

LA PROTECCIÓN JURISPRUDENCIAL DEL
MEDIO AMBIENTE EN COLOMBIA

María Claudia Rojas Lasso

Magistrada de la Sección Primera del Consejo de Estado



Colombia es un país que puede considerarse blindado en cuanto a la protección del medio ambiente puesto que cuenta con los instrumentos jurídicos necesarios para ello. Ha suscrito los principales tratados y convenios internacionales aprobados por el Congreso de la República muchos de los cuales han sido revisados en su constitucionalidad por la Corte Constitucional, contando además con normas que constituyen verdaderos estatutos de protección del medio ambiente como el Decreto 2811 de 1974 que contiene el Código de Recursos Naturales producto de la Declaración de Estocolmo de 1972 y la Ley 99 de 1993 luego de la Cumbre de la Tierra llevada a cabo en Rio de Janeiro en 1992 y finalizando con la jurisprudencia tanto de la Corte Constitucional al revisar los tratados internacionales o al ejercer el control abstracto de constitucionalidad, así como de la justicia contencioso administrativa tanto mediante las acciones populares o las acciones de nulidad al estudiar en concreto la legalidad de alguna disposición.

En este trabajo se mostrará en forma sucinta el marco normativo en materia de medio ambiente tanto a nivel internacional, como constitucional y legal para posteriormente examinar algunos pronunciamientos jurisprudenciales sobre la materia.

Marco internacional

Se han suscrito por parte de Colombia, entre otros, Tratados multilaterales como la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático de 1992, o el Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono, o el Protocolo de Kioto, o la Convención de

las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, o la Convención para la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural de París de 1992, o la Convención relativa a los Humedales de Importancia Internacional de 1971, o el Convenio para la Protección del Medio Marino y la Zona Costera del Pacífico Sudeste, de Lima 1981, o el Convenio Internacional sobre la Responsabilidad Civil por Daños Causados por la Contaminación de las Aguas del Mar por Hidrocarburos suscrito en Bruselas en 1989, o la Convención de Basilea sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos peligrosos y su eliminación suscrito en Basilea en 1989, la Declaración de Estocolmo de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano de 1972, la Declaración de Río de Janeiro sobre el Medio Ambiente y Desarrollo de 1992. Este proceso se inició prácticamente a partir de la Declaración de Estocolmo de 1972 que hizo énfasis en que los ecosistemas deben preservarse en beneficio de las generaciones presentes y futuras mediante planificación.. “La defensa y mejoramiento del medio humano para las generaciones presentes y futuras, se ha convertido en meta imperiosa de la humanidad”.

Desde la Declaración de Estocolmo de 1972, la Carta Mundial de la Naturaleza de 1982, la Declaración de Río del año 92 y la Resolución 45 de 1994 de la Asamblea General de Naciones Unidas, se reconoce la existencia de un lazo entre la verdadera realización de la dignidad humana y un medio ambiente de calidad.

Es así como la Declaración de Estocolmo de 1972: DECLARACIÓN DE LA CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL MEDIO AMBIENTE HUMANO. (Estocolmo, Suecia, 5-16 de junio de 1972), consagró los siguientes principios:

Principio 1

El hombre tiene el derecho fundamental a la libertad, la igualdad y el disfrute de condiciones de vida adecuadas en un medio de calidad tal que le permita llevar una vida digna y gozar de bienestar, y tiene la solemne obligación de proteger y mejorar el medio para las generaciones presentes y futuras.

A este respecto, las políticas que promueven o perpetúan el apartheid, la segregación racial, la discriminación, la opresión colonial y otras formas de opresión y de dominación

Principio 2

Los recursos naturales de la tierra, incluidos, el aire, el agua, la tierra, la flora y la fauna y especialmente muestras representativas de los ecosistemas naturales, deben preservarse en beneficio de las generaciones presentes y futuras mediante una cuidadosa planificación u ordenación, según convenga.

Principio 3

Debe mantenerse y, siempre que sea posible, restaurarse o mejorarse la capacidad de la tierra para producir recursos vitales renovables. (...)

“El hombre tiene derecho fundamental a la libertad, la igualdad y adecuadas condiciones de vida, en un medio ambiente de una calidad que permita una vida de dignidad y bienestar”.

Constitución Política de Colombia

La Constitución Política de 1991 introdujo una verdadera revolución en este campo llegando a constituirse, en términos de la propia Corte Constitucional, en una verdadera “Constitución Ecológica” y son más de 60 artículos los que hacen referencia al medio ambiente, entre los cuales se destacan:

El artículo 8 que se refiere a la obligación de proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación; art. 49 (derecho a la salud y saneamiento ambiental), 58 (función ecológica de la propiedad), 65 (relativo a créditos agropecuarios por calamidad ambiental); 67 (educación para proteger el medio ambiente), 79 (derecho al ambiente sano y deber del Estado de proteger la diversidad e integridad del ambiente y de conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para lograr estos fines, 80 (planificación del manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, 81, 82, 88, 95.8, 215, 226, 267, 268.7, 277.4, 282, 5, 289, 301, 302, 313, 317, 294, 332, 333, 334, 339, 340, 361.

Dentro de este panorama constitucional vale la pena resaltar el texto de las siguientes normas:

“ARTICULO 79. 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 deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.

ARTICULO 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.

ARTICULO 88. La ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicas, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definen en ella. (...)

ARTICULO 95. La calidad de colombiano enaltece a todos los miembros de la comunidad nacional. Todos están en el deber de engrandecerla y dignificarla. El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades.

Toda persona está obligada a cumplir la Constitución y las leyes.

Son deberes de la persona y del ciudadano:

(...) 8. Proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano;

(...)"

ARTICULO 226. El Estado promoverá la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional.

ARTICULO 334. La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los

habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano.

El Estado, de manera especial, intervendrá para dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo a los bienes y servicios básicos. También para promover la productividad y la competitividad y el desarrollo armónico de las regiones.

ARTICULO 366. El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable.

Para tales efectos, en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación”.

Normas Legales

En cuanto a la normatividad legal, desde antes de la expedición de la Constitución Política de 1991 existía el Decreto 2811 de 1974, Código de Recursos Naturales Renovables y de Protección del medio ambiente, el cual fue expedido luego de la Cumbre de Estocolmo de 1972, cuyo artículo 1 consagra:

“Art. 1 El ambiente es patrimonio común, El Estado y los particulares deben participar en su preservación y manejo, que son de utilidad pública e interés social.

La preservación y manejo de los recursos naturales renovables también son de utilidad pública e interés social”.

El artículo 3 del mismo decreto señala como recursos naturales renovables:

- La atmósfera y el espacio aéreo nacional
- Las aguas en cualquiera de sus estados
- La tierra, el suelo y el subsuelo,
- La flora
- La fauna
- Las fuentes primarias de energía no agotables
- Las pendientes topográficas con potencial energético
- Los recursos geotérmicos

- Los recursos biológicos de las aguas y del suelo y el subsuelo del mar territorial y de la zona económica de dominio continental e insular de la República.
- Los recursos del paisaje

El artículo 7 señala que toda persona tiene derecho a disfrutar de un ambiente sano y, por su parte el artículo 8 incluye entre otros los factores que deterioran el ambiente, la contaminación del aire, de las aguas, del suelo y de los demás recursos naturales renovables, la degradación, erosión de suelos y tierras, alteraciones nocivas de la topografía, sedimentación en los cursos y depósitos de agua, los cambios nocivos del lecho de las aguas, extinción de especies de animales o vegetales o de recursos genéticos, la introducción, utilización y transporte de especies animales o vegetales dañinas o de productos de sustancias peligrosas, la alteración perjudicial de paisajes naturales, la disminución o extinción de fuentes naturales de energía primaria, la acumulación o disposición inadecuada de residuos, basuras, desechos y desperdicios.

Luego de la Cumbre de Río de Janeiro del año 92, se expide en Colombia 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”.

Esta Ley acoge principios de esa Cumbre de Río y es así como el artículo 1º recoge los siguientes principios generales:

“ARTÍCULO 10. PRINCIPIOS GENERALES AMBIENTALES. La Política ambiental colombiana seguirá los siguientes principios generales:

- 1. El proceso de desarrollo económico y social del país se orientará según los principios universales y del desarrollo sostenible contenidos en la Declaración de Río de Janeiro de junio de 1992 sobre Medio Ambiente y Desarrollo.*
- 2. La biodiversidad del país, por ser patrimonio nacional y de interés de la humanidad, deberá ser protegida prioritariamente y aprovechada en forma sostenible.*
- 3. Las políticas de población tendrán en cuenta el derecho de los seres humanos a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza.*
- 4. Las zonas de páramos, subpáramos, los nacimientos de agua y las zonas de recarga de acuíferos serán objeto de protección especial.*

5. *En la utilización de los recursos hídricos, el consumo humano tendrá prioridad sobre cualquier otro uso.*
6. *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.*
7. *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.*
8. *El paisaje por ser patrimonio común deberá ser protegido.*
9. *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.*
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.*
11. *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.*
12. *El manejo ambiental del país, conforme a la Constitución Nacional, será descentralizado, democrático, y participativo.*
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.”*

Se adopta igualmente en Colombia la definición de desarrollo sostenible surgida en el Informe Brundtland de 1987, titulado “Nuestro Futuro Común” según la cual, se entiende por desarrollo sostenible el que conduzca

al crecimiento económico, a la elevación de la calidad de la vida y al bienestar social, sin agotar la base de recursos naturales renovables en que se sustenta ni deteriorar el medio ambiente ni el derecho de las generaciones futuras a utilizarlo para la satisfacción de sus propias necesidades.

Se crea el Sistema Nacional Ambiental SINA como un conjunto de normas, actividades, recursos, programas e instituciones que permiten la puesta en marcha de los principios generales ambientales contenidos en esta ley.

Dentro de este marco normativo fundamental que ha sido ampliamente desarrollado vía reglamentación, tenemos la Ley 472 de 1998, que consagra el mecanismo por excelencia para la protección del derecho al medio ambiente, cual es la acción popular consagrada en el artículo 88 de la Carta Política según el cual “La ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos relacionados entre otros, con el ambiente y otros de similar naturaleza que se definen en ella.

Esta Ley 472 de 1998, consagra los siguientes derechos colectivos susceptibles de ser amparados vía acciones populares:

“Artículo 40. Derechos e intereses colectivos. Son derechos e intereses colectivos, entre otros, los relacionados con:

- a) *El goce de un ambiente sano, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la ley y las disposiciones reglamentarias;*
- b) *La moralidad administrativa;*
- c) *La existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. La conservación de las especies animales y vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica, de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente;*

(...)”

Por su parte, el artículo 7° dispone:

“ARTICULO 70. Interpretación de los derechos protegidos. Los derechos e intereses protegidos por las Acciones Populares y de Grupo, de conformidad con el artículo 40. de la presente ley se observarán y aplicarán de acuerdo a como están definidos y regulados en la Constitución, las leyes y los tratados internacionales que vinculen a Colombia”

Dentro de este marco normativo general, la jurisprudencia tanto de la Corte Constitucional como del Consejo de Estado y, en algunos casos la

de la Corte Suprema de Justicia han protegido derechos colectivos, destacando algunos pronunciamientos.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional

La jurisprudencia constitucional, al proteger el derecho colectivo al medio ambiente, ha venido incorporando principios fundamentales como por ejemplo: - El principio de precaución contenido en el Convenio sobre la Diversidad Biológica adoptado en Río de Janeiro en 1992 según el cual “Cuando exista peligro de daño grave o 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”.

-También se ha incorporado a la jurisprudencia el principio de que “el que contamina paga” el cual se aplica en relación, entre otros, con las tasas retributivas. En este sentido, la Corte Constitucional, en sentencia C-359 de 1996 M.P. Antonio Barrera, señaló:

“El Convenio (Convenio Internacional sobre responsabilidad civil nacida de daños debidos a contaminación sobre hidrocarburos) consulta en un todo el sistema normativo ambiental contenido en la Constitución y al cual se hizo referencia y desarrolla los principios que rigen la responsabilidad en materia ambiental, en el sentido de que todo aquel que causa un daño al ambiente debe indemnizarlo, indemnización que comprende diferentes variables, es decir, que no está solo destinada a reparar o restaurar o sustituir los elementos ambientales afectados, sino también a minimizar o reducir sus efectos y a reparar los perjuicios a las víctimas que han sufrido en concreto el daño”.

El derecho al medio ambiente es un derecho fundamental

En la sentencia C-519 de 1994 que revisa las Leyes 162 y 165 de 1994 “por medio de la cual se aprueba el Convenio sobre Diversidad Biológica hecho en Río de Janeiro en Junio de 1992, la Corte Constitucional señaló:

“En efecto, mediante la jurisprudencia de esta Corporación, al revisar las acciones de tutela, se ha establecido que el derecho a un ambiente sano, debido a su inescindible relación con la vida, la integridad física y la salud de los asociados, es un derecho fundamental que puede ser protegido a través del mecanismo consagrado en el artículo 86 de la Carta”.

(...) A esta conclusión se ha llegado cuando esta Corte ha evaluado la incidencia del medio ambiente en la vida de los hombres y por ello en sentencias anteriores de tutelas, se ha afirmado que el derecho a medio ambiente es un derecho fundamental (T-092 de 93).

En este convenio se define así la diversidad biológica: “Por diversidad biológica se entiende la variabilidad de organismos vivos de cualquier fuente, incluidos entre otras cosas, los ecosistemas terrestres y marinos y otros ecosistemas acuáticos y complejos ecológicos de los que forman parte; comprende la diversidad dentro de cada especie, entre las especies y de los ecosistemas”:

En la exposición de motivos presentada por los ministros de Relaciones Exteriores y Medio Ambiente con ocasión de este Convenio de Biodiversidad, se dijo:

“Países como Colombia, catalogados como “megadiversos” no pueden darse el lujo de anular una de las ventajas comparativas más críticas en las relaciones internacionales y la economía del siglo XXI: los recursos genéticos y la Diversidad biológicas. (...) Colombia es uno de los 13 países del planeta que concentran el 60% de la riqueza biológica,... Nuestro país reúne aproximadamente el 10% de todas las especies animales y vegetales del globo, aunque representa menos del 1% de la superficie terráquea”.

Nuestro país, de acuerdo con el Instituto Smithsonian, cuenta con la que ha sido catalogada como la región de mayor diversidad biológica del mundo (Documento “Nuestra propia agenda” presentado en la Cumbre de la Tierra realizada en Rio de Janeiro en junio de 1992.

La Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo reunida en Londres en Abril de 1992, concluyó:

“Sabemos lo que tenemos que hacer; es hora de hacerlo. Las formas insostenibles de desarrollo han destruido a civilizaciones anteriores, pero ahora hemos puesto la vida en peligro a una escala mundial.

El desarrollo sostenible, con su preocupación por las necesidades de las personas hoy y mañana es finalmente un asunto moral y ético, Sin embargo reúne virtualmente todas las preocupaciones humanas; por la seguridad, un ambiente que nutra, el progreso económico, la democracia, la cooperación internacional, y un futuro seguro para nuestros hijos. Así se crea una poderosa sociedad mundial que nunca antes ha sido posible”.

Mediante sentencia C-671 de 2000 se revisó la constitucionalidad de la Ley 618 de 2000 por medio de la cual se aprueba la Enmienda del Protocolo de Montreal que se había referido a las Sustancias Agotadoras de la Capa de Ozono. En dicha oportunidad, en relación con el derecho a un ambiente sano y su relación con los derechos a la salud y la vida, expresó la Corte:

“El derecho al medio ambiente no se puede desligar del derecho a la vida y a la salud de las personas. De hecho, los factores perturbadores del medio ambiente causan daños irreparables en los seres humanos y si ello es así habrá que decirse que el medio ambiente es un derecho fundamental para la existencia de la humanidad”.

En cuanto a la internacionalización de las relaciones ecológicas dijo:

“La Constitución Política al señalar en el artículo 226 que: “El Estado promoverá la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional”, enfatiza la importancia de los diversos instrumentos internacionales para la protección del medio ambiente, como lo es la Enmienda bajo revisión ya que ellos permiten concretar y hacer efectivas medidas y acciones para prevenir y contrarrestar las causas que lo deterioran, fijando políticas y metas específicas para cada país con el fin de eliminar o reducir las actividades que genera el impacto negativo sobre el ambiente, atendiendo el grado de injerencia de cada país sobre aquel, siendo de especial consideración los países en vía de desarrollo”.

Posteriormente en Sentencia T-760 de 2007: M.P. Clara Inés Vargas se recoge lo manifestado en la T-411 de 1992 del Dr. Alejandro Martínez Caballero que ya habla de una “Constitución Ecológica”.

“La Constitución de 1991 modificó profundamente la relación normativa de la sociedad colombiana con la naturaleza. Por ello esta Corporación ha señalado en anteriores decisiones, que la protección del medio ambiente ocupa un lugar tan trascendental en el ordenamiento jurídico que la Carta contiene una verdadera “constitución ecológica”, conformada por todas aquellas disposiciones que regulan la relación de la sociedad con la naturaleza y que buscan proteger el medio ambiente. Igualmente la Corte ha precisado que esta Constitución ecológica tiene dentro del ordenamiento colombiano una triple dimensión; de un lado, la protección al medio ambiente es un principio que irradia todo el orden jurídico puesto que es obligación del Estado proteger las riquezas naturales de la Nación. De otro lado, aparece como el derecho de todas las personas a

gozar de un ambiente sano, derecho constitucional que es exigible por diversas vías judiciales. Y, finalmente, de la constitución ecológica derivan un conjunto de obligaciones impuestas a las autoridades y a los particulares. Es más, en varias oportunidades, la Corte ha insistido en que la importancia del medio ambiente en la Constitución es tal que implica para el Estado, en materia ecológica, “unos deberes calificados de protección”.

En sentencia C-150 de 2005, introdujo importantes criterios al referirse al “mínimo social de existencia”. Dijo la Corte Constitucional en aquella ocasión:

“Así las cosas, el Estado Social debe hacer lo que esté a su alcance por establecer un “mínimo social de existencia” QUE SALVAGUARDE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LOS INDIVIDUOS. El medio ambiente es uno de los mecanismos mínimos de existencia del ser humano... Así entonces, surge de nuestra Constitución el bien jurídico ambiental como derecho protegido por el Estado Colombiano, también llamado Constitución Ecológica”

Otro importante concepto que se introduce en la jurisprudencia constitucional es el de la –Ecologización de la propiedad privada.

Sobre el particular, en la sentencia C-189 de 2006 se dijo:

Afectación de la libertad y los derechos individuales frente a la protección del ecosistema.

Se consideró que la evolución del concepto de propiedad privada ha hecho que se transite de un derecho con categoría absoluta a una atribución relativa susceptible de limitación o restricción, en aras de hacer efectivos los intereses públicos y sociales que priman en la sociedad. De acuerdo con esta sentencia *“la ecologización de la propiedad es producto de la evolución del concepto de Estado, de un parámetro puramente individual (liberal clásico) a un mandato que supera –inclusive– el sentido social de la misma para, en su lugar, formular como meta la preservación de las generaciones futuras, garantizando el entorno en el que podrán vivir”.*

Este criterio de la “ecologización de la propiedad privada” se había consignado en la sentencia C-126 de 1998 en la cual se dijo:

“Por ello el ordenamiento puede imponer incluso mayores restricciones a la apropiación de los recursos naturales o a las facultades de los propietarios de los mismos, con lo cual la noción misma de propiedad privada sufre importantes cambios”.

Respecto de la INTERNACIONALIZACIÓN DE LAS RELACIONES ECOLÓGICAS-Principio de Precaución, en la sentencia C-293 de 2002, demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 1 parcial y 85 parcial de la Ley 99 de 1993, relativos a la aplicación del principio de precaución y al procedimiento para la imposición de sanciones, se hace un cuidadoso análisis sobre el principio de precaución en dos ámbitos: internacional y de derecho interno.

Desde el punto de vista internacional se alude al artículo 226 de la Constitución Política según el cual “El Estado promoverá la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional.”

La sentencia C.671 de 2001 habló entonces de “la internacionalización de las relaciones ecológicas” y señaló:

“En oposición al principio según el cual la soberanía de los Estados implica su autodeterminación y la consecuente defensa de intereses particulares, enmarcados dentro del límite de sus fronteras políticas, la degradación del medio ambiente, al desbordar estas fronteras, se convierte en un problema global. En consecuencia, su protección se traduce en un propósito conjunto de todos los Estados, que a su vez se preparan para enfrentar un futuro común (...) en general, los distintos ecosistemas son multidimensionales y los elementos de cada uno guardan una compleja interrelación por lo que no contemplan fronteras geopolíticas”.

El Principio de precaución fue consagrado en la Declaración de Rio de Janeiro de junio de 1992 que contempló 27 principios, este es el principio N. 15.

Igualmente la Corte declaró exequibles la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático hecha en New York el 9 de mayo de 1992 que consagró que las partes debían tomar medidas de precaución para prever, prevenir o reducir al mínimo las causas del cambio climático y mitigar sus efectos adversos.

En la actualidad está en discusión el punto de la certeza científica para adoptar decisiones de Estado en materia del comercio internacional de los denominados “organismos genéticamente modificados” OGM o transgénicos. La Unión Europea, Japón y Corea se oponen a que se abra el comercio en forma general a esta clase de productos con base en la aplicación del principio de precaución.

En el derecho interno, la Ley 99 de 1993 adopta el Principio de precaución. Señala la Corte en la sentencia C-293 de 2002 que el acto administrativo mediante el cual la autoridad ambiental adopta decisiones sin

la certeza científica absoluta, en uso del principio de precaución, debe ser excepcional y motivado.

En sentencia C-423 de 1994 se dijo:

“...el factor ecológico forma parte de un todo; por tanto, puede afirmarse que los recursos naturales son de interés primordial no solo para los habitantes de Colombia sino para toda la humanidad. En el cuidado y desarrollo sostenible de la naturaleza está comprometido el planeta entero, en virtud de que el objeto jurídico protegido, es por esencia universal.

Tanto la Declaración de Estocolmo como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, destacan la relación directa del medio ambiente con el derecho a la vida y la integridad personal, el bienestar y la salud física y mental por lo que nadie puede gozar de perfecta salud si hay factores exógenos contaminantes que invaden el ambiente y tornan la naturaleza hostil, frente a la presencia humana”. T.092 de 1993 M.P. Simón Rodríguez.

En Sentencia C-245 de 2004, dijo la Corte Constitucional:

“En efecto, la Declaración de Estocolmo sobre el Medio Ambiente Humano, adoptada en dicha ciudad en el año de 1972 por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, hace énfasis en la necesidad de que los ecosistemas naturales deban preservarse en beneficio de las generaciones presentes y futuras mediante cuidadosa planificación u ordenación según convenga, evitando que la contaminación con sustancias tóxicas u otros materiales causen daños graves e irreparables a los ecosistemas. Dispone además que debe confiarse a instituciones nacionales competentes la tarea de planificar, administrar o controlar la utilización de los recursos ambientales con miras a mejorar la calidad del medio. Y añade que la planificación racional constituye instrumento indispensable para conciliar las diferencias que puedan surgir entre las exigencias del desarrollo y la necesidad de proteger y mejorar el medio. Igualmente, establece que debe ponerse fin a la descarga de sustancias tóxicas o de otras materias y a la liberación del calor en cantidades o concentraciones tales que el medio no pueda neutralizarlas, para que no se causen daños graves o irreparables a los ecosistemas, por lo cual debe apoyarse la justa lucha de los pueblos de todos los países contra la contaminación”

En sentencia T-572 de 1994 se reitera la importancia de la protección del medio ambiente:

“Esta preocupación por el medio ambiente está recogida en la Constitución del 91 tal y como esta Corporación lo ha reiterado en múltiples ocasiones. No podía

ser diferente porque la defensa del medio ambiente es una necesidad tanto para la vida de quienes hoy existen como para las nuevas generaciones. Además es uno de los objetivos del Estado Social de Derecho”.

La protección constitucional al medio ambiente se da, salvo contadas excepciones, a partir de la Conferencia de Estocolmo de 1972 donde se proclamó que:

“Para llegar a la plenitud de su libertad dentro de la naturaleza, el hombre debe aplicar sus conocimientos a forjar, en armonía con ella, un medio mejor. La defensa y mejoramiento del medio humano para las generaciones presentes y futuras se ha convertido en meta imperiosa de la humanidad”.

Jurisprudencia del Consejo de Estado en materia de medio ambiente

La jurisprudencia del Consejo de Estado ha proferido múltiples sentencias, sobre variados aspectos, orientadas a la protección del medio ambiente, fundamentalmente a través de acciones populares en las secciones primera y tercera o también mediante el mecanismo de la acción de nulidad en la sección primera.

Se destacan entre otras las siguientes:

Sentencia de 5 Oct. 2009. Rafael Ostau de Lafont

Asunto: Relleno sanitario de Sincelejo se ubica a 700 metros del Barrio Santa Cecilia por lo que los olores nauseabundos y residuos tóxicos generan contaminación ambiental.

Se confirma el fallo del Tribunal Administrativo de Sucre que había accedido a las pretensiones de la demanda.

Se consignan importantes criterios en materia de protección ambiental:

“Es relevante precisar que el art. 8 del Decreto 2811 de 1974 “por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente” considera como factores que deterioran el ambiente, entre otros, la acumulación o disposición inadecuada de residuos, basuras, desechos y desperdicios. Así mismo señala el artículo 36 ibidem que para la disposición y

procesamiento final de las basuras se utilizaràn preferiblemente, los medios que permitan evitar el deterioro del ambiente y de la salud humana”.

El Decreto 1713 de 2002 fija parámetros técnicos que se requieren para el adecuado manejo de los residuos sólidos. Uno de los principios básicos es el de minimizar y mitigar el impacto en la salud y en el medio ambiente ocasionado desde la generación hasta la eliminación de los residuos sólidos.

El Decreto 838 de 2005 modificó el Decreto 1713 de 2002 y definió así el relleno sanitario como “... el lugar técnicamente seleccionado, diseñado y operado para la disposición final controlada de residuos sólidos, sin causar peligro, daño o riesgo a la salud pública, minimizando y controlando los impactos ambientales y utilizando principios de ingeniería, para la confinación y aislamiento de los residuos sólidos en un área mínima, con compactación de residuos, cobertura diaria de los mismos, control de gases y lixiviados y cobertura final.

El art. 6 del Dcto. 838 de 2005 dispone prohibiciones en la localización de áreas para disposición de residuos sólidos entre los cuales se encuentra una distancia de 1000 metros de distancia horizontal con respecto al límite del área urbana o suburbana la cual puede ser modificada según estudios ambientales específicos.

La jurisprudencia de la Sección Primera del Consejo de Estado ha dicho que para garantizar la prevalencia de los derechos e intereses colectivos invocados se requiere que la puesta en marcha de un relleno sanitario debe tener las siguientes especificaciones:

- Que se encuentre a una distancia mínima de 1.000 metros del área urbana.
- Que en el mismo no se realicen quemas indiscriminadas y vertimientos a campo y cielo abierto.
- Que se ubique en un lugar que no quede cerca de aeropuertos o fuentes de agua que puedan resultar contaminadas.
- Que esté dotado de sistemas adecuados para el manejo de lixiviados y la recolección de gases, así como de pozos de monitoreo para verificar el grado de contaminación de las aguas.
- Que posea las vías internas adecuadas para facilitar el descargue y transporte de los residuos.
- Que no se ubique en zonas de alto riesgo de deslizamiento o amenaza sísmica.

- Que el manejo final de residuos se le apliquen las disposiciones del Decreto 538 de 2005 sobre disposición y tratamiento de los residuos reutilizables..

Sentencia de 22 de febrero de 2007. M.P. Ruth Stella Correa

Asunto: Se interpone acción popular contra el Ministerio de Ambiente, vivienda y Desarrollo Territorial, Min Defensa, Min Minas y Energia, Corporación Autónoma Regional de Nariño, Procuraduría Provincial de Tumaco, Contraloría Municipal de Tumaco, La Previsora S.A., Ecopetrol., por la omisión en el cumplimiento de sus funciones respecto del siniestro marítimo ocurrido el 26 de febrero de 1996 en las instalaciones del terminal petrolero flotante de Tumaco, producido cuando al Buque tanque Deadalus se le desprendió una manguera en plena operación de cargue lo cual ocasionó vertimiento de crudo en la ensenada del Municipio de San Andrés de Tumaco.

Se invoca la moralidad administrativa a fin de que se ordene la descontaminación de la ensenada de Tumaco y se reparen los perjuicios causados.

Petrocomercial contrató los servicios del buque tanque Daedalus para que transportara crudo del puerto petrolero de propiedad de Ecopetrol en el municipio de Tumaco hasta la República de Ecuador. El capital del buque incumplió con algunos procedimientos relacionados con las maniobras de amarre y seguridad en la operación marina lo cual ocasionó el desprendimiento de la manguera N^a 1 en plena operación de cargue lo que ocasionó el derramamiento de crudo en la ensenada de Tumaco.

Ecopetrol señaló que de conformidad con un informe elaborado por la Armada Nacional de Colombia, no existe contaminación debido a las precipitaciones y la alta evaporación a lo largo del año. Señala que la bahía de Tumaco puede considerarse un ecosistema limpio gracias a la renovación de aguas trayendo aguas ricas en oxígeno y concentraciones normales para estuarios de sales nutritivas. La bahía es un ecosistema con un alto grado de recambio, interacción y renovación de aguas. Concluye señalando que al no existir contaminación en la Bahía de Tumaco carece de objeto la acción popular.

En primera instancia se declaró la culpabilidad y responsabilidad del siniestro en cabeza del capital del buque solidariamente con su Armador, se impuso amonestación a Ecopetrol.

La Sección Tercera, quien conoció en segunda instancia en virtud de recurso de apelación, señala que a partir de la Ley 99 de 1993 las sanciones las impone el Ministerio del Medio Ambiente a través de las Corporaciones Autónomas Regionales. Se analiza el concepto de daño ambiental que se define como el menoscabo de los beneficios con que cuenta un Estado o persona como consecuencia del deterioro en el medio ambiente.

Decisión: No se evidencia el daño ambiental puesto que en visita efectuada por Corponariño ya no se observó presencia de crudo y en el monitoreo de las condiciones físicas, químicas, biológicas y del comportamiento de hidrocarburos en la Bahía de Tumaco, Fase V, elaborado por la Armada Nacional se concluyó que no existe contaminación en la misma.

En las acciones populares el actor tiene la carga de demostrar de manera clara los hechos de los cuales acusa la vulneración de los derechos colectivos cuyo ampara invoca.

Sobre el mismo asunto relativo al derramamiento de hidrocarburos, existe sentencia del 17 de febrero de 2004. M.P. Camilo Arciniegas, en la cual se dijo:

“... la responsabilidad civil por daños causados por la contaminación del medio ambiente por derrames de hidrocarburos procedentes de buque tanques, está regulada por instrumentos internacionales, específicamente por el «Convenio Internacional sobre responsabilidad civil nacida de daños debidos a la contaminación de las aguas del mar por hidrocarburos de 1969 y su protocolo de 1976», aprobados por Ley 55 de 1989 (conocido como CLC/69 o Convenio de Responsabilidad Civil); y por el «Convenio Internacional sobre la constitución de un Fondo Internacional de indemnización de daños causados por la contaminación por hidrocarburos, suscrito en Bruselas en 1971 y su Protocolo modificador de 1976», aprobado por Ley 256 de 17 de enero de 1996¹ (conocido como FONFO/71 o Convenio del Fondo). Colombia aprobó el Convenio FONDO/71 /76, mediante Ley 356 de 1996; depositó el Instrumento de adhesión el 13 de Marzo de 1997 y el Convenio entró en vigor para Colombia el 11 de junio del mismo año.

El Convenio CLC/69 establece la responsabilidad de los propietarios de buques por los daños causados por contaminación con hidrocarburos. Esta responsabilidad es objetiva respecto del propietario del buque y para efecto de hacerla efectiva, se impuso la obligación de constituir un seguro.

1 Declarado exequible según sentencia de 14 de agosto de 1996 por la Corte Constitucional.

El Convenio FONDO/71 es complementario del Convenio CL/69. El objetivo principal del FONDO/71 es indemnizar a las víctimas de los daños ocasionados por la contaminación con hidrocarburos, cuando el CLC/69 no cubra efectivamente la indemnización.

Para administrar este régimen indemnizatorio del Fondo, se creó una organización intergubernamental de ámbito mundial denominada FIDAC (Fondo Internacional de Indemnización de daños debidos a la contaminación). El FIDAC nació cuando el Convenio entró en vigor en 1978, tiene su sede en Londres y consta de una Asamblea y un Comité Ejecutivo.

Para el pago de indemnizaciones y resarcimientos, y para cubrir sus gastos de funcionamiento el FIDAC recibe las contribuciones que debe pagar todo propietario de buque tanque que durante un año civil reciba una cantidad superior a 150.000 toneladas de petróleo crudo y fuel oil pesado, transportados por vía marítima hasta un puerto de un Estado Parte del Convenio del Fondo.

(...)

Según los informes del CCCP el impacto causado en la ensenada de Tumaco por el derrame del crudo el 26 de febrero de 1996 fue temporal, su recuperación gradual tardó aproximadamente 90 días para restablecer las condiciones normales de productividad, niveles históricos de hidrocarburos y repoblamiento de las comunidades bentónicas en playas.

(...)

El abundante material documental allegado, en el que merecen descartarse los informes del Centro de Contaminación del Pacífico, los informes del Ministerio del Medio Ambiente y del Instituto Nacional de Pesca, y el dictamen pericial demuestran que la contaminación causada por el derrame del hidrocarburo fue enteramente recuperada por ECOPETROL mucho antes de que se presentara la presente acción popular”.

Esta misma situación generó un proceso de responsabilidad civil extracontractual promovida por la Asociación de Pescadores Artesanales de Tumaco, Asociación de Concheros de Nariño, por los daños causados con el derrame de petróleo acaecido en la Bahía de TUMACO, el 26 de febrero de 1996, caso en el cual, la Corte Suprema de Justicia, Sala Civil, en sentencia del 16 de mayo de 2011, no casó la sentencia del Tribunal al no demostrarse el nexo causal entre el derramamiento y el daño puesto que el peritaje demostró que la disminución de peces y moluscos del mar Pacífico

en Tumaco también debe atribuirse a la llegada de los fenómenos de la Niña y del Niño. Otra de las pruebas señaló que no es posible determinar con certeza el volumen total derramado y no se tiene una noción de cuál fue el recorrido de la mancha mar adentro.

Señalo la Corte Suprema en dicho fallo:

“Las pruebas valoradas de manera armónica, racional, conjunta, sistemática e integral dentro de la discreta autonomía del juzgador, demuestran, a no dudarlo, a plenitud el grave daño ambiental causado con el derrame de hidrocarburos al ecosistema, el mar, la fauna y especie marinas, las acciones emprendidas por Ecopetrol para controlar, mitigar y recuperar la zona afectada, sus efectos nocivos y el impacto ambiental como en efecto hizo, pero carecen de la suficiencia probativa del daño patrimonial concreto, singular e individual pretendido por los pescadores afiliados a las asociaciones demandantes masa importante de las poblaciones afectadas, y también de la indefectible relación entre el daño ambiental y el consecuencial daño patrimonial pretendido, pues en verdad, no suministran la certidumbre necesaria para su reparación”.

Acción de Grupo. Sentencia 13 de mayo de 2004. M.P. Ricardo Hoyos Duque-Asunto: Solicitan se declare responsable al Ministerio de Medio Ambiente y a Ecopetrol por el daño material y moral que se causó con el derrame de crudo el 18 de febrero de 2000 en la estación de bombeo la Guayacana del oleoducto Transandino de propiedad de Ecopetrol.

ECOPETROL se opuso a las pretensiones señalando que no le cabe responsabilidad en el vertimiento de crudo la cual es responsabilidad de los profesores y pescadores artesanales del área de Tumaco quienes se encontraban adelantando una protesta en busca de reivindicaciones sociales y económicas, en desarrollo de las cuales tomaron la vía Tumaco, la cual se encuentra frente a la estación reductora “La Guayacana”, sitio donde decidieron entrar a la fuerza, rompieron las cadenas y los candados que impedían su entrada, violaron el sistema de seguridad de las válvulas de control, las abrieron y permitieron la salida de 3.500 barriles de crudo de propiedad de Ecopetrol.

En este fallo se incorpora un estudio sobre “Los derrames de petróleo en ecosistemas tropicales: un atentado contra el futuro”, realizado por el Instituto Colombiano de Petróleo el cual concluye:

“La recuperación de ecosistemas de agua dulce impactados por un derrame de hidrocarburos depende de la tasa de recuperación de las plantas acuáti-

cas (macrófitas), cuyo papel primordial es conformar pequeños ecosistemas que permiten que otras comunidades, como la de invertebrados y peces, busquen alimento y protección.

Un impacto indirecto pero importante de considerar es la vía de exposición por ingesta. Aunque los animales impregnados no son utilizados como alimento, el consumo de organismos vivos con hidrocarburo bioacumulado, caso de peces, se convierte en una de las principales vías de penetración corporal de estos compuestos para los organismos que sobreviven, aunque la mancha de crudo ya no esté presente, lo cual genera condiciones crónicas. Estos efectos incluso pueden alcanzar al hombre si consume pescado contaminado con crudo. Afortunadamente, es posible detectar la presencia de hidrocarburo por el simple olor a petróleo y rechazar su consumo.

De la experiencia en el manejo de contingencias se sabe que las primeras etapas de un derrame son las más críticas en términos de ecosistema. En ellas se genera la mayor cantidad de pérdidas de biota. Por tanto, la respuesta operativa, convenientemente organizada bajo el esquema de un Plan de Contingencia debe estar orientada a controlar el avance del derrame y limitar su acción destructiva, con lo que pueden reducirse considerablemente los efectos sobre el entorno, específicamente en aquellos sistemas naturales catalogados como sensibles y estratégicos.

Por ello, la planeación de contingencias, además de prever las acciones de respuesta encaminadas al control de la emergencia desde el punto de vista netamente operativo, debe contemplar, además, la identificación completa de las condiciones de los ambientes del área de influencia de las instalaciones objeto de la planeación. Con esta información y datos acerca de la capacidad de respuesta específica, es posible plantear alternativas que verdaderamente reduzcan los riesgos de contaminación, por reducción de los efectos (consecuencias) de derrame sobre el medio”.

DECISION: Se declara responsable a Ecopetrol por los perjuicios materiales sufridos por los demandantes. Y se la condenó al pago de una indemnización.

Sentencia Sala Plena. GLIFOSATO-(Para los cultivos de coca y amapola).
19 de octubre de 2004. M.P. Nicolas Pájaro.

Asunto: se buscaba la protección de los derechos colectivos al ambiente sano, al aprovechamiento y restauración de los recursos naturales, las

especies animales y vegetales y las áreas de importancia ecológica a fin de que se tomen las determinaciones que impidan el deterioro de ellos con el empleo de controladores biológicos so pretexto de erradicar cultivos ilícitos. Esto en razón a las fumigaciones con paraquat en unos casos y con glifosato en otros, mediante rociamiento aéreo.

En primera instancia el Tribunal Administrativo de Cundinamarca accedió a la protección de los derechos colectivos invocados dando aplicación al principio de precaución respecto de la toxicidad crónica que causa la aspersión aérea de glifosato y ordenó suspender transitoriamente las fumigaciones aéreas.

La Sala Plena en una dividida decisión (14-6) revocó el fallo del a quo con base en varios conceptos técnicos y toxicológicos que señalaron que el glifosato y AMPA no son acumulables en el organismo ni genera cambios genéticos, ni mutaciones hereditarias o somáticas en los seres humanos, ni se observó que fueran teratogénicos (relativo a las monstruosidades o deformidades) ni tóxicos, ni se afectaron efectos sobre la fertilidad o reproducción. El glifosato no se absorbe bien por los organismos y es rápidamente excretado.

Igualmente hubo conceptos como el del Comité de Expertos según el cual la aspersión aérea de glifosato no es aconsejable, siendo recomendables aplicaciones terrestres y con helicópteros, no son con aviones de alas fijas cuyo efecto resulta contaminante de fuentes de agua, con mayor peligro para seres humanos, formas vivientes, fauna y flora silvestre.

Señaló el fallo que el error grave del a quo consistió en no haber tenido en cuenta que el POEA (poliexileno amino) elemento que también conforma el Round Up tiene como función, en la proporción que se emplea para asperjar los cultivos ilícitos, la de ensanchar los canales hidrofílicos y facilitar la entrada del glifosato.

Se especifican los riesgos para la salud humana y para el medio ambiente. Sobre la contaminación del medio ambiente según declaración de Toma León Sicard, magister en Ciencias Ambientales de la Universidad Nacional “El glifosato ataca gran diversidad de plantas, especialmente leguminosas, gramíneas, herbáceas, cultivos comerciales y puede acabar las coberturas vegetales y a la postre podría generar procesos erosivos pero no conoce estudios de los efectos posibles en las condiciones en que se realizan las fumigaciones...”

Se concluye en el fallo: *“De las pruebas reseñadas no se infiere con certeza, que el glifosato empleado para la erradicación de los cultivos ilícitos produzca daños irreversibles en el medio ambiente; por el contrario, hay elementos*

de juicio que permiten concluir que la regeneración de las zonas asperjadas se produce en lapso no muy largo y que en cambio, numerosas hectáreas de bosques son destruidas por causa de la tala de estos por los cultivadores ilícitos.

Claro está que la aspersión debe producirse de conformidad con las pautas que señalen las autoridades ambientales, sin que deba permitirse su más leve transgresión: razón por la cual es necesario que se lleve a cabo un control permanente con evaluaciones continuas de los efectos que puedan ir apreciándose. Sin embargo, esto no puede conducir a la suspensión de las fumigaciones pues tal medida podría llevar al debilitamiento del Estado al tiempo que se fortalecerían los distintos grupos que se financian con el producto del tráfico de drogas, que es, sin duda alguna, flagelo para la sociedad colombiana y para toda la humanidad...

“Por último debe señalarse que el artículo 6 de la Ley 99 de 1993 no puede servir de fundamento jurídico para concluir que debe decretarse la suspensión de las fumigaciones aéreas a que se contrae la demanda como medida eficaz para evitar la degradación del medio ambiente, por cuanto en las actuales circunstancias no hay razón valedera de que exista peligro de daño irreversible y grave que imponga esa medida extrema. Es aconsejable, si, disponer que el Ministerio de Ambiente continúe dando estricto cumplimiento al Plan de Manejo ambiental y que, además, no dejen de seguirse realizando estudios que precisen aun mas los efectos del compuesto químico que es objeto de aspersión, con verificaciones por parte de la D.N.E.”

Se advierte que posiblemente aquí pudo haberse invertido el principio de precaución.

Conservación ecosistema en concesión de Caño Limón. 29 de abril de 2004. Dr. Rafael Ostau de Lafont

Asunto: Se pretendía se declarara que los ecosistemas de esteros de Arauca han sufrido daño como consecuencia de diversas actividades antrópicas, en especial por la exploración y explotación petrolera, de la existencia de un sistema de interconexión vial, oleoductos, plataformas y terraplenes originados en la explotación que hace Occidental de Colombia en Caño Limón.

En primera instancia se deniegan las pretensiones y se confirma la decisión en segunda instancia.

Conclusión: La exploración y explotación petroleras en el área de Caño Limón, iniciadas a partir de los años ochenta aunque representa un factor más de intervención en la región es un factor de transformación ambiental de menor orden si se compara con los factores que le antecedieron y

se ha dado un manejo ambiental organizado y razonable en cuanto al control y la mitigación de los impactos y los efectos ambientales en el área, que en términos generales se realiza dentro de los parámetros establecidos en el plan de manejo ambiental acordado con las autoridades y en concordancia con las normas ambientales.

Los cambios de caudal del río Arauca fueron independientes del desarrollo petrolero de la región iniciado en 1983.

Los bosques que fueron intervenidos desde la década del cincuenta y afectados por el incremento poblacional se encuentran en proceso de recuperación en el área de explotación petrolera debido a la regeneración natural que se ha venido dando en el respectivo campo.

Por tanto, del estudio reseñado cabe inferir que, contrario a lo afirmado por los actores, el proyecto de explotación petrolera Caño Limón y la concesión respectiva sí están sometidos a un plan de manejo ambiental, la actividad de ese proyecto no ha tenido efectos negativos graves o que amenacen el ecosistema de la zona pues tales efectos se encuentran dentro de los parámetros esperados y son contrarrestados con medidas de mitigación adecuadas de modo que son más los efectos positivos que los negativos porque se está favoreciendo la recuperación del bosque y la preservación y recuperación de la fauna.

Sentencia 24 de agosto de 2006. M.P. Camilo Arciniegas. Emisión de gases

Asunto. Los vehículos de transporte público de Bogotá incumplen los estándares de emisión de fuentes móviles con lo cual afectan la calidad del aire. La emisión de gases nocivos en niveles superiores a los permitidos afecta y deteriora el medio ambiente.

En primera instancia se protegió el derecho al ambiente sano y la salubridad pública. En segunda instancia se confirmó. Se destaca en este fallo el análisis del ambiente sano en relación con la calidad del aire. Se consignó que en tratándose de la defensa del derecho colectivo al goce de un medio ambiente sano, es preciso referirse a los fundamentos constitucionales de su protección y en especial a la normativa que en el ámbito nacional y distrital se ha expedido para prevenir y controlar la contaminación atmosférica, con particular referencia a la que establece niveles máximos de emisión de gases contaminantes para las fuentes móviles (vehículos).

El Decreto 948 de 1999, en su artículo 36 dispone: “Emisiones prohibidas. Se prohíbe la descarga de emisiones contaminantes, visibles o no, por vehículos a motor activados por cualquier combustible, que infrinjan los respectivos estándares de emisión vigentes”.

La Resolución 005 de 1996 del Ministerio del Medio Ambiente y de Transporte reglamenta los niveles permisibles de emisión de contaminantes producidos por fuentes móviles terrestres a gasolina o diésel y define los equipos y procedimientos de medición de dichas emisiones.

“La contaminación del aire es cualquier condición atmosférica en la que ciertas sustancias alcanzan concentraciones elevadas sobre su nivel ambiental normal. Se entiende por contaminante cualquier elemento o compuesto químico, natural o artificial que se emite al aire ya sea solo en combinación, o como producto de reacción, causante de efectos adversos en el medio ambiente, los recursos naturales renovables y la salud humana”.

Señala este fallo:

- Las fuentes móviles, con una sobreoferta en el transporte público del 50% de la capacidad instalada, son responsables del 60% de la contaminación total en el Distrito, según lo estableció el Informe de la Contraloría de Bogotá. De otro lado este organismo, respecto de la gestión del DAMA en 2002 determinó que el promedio de incumplimiento de los vehículos accionados con combustible diésel sobre los parámetros de la norma era del 45.08%.
- El DAMA reconoce que según datos del Banco Mundial consignados en un estudio de 2005, Bogotá ocupa el puesto 37 entre 119 ciudades en cuanto a niveles anuales de contaminación por PM₁₀ (Polvo y hollin) presentando mayores índices de contaminación atmosférica que ciudades como Sao Pablo, Río de Janeiro, Barcelona o Los Angeles.

El tráfico pesado contribuye en más del 80% de las emisiones de CO, PM₁₀ y NO_x mientras que los vehículos livianos aportan las mayores cargas de COVs y CH₄.

Según el DAMA los planes y programas que tienen en marcha para el control ambiental de emisiones han optimizado gradualmente sus niveles de cobertura, así: para el 2001 la cifra reportada fue de 51.67%, para el 2003 de 61.7% y para el 2004 de 66.4%.

Semillas de algodón genéticamente modificadas. OGM

Asunto: Se interpone acción popular por considerar que la importación de 50.000 kilogramos del organismo transgénico denominado algodón Nucotn 33B autorizada por el ICA, requería licencia ambiental. En abril de 1999 la empresa Monsanto Colombiana solicitó autorización para la introducción, producción y comercialización de la variedad de algodón

genéticamente modificada Nucont 33B resistente a los insectos lepidópteros por contener el gen de la bacteria llamada *Basilus Thuringiensis* aplicado mediante la tecnología Bollgard.

En primera instancia se concedió el amparo al considerar que si se necesitaba la licencia ambiental y se suspendieron los efectos jurídicos del acto de autorización emitido por el ICA.

En segunda instancia el Consejo de Estado revocó la decisión al no aparecer demostrada ni la amenaza ni la vulneración de los derechos colectivos, entre otros, el del medio ambiente. Por el contrario, estudios adelantados por el ICA dan cuenta de los beneficios que podrían generarse con las semillas genéticamente modificadas resistentes a los insectos lepidópteros y la poca incidencia en la salud humana.

Además, en el año 1999 cuando se solicitó la autorización no estaba vigente la ley 740 de 2002 aprobatoria del Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología del Convenio sobre la Diversidad Biológica. El ICA tiene bajo su competencia lo relativo a la importación de semillas para siembra y material genético animal. En tratándose de organismos vivos modificados genéticamente debe darse aplicación a los controles previstos en el citado Protocolo de Cartagena. En este caso no era exigible la licencia ambiental del Ministerio del Medio Ambiente puesto que el tratado que se refiere al manejo transfronterizo de los organismos vivos modificados genéticamente entró en vigencia en nuestro país con posterioridad tanto a la solicitud de Monsanto como a la Resolución 1035 de 2002 que autorizó su importación.

Por “organismos vivos modificados” se entiende: “cualquier organismo vivo que posea una combinación nueva de material genético que se haya obtenido mediante la aplicación de la biotecnología moderna”.

OMG: Organismo modificado genéticamente es aquel cuyo material genético ha sido alterado por técnicas de ingeniería genética.

No obstante, se ordenó la integración de una comisión con el Ministerio del Medio Ambiente, el Ministerio de Salud, el ICA y la Procuraduría Delegada para asuntos ambientales y agrarios quienes deben presentar informes periódicos de seguimiento.

Este recuento jurisprudencial muestra de forma rápida el variado panorama temático susceptible de ser avocado mediante acciones populares en materia de protección del medio ambiente.

Se encuentran pendientes de fallo importantes pronunciamientos que tocan con la protección del medio ambiente y que generan una colisión

entre los derechos colectivos y los derechos individuales, uno de los cuales es el relativo a la Reserva Forestal Protectora de los Cerros Orientales de Bogotá.

Conclusiones finales

Para nadie es un secreto la creciente preocupación existente a nivel mundial, en torno al deterioro de los ecosistemas y del medio ambiente relacionado además con el crecimiento demográfico. En efecto, el 83% de la superficie terrestre ha sido alterada, el 60% de los ecosistemas están afectados. Los recursos ecológicos son finitos. En este momento somos aproximadamente 7.000 millones de personas y es posible que en el 2050 seamos 10.000 millones de seguir la tasa de crecimiento actual. Cada persona necesita 23,5 hectáreas para mantener su estilo de vida. Se ha calculado que solamente hay 17,5 hectáreas planetarias disponibles por persona. Esto es lo que se denomina la HUELLA ECOLÓGICA que puede definirse como la porción de planeta que requiere cada individuo para mantener su estilo de vida. Esta huella ecológica no es igual para todos los seres humanos pues depende del gasto de recursos, así por ejemplo, la huella ecológica de Estados Unidos o Japón es mucho mayor que la de algunos países de África o América.

En el Informe Planeta Vivo 2010 se establece que la Huella Ecológica mide la cantidad de tierra y agua biológicamente productiva requerida para producir los recursos que consume un individuo, población o actividad, para absorber los residuos que genera teniendo en cuenta la tecnología y gestión de recursos imperante. Esta área se expresa en hectáreas globales. Los resultados de la Huella y la biocapacidad de los países son calculados anualmente por la Red de la Huella Global. La humanidad está consumiendo actualmente los recursos naturales a una velocidad mayor de la que pueden regenerar los ecosistemas y continua liberando mas CO₂ de lo que pueden absorber.

Por “Capacidad de carga del medio” se entiende el número máximo de seres vivos que un hábitat puede soportar indefinidamente. Cuando una población sobrepasa ese máximo, los recursos comienzan a agotarse y acaba disminuyendo drásticamente la población. A nivel oficial existe un plan de acción sobre la población mundial resultante de la Conferencia Internacional de El Cairo sobre Población y Desarrollo de 1994, el cual pretende estabilizar la población entre 7.900 y 9800 millones para el año 2050 usando como medios: 1) acceso voluntario a medios de planificación familiar y 2) educación e igualdad de oportunidades para la mujer.

Es innegable la interrelación entre población, desarrollo y medio ambiente.

El papel del juez al definir la protección de derechos colectivos relacionados con el medio ambiente resulta fundamental puesto que en muchos casos tendrá que enfrentarse con la vigencia de derechos fundamentales de los individuos que pueden entrar en tensión o conflicto frente a los derechos colectivos y será necesario que el juez evalúe el impacto del respeto de esos derechos individuales respecto de la protección del medio ambiente.

El Presidente Santos en su discurso de posesión pronunció una frase que tiene que llevarnos a una profunda reflexión: “EL MEDIO AMBIENTE NO ES UNA HERENCIA DE NUESTROS PADRES SINÓ UN PRESTAMO DE NUESTROS HIJOS”.

Para finalizar, quiero traer una frase de Leonardo Boff, profesor de Ética y Filosofía en la Universidad Estatal de Río de Janeiro, en su obra “Principio-Tierra”, el retorno a la Tierra como Patria común:

“... EL SER HUMANO NO ESTA SIMPLEMENTE SOBRE LA TIERRA. NO ES UN PEREGRINO ERRANTE, UN PASAJERO VENIDO DE OTRAS PARTES Y PERTENECIENTE A OTROS MUNDOS. NO. EL ES HIJO E HIJA DE LA TIERRA. EL ES LA PROPIA TIERRA EN SU EXPRESIÓN DE CONCIENCIA, DE LIBERTAD Y DE AMOR. Nunca más saldrá de la conciencia humana la convicción de que somos Tierra y de que nuestro destino está indisociablemente ligado al destino de la Tierra y del cosmos donde se inserta la Tierra”.

[Volver al Índice](#)

Instituciones del Derecho
Administrativo en el nuevo Código.
Una mirada a la luz de la Ley 1437 de 2011

Se terminó de imprimir en el mes de diciembre de 2012,
compuesto con tipos
de la fuente Adobe Garamond Pro y Swis721,
en los talleres de-----
2012