso de la técnica de formación judicial del estudio de casos.

### Caso

Una empresa dedicada a la extracción de carbón, desea iniciar labores de exploración en el departamento de La Guajira, luego de descubrir que cerca del municipio de Manaure yace una mina con importantes reservas del mencionado mineral. La empresa desconoce los trámites administrativos que debe adelantar para obtener los permisos, motivo por el cual le consulta a usted ¿ante qué entidad debe solicitar los permisos de exploración?

En caso de que en la zona se encuentre ubicado un asentamiento indígena ¿debe adelantarse una consulta previa? En caso afirmativo ¿ante qué entidad debe adelantarse la solicitud de consulta previa?



### TÉCNICAS DE EVALUACIÓN

Teniendo en cuenta los lineamientos para la evaluación del aprendizaje desarrollados en el Modelo Pedagógico 2020 de la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla, se buscará identificar que se hayan desarrollado las competencias específicas a fortalecer, propuestas para cada unidad en el módulo, a partir de las tres dimensiones Ser, Saber y Hacer, donde los jueces y magistrados podrán reconocer su propio avance en el proceso de aprendizaje (autoevaluación), y en el de los demás (coevaluación).

De igual manera, el formador examinará el progreso en el desarrollo de competencias genéricas y específicas en los discentes, a través del estudio de casos prácticos que incluyan la simulación de roles, la lectura de sentencias, y la realización de talleres, en los que se denote un nivel adecuado en la apropiación de los conocimientos para resolver de forma certera los conflictos jurídico-ambientales que se sometan a su conocimiento y de esta manera, dispensar la mejor justicia posible.

En esta unidad, se plantea como técnica de evaluación el desarrollo de un escrito donde se dé cuenta de la respuesta al interrogante formulado con anterioridad.

### RECURSOS DIDÁCTICOS

El Módulo de Formación Autodirigida de Derecho Ambiental tiene un horizonte teleológico de contenido dinámico, que ofrece un importante componente teórico, pero que también posee un importante componente práctico, en el que se cimentan las respuestas a los posibles retos y vicisitudes que el juez debe asumir a la hora de resolver un conflicto de carácter ambiental. Por lo anterior, se hará uso de los siguientes recursos académicos:

- ♦ Módulo de Aprendizaje Autodirigido dividido secuencialmente en unidades articuladas por ejes temáticos que explique de manera detallada el contenido a abordar
- ♦ Podcast que brinden información concreta sobre los temas a desarrollar
- ♦ Artículo académico
- ♦ Video cápsulas
- ♦ Diapositivas
- ♦ Casos

Específicamente, en la Unidad 5 se hará uso del Módulo de Formación Autodirigida.



## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ♦ AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA (s. f.). Consulta previa.
- ♦ COLOMBIA. Constitución Política de la República de Colombia. [Const.] (1991).
- ♦ COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (2018). Acuerdo de Escazú.
- ♦ CONGRESO DE LA REPÚBLICA (1993, 22 de diciembre). Ley 99 de 1993: por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial No. 41146.
- ♦ CONGRESO DE LA REPÚBLICA (1997, 18 de julio). Ley 388 de 1997. Por la cual se modifica la Ley 9 de 1989, y la Ley 2 de 1991 y se dictan otras disposiciones. DO. 43091.
- ♦ CONGRESO DE LA REPÚBLICA (1997, 29 de julio). Ley 393 de 1997. Por la cual se desarrolla el artículo 87 de la Constitución Política. DO. 43096.
- ♦ CONGRESO DE LA REPÚBLICA (1998, 5 de agosto). Ley 472 de 1998. Por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo y se dictan otras disposiciones. DO. 43357.
- ♦ CONGRESO DE LA REPÚBLICA (1998, 29 de diciembre). Ley 489 de 1998. Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones. DO. 43464.
- ♦ CONGRESO DE LA REPÚBLICA (2003, 18 de noviembre). Ley 850 de 2003. Por medio de la cual se reglamentan las veedurías ciudadanas. DO. 45376.
- ♦ CONGRESO DE LA REPÚBLICA (2011, 18 de enero). Ley 1437 de 2011. Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. DO. 47956.



- ♦ CONGRESO DE LA REPÚBLICA (2015, 30 de junio). Ley 1755 de 2015. Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. DO. 49559.
- ♦ CORTE CONSTITUCIONAL (1993) Sentencia T-380/93 (M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz).
- ♦ CORTE CONSTITUCIONAL (23 de septiembre de 2011) Sentencia T-693/11 (M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub).
- ♦ CORTE CONSTITUCIONAL (23 de octubre de 2015) Sentencia T-660/15 (M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub).
- ♦ CORTE CONSTITUCIONAL (17 de enero de 2017). Sentencia T-002/17 (M. P. Alberto Rojas Ríos).
- ♦ CORTE CONSTITUCIONAL (30 de mayo de 2017). Sentencia T-361/17 (M. P. Alberto Rojas Ríos).
- ♦ CORTE CONSTITUCIONAL (28 de mayo de 2018). Sentencia T-206/18. (M.P. Alejandro Linares Cantillo).
- ♦ CORTE CONSTITUCIONAL (15 de noviembre de 2018). Sentencia SU-123/18 (M. P. Alberto Rojas Ríos & Rodrigo Uprimny Yepes).
- ♦ CORTE CONSTITUCIONAL (15 de febrero de 2019). Sentencia T-T-063/19 (M. P. Antonio José Lizarazo Ocampo).
- ♦ CORTE CONSTITUCIONAL (26 de septiembre de 2019) Sentencia T-444/19 (M. P. Gloria Stella Ortiz Delgado)
- ♦ CORTE CONSTITUCIONAL (7 de julio de 2020). Sentencia T-230/20 (M. P. Luis Guillermo Guerrero Pérez).
- ♦ CORTE CONSTITUCIONAL (24 de mayo de 2021). Sentencia T-154/2021 (M. P. Gloria Stella Ortiz Delgado)
- ♦ MONTERO RAMÍREZ, Nelson Andrés. La consulta previa en las comunidades étnicas: ¿realidad o utopía? 2022. Editorial Ibáñez. Bogotá.
- ♦ ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (1992). Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo.
- ♦ PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. 1991, septiembre 4. Decreto 2067 de 1991. Por el cual se dicta el régimen procedimental de los juicios y actuaciones que deban surtirse ante la corte constitucional. DO. 40012.



- ◆ PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. 1991, noviembre 19. Decreto 2591 de 1991. Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política. DO. 10165.
- ◆ PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA (26 de marzo de 2010). Directiva presidencial 01 de 2010. Garantía del derecho fundamental a la consulta previa de los grupos étnicos nacionales.
- ◆ RODRÍGUEZ Gloria Ay MUÑOZ ÁVILA, Lina M (2009) La participación en la gestión ambiental: un reto para el nuevo milenio. Universidad del Rosario.
- ◆ RODRÍGUEZ, Gloria A (2022). Fundamento del Derecho Ambiental Colombiano. Universidad Externado de Colombia. Bogotá.
- ◆ UNIVERSIDAD DEL ROSARIO (2010) El medio ambiente sano, un derecho de todos. Disponible en <https://editorial.urosario.edu.co/pageflip/acceso-abierto/el-medio-ambiente-sano.pdf>



UNIDAD 6	Justicia ambiental -especial referencia a la judicialización de los conflictos ambientales en Colombia-
OBJETIVO GENERAL	Brindar a los jueces y magistrados del país las herramientas jurídicas necesarias para que comprendan la nueva dimensión que tiene el ambiente en la actualidad, de tal forma que en sus decisiones judiciales propendan por el resguardo del patrimonio ecológico de la Nación, con sustrato en la justicia ambiental.
OBJETIVOS ESPECÍFICOS	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Contribuir a la mejor confección de decisiones judiciales desde la comprensión de la nueva dimensión ambiental y sus fuentes.</li><li>2. Integrar los aspectos foráneos, especialmente desde el Sistema Interamericano de Derechos Humanos al régimen ambiental nacional, a partir del diálogo constante llamado a existir entre los tribunales domésticos e internacionales.</li></ol>
COMPETENCIA ESPECÍFICA	Comprender el rol que desempeña la judicatura en la resolución de los conflictos jurídico-ambientales que se presentan en el país.





## MAPA CONCEPTUAL





## Unidad 6. Justicia ambiental – especial referencia a la judicialización de los conflictos de contenido ecológico en Colombia-

La unidad 6 del Módulo de Formación Autodirigida en Derecho Ambiental tiene como propósito principal hacer un bosquejo general de la justicia ambiental en Colombia. De esta manera, se abordarán temáticas relacionadas con el acceso a la administración de justicia, las principales problemáticas que se presentan en los juicios ecológicos, los mecanismos judiciales de protección del ambiente en el ordenamiento jurídico colombiano, el rol del juez en las disputas ambientales, el precedente ambiental y, la necesidad de crear una jurisdicción o especialidad propia para garantizar la protección efectiva del ambiente y los recursos naturales.

### 6.1. El acceso a la administración de justicia y en especial la jurisdicción de las causas ecológicas

En Colombia, como hemos dicho, la Constitución Política de 1991 significó una apuesta por la transformación social, política e institucional condicionada por el reconocimiento de un amplio catálogo de derechos fundamentales y sociales, colectivos y del ambiente, e introdujo, bajo una perspectiva pluralista, los derechos especiales de autonomía y ciudadanía a los pueblos indígenas y a las comunidades afrodescendientes; reconocimiento que se materializó a partir de los principios de supremacía constitucional, de eficacia directa de los derechos fundamentales y de su justiciabilidad.<sup>154</sup>

La garantía y eficacia de este nuevo enfoque supuso una innovación tanto en acciones judiciales como en el diseño institucional para ejercerlas. Los dos ejemplos paradigmáticos son la creación de la Corte Constitucional, como guardiana de la supremacía de la Constitución, y la incorporación de acciones constitucionales públicas, especialmente la tutela, pensada como un mecanismo expedito y eficaz para garantizar los derechos fundamentales.

Como consecuencia de ese cambio de paradigma constitucional se introdujo una nueva concepción de la justicia que ya no es entendida simplemente como la prestación de un servicio sino como el derecho fundamental de acceso a ella –garantía dimanante del debido proceso y de la tutela judicial efectiva-.

<sup>154</sup> BLANCO ZÚÑIGA, Gilberto A (2022). *Justicia Ambiental*. Editorial Ibáñez. Bogotá.



Con esa orientación, y acorde con lo expuesto por la Corte Constitucional, el derecho de acceso a la administración de justicia implica:

*(...) que la resolución de los litigios y controversias que surgen de la vida en sociedad debe encontrar vías institucionalizadas que contribuyan a realizar el sometimiento de las actuaciones públicas y privadas al ordenamiento jurídico, el valor de la justicia material, la efectividad de los derechos constitucionales, así como los valores y fines constitucionales de paz y convivencia pacífica. A pesar de que el recurso a medios alternativos de resolución de contenciosos tenga también un fundamento constitucional, es responsabilidad del Estado garantizar, en todo caso, la posibilidad de acceder a los mecanismos estatales de resolución de situaciones contenciosas en condiciones de igualdad para todas las personas, de eficacia y eficiencia. Por esta razón, el derecho de acceso a la justicia también es conocido como el derecho a la tutela judicial efectiva<sup>155</sup>.*

En la misma línea, el Consejo de Estado ha indicado que el plurimencionado derecho está compuesto por tres elementos esenciales:

*(...) el primero de ellos referente al acceso a la administración de justicia, lo que se traduce en el acceso a la jurisdicción competente para proponer un conflicto; el segundo, integrado por el derecho a obtener una resolución de fondo de la litis para que se haga un estudio profundo de las pretensiones, el cual se verá reflejado en la obtención de una sentencia motivada, razonable, congruente y fundada en derecho; y por último, pero no de menor importancia, el derecho a la ejecución de la sentencia que se profiera, pues exige que el fallo proferido se cumpla y el actor sea reparado en su derecho y compensado, si hubiere lugar a ello, por el daño sufrido, de lo contrario sería convertir las decisiones judiciales y el reconocimiento de derechos que ellas comportan, en simples declaraciones de buenas intenciones. Esta necesidad de cumplimiento del fallo judicial, hace que necesariamente el derecho subjetivo a obtener su ejecución haga parte del derecho fundamental proclamado.<sup>156</sup>*

Según se observa, fundamentalmente el derecho de acceso a la justicia exige disponer de las vías institucionales para resolver los conflictos y satisfacer las demandas sociales ante las instancias dispuestas por la organización estatal. Sin embargo, esta institucionalidad no supone la concentración en la oferta gubernamental, sino que admite modelos

<sup>155</sup> Corte Constitucional (3 de mayo de 2017) Sentencia C-283 de 2017 (M. P. Alejandro Linares Cantillo).

<sup>156</sup> Consejo de Estado (28 de mayo de 2012). Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección segunda. Radicación No: 08001-23-31-000-2011-01174-02. C.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.



MICROCURRÍCULO - MÓDULO DE FORMACIÓN AUTODIRIGIDA  
DERECHO AMBIENTAL

alternativos que pueden ser gestionados por las comunidades y por agentes privados, cual verbigracia, sucede con la conciliación, la mediación y la amigable composición, entre otros.

En el escenario constitucional establecido desde 1991, el derecho de acceso a la justicia denota un enfoque pluralista que se concreta en el respeto por la autonomía de los pueblos originarios, y por el reconocimiento de sus modelos de justicia.

En desarrollo de ese mandato constitucional se ha venido forjando un sistema de administración de justicia tendiente a garantizar los derechos, con instituciones judiciales y administrativas robustas que atiendan los conflictos sociales. Sin embargo, actualmente los avances en la materia se han tornado insuficientes por varias razones, entre ellas: (i) por la compleja realidad social mediada por un conflicto armado que hasta ahora se ha empezado a superar; (ii) por las profundas brechas sociales de las que emerge la desigualdad como falla estructural del Estado, y (iii) por la multiplicidad de culturas y de diversidad en los territorios<sup>157</sup>.

Los instrumentos creados por las fuentes de producción jurídica deben permitir entonces que el ciudadano pueda hacer valer sus derechos ante el sector justicia. En ello radica su eficacia y pertinencia. Es que, contrario sensu, un instrumento o un recurso no es efectivo cuando resulta ilusorio por las circunstancias y condiciones generales del país, verbigracia, cuando se tolera sistemáticamente la impunidad y no se producen decisiones oportunas, cuando los jueces y tribunales no demuestran independencia, autonomía e imparcialidad, o cuando faltan medios para ejecutar la sentencia. Considerar esas situaciones y tomar medidas cuando se echen de menos, es, tratándose del derecho de acceso a la justicia, la principalísima obligación estatal.

No en vano, cada vez se encuentra más robustecido, como uno de los criterios de hermenéutica constitucional y legal, y de argumentación jurídica, aquel conocido como el principio *pro actione*, que se deriva de la tutela judicial efectiva y que les permite a las personas acudir ante los jueces del Estado, a través de las distintas vías legales, para asegurar la realización y el triunfo de sus derechos con todo ese rico arsenal de armas jurídicas: acciones, instrumentos de defensa, réplicas, incidentes, recursos, quejas y procedimientos de ejecución, entre otros<sup>158</sup>.

<sup>157</sup> BLANCO ZÚÑIGA, Gilberto A (2022). *Justicia Ambiental*. Editorial Ibáñez. Bogotá.

<sup>158</sup> JOSSERAND, L. *El espíritu de los Derechos y su relatividad*, vol. XVII, Puebla, México, Editorial José M. Cajicá, 1946



De ahí, entonces, que se venga implementando todo tipo de respuestas para facilitar el acceso a la administración de justicia, y en especial a la justicia ambiental, entre ellas reformas legales o constitucionales en materia de acceso, lo mismo que medidas adoptadas en relación con la asistencia jurídica gratuita y la modernización de la administración de justicia<sup>159</sup>.

En conclusión, la justicia ha venido a transformar el Derecho Ambiental, para volverlo un Derecho vivo que ha pasado por un proceso de enverdecimiento y que ha impactado la manera en que se llega al poder judicial para procurar soluciones.

Esa noción de Derecho vivo se complementa con el acceso a la justicia ambiental, que no solo se mira desde la perspectiva de comparecencia ante las instancias judiciales, sino que involucra esa misma circunstancia ante las autoridades administrativas, el acceso a la información ambiental y la participación del público en la toma de decisiones con connotación ecológica. Entre ellas se encuentran verbigracia, las audiencias públicas ambientales, la consulta a las comunidades indígenas y a las comunidades negras, entre otras, como vimos con anterioridad.

Un asunto que vale la pena destacar en los juicios ecológicos, es la legitimación en la causa, instituto procesal que, en materia ambiental goza de características especiales, que la hacen distanciarse de la caracterización propia de juicios como el civil, el administrativo y el penal.

En el Derecho Ambiental, y no podría ser de otra manera, se asume que todas las personas tienen personalidad procesal, empezando por la cantidad de organizaciones que suelen abanderar ante los tribunales ese tipo de causas.<sup>160</sup> Es que, en esa materia no se pueden tutelar los derechos otorgados aplicando únicamente los supuestos típicos de garantías subjetivas para exigir el cumplimiento de la norma, pues de ser así la mayoría de disposiciones ambientales quedarían sin contenido efectivo y serían inocuas para los habitantes, quienes no podrían, por ejemplo,

<sup>159</sup> GONZÁLEZ RIVAS, JUAN JOSÉ. "Relaciones entre la jurisdicción constitucional y la ordinaria: Evolución desde la reunión de Sevilla de 2005", XII Conferencia Iberoamericana de Justicia Constitucional, Tribunal Constitucional de España, Ciudad de Panamá, 2018, disponible en [[https://www.cijc.org/es/conferencias/2018Panama/Documentos%20CIJC/Discurso%20de%20D.%20Juan%20Jos%C3%A9%20Gonz%C3%A1lez%20Rivas%20\(Presidente%20TCE\).pdf](https://www.cijc.org/es/conferencias/2018Panama/Documentos%20CIJC/Discurso%20de%20D.%20Juan%20Jos%C3%A9%20Gonz%C3%A1lez%20Rivas%20(Presidente%20TCE).pdf)].

<sup>160</sup> ARRIETA QUESADA, Liliana. "La legitimación procesal en el Derecho ambiental", en *Lecturas sobre Derecho del medio ambiente*, t. VI, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2005.



cuestionar la inconstitucionalidad de una ley o demandar el cumplimiento de un acto administrativo (licencia, autorización, permiso) si no se acredita legitimación, o presentar una acción popular, de grupo o de tutela derivada de una agresión ecológica.

Así, el Derecho Ambiental al centrarse en la protección y conservación de los ecosistemas y, erigirse en el instrumento de corrección de los impactos humanos en los recursos naturales, de por sí finitos y cada vez más escasos, flexibiliza las respuestas jurisdiccionales, ampliando la noción de legitimación a efectos de garantizar la tutela efectiva ambiental.

## 6.2. Las principales problemáticas en los juicios ecológicos

No obstante lo anterior, y pese a que existe una legitimación y habilitación ampliada para acceder a los escenarios de justicia ambiental, en muchas ocasiones se presentan barreras complejas para los agentes del sector privado y las organizaciones sociales, sin desconocer la existencia de otros obstáculos que se puedan presentar en casos puntuales<sup>161</sup>. En efecto, cada causa ambiental tiene sus propias dificultades en número e intensidad, dependiendo de la calidad de los actores, el territorio, la legislación vigente en el país en el que se tramitan, las estrategias legales que se planteen, el grado de organización de la sociedad civil, los niveles de corrupción locales o nacionales, y otras variables independientes propias de cada conflicto ambiental.

Entre esas restricciones se encuentran las políticas, y se visibilizan en las posibilidades de los ciudadanos de maniobrar políticamente en los espacios e instancias de acceso a la justicia ambiental. Recuérdesse que generalmente los conflictos se dan entre una comunidad afectada y agentes económicos y/o estatales que poseen un gran margen de acción que muchas veces deja en desventaja a los ciudadanos al momento de presentarse la solución de un conflicto ambiental<sup>162</sup>.

En términos económicos el obstáculo es evidente, y se presenta antes, durante y después del ejercicio del Derecho, fundamentalmente por los costos del litigio, en especial debido a los honorarios de los abogados, de quienes normalmente se demanda un perfil alto, tanto en especialización como en experiencia, por tratarse de conflictos altamente complejos.

<sup>161</sup> BLANCO ZÚÑIGA, Gilberto A (2022). *Justicia Ambiental*. Editorial Ibáñez. Bogotá.

<sup>162</sup> *Ibidem*.



A ello se añade la dificultad en el manejo de las evidencias y pruebas, y su valoración por el Juez; complejidad que nace de la calidad de los conflictos ambientales, en los que convergen hechos y circunstancias de tipo social, político, económico y ecosistémico. Por suerte la comprensión de esta problemática no se logra a partir de una mirada unidireccional y mono disciplinar, ni mediante los esquemas tradicionales del procedimiento del litigio individual, tornándose necesario ampliar los esquemas de comprensión de la ciencia y la juridicidad.

De igual modo, en ocasiones se ha advertido la limitada pero cada vez más necesaria preparación de los jueces para apreciar las pruebas, pues dado su carácter técnico y científico, deben contar no solo con la formación jurídica especializada y la capacidad de comprender esos medios de aducción, sino también tener una actitud abierta, creativa y poco dogmática, para interpretar las normas y entenderlas en el contexto social y ambiental en el que se presentan, debido a que la mayoría de las causas ambientales son de interés público.

A todo lo expresado se agrega, por una parte, el deficiente acceso a la información ambiental, aspecto correlativo a la efectiva participación de la ciudadanía en esos asuntos, por cuanto la información en poder del público mejora el nivel de concurso y aprobación de la problemática ecológica, por lo que es crucial contar con mecanismos y normativas claras, y con fórmulas que garanticen su disposición al ciudadano, según se estudió en la Unidad 5. Por otra parte, aparece la necesidad de desarrollar competencias para la participación, pues de una ciudadanía activa y comprometida con su entorno, depende que los instrumentos del acceso a la justicia se ejerzan y mejoren.

### **6.3. Los mecanismos judiciales de protección del ambiente en el ordenamiento jurídico colombiano**

En nuestro ordenamiento jurídico interno existen diversos mecanismos judiciales que propenden por la protección efectiva del ambiente y los recursos naturales.

La acción de tutela, popular, de grupo, de cumplimiento, de nulidad simple y de inconstitucionalidad son algunos ejemplos. En este orden de ideas, intentaremos hacer algunas anotaciones sobre los aspectos más relevantes de cada acción en aras de establecer una mirada global de las mismas.





MICROCURREÍCULO - MÓDULO DE FORMACIÓN AUTODIRIGIDA  
DERECHO AMBIENTAL

La acción de tutela concebida como el mecanismo de protección constitucional por excelencia en el ordenamiento jurídico colombiano, diseñada especialmente para amparar los derechos fundamentales de todas las personas, en los últimos años ha admitido la posibilidad de amparar también derechos colectivos como el ambiente y los recursos naturales.

La procedibilidad de esta acción constitucional en estos casos se presenta cuando el perjuicio que en principio parece colectivo y amparable por otra vía, se singulariza en un grupo determinado de personas, y los expone a un peligro inminente que atenta contra sus garantías básicas.

Así, con marcado tino expuso el Tribunal Superior de Santa Marta, en providencia que in extenso ahora transcribimos:

*"Ante la gravedad de esos cuadros, surge que potencialmente están afectados la totalidad de los habitantes de Santa Marta en su salud y aún en su vida y que consecuentemente corren riesgos la salud y la vida de los peticionarios de tutela.*

*Es conveniente aclarar aquí que, en concepto de la Sala, no se está ante una de las llamadas acciones colectivas, aún no reglamentadas legalmente.*

*No se trata de proteger un bien común, de manera abstracta en beneficio de todo el conglomerado social de la comarca, sino de hacer efectivos los derechos ya individualizados y concretados en personas plenamente determinadas. Pudiera decirse aquí que todo derecho colectivo es potencialmente susceptible de radicarse en determinados sujetos, que bien pueden utilizar los mecanismos a su alcance para lograr su respeto o efectividad".<sup>163</sup>*

Ahora bien, la acción popular fue creada especialmente para la protección de los derechos e intereses colectivos, con el fin de evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible.

La sentencia que pone fin al conflicto puede desbordar las pretensiones de la demanda, pues el juez puede tomar las resoluciones más adecuadas para restaurar el daño que se está produciendo o precaver el daño contingente.

<sup>163</sup> Tribunal Superior de Santa Marta. Sentencia de Tutela Julio 22 de 1994. Magistrado Ponente Dr. Wenceslao José Mestre Castañeda.



La acción de grupo a diferencia de la acción popular, es de naturaleza patrimonial y resarcitoria que se ejerce para *"obtener el reconocimiento y pago de la indemnización de perjuicios"* causados a un grupo vinculado a una determinada clase o sector específico de afectados (comerciantes, consumidores, usuarios, minorías raciales, etc) mediante un trámite más ágil que el previsto de tiempo atrás para las acciones individuales. Así pues, lo fundamental en este tipo de acciones es que el número plural o grupo de personas (por lo menos veinte) reúnan condiciones uniformes respecto de una misma causa que originó perjuicios individuales para dichas personas.

La acción de cumplimiento por su parte, tiene como objetivo único y restringido, lograr que se acate materialmente una regla de derecho en vigor.<sup>164</sup> Consiste entonces en la posibilidad de hacer efectivo el cumplimiento de normas con fuerza material de ley o actos administrativos ante la autoridad judicial, la cual en estos casos será la jurisdicción Contencioso Administrativa.

La acción de nulidad simple, a diferencia de las explicadas anteriormente, no es de naturaleza constitucional, sino legal. Fue en la Ley 1437 de 2011 donde se contempló la procedibilidad de este mecanismo de protección judicial para todas aquellas personas que desearan declarar la nulidad de los actos administrativos de carácter general, siempre que fueran expedidos con infracción de las normas en que deberían fundarse, o sin competencia, o en forma irregular, o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, o mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias de quien los profirió.

Por último, la acción de inconstitucionalidad busca defender la integridad de la Constitución como norma rectora y fuente de fuentes de todo el ordenamiento jurídico.

Así, la tutela y la acción popular empleadas para la protección del derecho al ambiente sano cuando se afectan derechos fundamentales como la salud y la vida o cuando se transgrede ese derecho colectivo en sí mismo; la acción de grupo utilizada para reparar económicamente a aquellas personas que hayan sufrido agravios; la acción de cumplimiento para garantizar de manera efectiva el cumplimiento de las disposiciones normativas en materia ambiental; la acción de nulidad para declarar la nulidad de aquellos actos administrativos que atenten contra el ambiente

<sup>164</sup> VILLAMIL PORTILLA, Edgardo (1999). *Teoría constitucional del proceso. Ediciones doctrina y ley. Bogotá.*



y los recursos naturales y; la acción de inconstitucionalidad para dejar sin efectos leyes que no se encuentren en conformidad con las normas constitucionales que propenden por la salvaguarda y conservación de los recursos naturales, son acciones que demuestran lo importante que resulta la protección del ambiente en nuestro país.

#### **6.4. El activismo de la judicatura**

Los jueces y magistrados del país ejercen una labor imperiosa en el Estado Social de Derecho, pues sus decisiones afectan a la sociedad y por ende reclaman su participación activa. El activismo judicial parte de la premisa fundamental de que el juez se obliga a ampliar la argumentación y superar el material que aportan los sujetos procesales cuando sea evidente que tales acciones son necesarias para procurar los resultados correctos, de ahí que el funcionario no puede mantenerse atado y sin participar. Incluso, cuando superficialmente parezca en ocasiones desempeñar el papel de árbitro de una competición sobre el debido curso de la acción, debe buscar el mejor resultado posible, volviéndose el protagonista procesal.

Tratándose de derechos de contenido ambiental se torna exótico, llamativo si se quiere, el carácter abiertamente creativo de la actividad judicial de interpretación y de aplicación de la legislación, entendiendo esta última en la dimensión más amplia posible de las fuentes del Derecho.

En el pleito, y todavía más en el ecológico, la disputa no se centra exclusivamente en los sujetos intervinientes en la contienda por no ser ya el juez un árbitro pasivo de la disputa; la orientación se centra en extender su intervención a otros aspectos jurídicos sustanciales que, desbordando en ocasiones postulados como el de congruencia, autoriza al funcionario a disponer de ordenaciones que superan lo pedido en las súplicas de la demanda y lo contestado por el extremo pasivo del litigio.

Con el activismo judicial —sin los excesos que le han merecido críticas—, el Juez se ha convertido en un portador de la visión institucional del interés general, de manera que dicho activismo desarrolla una estrategia encaminada al logro de la eficacia de los derechos, que consiste en otorgarle de manera prioritaria al Juez, y no a la Administración o al Legislador, la responsabilidad de realizarlos con autoridad. Así, pues, esa orientación robustece la fuerza de las garantías, logrando que sean lo que los jueces dicen que sean a través de sus sentencias.



## 6.5. El aprestamiento de los jueces en los contenciosos ecológicos

La realización viva de la protección al medio ambiente adecuado gravita en la función adelantada por el órgano jurisdiccional, el cual tiene la facultad de exigir el respeto a los estándares internacionales y a los límites constitucionales en cuanto a su configuración legislativa, pudiendo juzgar, por ejemplo, la legalidad o constitucionalidad de normas incompatibles con aquellas superiores en que deberían fundarse. Y, aunque la prudencia será nota esencial, deben ser exigentes en las motivaciones de la Administración a la hora de adoptar reglamentaciones atinentes a la materia, y ser cautos en dejarse impulsar por las incitaciones propias de las agitaciones sociales en ese tipo de temas, que por lo general se tornan mediáticos y provistos de pasiones<sup>165</sup>.

A más de interesar a todo el colectivo social, lo que disponga el pronunciamiento que emite la judicatura en las causas ambientales, como en ninguna otra causa, desborda el único interés de los intervinientes, pues en el presente y en el futuro es un tema de dominio público que envuelve un componente axiológico sin parangón donde el juez debe conciliar los intereses del Derecho, el Estado y la inmensidad de garantías discutidas.

Al respecto manifestaba Cafferatta, que en ese tipo de contiendas el juzgador no debe asumir un rol pasivo, mucho menos imparcial, como en el esquema clásico jurisdiccional que concebía una figura de Juez neutral, pasivo, quieto, legalista, porque las nuevas manifestaciones del accionar judicial lo vuelcan conforme a la denominada justicia de acompañamiento, perspectiva desde la cual el panorama comparativo acusa una modalidad de tutela que se orienta hacia un juez con "responsabilidad social", es decir, independiente pero comprometido.

En estas cuestiones no se le permite al Juez ser imparcial *stricto sensu*. Se reclama crear un nivel distinto de consideración del problema, un conjunto de valores en los que él es parte, porque sencillamente le interesa que el agua que bebe siga siendo fresca, cristalina, pura; porque le interesa que el aire que respira mantenga esa condición; porque le interesa que determinada flora no sea afectada. Por consiguiente, siempre es un sujeto interesado y cualificado, dado que tiene un interés ambiental humano, ínsito a esa calidad<sup>166</sup>.

<sup>165</sup> BLANCO ZÚÑIGA, Gilberto A (2022). *Justicia Ambiental*. Editorial Ibáñez. Bogotá.

<sup>166</sup> *Ibidem*.



En otra perspectiva, el fuerte activismo judicial demanda el establecimiento de ciertos límites, teniendo en cuenta la efectividad de sus decisiones, así como la experticia y el componente técnico que se anida en la mayoría de causas con tinte ambiental, esto último, pues usualmente según venimos de comentarlo, los funcionarios jurisdiccionales no cuentan con la información ni con los recursos para adoptar algunos pronunciamientos.

## 6.6. La prueba ambiental

En el Derecho Ambiental Colombiano es claro que la carga dinámica de la prueba, si bien recae en principio en ambas partes, al ser receptada por la jurisprudencia ha sido distribuida de la siguiente forma: ambas partes, quien se halle en mejor situación de aportar los elementos tendientes a obtener la solución del caso, quien se halle en mejor situación de aportar los elementos tendientes a obtener la verdad objetiva, quien esté en mejores y/o mayores condiciones profesionales, técnicas y/o fácticas de hacerlo deberá aportar la prueba al proceso la cual determinará su resultado.<sup>167</sup>

No obstante lo anterior, la carga de la prueba está reglada por la doctrina de la carga dinámica de la prueba, la cual, de acuerdo con el derecho sustancial ambiental permite la participación activa del estado representado en la autoridades ambientales y del ciudadano a quienes se les permite participar activamente en la consecución de los medios probatorios basados en la justicia y la conservación medioambiental del país.

## 6.7. El precedente ambiental- constitucional

El precedente tiene un valor en sí mismo y es su continuidad, esto es, su prolongación en el tiempo. No en vano tradicionalmente se ha considerado que las variaciones en el Derecho son propias del legislador, no de los tribunales, incluidos los internacionales y los regionales.<sup>168</sup> Los propios textos fundamentales deben literalmente ser cultivados, para que puedan devenir en auténticas Constituciones. En ese camino, las sentencias que emiten los jueces constitucionales no sólo tienen el valor normativo inmerso

<sup>167</sup> RUIZ PÉREZ, Sandra. *La carga dinámica de la prueba como herramienta para el logro de una tutela judicial efectiva, análisis de los casos argentino y colombiano desde la práctica judicial*. Universidad Libre. 2021.

<sup>168</sup> ZAGREBELSKY, Gustavo. *La ley y su justicia. Tres capítulos de justicia constitucional*, España, Editorial Trotta, 2014.



MICROCURRÍCULO - MÓDULO DE FORMACIÓN AUTODIRIGIDA  
DERECHO AMBIENTAL

en su propia decisión, pues gozan de la eficacia que les significa el ser los intérpretes de la Constitución. Como lo dijera Garronera, ese tipo de decisiones contiene una cierta naturaleza "poliédrica", donde se funden su carácter de acto procesal, acto de poder normativo y forma de creación del Derecho.<sup>169</sup>

Sus sentencias deben considerarse fuentes, y no únicamente porque puedan declarar la nulidad de una norma, sino, especialmente, porque la interpretación de las reglas contenidas en su jurisprudencia se liga indisolublemente, a la norma interpretada, formando una unidad y ampliando subsecuentemente los confines de la Carta Superior.

Por ello, en otras latitudes se les ha denominado también con razón reglas constitucionales adscritas, bajo el entendido de que aquellas no son solamente las directamente estatuidas en los textos constitucionales, pues a partir precisamente de su interpretación es posible concluir otras normas que teniendo la misma categoría de reglas superiores son sólo reconocibles implícitamente.<sup>170</sup>

En similar sentido, Pérez Royo indica que el nuevo testimonio de la Constitución y la consiguiente judicialización del ordenamiento suponen la afirmación de la superioridad jerárquica de la sentencia del Tribunal Constitucional sobre las demás fuentes del Derecho, con la excepción, obviamente, de la propia Constitución y de las leyes de reforma de la misma, porque es que aquél es el único órgano constituido que, con su manifestación de voluntad, puede determinar el contenido del querer constituyente, precisando con carácter vinculante cuál fue su intención, cosa que no ocurre con ninguno de los demás órganos judiciales.<sup>171</sup>

Entretanto, el cómo vinculan los pronunciamientos de la Corte Constitucional en su parte motiva y resolutive o lo que es lo mismo, en la cosa juzgada implícita y explícita respectivamente, en sus fallos de tutela en sede de Revisión y Unificación o en los procesos de constitucionalidad propiamente, identificadas respectivamente con las sentencia de tutela (ST), sentencias de unificación (SU) o sentencias de constitucionalidad (SC), aparece también reglamentado en el artículo 148 de la Ley 270 de 1996. Mas, lo que ha producido mayor controversia entre nosotros, alude a lo que originalmente fue una novedad dentro el decurso de la función jurisdiccional.

<sup>169</sup> GARRORENA, citado por MARIN DE LA VEGA, Augusto, *Estudios sobre la eficacia de la sentencia constitucional*, Instituto de Estudios Constitucionales Carlos Restrepo Piedrahita. 68/ *Temas de Derecho Público*, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2002 p. 132.

<sup>170</sup> CASTILLO-CÓRDOVA, Luís, *Configuración Jurídica de los Precedentes Vinculantes en el Ordenamiento Constitucional Peruano*, Universidad de Piura, Lima, 2008. p. 15.

<sup>171</sup> PEREZ ROYO, Javier, *Las Fuentes del Derecho*, 4ª Edición, Editorial Tecnos, Madrid, 2001, pp. 52 y 53.





Al efecto, la Corte Constitucional, amparada en doctrinas foráneas gestó una tipología de manipulación a los efectos que se le imprimían a sus decisiones, fundamentalmente en sede del control de constitucionalidad, atendiendo la necesidad de conservar las interpretaciones que resulten conformes con la Constitución y expulsar aquellas que no admitan en su aplicación o interpretación, compatibilidad alguna con los mandatos de la Carta. A pesar de que esto ha conllevado a que se censure sus facultades, adherimos a quienes han defendido dentro de unos contornos de razonabilidad y proporcionalidad la técnica conocida como la modulación de los efectos de las sentencias de constitucionalidad, pues el papel de Legislador negativo resulta hoy insuficiente por las tensiones valorativas existentes en las normas fundamentales, y por la dinámica con que corren las sociedades modernas.<sup>172</sup>

En ese ejercicio, fue necesaria la implementación de esta técnica, que se ha sistematizado de la siguiente manera: un grupo de providencias está clasificado desde el punto de vista del contenido: (sentencias interpretativas, sentencias anuladoras, integradoras-aditivas e integradoras sustitutivas). En el otro bloque se hallan las providencias que en la modulación no atienden un aspecto material sino su efecto temporal: (sentencias con efectos pro— futuro, con efectos retroactivos y con constitucionalidad diferida).

En Colombia, sobra referirse a la legitimidad de la Corte Constitucional, pues aún con las duras críticas de que ha sido objeto al dictar sus providencias, el alto colegiado le ha potenciado la vida a nuestro Derecho, ha rescatado una serie de valores y principios ayer inalcanzables para el ciudadano corriente; sus decisiones, muchas veces objeto de controversia, han sido el mejor vehículo para la divulgación de la Carta en el campo académico y sobre todo, se ha convertido en el gran estandarte que nos ha permitido avanzar del Estado formal al Estado material de Derecho.

Producto esa legitimidad, de las competencias atribuidas y de los desarrollos jurisprudenciales habidos, el precedente constitucional es la concreción misma de la Carta superior. Es decir, señalaba Bernal, en el precedente se resume todo lo que la Constitución prohíbe, permite, ordena o habilita para un determinado supuesto de hecho, alzándose en una fuente material y formalmente válida, esto es obligatoria, porque fuente del Derecho y vinculatoriedad son las dos caras de una misma moneda.<sup>173</sup>

<sup>172</sup> MORELLI RICO, Sandra, *La Corte Constitucional: Un Legislador Complementario*, Instituto de Estudios Constitucionales. Temas de Derecho Público, No 45, Bogotá, Abril de 1997, p. 71

<sup>173</sup> BERNAL PULIDO, Carlos. *El derecho de los derechos: escrito sobre la aplicación de los derechos fundamentales*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2005.





Y todo ello, fue uno de los altos precios que pagó el Legislador colombiano por no haber regulado de forma clara, detallada y específica la mencionada figura, generando de contragolpe el desplazamiento de la ley.

En todo caso, el precedente desde la dogmática ambiental ha tenido un largo trasegar en las más disímiles materias que garantizan los recursos naturales al interior de los pronunciamientos de la Corte Constitucional, generando permanentemente novedosos escenarios de transformación ecológica en las más diversas temáticas, tanto en acciones de tutela como en las acciones de constitucionalidad, estas últimas en relación con las normas internas y frente a los tratados internacionales ratificados por Colombia que abriguen la cuestión ambiental.

Haber abordado la riqueza normativa que compone el orden jurídico en Colombia, de cara a la reflexión ambiental para poder entender la amalgama que significa todo ese entramado de fuentes del Derecho y el sitio de privilegio que ocupa hoy entre nosotros la fuente jurisprudencial y el precedente, no dejan de arrojar algunas preocupaciones, en clave de la lentitud del Derecho.<sup>174</sup>

Aunque los desarrollos del concepto de Constitución "ecológica" o "verde" han sido tarea de todas las jurisdicciones en nuestro país, , pues se aborda el ambiente en su dimensión variopinta de principio, obligación estatal, de deber y de derecho, según lo vimos en unidades anteriores, son múltiples los frentes abordados por la jurisprudencia civil y contenciosa administrativa en la materia, pero la constitucional ha tenido un papel superlativo, verbigracia en la naturaleza del ambiente en las dimensiones señaladas, en el cuidado de los ecosistemas, en la planificación espacial, en conciencia medioambiental y educación, en participación ciudadana, como herencia cultural, en justicia ambiental, licenciamiento, entre muchos otros.

He aquí la primera sentencia hito que se emitió, a penas al año siguiente de entrar en funcionamiento la nueva Corte Constitucional, marcando un derrotero para todas las jurisdicciones, pero particularmente para la propia Corporación. Dijo in extenso, en esa oportunidad el Alto Tribunal:

<sup>174</sup> De ese entramado, explica ORTEGA GUERRERO, de la aplicación del test de igualdad, proporcionalidad y la ponderación entre principios, surgen los dispositivos para la búsqueda y concreción de una justicia ambiental. Ahí nace, en definitiva, la definición del "precedente judicial ambiental", en la medida que integra todos los aspectos de la argumentación jurídica, a fin de proteger los derechos ecológicos y el equilibrio y cuidado del ambiente. (ORTEGA GUERRERO, Gustavo Adolfo, *Constitucionalismo ambiental y derechos ambientales: análisis de la evolución del Estado Ambiental de Derecho, el ambientalismo y la formación del precedente judicial ambiental*, Universidad Nacional Sede Bogotá, Bogotá, 2015, p. 65 y ss.).



*"La protección jurídica del medio ambiente es hoy una necesidad universalmente reconocida, una necesidad socialmente sentida, de dar una respuesta contundente a las intolerables agresiones que sufre el medio ambiente. El desarrollo sin planificación y los avances científicos fueron ampliando considerablemente el impacto industrial en el entorno. El problema ecológico y todo lo que este implica es hoy en día un clamor universal, es un problema de supervivencia. Para esta Sala de Revisión, la protección al ambiente no es un "amor platónico hacia la madre naturaleza", sino la respuesta a un problema que de seguirse agravando al ritmo presente, acabaría planteando una auténtica cuestión de vida o muerte: la contaminación de los ríos y mares, la progresiva desaparición de la fauna y la flora, la conversión en irrespirable de la atmósfera de muchas grandes ciudades por la polución, la desaparición de la capa de ozono, el efecto invernadero, el ruido, la deforestación, el aumento de la erosión, el uso de productos químicos, los desechos industriales, la lluvia ácida, los melones nucleares, el empobrecimiento de los bancos genéticos del planeta, etc., son cuestiones tan vitales que merecen una decisión firme y unánime de la población mundial. Al fin y al cabo el patrimonio natural de un país, al igual que ocurre con el histórico - artístico, pertenece a las personas que en él viven, pero también a las generaciones venideras, puesto que estamos en la obligación y el desafío de entregar el legado que hemos recibido en condiciones óptimas a nuestros descendientes".<sup>175</sup>*

El Derecho como forma de intermediación o resolución de los conflictos por parte de los actores sociales, supera la perspectiva de aplicación simple de las normas jurídicas, perspectiva que se hace más evidente en instancias judiciales a la luz de los conflictos ambientales pues allí se producen procesos dialécticos entre diferentes actores a partir de las luchas, confrontaciones, debates, y oposiciones por la apropiación, el despojo y la contaminación de los bienes naturales, lo que demanda procesos reflexivos de producción de normas (fuentes del Derecho) para brindar las soluciones que solo la sapiencia del Derecho como instrumento pacificador puede brindar.

<sup>175</sup> Corte Constitucional (17 de junio de 1992) Sentencia T-411 de 1992 (M. P. Alejandro Martínez Caballero).



Ese ha sido, justamente, el mayor aporte del precedente en clave de fungir como mediador, como factor de pacificación para la solución de esas disputas ambientales, tan difíciles siempre cuando se trata de definir la relación habida entre la Constitución y la biodiversidad.<sup>176</sup>

A ello se suman, pero sobre todo por su naturaleza, como lo expusimos en el capítulo segundo al examinar el sustrato de los conflictos ambientales, las lecciones que nos deja una consolidada, nutrida y consistente jurisprudencia ecológica, que goza además de un carácter pedagógico valioso, pues las sentencias ambientales, a diferencia de las normas jurídicas pueden enseñarle la vida del Derecho ambiental a una comunidad.<sup>177</sup>

## 6.8. La declaratoria de la Naturaleza como sujeto de derechos. Comentarios

Los derechos en general son constructos humanos que han ido evolucionando y que pueden considerarse como tales cuando de ellos se desprenden consecuencias jurídicas. Por lo tanto, con el devenir del tiempo su titularidad ha abarcado, por ejemplo, a personas jurídicas, incluso a los Estados, a patrimonios autónomos y, en últimas, a sujetos no humanos.<sup>178</sup>

Según Martínez, el avance en el reconocimiento de la titularidad de la naturaleza como sujeto de derechos es uno de los pilares de la transición ecológica y de la búsqueda de una relación armónica entre el ser humano y el ambiente, y plantea que existen al menos dos fundamentos para justificar tal aserto: i) el ético, en relación con la persona y su entorno, y ii) el pragmático, sobre la viabilidad de la propia especie humana en la Tierra y la posibilidad de que el reconocimiento de los derechos de la naturaleza mejore su protección.<sup>179</sup>

<sup>176</sup> De esa interacción, o mejor de la relación existente cuando se piensa en definir controversias que resumen la tensión Constitución-biodiversidad, SÁNCHEZ expone como ejemplos de la conflictividad que ello arroja, disputas derivadas por el cambio climático, el agua, desplazamientos por motivos ambientales, minería y prácticas extractivas en áreas protegidas, participación ciudadana y en general todas las tareas pendientes con cargo a los agentes estatales y privados para brindar eficaz protección al Derecho al ambiente. (SÁNCHEZ ZAPATA, Diana Carolina. *El ambiente como tarea administrativa: un análisis desde la organización territorial del Estado colombiano y las competencias municipales para la regulación de los usos del suelo y la protección y defensa de los derechos ambientales. La Corte Ambiental: expresiones ciudadanas sobre los avances constitucionales*, Editorial HEINRICH BOLL STIFTUNG, Bogotá, 2018, pp. 45 y ss).

<sup>177</sup> Sobre esa enseñanza, comentaba GARCÍA y HERNÁNDEZ que los lectores de un fallo judicial pueden encontrar la historia de un sujeto que considera que le han causado un daño. Y ese sujeto, acude a la judicatura confiando en que, a través del poder que se le confiere, se le brinde un remedio al perjuicio, de ahí que la labor del juzgador sea especialmente de persuasión, para convencer si el daño reclamado existió o no. (GARCÍA ARBOLEDA, Juan y HERNÁNDEZ, María Cristina. *La Corte Constitucional y la transformación del gobierno de los recursos naturales en Colombia. La Corte Ambiental: expresiones ciudadanas sobre los avances constitucionales*, Editorial HEINRICH BOLL STIFTUNG, Bogotá, 2018, p 143-145).

<sup>178</sup> BLANCO ZÚÑIGA, Gilberto A (2022). *Justicia Ambiental*. Editorial Ibáñez. Bogotá.

<sup>179</sup> MARTÍNEZ DULMUÁ, Rubén. “Fundamentos para el reconocimiento de la Naturaleza como sujeto de derechos”, en *La naturaleza como sujeto de derechos en el constitucionalismo democrático*, Bogotá, Universidad Libre, 2019.



MICROCURRÍCULO - MÓDULO DE FORMACIÓN AUTODIRIGIDA  
DERECHO AMBIENTAL

Una comprensión de los derechos de la naturaleza en toda su magnitud hace que se supere la idea de jerarquía de derechos y su correlación, reconociendo al hábitat como sujeto cuyas garantías comparten los principios de integralidad, indivisibilidad, universalidad e interdependencia, siendo, en voces de distintos autores, Ecuador el primer país del planeta en otorgar un reconocimiento superior a los derechos de la naturaleza.

Como lo anotamos, en sede constitucional, legislativa y judicial el instituto ha tenido regulación expresa, estando aún pendientes desarrollos reglamentarios que todavía no se conocen. Bajo diferentes perspectivas, la cuestión de la naturaleza tiene un punto de convergencia en los sistemas de derechos del continente latinoamericano: la percepción de riesgo que enfrentan sus ciclos de vida, la alarma de extinción de las especies y el gran peligro que la amenaza del medio ambiente representa para la subsistencia de la vida humana<sup>180</sup>.

En los últimos años la construcción constitucional y ambiental, los conflictos, las reivindicaciones sociales y los nuevos horizontes del Derecho en el mundo han incidido en la creación de una *"pluma diferente para los jueces, actores territoriales, comunidades y movimientos"*; por suerte, como indica Estupiñán, la lectura de diversos sectores en materia ecológica ha mutado en Colombia, surgiendo interpretaciones plurales que han reconocido categorías propias de una conciliación entre el hombre y el entorno<sup>181</sup>.

Quienes se declaran a favor del reconocimiento de la naturaleza como sujeto de derechos, proponen su defensa partiendo de teorías, según las cuales, tales garantías estarían positivizadas esencialmente para preservar las futuras generaciones, constituyendo una simplificación del criterio de que el ser humano es el creador de las normas ambientalistas que protegen los recursos naturales.

Igualmente, en consideración de Houck, existe la necesidad de reconocer derechos a la naturaleza porque tienen la potencialidad de generar el cambio de comportamiento humano que los planes, programas y normas jurídicas de carácter medioambiental no han alcanzado, pudiendo imponer límites al desmesurado desarrollo humano. Ello, continúa, conseguirá una nueva forma de percibir el mundo<sup>182</sup>.

<sup>180</sup> WOLKMER, Antonio Carlos et al. *"Derechos de la naturaleza: para un paradigma político y constitucional desde la América Latina"*, en *La naturaleza como sujeto de derechos en el constitucionalismo democrático*, Bogotá, Universidad Libre, 2019.

<sup>181</sup> ESTUPIÑÁN ACHURY, Liliana. *"Neoconstitucionalismo ambiental y derechos de la Naturaleza"*, en *La naturaleza como sujeto de derechos en el constitucionalismo democrático*, Bogotá, Universidad Libre, 2019.

<sup>182</sup> HOUCK, Oliver. *"El segundo viaje de Noé: el reconocimiento jurisprudencial de los derechos de la naturaleza"*, *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, n.º 38, 2017.



En otra perspectiva, se dice que no se le pueden reconocer a la naturaleza los mismos derechos de los seres humanos, y que las garantías dependen de las normas que atribuyen ese Derecho, lo que implica identificar cada entidad protegida, cada especie o ecosistema concreto y la perspectiva de las comunidades involucradas.

Ávila, defensor de la nueva propuesta, condensa los argumentos más importantes de sus críticos así: i) la dignidad: la naturaleza no es un fin en sí misma, porque los fines son siempre dados por los seres humanos; luego aquella no puede ser digna; ii) el Derecho subjetivo: el diseño normativo se basa en el reconocimiento de la capacidad del ser humano en exigir un Derecho, patrimonial o fundamental, ante los tribunales; el status jurídico se refiere a personas, colectividades o grupos de personas; la naturaleza no podría ser titular de derechos subjetivos; iii) la capacidad: no puede manifestar su voluntad ni obligarse con otro ser, por lo que no podría tener habilitación legal como titular de derechos, y iv) la igualdad: la naturaleza no puede ser considerada igual ni puede ejercer su libertad, por lo que el Estado no puede ser funcional a su protección<sup>183</sup>.

En el resumen de Cruz se prohíjan algunas de las tantas posturas sobre el asunto, y señala que no es una estrategia jurídicamente convincente y sólida, primero, porque los fines son dados para los seres humanos y la naturaleza no puede ser un fin en sí mismo, de manera que no es digna y no puede gozar de la titularidad de derechos por no reunir capacidades; segundo, porque sin capacidad no existe corresponsabilidad, de allí que por esa fundamental razón no pueda ser sujeto de derechos; tercero, porque el Derecho se limita a los derechos humanos y al reconocerse al individuo como parte de la naturaleza, al protegerse al primero implícitamente se protege a aquella, y, finalmente, porque se duele de su efectividad, tornándose dudosa la eficacia de reconocerle garantías.<sup>184</sup>

Lo cierto es que las herramientas jurídicas tradicionales fracasaron, y es una verdad a gritos. Así, la contaminación, la pérdida de sustento alimenticio, la ausencia de sanidad, la deforestación indiscriminada, entre otros, evidencian que la institucionalidad estatal colombiana no alcanza a responder a problemas complejos como los socioambientales, ni a

<sup>183</sup> SANTAMARÍA ÁVILA, Ramiro. *El Derecho de la naturaleza: fundamentos*, Quito, Universidad Andina Simón Bolívar, 2011.

<sup>184</sup> CRUZ RODRÍGUEZ, Edwin. "Del derecho ambiental a los derechos de la naturaleza: sobre la necesidad del diálogo intercultural", *Jurídicas*. n.º 1, vol. 11, Universidad de Caldas, Manizales, disponible en [[http://juridicas.ucaldas.edu.co/downloads/Juridicas11\(1\)\\_6.pdf](http://juridicas.ucaldas.edu.co/downloads/Juridicas11(1)_6.pdf)].



MICROCURRÍCULO - MÓDULO DE FORMACIÓN AUTODIRIGIDA  
DERECHO AMBIENTAL

estructurar medidas de urgencia. Con esto, entonces, tenemos que más que un decálogo de derechos de la naturaleza, los jueces han avanzado en la creación de una medida de urgencia para, a través de órdenes precisas, buscar soluciones.

Las decisiones judiciales proferidas, nos permiten afirmar que si bien poseen presupuestos comunes, aún no contemplan un concepto claro que, en todo caso, se debe seguir ajustando con el fin de que se erija en una herramienta de acción que obligue al Estado a realizar acciones específicas, so pena de terminar en un catálogo de buenas intenciones con discutible vinculatoriedad.

No desconocemos la calidad de sujetos sintientes, por ejemplo, de la fauna u otros seres vivos, pero el Derecho propiamente solo se predica de quien tiene la habilitación para ejercerlo, disfrutarlo y reclamarlo, y por ende no es suficiente la posibilidad, insistimos, de sentir, máxime porque la clave es que el ordenamiento proteja otras especies mediante comportamientos humanos más amigables y respetuosos.<sup>185</sup>

Ciertamente, y en eso coincidimos plenamente con Guzmán y Ubajoa, es imprescindible que la Humanidad cambie su forma de pensar respecto del medio ambiente, pues sus excesos han generado un sinnúmero de problemas ecológicos que han puesto en grave riesgo al planeta y, por tanto, a la vida del hombre; pero conceder personalidad jurídica a la naturaleza y a sus elementos no redundará, por sí sola, en el cambio de pensamiento humano ante el medio ambiente.<sup>186</sup>

Como anota Ibáñez, se puede acudir a institutos ya decantados en nuestro ordenamiento jurisprudencial, como la declaratoria del estado de cosas inconstitucional, utilizado excepcionalmente por la Corte Constitucional para reparar la vulneración masiva y generalizada de garantías que afecten un número importante y significativo de personas, ocasionada por una omisión de las autoridades en el cumplimiento de sus obligaciones, y cuya reparación compromete la intervención de diversas entidades con miras a adoptar medidas regulatorias, administrativas o presupuestales.<sup>187</sup>

<sup>185</sup> BLANCO ZÚÑIGA, Gilberto A (2022). *Justicia Ambiental*. Editorial Ibáñez. Bogotá.

<sup>186</sup> GUZMÁN, LUIS FELIPE y JUAN DAVID UBAJOA. *La personalidad jurídica de la naturaleza y de sus elementos versus el deber constitucional de proteger el medio ambiente. Reconocimiento de la Naturaleza y de sus componentes como sujetos de derechos*. 1.ª ed., Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2020.

<sup>187</sup> BERNAL PULIDO, Carlos "El estado de cosas inconstitucional y su verificación", *Ámbito Jurídico*, 2016, disponible en [<https://www.ambitojuridico.com/noticias/constitucional-y-derechos-humanos/el-estado-de-cosas-inconstitucional-y-su-verificacion>].





En ese orden de ideas, aunque no cuestionamos la medida (otorgarle derechos a la naturaleza), nos distanciamos en cambio de su alcance romántico y retórico que, lejos de lograr resultados efectivos para custodiar y conservar los recursos, puede desviar la atención con determinaciones utópicas y fantasiosas que atenten contra su eficacia.

Tampoco creemos, como lo advierte Estupiñán, que en algunos países y contextos la protección de la naturaleza, o atribuirle la calidad de sujeto de derechos, constituye una herejía contra el modelo económico y el mercado, aquí potencializado con el conflicto armado, aun no superado, la economía ilegal y la guerra.

Se trata, reiteramos, de una crítica, no a la institución per se, sino a su eficacia. Es que, como hemos visto, la sentencia judicial es una fuente del Derecho, una norma jurídica de contenido particular con obligatoriedad para las partes intervinientes, y en ocasiones para un universo de sujetos y entidades mucho más amplio, que no puede involucrar exhortos inocuos, recomendaciones simbólicas, ni tampoco convertirse en un catálogo de consejos desprovistos de autoridad y, por ende, de coercitividad.

### **6.9. De la intervención cualificada del Ministerio Público en los contenciosos de linaje ecológico**

Algunos han asociado el Ministerio Público con ese instituto de vinculación entre el poder político y la Administración de Justicia, que funciona como ojo del Gobierno destacado ante los órganos jurisdiccionales a fin de vigilar y estimular el funcionamiento de aquel y de toda la Administración Pública.

Calamandrei plantea que su función se concreta en varios roles diferentes: como parte, como agente y como interviniente. En el primero entra al proceso con la misma potestad procesal que ejercitan las partes privadas: proponer una demanda, contestarla, interponer recursos e incidentes, entre otras; en el segundo, la tarea es estimular la función jurisdiccional, y, finalmente, como interviniente está llamado a suplir la posible inactividad judicial de las partes<sup>188</sup>.

Pues bien, sea el caso resaltar que el rol del Ministerio Público, y en especial de la Procuraduría General de la Nación, es sui generis en la democracia colombiana, y sin parangón en ningún otro país, por razón de su historia y logros obtenidos y, además, porque no es una entidad con la vocación básicamente penal con que se le conoce en otras latitudes<sup>189</sup>.

<sup>188</sup> CALAMANDREI, Piero. *Derecho Procesal Civil, Primera Serie*, vol. 2, México, Oxford, Biblioteca Clásicos de Derecho, 1999

<sup>189</sup> BLANCO ZÚÑIGA, Gilberto A (2022). *Justicia Ambiental*. Editorial Ibáñez. Bogotá.





El Ministerio Público cumple la esencial función de representar a los asociados ante el Estado y a este ante la jurisdicción, en desarrollo de lo cual vela por el cumplimiento del orden institucional y garantiza los debidos estándares de obediencia de los servidores públicos respecto de la normativa que los gobierna. Ese es el actual itinerario constitucional, pero la primordial tarea tiene un origen anterior, ya que desde la Ley agraria de 1961 se crearon los procuradores agrarios, misma que tocaba, pero tangencialmente, el conflicto ambiental, hasta que la Ley 4.<sup>a</sup> de 1990 usó por vez primera el término "ambiente" en la Procuraduría Delegada para Asuntos Agrarios<sup>190</sup>.

Posteriormente, con la Ley 99 de 1993 se estableció la autonomía de la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales (PDAA), con precisas facultades que se desarrollan en el precepto 277 superior, y que han permitido un amplio y destacado ejercicio en el marco de las acciones contenciosas, constitucionales y ordinarias que han contribuido significativamente a la defensa de los recursos naturales, pero especialmente han provisto de confianza a los jueces en todas las jurisdicciones para ser activos y creativos en la adopción de sentencias con esa finalidad. En esa orientación, desde la óptica del proceso judicial, la intervención de los procuradores como representantes de la sociedad, se centra en actuar como colaboradores activos en la especial actividad de administrar de justicia<sup>191</sup>.

Se trata, sin duda, de una intervención cualificada, diferente a la que realiza cualquier sujeto procesal, que refleja el ejercicio de una función constitucional, autónoma e independiente, y cuyo objetivo ha sido controlar la actuación pública, por lo cual su comparecencia en los juicios tiene como objetivo garantizar la legalidad, proteger al patrimonio público, privilegiar el interés general y custodiar los recursos naturales<sup>192</sup>.

Al respecto, se destaca que la referida redacción traslada al Procurador General por sí mismo, o a través de sus procuradores delegados y demás agentes, el mandato de velar por ser garantes de los derechos de la sociedad, pero especialmente el derecho al ambiente, lo que evidencia una intención particular de priorizar ese tipo de garantías dada la condición múltiple que incorpora el ambiente.

<sup>190</sup> AMAYA NAVAS, Óscar Darío. *La Constitución Ecológica de Colombia*, 3.<sup>a</sup> ed., Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2016.

<sup>191</sup> BLANCO ZÚÑIGA, Gilberto A (2022). *Justicia Ambiental*. Editorial Ibáñez. Bogotá.

<sup>192</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sala Plena. Sentencia del 17 de septiembre de 2014, Exp. n.º 08001-23-31-000-2008-00557-01 (44541) A.



En segundo lugar, hablábamos de una intervención cualificada ante la judicatura, lo que se refleja en la asertividad de las actuaciones y en el soporte técnico y humano detrás de la PDAA integrada por un grupo profesional interdisciplinario de abogados, biólogos, ingenieros, economistas, geólogos, entre otros, los cuales le proveen a los procuradores que acuden ante jueces, tribunales y cortes el soporte técnico necesario para robustecer los argumentos que trasladan a la judicatura.

En tercer término, a los ojos del funcionario judicial, constituye prenda de garantía que el Ministerio Público funja como promotor en la defensa de los recursos naturales, de ahí la especial consideración que ese tipo de acciones tienen para los jueces al abordar un caso, según lo revelan algunas de las acciones exitosas promovidas que se relacionan a continuación.

#### a. Cayo Johnny Cay

La Procuraduría General de la Nación, a través de la PDAA, promovió en marzo de 2017 una acción popular contra la Corporación para el Desarrollo Sostenible (Coralina), la Gobernación de San Andrés, el Ministerio de Defensa y otras entidades, reclamando el amparo de garantías como el ambiente sano, la existencia del equilibrio ecológico, el manejo y aprovechamiento racional de los recursos, la protección de áreas de importancia ecológica, el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública y la prevención de desastres técnicamente previsible, entre otros.

Como cuestión fáctica argumentó que a pesar de la normatividad expedida en materia de protección del cayo "Johnny Cay", esta sigue siendo insuficiente, toda vez que al ser el lugar turístico más atractivo e importante del archipiélago de San Andrés, se ha generado un incremento desmedido de turistas, produciéndose diariamente residuos sólidos que por la ausencia de redes de acueducto y alcantarillado no cuentan con un adecuado manejo de vertimientos, impactando gravemente la diversidad biológica y los ecosistemas marinos.

Adicionalmente, el alto tráfico y fondeo de embarcaciones y motonaves ocasiona daños directos a la población de algas y corales, a lo que se suma la falta de un muelle turístico terminado que permita proteger la vida humana y controlar las motonaves que arriban a la isla o zarpan de ella.



Con base en ello, el Ministerio Público solicitó al Tribunal ordenar a las demandadas suspender y prohibir el ejercicio de actividades turísticas en el cayo, hasta tanto se superaran las causas que generan la grave afectación y contaminación ambiental en esa área protegida. De igual forma, se propendió por adoptar un modelo de desarrollo ecoturístico que garantice la conservación, protección y sostenibilidad de los ecosistemas en el área de la Reserva de Biosfera.

#### *b. Municipio de Pijao*

En febrero de 2018, la PDAA promovió una acción popular contra el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el departamento del Quindío y otras autoridades públicas a efectos de lograr el amparo de los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, a la seguridad y prevención de desastres técnicamente previsibles, a la existencia del equilibrio ecológico y a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos sostenibles en el municipio de Pijao, en el departamento del Quindío. Subsecuentemente, solicitó que se ordenara ejecutar de forma inmediata obras que permitieran mejorar el funcionamiento y la capacidad hidráulica del río Lejos y de varias quebradas que amenazaban con inundar la población.

El escrito se fundamentó en que: i) el municipio de Pijao se encuentra en zona de alto riesgo, ya que las características geológicas, la topografía agreste y la acción antrópica, han generado un deterioro progresivo de los suelos, con pérdida de capa vegetal, aumentando el riesgo de deslizamientos, avalanchas e inundaciones, y ii) la problemática presentada fue estudiada por el Comité Local de Prevención y Atención de Desastres, el cual concluyó que de acuerdo con los informes hidrológicos, se debía realizar la intervención urgente sobre las cárcavas de varios ríos y efectuar obras de limpieza en sus cauces, reforestar y tomar las medidas necesarias para evitar una catástrofe.

También señaló que la Constitución de 1991 traslada al Estado y a los particulares el deber de proteger los derechos ambientales, y que el Decreto 1076 de 2015, sobre la protección de las coberturas vegetales adyacentes a los nacimientos de agua, ríos y quebradas, estableció un estándar alto de protección y conservación de los bosques, norma concordante con el Decreto Ley 2811 de 1974, que regula las emergencias ambientales en accidentes acaecidos o que previsiblemente puedan sobrevenir constitutivos de peligro colectivo.



Finalmente, se advirtió que la Ley 1523 del año 2012 *"Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres"*, le impone una especial responsabilidad a las entidades demandadas, especialmente a las del orden territorial.

#### c. El papel de coadyuvante en la acción de tutela que busca la protección ecológica de la Amazonía

Oportunamente la PDAA intervino como coadyuvante de la parte actora ante el Tribunal Superior de Bogotá, y después en la impugnación planteada ante la Corte Suprema de Justicia, en la acción de tutela formulada por un grupo de jóvenes frente al incremento de la deforestación de la Amazonía colombiana, pues se consideraban parte de la generación futura que enfrentará los efectos del cambio climático.

Al efecto, la parte coadyuvante recordó que la acción se presentó por ciudadanos de las regiones del país más afectadas por los efectos nefastos de la deforestación en la Amazonía, especialmente por menores de edad, quienes ya sufren los impactos de los eventos extremos de la naturaleza, provocados por acciones ilegales materializadas en la depredación de bosques en magnitudes alarmantes, cuyas consecuencias son visibles, especialmente en la calidad del aire, y la falta y disponibilidad de agua.

Por lo tanto, el Ministerio Público indicó que un acto de justicia frente a la protección constitucional que reclaman los accionantes exige realizar un control de convencionalidad ampliado, en los términos vistos, frente a las decisiones que en la materia ha emitido el SIDH.

#### d. Bahía de Cartagena

La PGN demandó al MADS, Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA, Ministerio de Defensa Nacional y la Dirección General Marítima "DIMAR", entre otras entidades, con miras a obtener la protección de los intereses colectivos invocados, para lo cual solicitó que se declare que dichas instituciones son responsables de la vulneración de los derechos al goce de un ambiente sano, la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales, su conservación, restauración o sustitución y la protección de áreas de especial importancia ecológica<sup>193</sup>.

<sup>193</sup> Procuraduría General de la Nación. *Manual de Derecho ambiental: un recorrido por la normativa y las actuaciones promovidas por la Procuraduría Delegada para asuntos ambientales*. (2019) p. 356.



Se argumentó en la acción popular formulada, que la Bahía de Cartagena constituye el principal ecosistema marino de esa ciudad, que cuenta con más de 50 terminales en su zona franca, portuaria e industrial, y producto de los proyectos de expansión, sus ecosistemas y los recursos hidrobiológicos que la conforman, se han visto grave y drásticamente afectados, especialmente por la baja calidad del agua en las áreas costeras, degradándose su hábitat y biodiversidad. Tales afectaciones, precisó la demanda, han derivado de las descargas industriales, vertimientos de aguas residuales, lixiviados, residuos sólidos y líquidos de buques comerciales, a punto de poner a este cuerpo de agua al final de su existencia, considerándosele *"un cementerio acuático"* que agrede el ecosistema, a los habitantes y turistas de la región<sup>194</sup>.

*e. Acción de cumplimiento frente a la Ley 1931 de 2018 "Por la cual se establecen directrices para la gestión del cambio climático".*

La Procuraduría General de la Nación y la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios instauraron una acción de cumplimiento con el fin de garantizar la efectividad material de la Ley 1931 de 2018 *"Por la cual se establecen directrices para la gestión del cambio climático"*.

En este orden de ideas, manifestaron que, el propósito de dicha ley era el de emprender acciones de adaptación al cambio climático, mitigar los gases de efecto invernadero, reducir la vulnerabilidad de la población y de los ecosistemas y promover la transición hacia una economía competitiva, sustentable y un desarrollo bajo en carbono.<sup>195</sup>

En su concepto, a la fecha no habían sido reglamentados los artículos 15, 18, 19, 26 y 29 de la referida ley, transcurriendo así más de cuatro años desde su expedición, sin que las entidades demandadas Nación-Presidencia de la República, Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, y Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, cumplieran con su deber de reglamentación.

<sup>194</sup> Es importante destacar que mediante sentencia del Consejo de Estado, Radicado 2017-00987-01(AP) de 21 de agosto de 2020. M.P. Roberto Augusto Serrato Valdés, esta institución adoptó otra importante decisión ambiental. Al efecto, luego de confirmar en lo esencial la sentencia de primera instancia dictada por el Tribunal Administrativo de Bolívar ordenó a las entidades convocadas, con indicaciones concretas y medibles en el tiempo la implementación de acciones tendientes a descontaminar el cuerpo hídrico protegido con la reclamación constitucional. Disponible en: [https://www.d1tribunaladministrativodelmagdalena.com/images/Jurisprudencia/Whatsapp\\_2020/d130012333000201700987011fallomodifica202083113256-comprimido.pdf](https://www.d1tribunaladministrativodelmagdalena.com/images/Jurisprudencia/Whatsapp_2020/d130012333000201700987011fallomodifica202083113256-comprimido.pdf).

La decisión de primer grado la adoptó el Tribunal Administrativo de Bolívar, Radicado 000-2017-00987-00 (AP) de 01 de agosto de 2019. M.P. Roberto Mario Chavarro Colpas. Disponible en: <https://www.ramajudicial.gov.co/documents/2212506/28236404/SENTENCIA+000-2017-00987-00.pdf/af8b07e9-8092-4215-a189-0d5a34487ef6>

<sup>195</sup> Tribunal Administrativo de Cundinamarca. Sección primera. Subsección A (3 de febrero de 2013) Expediente No. 250002341000202201551-00 (M. P. Luis Manuel Lasso Lozano).



Frente a lo anterior, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca ordenó al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en lo atinente a sus competencias, reglamentar las siguientes normas de la Ley 1931 de 2018: el inciso 3 del artículo 15, los incisos 2 y 3 del artículo 19, el párrafo del artículo 26 y los incisos 3 y 4 y el párrafo del artículo 29.

Para cumplir con lo anterior, les otorgó un término perentorio de seis meses e igualmente les impuso la obligación de presentar informes mensuales al Despacho sustanciador sobre el cumplimiento de la sentencia.

#### 6.10. La entronización de una verdadera doctrina judicial ambiental

La doctrina propone, pero es la jurisprudencia la que dispone; esa es la consigna., y las ordenaciones dispuestas por la jurisprudencia ambiental han marcado un rumbo en el andamiaje de la Administración pública en Colombia en la creación de políticas ambientales. Como dice Guzmán, ahora la judicatura es garante de los derechos colectivos, al atribuirse facultades novedosas, y se ha convertido por ejemplo en ordenador de gasto, ha creado autoridades administrativas, ha fijado competencias para las autoridades públicas, ha fijado plazos de carácter perentorio y ha dispuesto que se radiquen proyectos de ley; evidenciándose que el papel del juez ha cambiado, el típico declárese o anúlese ha quedado en el pasado; hoy es funcionario proactivo en la formulación de políticas públicas en el marco de un Estado Social de Derecho, reafirmando la necesidad de la colaboración armónica de las ramas del poder público<sup>196</sup>.

Ha sido un punto destacable, no sólo la significativa onda ecológica que ha contagiado a nuestros jueces, tribunales y Altas Cortes en los temas más diversos en cuento a la protección al ambiente refiere: ecosistemas estratégicos (páramos, ríos, humedales, bahías y nevados), protección de animales como seres sintientes, servicios públicos, licenciamiento, usos del suelo, entre otros. A ello se suma la creatividad e inventiva que han caracterizado los pronunciamientos judiciales principalmente en la última década sobre la materia.

Bajo este entendido, resulta innegable el importante papel que han jugado las Cortes de cierre en el ordenamiento jurídico colombiano, pues, por medio de ellas se ha logrado establecer una *doctrina del precedente* que podrá ser adoptada por los jueces, la cual, fundada en el respeto por

<sup>196</sup> GUZMÁN JIMÉNEZ, Luís Felipe. *El activismo judicial y su impacto en la construcción de políticas públicas ambientales*. Ob. Cit. p. 72.





MICROCURRÍCULO - MÓDULO DE FORMACIÓN AUTODIRIGIDA  
DERECHO AMBIENTAL

los recursos y la dignidad humana, ha conseguido dar real cumplimiento al mandato constitucional que protege el ambiente, reconociendo incluso a la naturaleza como un sujeto auténtico de derechos —esto último sin perjuicio de los reparos que hicimos en precedencia—.

Todo lo expuesto ha implicado a su vez, la protección y materialización de las garantías colectivas de los pueblos étnicos, teniendo en cuenta que, estos últimos requieren que se vele por la preservación de su riqueza natural, para no ocasionar daño a la integridad social, cultural y económica de estas comunidades<sup>197</sup>.

El aspecto se ha visibilizado tanto, que ya en todas las ramas del poder público se discute la necesidad de legislar sobre una jurisdicción ambiental robusta, sólida y especializada que pueda hacerle frente con eficiencia a las disputas ecológicas.

Pero destacamos igualmente otro punto en común, y es que la mayoría de mandatos emitidos en todas las jurisdicciones (constitucional, administrativa y ordinaria) vienen incorporando prácticas de carácter dialógico. Con ello queremos decir, que las entidades demandadas y destinatarias de cargas se sienten a conversar sobre el alcance de sus obligaciones y competencias, presenten informes, rindan cuentas y construyan planes efectivos para garantizar la protección de los derechos ambientales tutelados en estas decisiones.

Es cierto que, al hacer uso de esas atribuciones los jueces deben analizar cuidadosamente los riesgos de exceder sus potestades para no generar un desequilibrio entre las ramas y, fundamentalmente, no atentar contra las entidades elegidas democráticamente, pero cuando se está ante la presencia de violaciones masivas de derechos de comunidades por comprometer sus recursos, ese argumento se torna frágil y menor.

Pero lo más importante es que esa doctrina judicial ambiental se cumpla, y no quede únicamente en los titulares de los medios de comunicación o en los anaqueles de los expedientes judiciales, de ahí que se tornen necesarios mejorar los enfoques técnicos y metodológicos para hacerle un cabal seguimiento<sup>198</sup>.

<sup>197</sup> IBÁÑEZ ELAM, Adolfo y otros. *El caso de la naturaleza: derechos sobre la mesa. Decálogo o herramienta? La naturaleza como sujeto de derechos en el constitucionalismo democrático*. Universidad Libre, Bogotá, 2019. Pp. 423 y ss).

<sup>198</sup> RODRÍGUEZ GARAVITO, César. *El activismo dialógico y el impacto de los fallos sobre derechos sociales. El poder judicial como promotor de la deliberación democrática*. Editores siglo veintiuno, colección Derecho y Política. 2014, Avellaneda, Argentina, pp. 214-217





Así pues, la articulación, el trabajo dialógico y el ejercicio coordinado del entramado de competencias en los niveles municipal, departamental y nacional se erigen en uno de los mayores retos para efectivizar la aplicación oportuna y debida de los precedentes ambientales<sup>199</sup>.

## 6.11. La necesidad de una jurisdicción o especialidad ambiental en Colombia

En diferentes evaluaciones hechas por organismos internacionales y por ONG se ha identificado que la falta de fueros especiales para la resolución judicial de los conflictos ambientales, y la inclusión de su valor en las diferentes jurisdicciones se convierten en obstáculos para el acceso a la justicia ambiental, por cuanto esa falta de especialización no favorece el avance de criterios de interpretación coherentes y consistentes respecto de los problemas que se presentan al momento de resolver los procesos ambientales en las instancias judiciales.<sup>200</sup>

Sin embargo, no basta con darle contenido sustancial a los derechos ambientales y al derecho de acceso a la justicia ambiental, pues la protección de esas situaciones jurídicas es una aspiración real para el logro de la efectividad que se debe desarrollar tanto en el plano sustantivo como en el procesal. De hecho, mientras mayor sea el grado de coherencia entre los derechos sustantivo e instrumental, mayor será la protección que reciba el patrimonio ecológico de la jurisdicción y, por lo tanto, mayor la eficacia real de esos derechos.<sup>201</sup>

199 Se recuerda, a manera de ejemplo que los numerales 10, 13 y 14 del artículo 1º de la Ley 99 de 1993 dejan claro que nuestro sistema jurídico ambiental se cimienta en el deber de cooperar y colaborar armónicamente a fin de garantizar el ejercicio adecuado de los derechos colectivos relacionados con el disfrute de un ambiente sano, en tanto señalan que: "Artículo 1º.- Principios Generales Ambientales. La política ambiental colombiana seguirá los siguientes principios generales: 10. La acción para la protección y recuperación ambientales del país es una tarea conjunta y coordinada entre el Estado, la comunidad, las organizaciones no gubernamentales y el sector privado. El Estado apoyará e incentivará la conformación de organismos no gubernamentales para la protección ambiental y podrá delegar en ellos algunas de sus funciones. [...] 13. Para el manejo ambiental del país, se establece un Sistema Nacional Ambiental, SINA, cuyos componentes y su interrelación definen los mecanismos de actuación del Estado y la sociedad civil. 14. Las instituciones ambientales del Estado se estructurarán teniendo como base criterios de manejo integral del medio ambiente y su interrelación con los procesos de planificación económica, social y física". En cuanto a la integración regional, el artículo 63 ibidem consagra lo siguiente: "[...] Principio de Armonía Regional. Los Departamentos, los Distritos, los Municipios, los Territorios Indígenas, así como las regiones y provincias a las que la ley diere el carácter de entidades territoriales, ejercerán sus funciones constitucionales y legales relacionadas con el medio ambiente y los recursos naturales renovables, de manera coordinada y armónica, con sujeción a las normas de carácter superior y a las directrices de la Política Nacional Ambiental, a fin de garantizar un manejo unificado, racional y coherente de los recursos naturales que hacen parte del medio ambiente físico y biótico del patrimonio natural de la nación".

200 VALENCIA HERNÁNDEZ, Javier Gonzaga. "Los obstáculos y retos para la eficacia del acceso a la justicia ambiental", *Jurídicas* n.º 1, vol. 10, Manizales, Universidad de Caldas, 2013, disponible en [[http://juridicas.ucaldas.edu.co/downloads/Juridicas10\(1\)\\_8.pdf](http://juridicas.ucaldas.edu.co/downloads/Juridicas10(1)_8.pdf)].

201 VALENCIA HERNÁNDEZ, Javier Gonzaga. *El derecho de acceso a la justicia ambiental y sus mecanismos de aplicación en Colombia*, Alicante, Universidad de Alicante, 2011.



Así, pues, como señala Rodríguez, sin proveer una autoridad judicial ambiental más especializada, la legislación que versa sobre medio ambiente y recursos naturales se implementaría de forma aleatoria e ineficaz.<sup>202</sup>

La creación de tribunales o salas especializadas ambientales está en el centro de la discusión académica y política en el sector de ambiente y desarrollo sostenible en Colombia, lo cual se debe al aumento de los conflictos ecológicos en el territorio y a la falta de eficacia administrativa para abordarlos, siendo cuestiones que afronta la gestión pública ambiental. Sumado a ello, la falta de especialidad de los operadores jurídicos sigue siendo un gran obstáculo para el acceso a la justicia ambiental.<sup>203</sup>

Sin embargo, como dice Guzmán, frente a esa incorporación surgen varias dificultades principales: en primer lugar, definir qué es un conflicto ambiental, es decir, determinar la competencia que tendrían los órganos judiciales especializados para conocer de todos los asuntos relacionados con el medio ambiente como, por ejemplo, las acciones de nulidad simple, de nulidad y restablecimiento del derecho, y de reparación directa, de los que hoy conoce la jurisdicción de lo contencioso administrativo, y de las demandas constitucionales (acciones de tutela, populares, grupo y cumplimiento) relacionadas con el medio ambiente como elemento integrador y transversal de la competencia; en segundo lugar, determinar si deben pertenecer a la rama judicial o depender exclusivamente del ejecutivo; en tercer lugar, la composición de los tribunales ambientales no deja de ser un asunto discutible en el caso de Colombia, pues de llegarse a crear, los requisitos para ser magistrado de la sala ambiental del tribunal administrativo deberían ser los mismos fijados por la Ley Estatutaria de Administración Judicial, adicionando los estudios en Derecho ambiental y la experiencia relacionada con él.<sup>204</sup>

Pues bien, como señala Amaya Navas, la propuesta de tribunales ambientales tiene directa relación con los compromisos asumidos por nuestro país en materia de justicia ambiental (Acuerdo de Escazú, noviembre de 2019), así como con la firma del Acuerdo de Paz con las FARC-EP en 2016 en asuntos

202 RODRÍGUEZ VARGAS, Juan Felipe. "El origen activista del concepto de justicia ambiental y su trascendencia como mecanismo de participación en las decisiones judiciales", en *La Corte Ambiental: expresiones ciudadanas sobre los avances constitucionales*, Bogotá, Editorial Heinrich Boll Stiftung, 2018.

203 BLANCO ZÚÑIGA, Gilberto A (2022). *Justicia Ambiental*. Editorial Ibáñez. Bogotá.

204 GUZMÁN JIMÉNEZ, Luis Felipe. "Medio ambiente y acceso a la justicia: ¿son los tribunales ambientales una solución para abordar los conflictos ambientales en Colombia?", *Blog Departamento de Derecho del Medio Ambiente*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2018, disponible en [<https://medioambiente.uexternado.edu.co/medio-ambiente-y-acceso-a-la-justicia-son-los-tribunales-ambientales-una-solucion-para-abordar-los-conflictos-ambientales-en-colombia/>].



de jurisdicción agraria, a lo que se suma la acelerada ecologización de la agenda judicial con fallos de contenido ambiental por todo el territorio nacional, lo que hace pensar en la necesidad de fortalecer el aparato de justicia con jueces y magistrados técnicos en esas disciplinas.<sup>205</sup>

En materia de conflictos ambientales es evidente que existen diversas problemáticas que ponen en riesgo los recursos naturales; por citar algunos ejemplos, la delimitación de los páramos, la contaminación de los afluentes hídricos (lo que en muchos casos se debe a la falta de Plantas de Tratamiento de Aguas Residuales –PTAR–) y los problemas con los rellenos sanitarios, entre otros. Al parecer las normas no son lo suficientemente rigurosas como para contribuir a la disminución de la problemática ambiental, y a establecer la obligación del sector público y privado en la protección de los recursos, razón por la cual, como expresa Mantilla, es necesario pensar en la creación de la jurisdicción ambiental con competencia para establecer responsabilidad en las afectaciones a la naturaleza.<sup>206</sup>

Es evidente que en la última década el país ha realizado avances importantes, según lo revelan, por ejemplo, los varios pronunciamientos de la judicatura relacionados en precedencia, por lo que concluye el citado autor que ha llegado la hora de constituir la jurisdicción ambiental en Colombia, provista de jueces y tribunales especializados en la materia. Doctrinantes, como Guerrero, han advertido que se deben buscar otros mecanismos para la gestión ambiental relacionada con el conflicto y lo que lo propicia, para lo cual se requeriría reestructurar las instituciones existentes y, adicionalmente, la manera en que se construye la política pública y se deciden las controversias judiciales. En últimas, expresa, no se puede seguir pensando que la licencia o el permiso ambiental lo resuelven todo.

La realidad colombiana evidencia que existen varias tendencias a propósito de la necesidad de esa jurisdicción ambiental especializada: por un lado están quienes consideran que es indispensable para garantizar efectivamente los derechos medioambientales, misma que deberá integrar un componente en el que haya un balance entre lo jurídico y los aspectos técnicos, sociales y económicos para asegurar el acceso de toda la sociedad, y por otro lado, existe una corriente que certifica que no es necesario crear un tribunal ambiental, sino que lo importante es dotar de capacidad a los jueces y poner a su disposición las herramientas suficientes

<sup>205</sup> AMAYA NAVAS, Óscar. "El Covid-19. El cambio climático y los tribunales ambientales en Colombia", Blog, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2020, disponible en [<https://medioambiente.uexternado.edu.co/el-covid-19-el-cambio-climatico-y-lostribunales-ambientales-en-colombia/>].

<sup>206</sup> MANTILLA, Ludwing. "Colombia necesita una jurisdicción ambiental", Corrillos, Bucaramanga, 2018, disponible en [<https://corrillos.com.co/2018/11/colombia-necesita-una-jurisdicion-ambiental/>].



MICROCURREÍCULO - MÓDULO DE FORMACIÓN AUTODIRIGIDA  
DERECHO AMBIENTAL

para que cuando conozcan de asuntos de esa índole no haya deficiencias probatorias, y puedan proveerse de instancias especializadas como los centros de investigación o las universidades para tomar decisiones respaldadas técnicamente.

Aunque la especialización no se garantiza por razón de la estructura o, incluso, de la existencia de una arquitectura organizacional independiente, pensamos que su necesidad es un imperativo que la sociedad colombiana reclama con justicia, por las siguientes razones:

Primero, por la alta conflictividad dimanante de las desavenencias relacionadas con la exploración y explotación de los recursos naturales.

Segundo, por la megadiversidad que le es inherente al territorio nacional, poniéndonos en el sitio de honor de ser uno de los países con mayor riqueza natural del planeta, según se explicó precedentemente.

En tercer lugar, porque los litigios de índole hídrica y climática –muchos de los cuales han dado lugar a las denominadas víctimas ambientales–, y en general los que versen sobre diferendos en la relación hombre-naturaleza, no pueden ser analizados con el prisma tradicional o los lineamientos generales para resolver el daño, su cuantificación y certeza, las cuestiones de responsabilidad, de intangibilidad, de derechos difusos en su más amplia expresión o, peor aún, porque la naturaleza no conoce fronteras, de manera que los temas ambientales escapan a las reglas establecidas en materia de territorialidad y extraterritorialidad de la ley.

Finalmente, acorde con lo anterior, y como dice Guzmán, en todo el territorio patrio se implora la necesidad de realizar la justicia ambiental, lo que conlleva que las autoridades del SINA, los jueces y magistrados de tribunales y las Altas Cortes tengan que hacer un ejercicio de ponderación en dos frentes: por un lado, en cuanto a la productividad, la explotación, el comercio, la industria y la competitividad, y por otro, en relación con la protección, la conservación, los derechos de la naturaleza y su preservación, dando lugar a una contradicción y al subsecuente conflicto entre los intereses privado y público, y entre el derecho individual y el colectivo.<sup>207</sup>

Así, pues, actualmente existen mesas preparatorias que han planteado en el seno del órgano legislativo la necesidad de crear una jurisdicción ambiental, bien de forma independiente o conjuntamente al lado de la especialidad agraria.

<sup>207</sup> GUZMÁN JIMÉNEZ, Luis Felipe. *El activismo judicial y su impacto en la construcción de políticas públicas ambientales. Análisis de caso en el Derecho jurisprudencial de la Corte Constitucional y el Consejo de Estado*, 1.ª ed., Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2017.



Ha habido serias discusiones al interior del Consejo de Estado –quizás el organismo judicial con mayor interés–, del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, del Ministerio de Justicia y el Derecho e, incluso, varios parlamentarios han discutido su pertinencia; sin embargo, aunque se han confeccionado algunos anteproyectos, solo se ha radicado un proyecto en el Congreso, con la frustración de que fue retirado.

Aunque varía la proposición del articulado, las razones habidas convergen. Esa es la apuesta, pero más allá de las discusiones generadas en el seno de la institucionalidad colombiana, el asunto se tornó necesario y perentorio. Creemos que ese es el camino para una mejor y más eficaz realización de la justicia ambiental.

La última década ha estado marcada por decisiones novedosas, incluso revolucionarias, a propósito, por ejemplo, de la declaratoria de la naturaleza como sujeto de derechos. Así pues, es clara la pertinencia de una justicia ambiental especializada para que dichos fallos no sean solo fantasía, y no se confunda innovación con ilusión.



### **TÉCNICAS DE FORMACIÓN JUDICIAL**

La metodología del Módulo de Formación Autodirigida de Derecho Ambiental se basa en el Modelo Pedagógico 2020, por ello la participación de los jueces y magistrados se torna necesaria y absolutamente indispensable para adquirir las competencias a través de ejercicios prácticos como estudios de casos de la vida real, análisis jurisprudenciales, talleres y ensayos que le permitan a los discentes construir un pensamiento crítico y reflexivo que sea útil al momento de resolver controversias en las cuales se invoca la defensa de los recursos naturales y el patrimonio ecológico de la Nación.

Los discentes deberán coadyuvar el proceso formativo aplicando su conocimiento y experiencias diarias en el decurso del presente módulo, desarrollando capacidades de análisis, argumentación y decisión en temas específicos como la constitucionalización del Derecho Ambiental, la vinculatoriedad del precedente ambiental y, la concreción práctica del análisis y manejo del sistema normativo ambiental en la protección del ambiente.

Dentro de este contexto será basamento fundamental de la metodología empleada:

- a.- Estudio de casos;
- b.- Retroalimentación casuística a partir de las experiencias prácticas de los formadores;
- c.- Análisis de jurisprudencia desde la perspectiva de varias jurisdicciones y de cada una de las instancias, con énfasis en fallos paradigmáticos;
- d.- Desarrollo de talleres; y, finalmente,
- e.- Investigación y estudio autónomo.

Todas las referidas técnicas metodológicas, apuntan a garantizar que formadores, servidores y discentes mantengan una deliberación abierta y constante, por ende un diálogo más fluido y eficiente para introyectar los contenidos del curso, así como mejores herramientas para, a partir de la casuística propuesta, solucionar los conflictos jurídico-ambientales que se sometan a su conocimiento.

Particularmente en la presente unidad, se hará uso de la técnica de formación judicial de análisis de jurisprudencia y estudio de casos.





## TÉCNICAS DE EVALUACIÓN

Teniendo en cuenta los lineamientos para la evaluación del aprendizaje desarrollados en el Modelo Pedagógico 2020 de la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla, se buscará identificar que se hayan desarrollado las competencias específicas a fortalecer, propuestas para cada unidad en el módulo, a partir de las tres dimensiones Ser, Saber y Hacer, donde los jueces y magistrados podrán reconocer su propio avance en el proceso de aprendizaje (autoevaluación), y en el de los demás (coevaluación).

De igual manera, el formador examinará el progreso en el desarrollo de competencias genéricas y específicas en los discentes, a través del estudio de casos prácticos que incluyan la simulación de roles, la lectura de sentencias, y la realización de talleres, en los que se denote un nivel adecuado en la apropiación de los conocimientos para resolver de forma certera los conflictos jurídico-ambientales que se sometan a su conocimiento y de esta manera, dispensar la mejor justicia posible.

En esta unidad, se plantea como técnica de evaluación la formulación de tres casos:

### Caso 1

El río manzanares en la ciudad de Santa Marta se encuentra altamente contaminado debido al vertimiento de aguas residuales y al vertimiento continuo de residuos sólidos por parte de los moradores de las cercanías del río, lo cual, ha generado la contaminación del agua y, la consecuente muerte de las especies que otrora habitaban el afluente.

En orden a proteger el precitado ecosistema ¿Qué acción constitucional o medio de control debe impetrarse?

### Caso 2

El señor Luis Ernesto Calvo Rodríguez es propietario de una vivienda de uso residencial en primera línea de playa en el Distrito de Cartagena. Algunos meses después de adquirida la vivienda, la empresa de servicios públicos encargada del servicio de alcantarillado instaló una ductería que conduce las aguas residuales de la ciudad hacia al mar.

En varias oportunidades la ductería se ha roto metros antes del punto de disposición final inundado la vivienda del señor Calvo Rodríguez, causándole importantes daños materiales.

El señor Luis Calvo agobiado con la situación quiere que le sean resarcidos los daños materiales y, al mismo tiempo, que sea retirada la ductería de la zona ¿Qué acción o medio de control sería el idóneo para conjurar la afectación?

### Caso 3

En el departamento del Amazonas un grupo ambientalista, preocupado por la contaminación del río Amazonas, presenta una acción de tutela en representación del precitado afluente solicitando el decreto de medidas urgentes tendientes a lograr la recuperación del ecosistema. Los accionantes actuando calidad de "representantes" invocan el derecho a la salud y a gozar de un ambiente sano.

Usted es el juez que conoce del asunto ¿el grupo ambientalista se encuentra legitimado para actuar en favor del río? ¿los precitados derechos invocados pueden ser amparados vía acción de tutela? ¿el río Amazonas es un sujeto de derechos al que pueda dispensársele directamente protección constitucional?





## RECURSOS DIDÁCTICOS

El Módulo de Formación Autodirigida de Derecho Ambiental tiene un horizonte teleológico de contenido dinámico, que ofrece un importante componente teórico, pero que también posee un importante componente práctico, en el que se cimentan las respuestas a los posibles retos y vicisitudes que el juez debe asumir a la hora de resolver un conflicto de carácter ambiental. Por lo anterior, se hará uso de los siguientes recursos académicos:

- ♦ Módulo de Aprendizaje Autodirigido dividido secuencialmente en unidades articuladas por ejes temáticos que explique de manera detallada el contenido a abordar
- ♦ Podcast que brinden información concreta sobre los temas a desarrollar
- ♦ Artículo académico
- ♦ Video cápsulas
- ♦ Diapositivas
- ♦ Casos

Específicamente, en la Unidad 6 se hará uso de un artículo académico denominado "El rol de los jueces y magistrados en el Estado Ambiental de Derecho.



## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ♦ AMAYA NAVAS, Óscar Darío. La Constitución Ecológica de Colombia, 3.<sup>a</sup> ed., Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2016.
- ♦ AMAYA NAVAS, Óscar. “El Covid-19. El cambio climático y los tribunales ambientales en Colombia”, Blog, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2020, disponible en [<https://medioambiente.uexternado.edu.co/el-covid-19-el-cambio-climatico-y-lostribunales-ambientales-en-colombia/>].
- ♦ ARRIETA QUESADA, Liliana. “La legitimación procesal en el Derecho ambiental”, en Lecturas sobre Derecho del medio ambiente, t. VI, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2005.
- ♦ BERNAL PULIDO, Carlos. El derecho de los derechos: escrito sobre la aplicación de los derechos fundamentales, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2005.
- ♦ BERNAL PULIDO, Carlos “El estado de cosas inconstitucional y su verificación”, Ámbito Jurídico, 2016, disponible en [<https://www.ambitojuridico.com/noticias/constitucional-y-derechos-humanos/el-estado-de-cosas-inconstitucional-y-su-verificacion>].
- ♦ BLANCO ZÚÑIGA, Gilberto A (2022). Justicia Ambiental. Editorial Ibáñez. Bogotá.
- ♦ CASTILLO-CÓRDOVA, Luís, Configuración Jurídica de los Precedentes Vinculantes en el Ordenamiento Constitucional Peruano, Universidad de Piúra, Lima, 2008. p. 15.
- ♦ CALAMANDREI, Piero. Derecho Procesal Civil, Primera Serie, vol. 2, México, Oxford, Biblioteca Clásicos de Derecho, 1999
- ♦ CONSEJO DE ESTADO (28 de mayo de 2012). Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección segunda. Radicación No: 08001-23-31-000-2011-01174-02. C.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.
- ♦ CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sala Plena. Sentencia del 17 de septiembre de 2014, Exp. n.º 08001-23-31-000-2008-00557-01 (44541) A.
- ♦ CORTE CONSTITUCIONAL (17 de junio de 1992) Sentencia T-411 de 1992 (M. P. Alejandro Martínez Caballero).
- ♦ CORTE CONSTITUCIONAL (3 de mayo de 2017) Sentencia C-283 de 2017 (M. P. Alejandro Linares Cantillo).



- ◆ CRUZ RODRÍGUEZ, Edwin. “Del derecho ambiental a los derechos de la naturaleza: sobre la necesidad del diálogo intercultural”, Jurídicas. n.º 1, vol. 11, Universidad de Caldas, Manizales, disponible en [[http://juridicas.ucaldas.edu.co/downloads/Juridicas11\(1\)\\_6.pdf](http://juridicas.ucaldas.edu.co/downloads/Juridicas11(1)_6.pdf)].
- ◆ ESTUPIÑÁN ACHURY, Liliana. “Neoconstitucionalismo ambiental y derechos de la Naturaleza”, en La naturaleza como sujeto de derechos en el constitucionalismo democrático, Bogotá, Universidad Libre, 2019.
- ◆ GARCÍA ARBOLEDA, Juan y HERNÁNDEZ, María Cristina. La Corte Constitucional y la transformación del gobierno de los recursos naturales en Colombia. La Corte Ambiental: expresiones ciudadanas sobre los avances constitucionales, Editorial HEINRICH BOLL STIFTUNG, Bogotá, 2018
- ◆ GONZÁLEZ RIVAS, JUAN JOSÉ. “Relaciones entre la jurisdicción constitucional y la ordinaria: Evolución desde la reunión de Sevilla de 2005”, XII Conferencia Iberoamericana de Justicia Constitucional, Tribunal Constitucional de España, Ciudad de Panamá, 2018, disponible en [[https://www.cijc.org/es/conferencias/2018Panama/Documentos%20CIJC/Discurso%20de%20D.%20Juan%20Jos%C3%A9%20Gonz%C3%A1lez%20Rivas%20\(Presidente%20TCE\).pdf](https://www.cijc.org/es/conferencias/2018Panama/Documentos%20CIJC/Discurso%20de%20D.%20Juan%20Jos%C3%A9%20Gonz%C3%A1lez%20Rivas%20(Presidente%20TCE).pdf)].
- ◆ GUZMÁN JIMÉNEZ, Luís Felipe. El activismo judicial y su impacto en la construcción de políticas públicas ambientales. Análisis de caso en el Derecho jurisprudencial de la Corte Constitucional y el Consejo de Estado, 1.ª ed., Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2017.
- ◆ GUZMÁN JIMÉNEZ, Luis Felipe. “Medio ambiente y acceso a la justicia: ¿son los tribunales ambientales una solución para abordar los conflictos ambientales en Colombia?”, Blog Departamento de Derecho del Medio Ambiente, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2018, disponible en [<https://medioambiente.uexternado.edu.co/medio-ambiente-y-acceso-a-la-justicia-son-los-tribunales-ambientales-una-solucion-para-abordar-los-conflictos-ambientales-en-colombia/>].



MICROCURRÍCULO - MÓDULO DE FORMACIÓN AUTODIRIGIDA  
DERECHO AMBIENTAL

- ◆ GUZMÁN, Luis Felipe y JUAN DAVID UBAJOA. La personalidad jurídica de la naturaleza y de sus elementos versus el deber constitucional de proteger el medio ambiente. Reconocimiento de la Naturaleza y de sus componentes como sujetos de derechos. 1.ª ed., Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2020.
- ◆ HOUCK, Oliver. "El segundo viaje de Noé: el reconocimiento jurisprudencial de los derechos de la naturaleza", Revista Aranzadi de Derecho Ambiental, n.º 38, 2017.
- ◆ IBÁÑEZ ELAM, Adolfo y otros. *El caso de la naturaleza: derechos sobre la mesa. Decálogo o herramienta? La naturaleza como sujeto de derechos en el constitucionalismo democrático*. Universidad Libre, Bogotá, 2019. Pp. 423 y ss).
- ◆ JOSSERAND, L. El espíritu de los Derechos y su relatividad, vol. XVII, Puebla, México, Editorial José M. Cajicá, 1946.
- ◆ MANTILLA, Ludwing. "Colombia necesita una jurisdicción ambiental", Corrillos, Bucaramanga, 2018, disponible en [<https://corrillos.com.co/2018/11/colombia-necesita-una-jurisdiccion-ambiental/>].
- ◆ MARIN DE LA VEGA, Augusto, Estudios sobre la eficacia de la sentencia constitucional, Instituto de Estudios Constitucionales Carlos Restrepo Piedrahita. 68/ Temas de Derecho Público, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2002 p. 132.
- ◆ MARTÍNEZ DULMUÁ, Rubén. "Fundamentos para el reconocimiento de la Naturaleza como sujeto de derechos", en *La naturaleza como sujeto de derechos en el constitucionalismo democrático*, Bogotá, Universidad Libre, 2019.
- ◆ MORELLI RICO, Sandra, La Corte Constitucional: Un Legislador Complementario, Instituto de Estudios Constitucionales. Temas de Derecho Público, No 45, Bogotá, Abril de 1997, p. 71.
- ◆ ORTEGA GUERRERO, Gustavo Adolfo, Constitucionalismo ambiental y derechos ambientales: análisis de la evolución del Estado Ambiental de Derecho, el ambientalismo y la formación del precedente judicial ambiental, Universidad Nacional Sede Bogotá, Bogotá.
- ◆ PEREZ ROYO, Javier, Las Fuentes del Derecho, 4ª Edición, Editorial Tecnos, Madrid, 2001, pp. 52 y 53.



- ♦ PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN. Manual de Derecho ambiental: *un recorrido por la normativa y las actuaciones promovidas por la Procuraduría Delegada para asuntos ambientales*. (2019) p. 356.
- ♦ RODRÍGUEZ GARAVITO, César. *El activismo dialógico y el impacto de los fallos sobre derechos sociales. El poder judicial como promotor de la deliberación democrática*. Editores siglo veintiuno, colección Derecho y Política. 2014, Avellaneda, Argentina, pp. 214-217.
- ♦ RODRÍGUEZ VARGAS, Juan Felipe. "El origen activista del concepto de justicia ambiental y su trascendencia como mecanismo de participación en las decisiones judiciales", en *La Corte Ambiental: expresiones ciudadanas sobre los avances constitucionales*, Bogotá, Editorial Heinrich Boll Stiftung, 2018.
- ♦ RUIZ PÉREZ, Sandra. *La carga dinámica de la prueba como herramienta para el logro de una tutela judicial efectiva, análisis de los casos argentino y colombiano desde la práctica judicial*. Universidad Libre. 2021.
- ♦ SÁNCHEZ ZAPATA, Diana Carolina. *El ambiente como tarea administrativa: un análisis desde la organización territorial del Estado colombiano y las competencias municipales para la regulación de los usos del suelo y la protección y defensa de los derechos ambientales*. *La Corte Ambiental: expresiones ciudadanas sobre los avances constitucionales*, Editorial HEINRICH BOLL STIFTUNG, Bogotá, 2018.
- ♦ SANTAMARÍA ÁVILA, Ramiro. *El Derecho de la naturaleza: fundamentos*, Quito, Universidad Andina Simón Bolívar, 2011.
- ♦ TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA. Sección primera. Subsección A (3 de febrero de 2013) Expediente No. 250002341000202201551-00 (M. P. Luis Manuel Lasso Lozano).
- ♦ TRIBUNAL SUPERIOR DE SANTA MARTA. Sentencia de Tutela Julio 22 de 1.994. Magistrado Ponente Dr. Wenceslao José Mestre Castañeda.
- ♦ VALENCIA HERNÁNDEZ, Javier Gonzaga. *El derecho de acceso a la justicia ambiental y sus mecanismos de aplicación en Colombia*, Alicante, Universidad de Alicante, 2011.



- ♦ VALENCIA HERNÁNDEZ, Javier Gonzaga. "Los obstáculos y retos para la eficacia del acceso a la justicia ambiental", Jurídicas n.º 1, vol. 10, Manizales, Universidad de Caldas, 2013, disponible en [[http://juridicas.ucaldas.edu.co/downloads/Juridicas10\(1\)\\_8.pdf](http://juridicas.ucaldas.edu.co/downloads/Juridicas10(1)_8.pdf)].
- ♦ VILLAMIL PORTILLA, Edgardo (1999). Teoría constitucional del proceso. Ediciones doctrina y ley. Bogotá.
- ♦ WOLKMER, Antonio Carlos et al. "Derechos de la naturaleza: para un paradigma político y constitucional desde la América Latina", en La naturaleza como sujeto de derechos en el constitucionalismo democrático, Bogotá, Universidad Libre, 2019.
- ♦ ZAGREBELSKY, Gustavo. La ley y su justicia. Tres capítulos de justicia constitucional, España, Editorial Trotta, 2014.

 @escuelajudicial\_rlb

 @escuelajudicialrlb

 @Ejrlbnet

 @EJRLB



Rama Judicial  
Consejo Superior de la Judicatura  
República de Colombia

*Escuela Judicial  
"Rodrigo Lara Bonilla"*



[escuelajudicial.ramajudicial.gov.co/](https://escuelajudicial.ramajudicial.gov.co/)