



Manual

de acceso a la información
y a la participación
ambiental
en Colombia

Colección

Útiles.10
Para conocer
y actuar

Ana María Lora
Lina Marcela Muñoz
Gloria Amparo Rodríguez



Manual de acceso a la información y a la participación ambiental en Colombia

Ana María Lora
Lina Marcela Muñoz
Gloria Amparo Rodríguez

Publicación de:



Iniciativa de
Acceso Colombia

Con el auspicio de la Embajada
Británica, por intermedio de la
Iniciativa de Acceso México



UNIVERSIDAD DEL ROSARIO



**Manual de acceso a la información
y a la participación ambiental en Colombia**

Autoras

Ana María Lora
Lina Marcela Muñoz
Gloria Amparo Rodríguez

Editor

Iniciativa de Acceso Colombia (Universidad del Rosario e Ilsa)

Coordinación editorial

Gloria Amparo Rodríguez
Margarita Flórez
Luisa María Navas

Fotografías

Gloria Amparo Rodríguez
Secretaría Distrital de Ambiente, Bogotá D. C. (página 41)

Diseño y diagramación

Juan Sánchez
Luis Enrique Aranguren

Impresión

Gente Nueva

ISBN 978-958-8341-11-8

Publicaciones Ilsa

Calle 38 N° 16 - 45 Bogotá
Teléfonos: 288 04 16 - 245 59 55
publicaciones@ilsa.org.co
Bogotá, Colombia, diciembre de 2008

Colección
Útiles.10
Para conocer
y actuar

Este manual se hizo gracias a la colaboración del Fondo de Oportunidades Globales (GOF) de la Oficina de Asuntos Exteriores del Reino Unido, que por medio de la Embajada Británica en México brindaron recursos para la realización de este proyecto.

Contenido

SIGLAS
INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO

1 Acceso a la información en materia ambiental

13

1. ¿En qué consiste el derecho a la información pública?

14

1.1. Principios internacionales que orientan el derecho a la información

15

- a. Universalidad
- b. Oportunidad
- c. Confiabilidad
- d. Veracidad
- e. Imparcialidad
- f. Objetividad
- g. Actualización
- h. Gratuidad

1.2. Principios que orientan el acceso a la información ambiental en Colombia

16

- a. Recurso estratégico
- b. Función social de la información ambiental
- c. Información ambiental como patrimonio de la Nación a través de sus instituciones
- d. Administración de la información ambiental
- e. Calidad de la información ambiental
- f. Racionalidad de las inversiones
- g. Rigor subsidiario

2. Clasificación de la información

17

- a. Información pública
- b. Información confidencial o reservada
- c. Información ambiental

3. Regulación del acceso a la información ambiental en Colombia

18

- 3.1. Consagración constitucional y legal
- 3.2. Contexto internacional

4. El Sistema de Información Ambiental de Colombia, SIAC: marco general

29

- 4.1. Componentes del SIAC
- 4.2. Contenido del Sistema de Información Ambiental, SIA
- 4.3. Entidades relacionadas con el proceso de acceso a la información

Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales - IDEAM
 Corporaciones Autónomas Regionales, CAR, y Corporaciones de Desarrollo Sostenible, CDS
 Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander Von Humboldt
 Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico John Von Neumann, IIAP
 Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras José Benito Vives de Andrés, INVEMAR
 Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas, SINCHI

5. Suministro de información en el Sistema Nacional Ambiental	36
5.1. Mecanismos de intercambio de información	36
6. Solicitudes y divulgación de la información	39
7. Portales de información del SIAC y centros de documentación de las entidades del SINA	40
8. ¿Quiénes pueden acceder a la información ambiental?	40
9. Trámite para acceder a la información ambiental	41

CAPÍTULO

2 La participación en materia ambiental

	43
1. ¿Qué es la participación?	44
2. ¿Cuáles son los niveles de la participación?	44
3. ¿En qué consiste la participación en materia ambiental?	45
4. ¿En qué procesos se da la participación en materia ambiental?	46
5. Regulación del derecho a la participación ambiental	48
5.1. Antecedentes	48
5.2. Consagración constitucional	51
6. Mecanismos de participación ambiental	52
6.1. Participación administrativa	53
a. Participación de los ciudadanos en órganos de la administración relacionados con el tema ambiental	
b. Audiencias públicas ambientales	
c. Veedurías ciudadanas	
d. Intervención en procedimientos administrativos ambientales	
e. Participación en los procesos de planificación ambiental	
f. Derecho de petición	
g. Consulta previa con pueblos indígenas o comunidades negras	
6.2. Participación judicial	78
a. Acción de tutela	
b. Acción de cumplimiento	
c. Acción popular	

	d. Acción de grupo	
	e. Acción de nulidad	
	f. Acción de inconstitucionalidad o inexequibilidad	
	6.3. La participación política y sus mecanismos	103
a. Iniciativa popular legislativa o normativa, ante las corporaciones públicas		
	b. Referendo	
	c. Revocatoria del mandato	
	d. Plebiscito	
	e. Consulta popular	
	f. Cabildo abierto	
	g. Voto	
7. Entidades o instancias institucionales de participación en la gestión ambiental		107
8. Los actores sociales		111
A manera de conclusión		115
Anexos		117
Directorio de instituciones ambientales		
Políticas de orden ambiental		
Lineamientos ambientales		
Estrategias ambientales		
Glosario		123
Referencias bibliográficas		133

Índice de tablas

Tabla 1. Marco normativo relacionado con el derecho a la información (aplicable a lo ambiental o directamente relacionado con esto)	27
Tabla 2. Entidades del SINA donde se puede solicitar información ambiental	38
Tabla 3. Jurisprudencia en materia de acceso a la información	42
Tabla 4. Principales órganos de la administración relacionado con el tema ambiental	54
Tabla 5. Clases de Derechos de Petición	69
Tabla 6. Normatividad sobre participación administrativa	78
Tabla 7. Normatividad sobre participación judicial	103
Tabla 8. Normatividad sobre participación política	107
Tabla 9. Entidades o instancias institucionales de participación en la gestión ambiental	108
Tabla 10. Marco formativo relacionado con la participación (aplicable al ámbito ambiental o relacionado directamente con éste)	111
Tabla 11. Jurisprudencia relevante en el tema de participación	114

Siglas

ACODE	Advocates Coalition for Development and Environment (Uganda)
ASOCARS	Asociación de Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible
CAM	Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena
CAR	Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca
CARS	Corporaciones Autónomas Regionales
CARDER	Corporación Autónoma Regional de Risaralda
CARDIQUE	Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique
CARSUCRE	Corporación Autónoma Regional de Sucre
CAS	Corporación Autónoma Regional de Santander
CDS	Corporaciones para el Desarrollo Sostenible
CDA	Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y el Oriente Amazónico
CDMB	Corporación Autónoma Regional de Defensa de la Meseta de Bucaramanga
CIDEA	Comité Interinstitucional de Educación Ambiental
CNRNR	Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección del Medio Ambiente
CNUMAD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo.
CODECHOCÓ	Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible del Chocó
CONIF	Corporación Nacional de Investigación y Fomento Forestal
CONPES	Consejo Nacional de Política Económica y Social
CORALINA	Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.
CORANTIOQUIA	Corporación Autónoma Regional del Centro de Antioquia
CORMACARENA	Corporación para el Desarrollo Sostenible de la Macarena
CORNARE	Corporación Autónoma Regional de las Cuencas de los Ríos Rionegro y Nare
CORPAMAG	Corporación Autónoma Regional del Magdalena
CORPOAMAZONÍA	Corporación para el Desarrollo Sostenible del Sur de la Amazonía
CORPOBOYACÁ	Corporación Autónoma Regional de Boyacá
CORPOCALDAS	Corporación Autónoma Regional de Caldas
CORPOCESAR	Corporación Autónoma Regional de Cesar
CORPOCHIVOR	Corporación Autónoma Regional de Chivor
CORPOGUAJIRA	Corporación Autónoma Regional de la Guajira
CORPOGUAVIO	Corporación Autónoma Regional del Guavio
CORPOICA	Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria
CORPOMOJANA	Corporación para el Desarrollo Sostenible de la Mojana y del Río San Jorge
CORPONARIÑO	Corporación Autónoma Regional de Nariño
CORPONOR	Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental
CORPORINOQUÍA	Corporación Autónoma Regional de la Orinoquía

CORPOURABÁ	Corporación para el Desarrollo Sostenible del Urabá
CORTOLIMA	Corporación Autónoma Regional del Tolima
CRA	Corporación Autónoma Regional del Atlántico
CRC	Corporación Autónoma Regional del Cauca
CRQ	Corporación Autónoma Regional del Quindío
CSB	Corporación Autónoma Regional del Sur de Bolívar
CSN	Corporación para el Desarrollo Sostenible de la Sierra Nevada de Santa Marta
CVC	Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca
CVS	Corporación Autónoma Regional de los Valles del Sinú y San Jorge
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
DIMAR	Dirección General Marítima y Portuaria
DNP	Departamento Nacional de Planeación
EMLA	Environmental Management and Law Association
IDEA	Instituto de Estudios Ambientales, de la Universidad Nacional de Colombia.
IDEAM	Instituto Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales
IIAP	Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico John Von Newmann
INVEMAR	Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras José Benito Vives De Andrés
MAVDT	Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PAT	Plan de Acción Trienal
PEC	Portal de Información y Servicios del Estado Colombiano
PGAR	Plan de Gestión Ambiental Regional
POMCAS	Planes de Ordenamiento y Manejo Integral de Cuencas
SIA	Sistema de Información Ambiental
SIAC	Sistema de Información Ambiental de Colombia
SIAM	Sistema de Información Ambiental Marino
SIAT	Sistema de Información Ambiental Territorial
SIAT – AC	Sistema de Información Ambiental Territorial de la Amazonía Colombiana
SIAT-PC	Sistema de Información Ambiental Territorial del Pacífico Colombiano
SIB	Sistema de Información sobre Biodiversidad
SINA	Sistema Nacional Ambiental
SNIF	Sistema Nacional de Información Forestal
SIPGA	Sistema de Información para la Planeación y la Gestión Ambiental
SIRH	Sistema de Información del Recurso Hídrico
SISAIRE	Sistema de Información sobre la Calidad del Aire
TEI	Thailand Environment Institute
TIC	Tecnologías de información y comunicaciones
UAESPNN	Unidad Administrativa Especial de Parques Nacionales Naturales
UIT	Unión Internacional de Telecomunicaciones
WRI	World Resources Institute

Introducción

A partir de la expedición en 1991 de una nueva Carta Política, ha sido significativo en Colombia el avance en materia de acceso a la participación y de acceso a la información. En particular, hay una diversidad de instrumentos, espacios y mecanismos con los que se abre paso a todas las personas para que conozcan e incidan en los asuntos ambientales de su interés. No obstante, se requiere de un proceso de divulgación y conocimiento de estos, junto con una dinámica concientizadora acerca de la importancia de la actuación de los diferentes actores en los asuntos y decisiones del ambiente.

El acceso a la participación y el acceso a la información, además de ser derechos, son deberes de las personas y de las comunidades, que tienen su fundamento en los dos primeros artículos y en el artículo 20 de la Carta Política, que establecen a Colombia como un Estado Social de derecho, democrático, participativo y pluralista, facilitador de la intervención de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación y garante de la posibilidad de brindar y recibir información veraz e imparcial.

Los avances en materia de información y participación, sumados al desarrollo que ha tenido la institucionalidad y la legislación colombiana en materia ambiental a partir de las conferencias internacionales sobre medio ambiente¹, representan un significativo progreso en la protección del ambiente y de los recursos naturales de nuestro país.

Para la defensa de los derechos ambientales establecidos en la Carta Política de Colombia, se han consagrado instrumentos de protección y se han abierto posibilidades de incidencia, intervención, contribución y aportación, mediante el acceso a la información y a la participación, que se presentan en los programas, planes y trámites ambientales. A través de estos mecanismos se legitiman las decisiones y se da la oportunidad para que las personas opinen y se apropien de las diferentes decisiones y proyectos ambientales, pretendiendo hacer realidad el derecho de todos los colombianos a gozar de un medio ambiente sano y el deber de garantizar la participación en las decisiones que puedan afectarlos.

En ese mismo sentido, diversas normas como la Ley 99 de 1993 han consagrado nuevas formas de participación con las que se busca que las personas conozcan, se informen, intervengan y puedan contribuir con el desarrollo de los proyectos y en la prevención de los conflictos ambientales. Así, el acceso a la información y a la participación en materia ambiental se constituyen en elementos fundamentales de las políticas públicas de sostenibilidad ambiental y en instrumentos eficientes para lograr la prevención de daños ambientales, la conservación del medio ambiente y la mitigación, compensación y recuperación de impactos ambientales que puedan generarse.

1. El cual se refleja en la creación del Sistema Nacional Ambiental, SINA, del que hacen parte el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, MAVDT; las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, los institutos de investigación y la sociedad civil, entre otros.

Manual para la divulgación e implementación del Principio 10

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo realizada en Río de Janeiro en 1992, con el objetivo de establecer una alianza mundial nueva y equitativa mediante la creación de nuevos niveles entre los Estados, los sectores claves de las sociedades y las personas, estableció el Principio 10, según el cual,

El mejor modo de tratar las cuestiones 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 (cursivas agregadas).

En este mismo sentido, el gobierno colombiano plantea como principio básico, en los *Lineamientos para una política de la participación* (Ministerio del Medio Ambiente, 1998) que la gestión ambiental debe tener un carácter transversal, trans-sectorial, interdisciplinario y multidimensional. En consecuencia, debe ejercerse con una visión global y holística del medio ambiente y de la sociedad. Asimismo, expresa que la participación constituye un requisito indispensable para alcanzar la sostenibilidad y que se trata de un proceso continuo, colectivo y de largo plazo, que debe permitirle a los actores acopiar y procesar la información necesaria y convertirla en decisiones concretas en circunstancias determinadas.

Como consecuencia del mencionado Principio 10 de la Declaración de Río, en el año 2001 surge la *Iniciativa de Acceso* como una coalición de organizaciones de la sociedad civil que buscan trabajar en torno al mismo. Al año siguiente, los miembros de esta iniciativa lanzaron en la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible en Johannesburgo, la *Alianza por el Principio 10*, una asociación voluntaria entre la sociedad civil, gobiernos y organizaciones internacionales, que tiene como propósito profundizar la implementación de este principio a través de un sistema de compromisos para mejorar la transparencia y los derechos de acceso a la participación, a la información y a la justicia en materia ambiental en los diferentes países.

En 2005, Colombia se interesa en vincularse a esta propuesta. Comienza por trabajar en un diagnóstico sobre los avances en la implementación del Principio 10 en el país, para ser luego miembro de la Alianza. Lo anterior implicaba nuevos retos y desafíos tanto para las organizaciones de la sociedad civil, como para las instituciones ambientales del país.

Del diagnóstico se desprende que si bien la participación y la información se han constituido en un pilar en las actuaciones y en la toma de decisiones, es necesario mejorar los procesos y promover la utilización y el fortalecimiento de estos instrumentos en torno a la gestión

ambiental. En ese sentido, nos proponemos que se acrecienten el ejercicio y la cultura participativa en Colombia: tal es el contexto de construcción de este manual. *Iniciativa de Acceso Colombia*, dando cumplimiento a los compromisos adquiridos y con la experiencia que sobre el particular ha adquirido en los últimos años, elaboró el *Manual de acceso a la información y a la participación ambiental en Colombia*, que tiene como objetivo principal, ser una herramienta de trabajo útil para cualquier persona que tenga interés en participar en la toma de decisiones relacionadas con el medio ambiente.

El manual es una recopilación de herramientas para el ejercicio del derecho a la información y a la participación en asuntos relacionados con el medio ambiente y los recursos naturales y pretender ser un elemento propositivo que contribuya al avance en la cultura participativa. En esa medida, deja a otros textos los análisis exhaustivos y críticos sobre la manera en que se han adelantado las figuras de participación y acceso a la información en Colombia.

Los temas del manual

Es necesario subrayar el hecho de que la información es un instrumento sumamente importante en la organización del Estado. En la medida en que las personas se encuentren informadas, tienen mayores posibilidades de tomar decisiones adecuadas y de ejercer sus derechos. En caso contrario, si la información es reducida o de mala calidad, las decisiones no tendrán la misma condición, pues se basan en ella. Por eso es necesario establecer los mecanismos para garantizar el acceso a la información pública.

El derecho al acceso a la información y a la participación se manifiesta en el derecho efectivo de formular planteamientos a la administración y a sus instituciones. Se manifiesta también en el derecho de obtener respuesta por parte de ellas sobre asuntos que afecten no sólo la esfera de lo individual sino también la de los derechos colectivos, es decir, de lo que nos pertenece a todos y en particular, la protección del ambiente y de los recursos naturales.

Tener la posibilidad de conocer la información no es lo único que podemos exigir como personas o como comunidad. El acceso a ella debe recubrirse de unas condiciones mínimas: la oportunidad, la confiabilidad y la veracidad. Estos elementos permiten identificar las problemáticas ambientales con objetividad y fomentar las vías para hacerse parte en las soluciones, logrando una gestión ambiental transparente y responsable.

De igual forma, la participación en la gestión ambiental debe contribuir a la construcción de una cultura participativa por parte de un número cada vez más amplio de actores sociales y a generar las condiciones que posibiliten la paz en Colombia. En este sentido, la acción del Estado mediante el Sistema Nacional Ambiental, SINA, debe encaminarse a posibilitar la participación, en términos de equidad, de acuerdo con la diversidad de características de los actores que concurren a los espacios de diálogo y de concertación y que ejercen o pretenden ejercer ciudadanía, en cualquiera de los escenarios en los cuales se debe materializar el concepto de desarrollo sostenible, como lo plantean los *Lineamientos para una política de la participación* (Wilches 1998).

Contenido del manual

Este manual quiere contribuir a enfrentar estos retos y brindar al lector una herramienta que le permita acercarse al tema del acceso a la información y participación ambiental a partir de una visión jurídica general de la esencia de estas figuras en materia ambiental, a nivel nacional e internacional.

La primera parte presenta en términos generales los aspectos más relevantes del acceso a la información ambiental, su naturaleza jurídica, los principios que lo orientan, el marco legal nacional e internacional sobre la materia, los mecanismos para su efectiva aplicación, la descripción general del sistema nacional de información y las entidades encargadas en el tema. Posteriormente, se exponen las diferentes herramientas disponibles para acceder a la información ambiental y cuál es la información que con que se cuenta en la materia.

La segunda parte del documento se refiere a la participación en materia ambiental, estableciendo no solo el marco conceptual y normativo, sino las diferentes formas y mecanismos de participación que al respecto existen en Colombia. De igual forma, por tratarse de un manual, se incluyen los formatos que puede utilizar la sociedad en general para el aprovechamiento y ejercicio de estos instrumentos.

Convencida de la importancia de la información y de la participación social, la coalición *Iniciativa de Acceso Colombia* con el fin de contribuir a la propuesta de alcanzar una democracia y una cultura participativa en materia ambiental, pone a disposición del lector un texto que ha sido fruto del trabajo conjunto de la academia y de organizaciones no gubernamentales para tratar de aportar un grano de arena en el fortalecimiento de las organizaciones y de la gestión ambiental en nuestro país².

2. Queremos agradecer de manera especial a los funcionarios de las diferentes instituciones del SINA que realizaron sus sugerencias y aportes a este documento.

Capítulo 1

Acceso a la información en materia ambiental

*La educación, el conocimiento, la información
y la comunicación son esenciales para el progreso,
la iniciativa y el bienestar de los seres humanos.*

NACIONES UNIDAS

▼ Una comunidad
adecuadamente
informada puede aportar
de manera positiva
y propositiva a la
gestión ambiental de su
localidad, municipio o
región.



1. ¿En qué consiste el derecho a la información pública?

En sentido amplio y de acuerdo con el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el derecho a la información o el derecho a saber es la garantía fundamental que tiene toda persona a acceder a la información, a informar y a ser informada. También se puede decir que el derecho a la información es la capacidad de acceder, solicitar y conocer datos, documentos y demás contenidos que el ciudadano considere de interés o necesidad. Este derecho se sustenta en los artículos 15, 20 y 23 de la Constitución Política de 1991 y tiene tres estados de aplicación: (1) forma activa, cuando soy yo quien **brinda** la información, (2) forma pasiva, cuando la **solicito** y (3) forma neutra, cuando puedo **conocer qué existe acerca de mí** en bases de datos tanto públicas como privadas (Procuraduría 2008).

Se considera que el derecho a la información es de doble vía: incluye al receptor de la información (sujeto pasivo) y a quien informa (sujeto activo). Esto implica la facultad de poder y deber reclamar información de calidad y la obligación de suministrarla. La gestión de la información debe abarcar los procedimientos de acopiar, almacenar, tratar, difundir y recibir; así como debe manifestarse en datos, noticias, documentos, archivos, opiniones e ideas.

Así pues, Constitución Política de Colombia garantiza a todas las personas la libertad de informar y recibir información veraz e imparcial¹. A la vez, la Procuraduría General de la Nación señala que el derecho de acceso a la información sirve para conocer, en general, la actividad y las acciones emprendidas por la administración pública, para mantenerse enterado de la situación actual de procedimientos relacionados con la recepción de noticias, avisos, explicaciones y aclaraciones y para saber, eventualmente, los motivos por los que la administración no acoge la solicitud, reclamo o queja. Adicionalmente, esta institución sostiene que el acceso a la información supone para el ciudadano los siguientes derechos (Procuraduría 2008):

- El conocer a la persona o dependencia responsable del trámite.
- La conclusión del procedimiento en tiempos ciertos.
- La posibilidad de intervenir en el trámite o procedimiento.
- El acceder a los actos del procedimiento.
- Presentar escritos y documentos.
- Estipular acuerdos con la administración.
- Que se comunique la decisión.
- Que haya una decisión motivada.
- Conocer los criterios y modalidades de concesión de ventajas económicas por parte de entes públicos y privados.
- Recibir una comunicación clara y en lenguaje simple.

¹. Artículo 20 de la Carta Política.

1.1. Principios internacionales que orientan el derecho a la información

- a. Universalidad:** la información debe estar al alcance de todas las personas, sin exclusión alguna.
- b. Oportunidad:** este principio se refiere a que la información solicitada se debe suministrar en el menor tiempo posible y en el momento en que se necesita. Por eso es que, de acuerdo con la clase de información que se requiera, se han establecido términos para responder y de esta forma lograr la rápida y oportuna respuesta de las solicitudes.
- c. Confiabilidad:** el contenido de la información a la que se accede debe provenir de fuentes fidedignas y poder respaldarse en datos concretos que se hayan extraído de acuerdo con procedimientos objetivos. Además, debe ser completa.
- d. Veracidad:** la información debe corresponder a la realidad de los hechos y mostrarse en forma clara.
- e. Imparcialidad:** la información imparcial consiste en que ésta no toma partido de ningún tipo por una posición en particular.
- f. Objetividad:** para que la información suministrada sea objetiva debe tener la cualidad de mostrar los hechos o las actuaciones como son y no como se quisiera que fueran.
- g. Actualización:** la información suministrada debe responder a las necesidades del día a día y almacenarse de manera actual, comprendiendo contenidos recientes.
- h. Gratuidad:** este principio busca asegurar que el mayor número posible de personas pueda ejercer su derecho de acceso a la información. La gratuidad es un requisito indispensable para hacer efectivo el derecho de consulta de los registros o documentos públicos que sean de interés del solicitante. No obstante, el proceso de búsqueda de materiales, la reproducción de los mismos y su envío por correo pueden estar sujetos al pago de un derecho o canon. Lo importante es que el precio sea accesible al mayor número de personas y tenga como único propósito el mantenimiento del servicio de búsqueda y producción de materiales y no el ánimo de lucro.

Pautas latinoamericanas sobre derecho a la información

Aunque en materia de derecho a la información no existe una convención internacional vinculante, algunas legislaciones latinoamericanas han señalado pautas al respecto. Entre ellas, la mexicana y la ecuatoriana.

Es importante resaltar que en agosto de 2008, Chile promulgó la Ley sobre Transparencia de la Función Pública y Acceso a la Información de los Órganos de la Administración del Estado. Según esta norma, todos los organismos de la administración estatal —sean del nivel central, del regional o del comunal— están obligados a entregar en un plazo máximo de veinte días la información solicitada por cualquier ciudadano o ciudadana. A su vez, los organismos fiscales deben publicar en sus sitios web, en forma obligatoria, permanente y actualizada, información relacionada con su estructura interna, funciones, competencias, contratos que realizan, dotación de personal, remuneraciones, honorarios, adquisiciones, transferencias de fondos y resultados de auditorías, entre otros antecedentes.

Así mismo, el Congreso de Guatemala, luego de varios meses de análisis y debates, aprobó por unanimidad en octubre de 2008, la Ley de Acceso a la Información Pública, que entrará en vigencia 180 días después de su publicación. Con esta Ley se contribuirá a la transparencia del Estado y los ciudadanos tendrán garantizado su derecho de acceso a la información que se encuentre en poder de los funcionarios públicos.

1.2. Principios que orientan el acceso a la información ambiental en Colombia²

Mediante el *Documento estratégico de lineamientos de política de información ambiental para Colombia* (Escallón 2006, 60), el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, MAVDT, delimitó un conjunto de principios que pueden orientar el proceso de acceso a la información:

- a. **Recurso estratégico:** la información ambiental es un recurso estratégico para el desarrollo de la Nación, y su gestión seguirá las directrices dictadas por este conjunto de lineamientos de política y por la política ambiental colombiana.
- b. **Función social de la información ambiental:** la información ambiental debe cumplir una función social. Por lo tanto, debe estar disponible para quien la requiera en las condiciones técnicas para su uso, análisis e interpretación. Así, todas las personas tienen derecho a consultar la información ambiental de las entidades productoras y a que se les expida copia de la misma en caso de no existir mejores mecanismos, siempre que dicha información no tenga carácter reservado conforme a la Constitución o a la Ley.
- c. **Información ambiental producida por las instituciones estatales, como patrimonio de la Nación:** la información ambiental colectada o producida por las entidades del Estado es patrimonio institucional y no será susceptible de enajenación por terceros. Los servidores de las entidades que producen o utilizan información ambiental son responsables de la organización, conservación, uso y manejo de la misma. Los particulares son responsables ante las autoridades competentes por el uso que le den.
- d. **Administración de la información ambiental:** el manejo y el aprovechamiento de la información ambiental responden a la naturaleza de la administración pública y a los fines del Estado y de la sociedad, por lo que su organización, conservación, uso y manejo es responsabilidad de las entidades públicas o aquellas privadas con competencias funcionales de carácter público en la gestión ambiental.
- e. **Calidad de la información ambiental:** las entidades deben manejar la información ambiental con criterios homologables y estándares reconocidos de calidad, de manera que el potencial de uso por parte de un usuario satisfaga sus necesidades.
- f. **Racionalidad de las inversiones:** la información ambiental será manejada con criterios de eficiencia, es decir, que garanticen racionalidad de las inversiones, máximo retorno a la sociedad y que no se dupliquen los esfuerzos.
- g. **Rigor subsidiario:** las normas y medidas de gestión de la información ambiental, es decir, aquellas que expidan las entidades, podrán hacerse sucesiva y respectivamente más rigurosas, pero no más flexibles, por las autoridades competentes del nivel regional, departamental, distrital o municipal, en la medida en que se desciende en la jerarquía normativa.

². Véase en referencias bibliográficas *Marco Conceptual del SIAC*, Varios autores (2007).

Tenemos el derecho a exigir que la información que nos suministran tenga unas condiciones mínimas de calidad, lo que nos permitirá tomar decisiones más acertadas, sobre la base de datos confiables.

2. Clasificación de la información

La información puede clasificarse de la siguiente manera:

a. Información pública: la información producida y compilada por el Estado se considera pública en términos generales. Se exceptúa aquella clasificada previamente como confidencial o reservada. La información de interés público es el conjunto de hechos y datos ordenados cuyo propósito es servir a las personas para la toma de decisiones, de manera que se enriquezca la convivencia y la participación democrática.

A grandes rasgos, la información pública versa sobre:

- Ejercicio de derechos previstos en el derecho nacional o internacional sobre diversas materias.
- Cumplimiento de informaciones previstas conforme a la Ley.
- Revelación de hechos y datos sobre desempeño de los funcionarios del Estado y de las empresas privadas que desempeñan funciones públicas.
- Revelación de datos sobre acontecimientos naturales, sociales, económicos, políticos o culturales que puedan afectar en forma positiva o negativa, individual o grupal, a los habitantes.

La Corte Constitucional colombiana ha señalado³ que el carácter público de los documentos no hace referencia a la entidad que los profiere sino a que, por disposición legal, el contenido de los mismos no debe mantenerse en reserva. Esta noción cubre los términos de expedientes, informes, estudios, cuentas, estadísticas, circulares, respuestas, previsiones, bancos de datos no personales, decisiones que revistan forma escrita, registros visuales o sonoros, entre otros.

b. Información confidencial o reservada: es aquella información que por la importancia o gravedad de su contenido, por razones de seguridad nacional o conveniencia pública, entre otras, debe mantenerse en secreto.

c. Información ambiental: en legislaciones internacionales como la mexicana⁴, la ecuatoriana o la chilena se considera que la información ambiental es cualquier forma de base de datos (escrita, visual u otra) de que disponen las autoridades ambientales en materia de agua, aire, suelo, flora, fauna y recursos naturales en general, así como información sobre las actividades o medidas que afectan o puedan afectar estos recursos

Es importante tener en cuenta que la posibilidad de acceder a la información ambiental incluye conocer planes, programas, proyectos y disposiciones que tengan impacto sobre el medio ambiente.

³. Corte Constitucional; Sala primera de Revisión; sentencia T-473/92, 14 de julio de 1992; Magistrado Ponente: Ciro Angarita Barón.; expediente número T-1815.

⁴. Por ejemplo, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aparecida en el Diario Oficial de la Federación del 11 de junio de 2002.

En Colombia no existe una ley sobre información ambiental, ni una definición inequívoca al respecto, pero sí algunas como la de la Convención de Aarhus⁵ que, aunque tiene aplicación en otro lugar del planeta, hace precisiones sobre el contenido de la información ambiental en general:

se entiende por información(es) sobre el medio ambiente toda información disponible en forma escrita, visual, oral o electrónica o en cualquier otra forma material y que se refiera a: el estado de los elementos del medio ambiente tales como el aire, la atmósfera, el agua, el suelo, las tierras, el paisaje y los sitios naturales, la diversidad biológica y sus componentes, incluidos los organismos vivos modificados genéticamente (OVM) y la interacción, entre estos elementos; factores tales como las sustancias, la energía, el ruido y las radiaciones y las actividades o medidas, en particular las medidas administrativas, los acuerdos relativos al medio ambiente, las políticas, leyes, planes y programas que tengan o puedan tener efectos sobre los elementos del medio ambiente; el estado de salud del hombre, su seguridad y sus condiciones de vida, así como el estado de los sitios culturales y de las construcciones en la medida que sean o puedan ser alteradas por el estado de los elementos del medio ambiente.



En términos generales, la información en materia ambiental en Colombia es de carácter público y podemos acceder a ella de manera libre, salvo en el caso de que se haya clasificado como reservada.

3. Regulación del acceso a la información ambiental en Colombia

*Sin información de calidad
no puede haber participación eficaz.*

MAVDT

Los *Lineamientos para una política de la participación* plantean que la desigualdad de unos actores en relación con otros en cuanto a sus posibilidades de acceso y manejo de la información genera inequidad en los espacios de participación (Wilches 1998). La carencia de información impide a los actores participar en determinados procesos. Ellos suelen enterarse de que se están presentando esos acontecimientos cuando comienzan a padecer sus consecuencias de manera irreversible. Para contribuir con que haya una participación eficaz, la información debe caracterizarse por la oportunidad, la calidad, la accesibilidad y la retroalimentación (Ministerio del Ambiente 2002, 161).

3.1. Consagración constitucional y legal

5. Convención sobre el Acceso a la Información, la Participación del Público en la Toma de Decisiones y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales. Esta convención se adoptó en la Conferencia Ministerial “Medio Ambiente para Europa”, celebrada en Aarhus, Dinamarca, el 25 de junio de 1998.

6. Corte Constitucional; Sala cuarta de revisión; sentencia T-411/92, 17 de junio de 1992; Magistrado Ponente: Alejandro Martínez Caballero; expediente número T-785.

La Constitución de Colombia de 1991, además de introducir cambios en el modelo de Estado vigente, significó en materia ambiental un gran avance para la protección de los derechos colectivos y del ambiente. Por esta razón, la Carta Política se conoce también como la “Constitución ecológica”⁶ enmarcada en los principios del Estado social de Derecho, en la búsqueda del derecho a la vida digna y a la satisfacción de necesidades básicas.



Esta Constitución colombiana de finales del siglo veinte tuvo el gran propósito de establecer diversas medidas de carácter ambiental, procurando garantizar una nueva categoría de derechos de todos. Incluyó el derecho a un ambiente sano y al desarrollo sostenible teniendo en cuenta las inminentes necesidades del planeta y los grandes cambios que se viven actualmente.

▲ Las diferentes autoridades deben promover la sensibilización y facilitar la participación y el acceso a la información, en los esfuerzos por proteger el ambiente y los recursos naturales.

Es en el nuevo contexto constitucional en el que se ha creado una conciencia de propiedad colectiva sobre los recursos naturales y el ambiente. Es ahí donde se genera la preocupación por defender lo público, lo que se ha reflejado en el interés de los ciudadanos por participar en las decisiones ambientales y por acceder a la información ambiental.

En Colombia, se garantiza a todas las personas la libertad de informar y de recibir información. También, el derecho de acceso a la información, elevado a rango constitucional en el artículo 74 que señala que “todas las personas tienen derecho acceder a los documentos públicos salvo los casos que establezca la Ley”.

Por su parte, el artículo 23 de la Constitución Nacional materializó el derecho a la información en la *figura del Derecho de Petición* de la siguiente manera:

Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales.

Así, el derecho de las personas a solicitar información de todo tipo, incluida la información de carácter ambiental y el acceso a ella, se protegió de manera especial, consagrándolo como un derecho fundamental, con las acciones judiciales que esto implica, su defensa por medio de la acción de tutela⁷ y la posibilidad de utilizar el recurso de insistencia⁸.

7. Artículo 86 de la Constitución Política, reglamentado por los decretos 2591/92, 306/92 y 1382/00.

8. Artículo 21 de la Ley 57 de 1985.

Con ocasión de la consagración en 1991 de la nueva Constitución Nacional, se expidió dos años más tarde la Ley 99 de 1993, mediante la cual, entre otros asuntos, se crea el Sistema Nacional Ambiental, SINA⁹. En el artículo 74, esta Ley se encargó de consagrar el derecho de petición ambiental al señalar que:

Toda persona natural o jurídica tiene derecho a formular directamente petición de información en relación con los elementos susceptibles de producir contaminación y los peligros que el uso de dichos elementos pueda ocasionar a la salud humana, de conformidad con el artículo 16 de la Ley 23 de 1973. Dicha petición debe ser respondida en diez (10) días hábiles. Además, toda persona podrá invocar su derecho a ser informada sobre el monto y utilización de los recursos financieros que están destinados a la preservación del medio ambiente.

Por su parte, el Código de Recursos Naturales y de Medio Ambiente ha consagrado, sobre la base de que el ambiente es patrimonio común de utilidad pública e interés social y de que el Estado y los particulares deben participar en su preservación y manejo¹⁰, un Sistema de Información Ambiental (SIA) con los datos físicos, económicos, sociales, legales y, en general, concernientes a los recursos naturales renovables y al medio ambiente¹¹. La legislación ambiental en nuestro país tiene establecidos con exactitud los 10 temas fundamentales que hacen parte de la información básica que debe estar contemplada en el SIA, sin perjuicio de que pueda incluirse otro tipo de informaciones.

Esos temas son:

- a. Información cartográfica.
- b. Información hidrometeorológica, hidrológica, hidrogeológica y climática.
- c. Información edafológica.
- d. Información geológica.
- e. Información sobre usos no agrícolas de la tierra.
- f. El inventario forestal.
- g. El inventario fáunico.
- h. La información legal a que se refiere el Título VI, Capítulo I, Parte I del Libro II del Código de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente.
- i. Los niveles de contaminación por regiones.
- j. El inventario de fuentes de emisión y de contaminación¹².

9. Artículos del 13 al 18 de la Ley 99 de 1993.

10. Artículo 1 del Código de Recursos Naturales y de Medio Ambiente

11. Artículo 20 del Código de Recursos Naturales y de Medio Ambiente.

12. Artículo 21 de la Ley 57 de 1985.

13. Artículos 22 y 24 de la Ley 57 de 1985.

Con respecto a la información básica que debe contener el Sistema de Información, se ha establecido la obligación de las entidades del Estado de suministrar la que disponen o la que se les solicita. Así mismo, los datos deben ser de libre consulta y difundirse en forma periódica por medios eficaces cuando se trate de información de interés general¹³.

La única obligación legal en cabeza de los particulares en el suministro de información ambiental hace referencia a los propietarios, usuarios, concesionarios, arrendatarios y titulares de permiso de uso sobre recursos naturales renovables y elementos ambientales. Deben recopilar y suministrar sin costo alguno, con destino al sistema de informaciones ambientales, la información correspondiente, especialmente acerca de la cantidad consumida de recursos naturales y elementos ambientales¹⁴.

En términos más generales, el Código Contencioso Administrativo¹⁵ establece el derecho a la información de la siguiente forma: “El derecho de petición de que trata el artículo 23 de la Constitución Política incluye también el de solicitar y obtener acceso a la información sobre la acción de las autoridades y, en particular, a que se expida copia de sus documentos (...)”.

Es importante señalar también que la Política Nacional de Investigación Ambiental emanada del MAVDT reconoce la significativa relación que hay entre la investigación y la información ambiental. Esta política indica además que son complementarias y que para su óptimo funcionamiento requieren de una estrecha coordinación. Propone también avanzar en la definición de una política de información en el país (Ministerio del Medio Ambiente 2001).



Aunque hasta ahora no existe una ley específica sobre el derecho de acceso a la información en nuestro país, la Constitución, el Código de Recursos Naturales y la Ley 99 de 1993 han proporcionado las herramientas para hacer efectivo este acceso, así como los mecanismos para su ejercicio.

De igual forma, se resalta un mecanismo con el que se provee de información mediante la publicidad de las decisiones sobre el medio ambiente. Según el artículo 71 de la Ley 99 de 1993, se notificarán a cualquier persona que las solicite por escrito, incluido el directamente interesado, las decisiones que pongan término a una actuación administrativa ambiental para la expedición, modificación o cancelación de una licencia o permiso que afecte o pueda afectar el medio ambiente y que se requiera legalmente. Se les dará también publicidad, para lo cual se utilizarán los boletines de las instituciones. Por ejemplo, el MAVDT cuenta con la *Gaceta Oficial Ambiental*, donde puede encontrarse toda esta información.



Los Estados deben facilitar y fortalecer el conocimiento y la participación pública haciendo que la información sea extensamente disponible.

3.2. Contexto internacional

Los antecedentes más importantes de protección internacional en materia de acceso a la información y la participación se enmarcan en los siguientes eventos: Pacto de San José, Conferencia de Río (Agenda 21 y Declaración de Río), Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información y la estrategia de Gobierno en Línea, en Colombia.

¹⁴. Artículo 23 de la Ley 57 de 1985.

¹⁵. Artículo 17 del Código Contencioso Administrativo.

En primer lugar, es necesario detenerse en la Convención Americana sobre Derechos Humanos suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, adelantada en San José de Costa Rica, en noviembre de 1969. Se le conoce como Pacto de San José, que hace parte del bloque de constitucionalidad del artículo 93 de la Carta Política¹⁶ y que consagró en el artículo 13 el derecho de libertad de pensamiento y expresión, en los siguientes términos:

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. *Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.* 2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura, sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la Ley y ser necesarias para asegurar: a) El respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o a la salud o la moral pública. 3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones. (...) (cursivas agregadas).

Posteriormente, en junio de 1992, se celebró en Río de Janeiro, Brasil, la II Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo, en la que se estableció uno de los ideales con mayores implicaciones para el desarrollo sostenible: todas las personas deberán tener acceso a la información sobre el ambiente, oportunidad de participar en los procesos de toma de decisiones que lo afectan y un efectivo acceso a la justicia.

Esos tres fundamentos del acceso se consagraron en el *Principio 10* de la Declaración de Río señalando, como se mostró, que 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 con que cuenten las autoridades públicas sobre el medio ambiente, incluidas la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades. También deberá tener 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 estos, el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes.

¹⁶ Según el cual “los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno. Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretan de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia” (artículo 93 de la Constitución Política).

Una década más tarde, en 2002, cien gobiernos del mundo reafirmaron esas metas, durante la Cumbre Mundial de Desarrollo Sostenible. Es importante aclarar que en Colombia la Carta de la Tierra o Declaración de Río no es vinculante y, sin embargo, se integró en la legislación nacional con carácter obligatorio, mediante la Ley 99 de 1993.

El parágrafo 128 del Plan de Implementación de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible señala que debe garantizarse en toda la Nación el acceso a la información ambiental y acerca de las actualizaciones judiciales y administrativas en asuntos del medio ambiente, así como la participación del público en la adopción de decisiones, de manera que se impulse la aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río.

Existe una estrecha relación entre el Principio 10 y otros principios de la Declaración de Río para la gestión de la información ambiental, entre ellos, la participación de la ciudadanía en los planes, programas y políticas relativos al medio ambiente, pues el acceso a la información ambiental previa garantiza la participación ciudadana sustentable. Así mismo, se relaciona con el acceso a la justicia, ya que si una persona considera ilegítimo el rechazo hecho a su petición cuando esto ocurra cuenta con el mecanismo judicial de la acción de tutela, siempre y cuando se cumpla con los requisitos legales para tal efecto.

Por otra parte, la Agenda 21 se refiere expresamente al tema de acceso a la información en el capítulo 40, denominado “Información para la adopción de decisiones”, en el que se definen dos estrategias para la información confiable:

- Reducción de las diferencias entre los países en desarrollo y los desarrollados en la disponibilidad, calidad y acceso a los datos.
- Mejoramiento del acceso a la información (oportunidad, orden y sistematización).

Frente a estas dos estrategias, la Agenda 21 menciona una serie de objetivos para superar las deficiencias a las que se refieren:

- Mejorar la identificación de los usuarios y de sus necesidades de información.
- Fortalecer la capacidad de acopiar y evaluar la información multisectorial ligada a la toma de decisiones.
- Garantizar el acceso a la información en el momento y en la forma que se solicite.
- Elaborar indicadores del desarrollo sostenible en el plano nacional e internacional
- Realizar los ajustes institucionales requeridos para integrar la información sobre medio ambiente y desarrollo.
- Reforzar los mecanismos de procesamiento e intercambio de información como el establecimiento de redes electrónicas.

Inspirada en el Principio 10 de la Declaración de Río, surge la *Iniciativa de Acceso*, una coalición global de organizaciones de la sociedad civil que tiene como objetivo promover el acceso a la información, a la participación y a la justicia en la toma de decisiones nacionales que afectan al medio ambiente. Esta iniciativa se inició en el año 2000 bajo la dirección y liderazgo de cinco organizaciones: World Resources Institute (WRI), de Estados Unidos; Environmental Management and Law Association (EMLA), de Hungría; Advocates Coalition for Development and Environment (ACODE), de Uganda; Corporación Participa

(Participa), de Chile; Thailand Environment Institute (TEI), de Tailandia, y la Iniciativa de Acceso México¹⁷.

Por otra parte, en diciembre de 2001, mediante la resolución 56/183, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la celebración de la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información (CMSI) en dos fases. La primera tuvo lugar en Ginebra en diciembre de 2003 y la segunda, en Túnez, en noviembre de 2005. Fue un evento internacional organizado por la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), que se centró en los aspectos sociales de lo que se conoce como la sociedad de la información.

Con la realización de la Cumbre se buscaba eliminar la brecha digital existente en el acceso a las tecnologías de la información y las comunicaciones en el mundo, específicamente las telecomunicaciones y la internet y preparar planes de acción y políticas para reducir dicha desigualdad.

Entre los antecedentes de la Cumbre mencionada está la Declaración del Milenio, de Naciones Unidas, que establece, entre otros aspectos, una serie de decisiones relacionada con la eliminación de la pobreza en el mundo. Las acciones a emprender consideran la eliminación de la brecha digital como uno de los objetivos importantes en la lucha contra el subdesarrollo.

En el ámbito interno, hacemos referencia al Sistema de Información Ambiental de Colombia, SIAC. Es una respuesta nacional a las iniciativas y recomendaciones impulsadas por la Agenda 21 (especialmente en el capítulo 40) y se deriva de la Cumbre de Río de Janeiro, de 1992. Existen también sistemas subnacionales, como los regionales (impulsados por las corporaciones regionales), urbanos o metropolitanos (desarrollados por los municipios o por los grandes centros urbanos) y algunos de nivel departamental (adelantados por gobernaciones de departamentos). El Sistema de Información Ambiental de Colombia tiene el SINA como soporte.

Así mismo, se creó en Colombia la estrategia conocida como Gobierno en línea, que es el portal de información y servicios del Estado colombiano (PEC) y que hace parte de la Agenda de Conectividad Nacional. Es un punto centralizado de acceso a la información, a los servicios y a los trámites que ofrecen las Entidades Públicas en sus propios sitios web.

La Agenda de Conectividad es la política de Estado dirigida a contribuir con un sector productivo más competitivo, un Estado moderno y una comunidad con mayores oportunidades para el desarrollo, mediante el aprovechamiento de las ventajas que ofrecen las nuevas tecnologías¹⁸. Las tecnologías de información y comunicaciones, TIC, representan una oportunidad única y un gran desafío para que los países en vía de desarrollo den un salto cualitativo en la evolución económica, política, social y cultural.

Actualmente, la Agenda de Conectividad está enfocada en la construcción e impulso de la Estrategia de Gobierno en Línea, orientada a mejorar la eficiencia y transparencia del Estado colombiano por

17. Para obtener mayor información, puede consultarse la Iniciativa de acceso en América Latina, www.iniciativaacceso.org o a nivel mundial, www.accessinitiative.org.

18. La política está consagrada en el Documento CONPES 3072/2000



Ministerio de Ambiente, Vivienda y
Desarrollo Territorial
República de Colombia



Ministerio de Ambiente, Vivienda y
Desarrollo Territorial



Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (Ideam)
Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt (IAvH)
Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras José Benito Vives D andreis (Invemar)
Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas Sinchi (Sinchi)
Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico (IIAP)

Proyecto “Diseño y Operación del Sistema de Información Ambiental, la Línea Base y el Sistema Nacional de Monitoreo Ambiental para Colombia”

medio de la edificación gradual de un *gobierno electrónico*. Esta estrategia se orienta a promover la oferta de información y de servicios del Estado a través de Internet, de manera que se facilita la gestión en línea de los organismos gubernamentales y se apoya su función de servicio al ciudadano. Eso da paso al concepto de gestión gubernamental por medios electrónicos y de atención al ciudadano por medios no presenciales.

La Estrategia de Gobierno en Línea contribuye, mediante el aprovechamiento de las TIC, a la construcción de un Estado más eficiente, más transparente, más participativo y que preste mejores servicios a los ciudadanos y las empresas.

Colombia promueve servicios de Gobierno en Línea como la creación de *portales de acceso*¹⁹. El fin de estos portales es proporcionar a los ciudadanos un acceso fácil y oportuno a la información estatal o a sistemas transversales de información que involucran la cooperación y participación activa de diferentes instituciones públicas.

Hay tres clases de sistemas:

- a. **Sistemas transversales:** son sistemas de información que involucran la cooperación y participación activa de diferentes instituciones públicas, desde el diseño mismo de la solución hasta el aprovechamiento de los servicios que generan. Ejemplos de esto son el Sistema Seguro de Información, Antecedentes, Transacciones y Activos, PIJAO, o el Sistema Electrónico para la Contratación Pública, SE-COP, un sistema gerencial.

¹⁹. Por ejemplo, Portal de Información y Servicios del Estado Colombiano, Portal Único de Contratación, Gobierno En Línea Territorial.

- b. **Sistemas sectoriales.** En los sistemas sectoriales se destaca la automatización de trámites, un componente que tiene por objeto simplificar la interacción de los ciudadanos con el Estado en su propósito de obtener un bien y/o servicio de la administración pública, de manera unificada y respondiendo a sus necesidades. Entre ellos se destacan la ventanilla única de comercio exterior, www.vuce.gov.co, o el registro electrónico de derecho de autor, en www.derautor.gov.co.
- c. **Portales de acceso.** Estos portales tienen como fin proporcionar a los ciudadanos un acceso fácil y oportuno a la información estatal. Se destacan tres casos:
- Portal de Información y Servicios del Estado Colombiano.
 - Portal Único de Contratación.
 - Gobierno En Línea Territorial.

▼ *Un elemento fundamental para el logro del desarrollo sostenible es la real participación, para lo cual es indispensable contar con información adecuada, oportuna y veraz.*



Actualmente se encuentran en desarrollo los servicios de ventanilla única ambiental (licencias, permisos y salvoconductos ambientales), en el marco de la consolidación del sistema de información de licencias ambientales del MAVDT.



Tabla 1. Marco normativo relacionado con el derecho a la información (aplicable a lo ambiental o directamente relacionado con esto)

Norma	Artículos relacionados
Constitución Política de Colombia	Disposiciones generales: Artículos. 1, 2, 13, 20, 49, 78, 79, 80, 81 y 82. Libre acceso a los documentos públicos: artículo 74. Derecho de Petición: artículo 23.
Código Nacional de Recursos Naturales Renovables	Comunicación ambiental: artículos 14, 15 y 16 Sistema de Información Ambiental: artículos 20, 21, 22, 23 y 24.
Código Contencioso Administrativo	Derecho de petición: artículos 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26 y 27.

	Norma	Asunto
Leyes	Ley 46 de 1988	Por la cual se crea y organiza el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres. Sistema de Información para la Gestión del Riesgo y Atención de Emergencias, SIRE
	Ley 2041 de 1991	Obras creadas por funcionarios públicos
	Ley 44 de 1993	Obras creadas por funcionarios públicos
	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
	Ley 527 de 1999	Comercio electrónico
	Ley 594 de 2000	Ley General de Archivos
	Ley 790 de 2002	Por la cual se expiden disposiciones para adelantar el programa de renovación de la administración pública
	Ley 812 de 2003	Plan Nacional de Desarrollo 2003-2006
	Ley 872 de 2003	Gestión de calidad de la información
	Ley 962 de 2005	Renovación de la Administración Pública
Ley 1150 de 2007	Medidas para la Eficiencia y Transparencia en la Contratación Pública	
Decretos	Decreto Ley 2811 de 1974	Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente
	Decreto 01 de 1984	Código Contencioso Administrativo. Acceso a la información Estatal
	Decreto 1276 de 1994	Por el cual se organiza y reestructura el Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras "José Benito Vives de Andrés" INVEMAR

Continúa en la página siguiente ►

	Norma	Asunto
Decretos	Decreto 1277 de 1994	Por el cual se reglamenta el Sistema Nacional Ambiental, SINA, en relación con los Sistemas Nacionales de Investigación Ambiental y de Información Ambiental y se organiza y establece el IDEAM
	Decreto 1600 de 1994	Por el cual se reglamenta parcialmente el Sistema Nacional Ambiental, SINA en relación con los Sistemas Nacionales de Investigación Ambiental y de Información Ambiental
	Decreto 1603 de 1994	Por el cual se organizan y establecen los Institutos de Investigación de Recursos Biológicos "Alexander Von Humboldt", el Instituto Amazónico de Investigaciones "SINCHI" y el Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico "John Von Neumann"
	Decreto 127 de 2001	Programa Presidencial para el desarrollo de las TIC
	Decreto 2170 de 2002	Reglamentario de la Ley 80 de 1993
	Decreto 1620 de 2003	Reestructuración del Ministerio de Comunicaciones
	Decreto 3107 de 2003	Supresión del Programa presidencial para el Desarrollo de las Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones
	Decreto 3816 de 2003	Creación de la Comisión Intersectorial de Políticas y de Gestión de la Información para la Administración Pública, COINFO
	Decreto 3620 de 2004	Comisión Intersectorial de Contratación Pública
	Decreto 3851 de 2006	Por el cual se organiza un sistema de aseguramiento de la calidad, almacenamiento y consulta de la información básica colombiana y se dictan otras disposiciones
Decreto 1323 de 2007	Crea el sistema de Información del Recurso Hídrico, SIRH, como parte del Sistema de Información Ambiental para Colombia, SIAC	
Resoluciones	Resolución 1656 del 13 de septiembre de 2007	Por la cual se designa a la persona responsable de vigilar el registro oportuno y la constante actualización de la información que debe reposar en el Sistema de Información, LITIGOB
Documentos	Documento CONPES 3072 de 2000	Agenda de conectividad
	Anexo del Documento CONPES 3072	Agenda de conectividad
	Documento CONPES 3080 de 2000	Política Nacional de Ciencia y Tecnología
	Documento CONPES 3249 de 2003	Política de Contratación Pública
	Documento CONPES 3248 de 2003	Programa de Renovación de la Administración Pública
	Documento CONPES 3292 de 2004	Racionalización y automatización de trámites
	Directiva Presidencial No. 02 de 2000	Agenda de conectividad
	Directiva Presidencial No. 10 de 2002	Programa de Renovación de la Administración Pública
	Directiva Presidencial No. 12 de 2002	Lucha contra la corrupción en la contratación estatal
	Políticas y Estándares	Publicación de información y contratación en sitios web del Estado

4. El Sistema de Información Ambiental para Colombia, SIAC: marco general

El tema de la información ambiental en Colombia comenzó a evidenciarse durante la aprobación de la Ley 99 de 1993, que buscaba reorganizar el sector público ambiental en el país. La información ambiental se encontraba dispersa en diferentes autoridades públicas y organizaciones privadas sin que existiera una sistematización de la misma o unos estándares para su recolección y suministro, lo cual se manifiesta en la imposibilidad de utilizar la información para diversos fines.

Lo anterior se presentaba a pesar de que el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de protección del Medio Ambiente tenía contemplada desde 1974 la creación de un Sistema Nacional de Información Ambiental.

Teniendo en cuenta esta situación, la Ley 99 de 1993 introdujo nuevos ajustes para concretar dicho sistema y estableció los lineamientos para su creación. Así mismo, determinó las entidades que conformarían el SINA creando el hoy Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial como ente rector de la gestión ambiental; creó 16 Corporaciones Autónomas Regionales (CAR) y modificó las 18 existentes e igualmente, 5 institutos de investigación científica para el apoyo técnico y de investigación del Ministerio. El SIAC es el conjunto integrado de actores, políticas, procesos y tecnologías implicadas en la gestión de información ambiental del país, creado para facilitar la generación de conocimiento, la toma de decisiones, la educación y la participación social para el desarrollo sostenible.

Los principales componentes del SIAC son el Sistema de Información Ambiental, SIA, y el Sistema de Información para la Planeación y la Gestión Ambiental, SIPGA. El SIA y el SIPGA gestionan información en varios aspectos: el estado ambiental, el uso y aprovechamiento de los recursos y la vulnerabilidad y la sostenibilidad, con el objetivo de monitorear el ambiente y evaluar los procesos de gestión ambiental en Colombia.

El SIAC integra los programas nacionales de monitoreo ambiental, los sistemas de información temáticos, territoriales y sectoriales y el Sistema Integrado de Gestión. Todos ellos se encuentran en diversas fases de estructuración y consolidación e intercambian y hacen disponible la información ambiental de sus áreas de competencia²⁰.



20. <http://www.siac.net.co/>, fecha de consulta: mayo de 2008.

4.1. Componentes del SIAC

El SIAC cuenta con los siguientes componentes desarrollados:

PROGRAMAS DE MONITOREO AMBIENTAL

- Agua
- Bosques
- Uso de recursos naturales por los sectores productivos

SISTEMAS DE INFORMACIÓN TEMÁTICOS

- Sistema de Información sobre Biodiversidad - SIB
- Sistema de Información del Recurso Hídrico - SIRH
- Sistema Nacional de Información Forestal - SNIF
- Sistema de Información sobre la Calidad del Aire - SISAIRE

SISTEMAS DE INFORMACIÓN TERRITORIAL (SIAT)

- Sistema de Información Ambiental Marino - SIAM
- Sistema de Información Ambiental Territorial de la Amazonía Colombiana – SIAT AC
- Sistema de Información Ambiental Territorial del Pacífico Colombiano – SIAT PC

SISTEMAS DE INFORMACIÓN SECTORIAL

Infraestructura Colombiana de Datos, coordinada por el DANE: bases de datos de los organismos que forman parte de la rama ejecutiva del poder público y de los particulares que desempeñan funciones públicas o prestan servicios públicos.

SISTEMAS DE INDICADORES

- Indicadores de desarrollo sostenible:
 - Metas del Milenio
- Indicadores ambientales:
 - Primera generación de indicadores de línea base ambiental
 - Indicadores de línea base ambiental marina
 - Indicadores de seguimiento a la Política de Biodiversidad
 - Indicadores ambientales de la Amazonia colombiana
 - Propuesta de indicadores de sostenibilidad ambiental

SISTEMA DE INFORMACIÓN PARA LA PLANEACIÓN Y LA GESTIÓN AMBIENTAL, SIPGA
Involucra cinco subsistemas:

- Seguimiento a la ejecución de programas y proyectos
- Sistema de seguimiento al plan de acción del MAVDT
- Seguimiento a indicadores mínimos de las CAR
- Servicio de Información y Enlace, SIED
- Tesauro ambiental



A grandes rasgos, la conformación del Sistema Nacional Ambiental quedó establecida de la siguiente manera²¹:

El proceso define la integración gradual de actores relevantes como las universidades, el sector privado, las organizaciones sociales y las comunidades en la gestión de información y conocimiento ambiental, con el objetivo de avanzar en la difusión de la información, según los principios de la Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información.

21. Documento Marco Conceptual SIAC. Véase en http://www.minambiente.gov.co/documentos/1305_Marco_Conceptual_SIAC.pdf.

Tesoro Ambiental para Colombia

“El tesoro es el instrumento por excelencia para disponer de un conjunto estructurado y sistemático de enunciados sobre diversos conceptos en un campo específico del conocimiento. Dichos enunciados representan el contenido de los documentos y de las preguntas que integran un sistema documental. En un tesoro, los conceptos correspondientes a las diferentes áreas temáticas se organizan y se expresan por medio de descriptores, organizados en forma jerárquica y asociativa” (MAVDT).

Desde el año 2005, el Ministerio cuenta con la primera versión del Tesoro Ambiental para Colombia. Con él espera contribuir en el fortalecimiento de los principios y la motivación que dieron origen a la conformación de la Red de Centros de Documentación del Sistema Nacional Ambiental en Colombia, aportando a sus miembros una base común para el análisis temático y conceptual (MAVDT. *Tesoro Ambiental para Colombia*. 2005. CD. Consultas: <http://www.minambiente.gov.co/tesauro/naveg.htm>)

4.2. Contenido del Sistema de Información Ambiental, SIA

El SIA es el conjunto integrado de actores, elementos conceptuales, procesos, orientaciones, normas y tecnologías que articulan la información ambiental generada y manejada por las diferentes entidades del SINA en los ámbitos nacional, regional y local. Es el sistema que gestiona información sobre el estado de los recursos naturales y la presión antrópica para los recursos de agua, aire y atmósfera, biodiversidad y suelo, en los ámbitos continental y marino.

El SIA tiene como objetivo central garantizar la generación de información ambiental oportuna y adecuada sobre el estado del medio ambiente y los recursos naturales, determinar la presión antrópica ejercida sobre él y dar soporte a los procesos de planeación y gestión ambiental. De manera especial, se propone hacer el seguimiento y evaluación de la gestión desarrollada por las entidades del SINA²².

La información ambiental que se espera provea el SIA corresponde a datos, indicadores, índices sobre la situación ambiental y la presión antrópica ejercida sobre los recursos naturales y los ecosistemas. La situación ambiental da cuenta de la calidad, cantidad, vulnerabilidad y función ecológica de los recursos naturales y ecosistemas. La presión antrópica da cuenta del uso y aprovechamiento de los mismos, en términos de extracción de recursos y uso de los servicios ambientales.

Adicionalmente, se espera contar con información que permita generar análisis integrados para dar a conocer el grado de sostenibilidad ambiental²³.

El Código Nacional de Recursos Naturales Renovables²⁴ consagra el SIA como uno de los medios de desarrollo de la política ambiental, entre otros instrumentos de la política de intervención del Estado²⁵. En consecuencia, ordenó organizar y mantener actualizado el Sistema de Información Ambiental como se presenta en la página 20²⁶.

Lo anterior implica que el SIA contiene, además de los datos técnicos, otros fundamentados en disciplinas diversas, lo que permite concretar bases de información más completas e integradas.

22. <http://www.siac.net.co/>, fecha de consulta: mayo de 2008.

23. http://www.minambiente.gov.co/ministerio/planeacion/siac/sia_sistema_informacion_ambiental.htm

24. Artículo 24.

25. La participación y el acceso a la información ambiental dentro de la Ley 99 de 1993 se encuentran señalados de forma implícita en el artículo 1, en el numeral primero de la siguiente forma: “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”.

26. Artículo 24.



▲ *El Sistema de Información Ambiental constituye un mecanismo que permite interactuar y retroalimentarse con la información que se genera, de acuerdo con la naturaleza y las necesidades específicas de cada entidad.*

CAR recogen información de interés regional y local que deben almacenar en sus propios sistemas de información regionales, los que a su vez alimentan el SIA.

Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander Von Humboldt

El Instituto Alexander Von Humboldt es la entidad responsable de la implementación del Sistema de Información sobre Biodiversidad de Colombia, en el marco del SIAC. Es también el encargado de incorporar la gestión institucional de la información sobre biodiversidad.

Así mismo y en este contexto, tras la definición de una política institucional para la gestión de datos e información sobre biodiversidad en beneficio de la sociedad colombiana, el Instituto Humboldt ha establecido mecanismos para poner a disposición de todo el público la información producida con sus investigaciones. Es de esta manera como sus principales formatos como la información digital disponible en su sitio web (www.humboldt.org.co y www.siac.net.co/sib), sus publicaciones impresas y sus productos audiovisuales contribuyen a construir y difundir el inventario nacional de la biodiversidad y a consolidar el SIAC.

El Sistema de Información sobre Biodiversidad de Colombia (SIB) es una alianza nacional impulsada para facilitar la gestión de datos e información de manera que apoye oportuna y eficientemente procesos de investigación, educación o toma de decisiones relacionadas con el conocimiento, la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica de Colombia.

El esquema de gestión del SIB como un sistema del orden nacional consiste en la generación de alianzas entre el Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander Von Hum-

boldt, en calidad de entidad coordinadora, y las entidades del orden nacional y regional que puedan aportar y estén interesadas en este proceso. El esquema se basa en la definición de escalas de trabajo con los diferentes actores, según su rol en la gestión de datos e información sobre biodiversidad. En ese sentido, se han identificado tres actores:

- **Involucrados:** generadores y administradores de datos e información sobre biodiversidad; se trata de usuarios del Sistema. Son los llamados miembros o socios en algunos esquemas de redes.
- **Interesados:** usuarios directos de los datos y la información sobre biodiversidad que no generan o administran dicha información.
- **Público en general:** personas que utilizan información procesada, productos y servicios de información²⁹.

Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico John Von Neumann, IIAP

El Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico, IIAP, asume el reto de gestionar y administrar la información y el conocimiento de la región Pacífico de Colombia.

El sistema de información ambiental del Pacífico es una herramienta para el ingreso, validación, procesamiento y análisis de Información de la línea base y las mediciones provenientes de monitoreos. Este sistema administra la Información: la almacena, la organiza, la depura, la procesa y la presenta³⁰.

Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras José Benito Vives de Andrés, INVEMAR

El INVEMAR es el instituto encargado del Sistema de Información Ambiental Marina, SIAM, que es el conjunto integrado de elementos conceptuales, políticas, normas, procesos, recursos humanos y tecnologías que articulan la información ambiental marino costera generada, administrada y/o requerida en los ámbitos nacional, regional y local.

El objetivo general de este sistema es desarrollar los instrumentos de acopio, análisis y gestión de la información ambiental y de uso de los recursos marinos y costeros de Colombia como elementos de



29. www.siac.net.co

30. www.iiap.org.co

apoyo a la generación de conocimiento, a la toma de decisiones y a la gestión orientada al desarrollo sostenible en un entorno que favorezca la participación ciudadana³¹.



Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas, SINCHI

SINCHI es la institución encargada del SIAT-AC, que corresponde al Sistema de Información Ambiental de Colombia en el ámbito regional de la Amazonia colombiana³². Es un proceso en el que un conjunto de actores (instituciones) establecen acuerdos con objetivos comunes alrededor de la gestión de información ambiental de la Amazonía colombiana: se trata de acuerdos conceptuales, organizacionales, técnicos (infraestructura de datos, metodologías, protocolos) y tecnológicos (redes de información, telecomunicaciones,

accesos). Los actores están organizados como una red de personas y entidades, para apoyar con los datos y productos de información a los tomadores de decisiones en los procesos regionales para alcanzar el desarrollo sostenible.

El objetivo general del sistema es contribuir desde la gestión de la información ambiental a la generación de conocimiento, la toma de decisiones y la participación social para la gestión del desarrollo sostenible de la Amazonia colombiana³³.

En la medida en que se avance en la construcción del sistema se podrá reducir la escala y profundizar en el detalle de información.

5. Suministro de información en el Sistema Nacional Ambiental

En términos generales, los usuarios de recursos naturales renovables y de los elementos naturales quedan obligados a recopilar y a suministrar al SINA la información ambiental, en especial, sobre la cantidad consumida de recursos naturales y elementos ambientales³⁴.

La información relativa a la calidad ambiental y a la oferta y estado de los recursos naturales renovables es de utilidad pública y las personas que posean esta clase de información deberán entregarla al IDEAM, en los términos establecidos por la Ley³⁵.

31. www.siac.net.co/

32. Véanse <http://www.minambiente.gov.co/contenido/categoria.aspx?catID=464> y <http://www.siac.net.co/>

33. www.sinchi.org.co

34. Artículo 23 del Código de Recursos Naturales Renovables y de Protección del Medio Ambiente.

35. Decreto 1600 de 1994, que modificó el Código de Recursos Naturales Renovables y de Protección del Medio Ambiente.

5.1. Mecanismos de intercambio de información

Entre las obligaciones adquiridas por los países firmantes del Convenio sobre Diversidad Biológica (CDB), en el artículo 18, párrafo 3, se establece la creación de un Mecanismo de Facilitación (CHM, sigla derivada de su nombre en inglés), como herramienta clave para lograr los objetivos del Convenio. Busca promover la cooperación

científica y técnica y facilitar el acceso e intercambio de información entre las partes.

En Colombia, el MAVDT designó al Instituto Alexander Von Humboldt como el punto focal nacional para la implementación del Mecanismo de Facilitación, que comenzó en 1999, mediante la identificación de actores relacionados con la biodiversidad, sus necesidades y prioridades de cooperación y capacitación. Esta información se ha venido recopilando en el Directorio Nacional de Investigadores, principal herramienta del CHM para promover la cooperación y el contacto.

La información relativa a la calidad ambiental y a la oferta y estado de los recursos naturales renovables es de utilidad pública y las personas que posean esta clase de información deberán entregarla al IDEAM, en los términos establecidos por la Ley.

Igualmente, el Mecanismo de Facilitación ofrece una serie de herramientas y servicios que responden a las necesidades de cooperación, capacitación e información planteadas por la comunidad usuaria que conforma el Directorio Nacional de Investigadores en Biodiversidad. En la página del CHM (<http://www.humboldt.org.co/chmcolombia>), se publica constantemente información de interés como iniciativas en investigación, becas, vacantes, eventos, noticias, novedades bibliográficas y otros aspectos relacionados con la investigación en biodiversidad y con los avances obtenidos en la implementación del CDB en Colombia y en el mundo.

Igualmente, Colombia como país firmante del Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología tiene la responsabilidad de establecer un Centro de Intercambio de Información sobre Seguridad de la Biotecnología, CIISB (<http://www.bch.org.co>). Los propósitos al crear este centro son facilitar el intercambio de información y de experiencias en el campo científico, técnico, medioambiental y jurídico sobre los organismos vivos modificados (OVM) y prestar asistencia en la aplicación del Protocolo. La institución encargada de recopilar y validar la información que reporta el país y que es requerida para la aplicación del Protocolo es el Instituto de Investigación de Recursos Biológicas Alexander Von Humboldt.

En Colombia, la información ambiental se puede solicitar o se puede acceder a ella en las entidades que conforman el SINA. Estas entidades se listan en la tabla 2.



El Sistema de Información Ambiental mantendrá al día una base con los datos físicos, económicos, sociales, legales y en general, concernientes a los recursos naturales renovables y al medio ambiente.

Tabla 2. Entidades del SINA donde se puede solicitar información ambiental

Tema	Tipo de información*	Responsable	Modo de acceder a la información
Agua	MAR (ecosistemas marinos, costeros y oceánicos)	MAVDT, DIMAR, INVEMAR, CAR, autoridades ambientales urbanas	<p>En todos los casos se puede acceder a la información utilizando lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Derecho de petición de información, escrito o virtual. ■ Consulta de Información en el sitio web de la entidad. ■ Consulta en centro de documentación físico o virtual en la respectiva entidad.
	Humedales	MAVDT, CAR, autoridades ambientales urbanas	
	Páramos	MAVDT, CAR	
	Cuencas hidrográficas	MAVDT, CAR, autoridades ambientales urbanas	
Atmósfera	Espacio aéreo nacional	MAVDT	
Tierra	Suelo	MAVDT, IDEAM, CAR	
	Subsuelo	MAVDT, CAR	
Residuos	Basuras	MAVDT, Unidades Ambientales Urbanas	
	Desechos	MAVDT, unidades ambientales urbanas	
	Desperdicios	MAVDT, unidades ambientales urbanas	
Biodiversidad	Bosques	MAVDT, UAESPNN, CAR, CDS, Instituto Alexander Von Humboldt	
	Fauna	MAVDT, IDEAM, Instituto Alexander Von Humboldt	
	Flora	MAVDT, Instituto Alexander Von Humboldt	
	Áreas protegidas	MAVDT (Dirección General de Ecosistemas), UAESPNN, CAR, CDS, Instituto Alexander Von Humboldt	
	Medio amazónico	Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas SINCHI	
	Litoral del Pacífico y Chocó biogeográfico	IIAP	
Ruido		Unidades ambientales urbanas	
Producción de energía		IDEAM	
Defensa del ambiente	Fenómenos naturales	IDEAM	
Asentamientos	Urbanos	Unidades ambientales urbanas	
	Rurales		
Licencias ambientales		MAVDT (Subdirección de Licencias), Grandes Centros Urbanos y CAR	

* Los espacios en blanco significan que esa casilla no aplica para el tema.

Tema	Tipo de información	Responsable	Modo de acceder a la información
Ordenamiento	Ordenamiento Ambiental	MAVDT (Subdirección de ordenamiento ambiental), IDEAM	(Vease página anterior)
Participación y educación		MAVDT (Oficina de Educación Ambiental, Participación Ciudadana y Población)	
Contaminación		MAVDT, IDEAM	
Minería	Informe Anual sobre el Estado de los Recursos Naturales	Contraloría General de la República y contralorías regionales	

6. Solicitudes y divulgación de la información

Los datos del SIAC son de libre circulación y consulta y deben difundirse por medios eficaces cuando son de interés general. El acceso al sistema puede entenderse desde dos puntos de vista: cuando el Estado responde a las solicitudes de los interesados, que se manifiestan por medio del derecho de petición en materia ambiental, sobre el que se hablará más adelante; o desde la perspectiva de la difusión que hace la autoridad encargada por diferentes medios de comunicación.

La Corte Constitucional ha señalado que el derecho a acceder a documentos públicos no sometidos a reserva está directamente relacionado con el derecho de petición.

La Corte Constitucional ha señalado que el derecho a acceder a documentos públicos no sometidos a reserva está directamente relacionado con el derecho de petición, porque aunque es un derecho autónomo y se reconoce como derecho fundamental, este hace parte del núcleo esencial del derecho de petición. De esta forma ha dicho la jurisprudencia que el derecho de petición es el *género* y el derecho a acceder a documentos o a determinada información es *la especie*. Así, el derecho de petición como género comprende la posibilidad de los ciudadanos de solicitar informaciones, lo que garantiza el ejercicio de una democracia participativa³⁶.

Sin embargo, existen algunos límites en cuanto al acceso a documentos públicos que se derivan de la prevalencia del interés general, lo que faculta a los funcionarios a denegar el suministro de información por razones de seguridad nacional u orden público, entre otras.

En cuanto a la difusión de la información por parte de las entidades, el IDEAM, como se mencionó, tiene la obligación de diseñar programas y metodologías de difusión de información. En consecuencia, dicha entidad ha elaborado informes, boletines y otro tipo de documentos que circulan periódicamente. Así mismo, se ha encargado de articular medidas para garantizar la circulación de la

³⁶. Al respecto, véanse las sentencias de constitucionalidad T – 578/93, T – 074/97, T – 424/98 T – 673/00.

información entre las autoridades ambientales y con ello enriquecer las bases de datos de cada institución, que pueden consultarse en los sitios web o directamente en los centros de documentación.



El acceso a la información se garantiza en la medida que las personas hagan uso de este derecho en forma responsable y razonable, respetando el contenido y el contexto en el que ella se produjo.

7. Portales de información del SIAC y centros de documentación de las entidades del SINA

Cada una de las entidades del SINA produce y requiere día a día informaciones ambientales confiables, rigurosas y actualizadas en diferentes temáticas en la materia. Por esto, se ha hecho necesario implementar nuevas tecnologías de comunicación, lo que se traduce en un portal que ofrece valores agregados a la información, tales como su agilidad.

En la estructura del SINA, el IDEAM tiene como función ser el ente articulador, sistematizador y divulgador de la información ambiental en Colombia y buscar mecanismos de canalización de los datos y de articulación entre las personas y las entidades. Es por eso que se trabaja en crear un centro de acopio y una vitrina de información además de procesos interactivos con el público en general, que en la actualidad tiene poco acceso a lo que sucede con la gestión ambiental en el país.

Cada entidad responsable de la información ambiental debe tener un funcionario responsable o un centro de atención al usuario y de almacenamiento de la información, de manera que cualquier persona del público pueda acudir con la certeza de que allí encontrará la información solicitada.



La información debe estar disponible en papel o en medios electrónicos.

8. ¿Quiénes pueden acceder a la información ambiental?

La información del Estado es un bien público. Por lo tanto, es un derecho de todos acceder a ella y un deber del Estado proveerla de tal forma que puedan consultarla de manera ágil y oportuna todas las personas que así lo deseen.

Cualquier persona, sin necesidad de demostrar un interés especial, tendrá derecho a solicitar a las autoridades competentes información en materia ambiental, mediante solicitud escrita o verbal; tiene derecho a buscar por medios electrónicos, utilizando los portales de las enti-

dades o los sitios web en forma gratuita, la información que requiera o acceder a los centros de documentación físicos o virtuales de todas las entidades.



Todas las personas, de cualquier edad, sexo o condición tienen el derecho de acceso a la información ambiental.

9. Trámite para acceder a la información ambiental

En términos generales, para acceder a los documentos y elementos públicos en materia ambiental no se requiere de un procedimiento determinado. Los registros públicos pueden solicitarse de manera verbal, por escrito e incluso por medio de correo electrónico.

En los casos en que la información no esté disponible de manera inmediata, haya límites para acceder a ciertos datos o se encuentren en archivos o bancos de datos que imposibilitan una rápida consecución, es posible presentar un derecho de petición para lograr lo que se necesita al respecto.

▼ La participación puede ser individual o colectiva y es entendida como la intervención en el presente y el futuro de los intereses de toda la sociedad.



Tabla 3. Jurisprudencia en materia de acceso a la información

Número de la sentencia	Año	Magistrado ponente	Asunto
T - 464	1992	Eduardo Cifuentes Muñoz	Derecho de Petición como instrumento necesario para el ejercicio del derecho a la información.
T - 473	1992	Ciro Angarita Barón	Acceso a documentos públicos.
T - 578	1993	Alejandro Martínez Caballero	Derecho de Petición – Acceso a la información.
T - 033	1993	Alejandro Martínez Caballero	Medidas en materia de información.
T - 306	1996	Hernando Herrera Vergara	Derecho de acceso a documentos públicos.
C - 711	1996	Fabio Morón Díaz	Prohibición y suministro de información.
T - 605	1996	Jorge Arango Mejía	Acceso a documentos públicos.
T - 074	1997	Fabio Morón Díaz	Alcance del derecho de petición, acceso a documentos públicos, documentos reservados y silencio administrativo positivo.
C - 350	1997	Fabio Morón Díaz	Derecho a la información. Incremento progresivo de participación de ciudadanos.
T - 424	1998	Vladimiro Naranjo	Derecho de petición y acceso a documentos públicos.
C - 662	2000	Fabio Morón Díaz	Libertad informática. Acceso a y autenticidad de la información.
T - 673	2000	Alejandro Martínez Caballero	Derecho de petición – Alcance.
T - 1074	2000	Alejandro Martínez Caballero	Acceso a documentos públicos. Derecho de petición.
T - 596	2002	Manuel José Cepeda Espinosa	Democracia participativa como fundamento del derecho a la información.
C - 891	2002	Jaime Araújo Rentería	Derecho a la información en la participación ciudadana. Instrumento de reflexión de acción.
C - 872	2003	Clara Inés Vargas Hernández	Derecho a la información en participación ciudadana. El fortalecimiento de una democracia constitucional guarda una estrecha relación con la garantía del derecho de todas las personas a acceder a los documentos públicos, salvo los casos que establezca la Ley. Publicidad de la información.
C - 650	2003	Manuel José Cepeda Espinosa	Tipos de acceso a la información.
T - 679	2005	Humberto Sierra Porto	Garantía del derecho de acceso a la información.

Capítulo 2

La participación en materia ambiental

▼ La acción para la protección y la recuperación ambiental es una tarea conjunta y coordinada entre el Estado, la comunidad, las ONG y el sector privado.



1. ¿Qué es la participación?

Esperanza González define la participación como:

una forma de intervención social que le permite a los individuos reconocerse como actores que, al compartir una situación determinada, tienen la oportunidad de identificarse a partir de intereses, expectativas y demandas comunes y que están en capacidad de traducirlas en formas de actuación colectiva con una cierta autonomía frente a otros actores sociales y políticos (González 1995, 17).

La participación es el proceso mediante el cual los ciudadanos asumen el compromiso de trabajar por la solución de problemas públicos y privados, utilizando los mecanismos de participación ciudadana existentes y ejerciendo los derechos reconocidos en la Ley, que contribuyen al desarrollo humano y ambiental sostenible. Este proceso se puede hacer en coordinación con diferentes entidades públicas, el sector productivo, organizaciones no gubernamentales, comunidades y el sector académico.

Participar es la acción y voluntad de intervenir en un colectivo con el que se tiene un sentimiento de pertenencia. La participación es siempre dinámica y debe cumplir con las premisas de recibir información, para poder opinar y colaborar con una determinada actuación. La participación puede ser individual o colectiva¹ y es un proceso, no simplemente una reunión de información.

2. ¿Cuáles son los niveles de participación?

Evidentemente se presentan diferentes niveles de participación. Como lo menciona Esperanza González, no todo proceso participativo tiene el mismo alcance y para ilustrar la escala, acogemos a la propuesta realizada por esta experta (González 1995, 19 y siguientes).

El proceso de participación puede iniciarse con la **información** que incluye el conjunto de datos, hechos, nociones y mensajes a través de los cuales los participantes conocen e interpretan una situación y adquieren elementos de juicio para su conducta. Seguidamente se presenta el nivel de **consulta** que constituye el procedimiento mediante el cual los participantes opinan sobre todos o algunos de los aspectos de un problema o situación. Esa opinión constituye un elemento de juicio para la toma de decisiones². Subsiguientemente se encuentra la **iniciativa**, que es la formulación de sugerencias por parte de los agentes participantes destinadas a resolver un problema o transformar una situación. A continuación

esta la **fiscalización** que es la vigilancia que ejerce una persona o un grupo sobre el cumplimiento de las decisiones tomadas. Posteriormente se encuentra el nivel de **concertación** que es el acuerdo mediante el cual dos o más personas o grupos de una colectividad definen la solución más conveniente para un problema y los medios de ejecutarla. A la postre está el nivel de **deci-**

1. http://www.hiru.com/herritarren_partehartzea/herritarren_partehartzea_08_01_01.html. fecha de consulta: 28 de junio de 2008.

2. Es importante aclarar que esta consulta a la cual hace referencia Esperanza González, no tiene relación con la Previa a la cual nos referiremos más adelante en este documento.

sión, que es la adopción de una idea o de una forma de actuación sobre un problema, acogida a partir de la formulación de dos o más alternativas. Por último está el nivel de **gestión**, que es el manejo de un conjunto de recursos de muy diversa índole, destinada a ejecutar las acciones necesarias para obtener un resultado final (manejo de la situación, solución de un problema, satisfacción de una necesidad o aspiración).

3. ¿En qué consiste la participación en materia ambiental?

La participación en materia ambiental consiste en la incidencia ciudadana en la toma de decisiones públicas que afectan al ambiente, lo cual es inherente al ejercicio del poder estatal. De esta manera, existen mecanismos que permiten integrar los conocimientos y criterios de la ciudadanía en las decisiones sobre políticas públicas determinantes de la situación del entorno.

Cuando se habla de gestión ambiental participativa, la participación tendría que hacer referencia al conjunto de acciones sistemáticas que buscan integrar y articular al conjunto de actores sociales con el fin de promover la recuperación, conversación y potenciación del ambiente con el concurso de todos los interesados, en cuando un ambiente sano en condición básica para tener calidad de vida (Londoño y Rojas 2000, 271).

Para el logro de los objetivos de la participación en materia ambiental, esta debe ser real y permitir incidir concretamente en las decisiones. Se entiende que es real si permite que quienes participan sean escuchados y sus demandas o aportes se tomen en cuenta. Por participación efectiva se entiende, además de los procesos de consulta y recolección de información,

la garantía de que los actores sociales tengan posibilidades equitativas para ejercer una participación efectiva en las decisiones que los afecten directamente o a través del impacto sobre los ecosistemas de los cuales forman parte o con los cuales interactúan (Ministerio, CVC 2002, 159).

Las decisiones que se toman teniendo en cuenta la participación y el conocimiento de un colectivo, generalmente resultan más efectivas y ambientalmente sostenibles que las que no lo son.

La intervención de las autoridades sobre los ecosistemas es muy importante para lograr un equilibrio o el mejoramiento de las condiciones ambientales, pero es necesaria la participación de la comunidad y de la ciudadanía en las decisiones que para este fin se toman. Generalmente son las empresas, las comunidades, las personas, quienes con sus acciones impactan favorable o desfavorablemente los ecosistemas. Se considera que logrando políticas en las que todos estén de acuerdo se obtiene:

Niveles de participación

- Gestión
- Decisión
- Concertación
- Fiscalización
- Iniciativa
- Consulta
- Información



- Un crecimiento económico más sustentable.
- Prevenir posibles impactos ambientales.
- La aplicación de medidas de mitigación, compensación o restauración cuando los impactos sean inevitables.
- Llegar a acuerdos que respeten la cosmovisión y cultura locales.
- Aumentar la conciencia social.
- Disminuir tensiones de diferentes tipos.

El Estado y la sociedad civil no se pueden concebir como polos opuestos; por el contrario, el desarrollo sostenible sólo es posible con una genuina y decidida participación que involucre la voluntad individual del ciudadano, la capacidad organizativa de las comunidades y de las organizaciones no gubernamentales, el compromiso del sector empresarial y, fundamentalmente, el de las entidades públicas relacionadas con la protección del ambiente.

4. ¿En qué procesos se da la participación en materia ambiental?

La participación en materia ambiental se da en procesos como los establecidos para otorgar licencias o permisos ambientales o en los procedimientos administrativos sancionatorios en esa misma materia. Ocurre en estos procesos de planeación y cuando se proyecta la explotación o explotación de recursos naturales.

Es importante resaltar que tanto el acceso a la información como a la participación deben garantizarse en todas las actuaciones de las autoridades ambientales y propiciarse desde el momento en que se concibe o estudia la posibilidad de tomar una decisión o de realizar los proyectos, obras o actividades, como una medida para prevenir futuros conflictos. Adicionalmente, cuando se están tramitando las autorizaciones respectivas, durante su ejecución y durante el seguimiento de los proyectos, se debe proveer a las comunidades de información adecuada, oportuna y suficiente sobre los mismos, sobre los estudios de impacto ambiental y, en especial, sobre los planes de manejo ambiental y las medidas de protección.

El enfoque participativo de la gestión ambiental implica la armonización y la inclusión comunitaria en los procesos de planificación ambiental del país. Esa planificación se da mediante diversos instrumentos como los *planes de desarrollo*, los *planes o esquemas de ordenamiento territorial*, los *planes de gestión regional (PGAR)* y de *acción trianual (PAT)*, los *planes de ordenamiento y manejo de cuencas hidrográficas (POMCA)*, entre otros.

La participación también se presenta en las instituciones que fueron creadas por la Ley 99 de 1993, que estableció que el manejo ambiental del país, conforme a la Constitución Nacional, será descentralizado, democrático, y participativo (artículo 1). En este sentido, corresponde al MAVDT formular la política nacional ambiental y de recursos naturales renovables garantizando la participación, de manera que todas las personas tengan el derecho a gozar de un medio ambiente sano y se proteja el patrimonio natural y la soberanía de la Nación.

Con el fin de asegurar la coordinación intersectorial de las políticas, planes y programas en materia ambiental y de recursos naturales renovables en el ámbito público, se creó por la Ley 99 de 1993 el Consejo Nacional Ambiental, del cual hacen parte, además de las instituciones, un representante de las comunidades indígenas, uno de las comunidades negras y uno de los gremios de la producción agrícola, industrial, minera y de los exportadores. Además, un representante de las organizaciones ambientales no gubernamentales y uno de las universidades elegido por el Consejo Nacional de Educación Superior.

El Consejo Nacional Ambiental tiene a su cargo realizar recomendaciones para la adopción de medidas que permitan armonizar las regulaciones y decisiones ambientales con la ejecución de proyectos de desarrollo económico y social por los distintos sectores productivos, con el fin de asegurar su sostenibilidad y minimizar su impacto sobre el medio ambiente. Además, recomienda al gobierno nacional la política y los mecanismos de coordinación de las actividades de todas las entidades y organismos públicos y privados cuyas funciones afecten o puedan afectar el medio ambiente y los recursos naturales renovables. Finalmente, formula las recomendaciones que considere del caso para adecuar el uso del territorio y los planes, programas y proyectos de construcción o ensanche de infraestructura pública a un apropiado y sostenible aprovechamiento del medio ambiente y del patrimonio natural de la nación.

De otro lado, además de los representantes de las instituciones, hacen parte de los consejos directivos de las Corporaciones Autónomas dos representantes del sector privado, un representante de las comunidades indígenas o etnias tradicionalmente asentadas en el territorio de jurisdicción de la Corporación, elegido por ellas mismas; dos representantes de las entidades sin ánimo de lucro que tengan su domicilio en el área de jurisdicción de la Corporación y cuyo objeto principal sea la protección del medio ambiente y los recursos naturales renovables, elegido por ellas mismas.

Finalmente, en el marco institucional es importante señalar que el Decreto 216 de 2003 determina que a la Oficina de Educación y Participación que opera en el MAVDT le corresponden entre otras las siguientes funciones:

- Aportar los elementos técnicos y conceptuales para la formulación, divulgación, ejecución y seguimiento de las políticas de educación ambiental y de participación ciudadana.
- Promover y orientar el diseño y la evaluación de programas nacionales, regionales y sectoriales de educación ambiental en el sector productivo, las instituciones del Estado, las organizaciones de la sociedad civil y los medios de comunicación.
- Apoyar procesos de educación y participación en materia de desarrollo territorial, vivienda, agua potable y saneamiento básico y ambiental por medio de diferentes instrumentos y mecanismos.

- Mantener actualizado el sistema de información sobre las organizaciones de la sociedad civil que permitan generar o establecer alianzas estratégicas y desarrollar actividades propias de la política del sector.
- Proponer mecanismos para la protección del conocimiento tradicional respecto al uso y aprovechamiento sostenible de la biodiversidad en concertación con comunidades étnicas.
- Orientar procesos de organización social para la concertación, definición y puesta en marcha de agendas regionales y locales para el desarrollo sostenible.
- Conceptuar en lo de su competencia, sobre la función ecológica de la propiedad en los casos que disponga la Ley, en coordinación con los organismos respectivos.

5. Regulación del derecho a la participación ambiental

5.1. Antecedentes

Durante muchos años imperó en Colombia la democracia representativa, lo que significaba que la ciudadanía delegaba su representación:

La democracia representativa es aquella en que los ciudadanos escogen directamente a quienes han de gobernarlos contando para ello con dos instituciones básicas: el sistema electoral y el parlamento. El primero como mecanismo de legitimación de quienes han de tomar las decisiones y el segundo como el escenario privilegiado para el ejercicio de la representación y la toma de dichas decisiones (Londoño 1997, 17).

El cambio de la democracia representativa a la democracia participativa comienza con “la institucionalización de espacios de participación ciudadana, ligada a las políticas descentralizadoras de la década del 80 (Ley 11 de 1986)”. Esta institucionalización,

implicó un cambio radical en la arquitectura del sistema político: la gente podría intervenir directamente en la discusión de las políticas y programas gubernamentales (...). El entusiasmo y la expectativa se acrecentaron con la expedición de la Carta Política de 1991, que avanzó de manera significativa en materia de participación ciudadana (Velásquez y González 2003, 18).

La nueva corriente conlleva la participación directa de las personas en las decisiones que se tomen y en todas las instancias, en la escuela, en la localidad, en la sociedad, etcétera.

Así, a partir de la nueva Carta Política se instituye en el país la denominada “democracia participativa”. La Corte Constitucional analiza este término de la siguiente manera:

El concepto de democracia participativa lleva ínsita la aplicación de los principios democráticos que informan la práctica política a esferas diferentes de la electoral. Comporta una revaloración y un dimensionamiento vigoroso del concepto de ciudadano y un replanteamiento de su papel en la vida nacional.

No comprende simplemente la consagración de mecanismos para que los ciudadanos tomen decisiones en referendos o en consultas populares, o para que revoken el mandato de quienes han sido elegidos, sino que implica adicionalmente que el ciudadano puede participar permanentemente en los procesos decisorios no electorales que incidirán significativamente en el rumbo de su vida. Se busca así fortalecer los canales de representación, democratizarlos y promover un pluralismo más equilibrado y menos desigual.

En la democracia participativa, el pueblo no sólo elige sus representantes, por medio del voto, sino que tiene la posibilidad de intervenir directamente en la toma de ciertas decisiones, así como la de dejar sin efecto o modificar las que sus representantes en las corporaciones públicas hayan adoptado, ya sea por convocatoria o por su propia iniciativa, y la de revocarle el mandato a quienes ha elegido³.

En nuestro país, la sociedad civil ha contribuido con su trabajo en la consolidación tanto de la institucionalidad como de la legislación y la gestión en materia ambiental. Existen desde hace muchos años organizaciones gubernamentales⁴ e instituciones académicas⁵ que operan, realizan su labor y que han contribuido al fortalecimiento organizativo y comunitario en torno a este tema.

Con respecto a los antecedentes en materia ambiental, es importante hacer referencia al hecho de que en 1972 se celebró en Estocolmo la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano y se sentaron las bases para la conservación de la tierra en condiciones vivibles para la especie humana:

Estocolmo marcó una polarización entre las prioridades del desarrollo económico y la protección ambiental que ha dominado el debate entre países ricos y pobres y que es un conflicto aún por resolver. Al mismo tiempo que la Conferencia de Estocolmo marcaba un nuevo rumbo en el interés público por el ambiente, en Colombia se adelantaban diversas actividades que evidenciaban el precario conocimiento sobre la situación ambiental del país. Se gestaron diversas iniciativas gubernamentales y no gubernamentales, se crearon departamentos de biología en diferentes universidades y se fundó el Instituto Nacional de Recursos Naturales Renovables —Inderena—. Para la década de los 80, el hecho más significativo fue la creación de los Consejos Verdes, concebidos como una instancia para que la

3. Corte Constitucional, sentencia C-180 de 1994. Magistrado Ponente: Hernando Herrera Vergara.

4. Por ejemplo, la Asociación para el Desarrollo Campesino (1980), la Fundación Natura (1984), Fundación ProSierra (1986), Colegio Verde de Villa de Leyva (1986), Corporación Ecológica y Cultural Penca de Sábila (1988), Censat Agua Viva (1989), Corporación Ecofondo (1993), Grupo Semillas (1993), la Fundación Centro para la Investigación en Sistemas Sostenibles de Producción Agropecuaria, CIPAV (1996), la Asociación Red de Reservas de la Sociedad Civil, el Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos, ILSA, para hacer referencia a algunas de ellas.

5. Como el Instituto de Ciencias Naturales (1936) y el Instituto de Estudios Ambientales. IDEA, (1989) en la Universidad Nacional, el Instituto de Estudios Ambientales para el Desarrollo (finales de los 80) de la Universidad Javeriana, el Grupo Ecológico de la Universidad del Tolima, entre otros.



▲ La participación es un proceso mediante el cual los diferentes actores pueden influir en los proyectos, obras, programas, actividades o cualquier decisión en materia ambiental.

sociedad civil propugnara por la defensa de los intereses ambientales de los municipios y se constituyera en un soporte para la gestión pública ambiental (...). Con el tiempo, algunas ONG se han dedicado a promover procesos de concertación para la promulgación de instrumentos legales que defiendan el conocimiento tradicional, la garantía de la seguridad alimentaria, el control de la bioseguridad, el régimen especial de acceso a los recursos genéticos, así como el reconocimiento de los derechos intelectuales colectivos relacionados con el conocimiento que tienen las comunidades sobre los usos tradicionales de la biodiversidad⁶.

Desde la promulgación del Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente (CNRNR) (Decreto Ley 2811 de 1974), se viene hablando en Colombia de que el ambiente es patrimonio común de la humanidad y necesario para la supervivencia y el desarrollo económico y social de los pueblos. El Código tiene entre sus objetivos lograr la preservación y restauración del ambiente y la conservación, mejoramiento y utilización racional de los recursos naturales renovables, según criterios de equidad que aseguren el desarrollo armónico del hombre y de dichos recursos, la disponibilidad permanente de éstos y la máxima participación social, para beneficio de la salud y el bienestar de los presentes y futuros habitantes del territorio nacional.

Posteriormente, en 1987, la Comisión Brundtland presentó el informe *Nuestro Futuro Común*, en el que se hacen graves advertencias sobre el futuro del planeta y la posibilidad de vida de la raza humana en la Tierra. En 1992, se celebró en Río de Janeiro (Brasil) la Cumbre de la Tierra, evento en el que participaron representantes de 178 países, de los cuales, más de 150 firmaron acuerdos internacionales como la Declaración de Río, la Agenda 21, el Convenio sobre Diversidad Biológica, la Convención sobre Cambio Climático y la Declaración

6. <http://www.planetapaz.org/sectores/ambientalistas.htm>.
Fecha de consulta: 29 de junio de 2008.

sobre Bosques, promoviendo la participación como elemento fundamental de la gestión ambiental.

En las últimas tres décadas, se ha venido tomando conciencia de la importancia de trabajar y realizar acciones para conservar el medio ambiente sano y lograr un desarrollo sostenible.

Teniendo en cuenta lo anterior, la Constitución Política incorporó en el texto la importancia de la defensa del medio ambiente y profundizó conceptos que se habían regulado en Colombia con el CNRR de 1974. En esta forma, el tema ambiental se elevó a rango constitucional, de modo que se le confirió la máxima jerarquía jurídica.

La Convención de Biodiversidad se refiere a la conservación *in situ* de los ecosistemas y hábitats naturales y al mantenimiento y recuperación de poblaciones viables de especies en sus entornos naturales. Dando cumplimiento a los mandatos de la Constitución consagrada en 1991, se expidió la Ley 165 de 1994, por medio de la cual se aprueba la Convención de Diversidad Biológica, que consagra en el artículo 1 los siguientes tres objetivos: “la conservación de la diversidad biológica, la utilización sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos”.

Posteriormente, y en desarrollo de esta Convención, el entonces Ministerio del Medio Ambiente, con la participación del Instituto Alexander Von Humboldt, formuló la Política Nacional de Biodiversidad. Esta Política consagra tres estrategias básicas: conservación, conocimiento y utilización sostenible de la biodiversidad.

En desarrollo a su vez de la estrategia de conservación se han previsto frente al tema de participación, entre otras, la Política de Participación Social en la Conservación y los Lineamientos de la Política de Participación. Esta última, señala como principio básico de la política, la importancia de contar con información de calidad como premisa para una eficaz participación. La información es poder y quien la posee, tiene la posibilidad de participar en los procesos de toma de decisiones.

5.2. Consagración constitucional

La Constitución Política de Colombia⁷ dispone que es deber del Estado conservar los recursos naturales y que es deber de las personas protegerlos y conservar el ambiente sano. Es así, como el constituyente de 1991 lleva al texto constitucional la preocupación mundial y nacional de las últimas décadas por el tema ambiental. A partir de estas normas la Corte Constitucional ha utilizado la expresión “Constitución Ecológica” para referirse a una de las lecturas que permite la Carta⁸.

La Constitución Política de Colombia dispone que es deber del Estado conservar los recursos naturales y que es deber de las personas protegerlos y conservar el ambiente sano.

7. Constitución Política de Colombia: artículo 80 y artículo 95, numeral 8.

8. Corte Constitucional, sentencia T-411 de 1992. Magistrado Ponente: Alejandro Martínez.

La Constitución consagra como principio fundamental lo siguiente:

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 a la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que lo integran y en la prevalencia del interés general⁹.



El principio de la democracia participativa en lo que se refiere a lo ambiental se plasma en varias normas constitucionales y da a la *participación* tanto la dimensión de *derecho* como la dimensión de *deber*.

La Constitución señala además que “todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano” y que “la Ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarla”¹⁰; al mismo tiempo, asigna tanto al Estado como a los particulares la obligación de “proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación”¹¹ y de manera específica contempla que es un deber de las personas y de los ciudadanos “proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano”¹².

Por otra parte, la Ley 99 de 1993¹³ desarrolla la noción de participación al incluir como uno los principios generales ambientales que “la acción para la protección y recuperación ambientales del país es una tarea conjunta y coordinada entre el Estado y la comunidad, las organizaciones no gubernamentales y el sector privado”.

Es importante mencionar que antes de la Carta Política promulgada en 1991 y de la Ley 99 de 1993, la legislación colombiana consagraba la participación comunitaria como derecho y deber. En el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente. El gobierno nacional recoge el principio según el cual el Estado y los particulares deben participar en la preservación y manejo del ambiente, por cuanto el ambiente es un patrimonio común¹⁴. También considera que uno de los objetos del Código es,

lograr la preservación y restauración del ambiente y la conservación, mejoramiento y utilización racional de los recursos naturales renovables, según criterios de equidad que aseguren el desarrollo armónico del hombre y de dichos recursos, la disponibilidad permanente de éstos y la máxima participación social, para beneficio de la salud y el bienestar de los presentes y futuros habitantes del territorio nacional¹⁵.

9. Constitución Política de Colombia, artículo 1.

10. Constitución Política de Colombia, artículo 79.

11. Constitución Política de Colombia, artículo 8.

12. Constitución Política de Colombia, artículo 95, numeral 8.

13. Artículo 1, numeral 10.

14. CNRNR, artículo 1.

15. CNRNR, artículo 2, numeral 1.

6. Mecanismos de participación ambiental

La participación puede ser fundamentalmente política, administrativa y judicial. Con la participación política, los ciudadanos buscan que el Estado tome las decisiones que la mayoría de ellos exprese; con participación administrativa, los ciudadanos tienen la posibilidad de intervenir en la toma de decisiones de la administración, y con la

participación judicial, los ciudadanos se dirigen a los jueces mediante los mecanismos procesales de participación, cuyo fin es la protección de sus derechos.

Tipo de participación	Principales mecanismos
Participación administrativa	<ul style="list-style-type: none"> - Participación ciudadana en los órganos de la administración. - Audiencias públicas ambientales. - Veedurías ciudadanas. - Intervención en los procedimientos ambientales. - Participación en los procesos de planificación ambiental. - Derecho de petición. - Consulta previa (con pueblos indígenas y comunidades negras).
Participación judicial	<ul style="list-style-type: none"> - Acción de tutela - Acción de cumplimiento - Acción popular - Acción de grupo - Acción de nulidad - Acción de inconstitucionalidad
Participación política	<ul style="list-style-type: none"> - Iniciativa popular legislativa normativa - Referendo - Revocatoria del mandato - Plebiscito - Consulta popular - Cabildo abierto - Voto

6.1. Participación administrativa¹⁶

Los mecanismos administrativos de participación en materia ambiental pueden ser de carácter orgánico o de carácter funcional¹⁷. El carácter orgánico de la participación se refiere a la posibilidad que tiene cualquier ciudadano de hacer parte de los órganos de la administración y de esta forma participar e incidir en las decisiones que se toman. El carácter funcional hace referencia a la participación que se ejerce por parte de los ciudadanos que intervienen en los procedimientos que lleva a cabo la administración, sin hacer parte de ella.

a. Participación de los ciudadanos en órganos de la administración relacionados con el tema ambiental

La tabla 4 muestra los principales órganos de la administración relacionados con el tema ambiental en los que pueden participar los ciudadanos:

16. Tomado de Rodríguez, Gloria Amparo (2002, 163 y siguientes).

17. <http://www.cam.gov.co/camh/cam> - Corporación Regional del Alto Magdalena (CAM), noviembre, 2007.

Tabla 4. Principales órganos de la administración relacionadas con el tema ambiental

Órgano de la administración	Funciones	Integración
Consejo Técnico Asesor de Política Ambiental¹	Su función principal es, como su nombre lo indica, asesorar al ministro sobre la viabilidad ambiental de proyectos de interés nacional que proponen tanto el sector público como el privado, y sobre la formulación de políticas y la expedición de normas ambientales.	Está integrado por dos representantes de las universidades, expertos en asuntos científicos y tecnológicos y varios representantes de los gremios de la producción industrial, agraria, y de minas e hidrocarburos, a razón de uno por cada sector, escogidos conforme al reglamento que expida el gobierno nacional.
Consejo Nacional Ambiental²	Su función es asegurar la coordinación intersectorial en el ámbito público de las políticas, planes y programas en materia ambiental y de recursos naturales renovables.	Está integrado por representantes del gobierno nacional y de organizaciones gremiales y comunitarias no gubernamentales. Los representantes de estas últimas deben ser: representantes de las comunidades indígenas, comunidades negras, de los gremios de la producción agrícola, industrial, minera, forestal y exportadores; el presidente de Ecopetrol, un representante de las organizaciones ambientales no gubernamentales, un representante de la universidad elegido por el Consejo Nacional de Educación Superior (CESU).
Consejo Directivo de las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR)³	Es su órgano de administración que tiene entre sus funciones las siguientes: proponer a la Asamblea Corporativa la adopción de los estatutos y de sus reformas, aprobar la incorporación o sustracción de áreas de las que trata el numeral 16 del artículo 31 de la Ley 99 de 1993, aprobar el plan general de actividades y el presupuesto anual de inversiones, nombrar de acuerdo con la Ley o remover de conformidad con los estatutos, al director general de la Corporación.	Está integrado tanto por representantes del Gobierno Nacional, departamental y municipal, como por miembros de la comunidad no gubernamental. Estos últimos son los siguientes: dos representantes del sector privado; Un representante de las comunidades indígenas; un representante de las comunidades negras; dos representantes de las entidades sin ánimo de lucro, que tengan su domicilio en el área de jurisdicción de la corporación.
Consejo Departamental Ambiental⁴	Cada Consejo Departamental Ambiental está encargado de promover, coordinar, concertar y ejecutar las políticas y los programas ambientales que desarrollan las entidades nacionales y regionales con responsabilidades ambientales en el Departamento. También es responsable de proyectar su gestión a nivel regional y municipal. Actualmente sólo existen consejos en algunos departamentos.	Su integración la determinará la norma que cree cada Consejo Departamental Ambiental. Los consejos creados hasta ahora están integrados por representantes del sector público departamental y por miembros de la comunidad, en la que se cuentan las comunidades indígenas y negras, las organizaciones no gubernamentales que operan en el departamento y algunos gremios.

¹ Este Consejo se creó mediante el párrafo 1 del artículo 11 de la Ley 99 de 1993, por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente. Es un órgano adscrito al despacho del Ministro de Ambiente y lo preside el Viceministro de Ambiente.

² El Consejo Nacional Ambiental se creó mediante el artículo 13 de la Ley 99 de 1993.

³ El funcionamiento del Consejo Directivo de las Corporaciones Autónomas Regionales está regulado por la Ley 99 de 1993, en su artículo 26. La elección de representantes de las comunidades indígenas o étnicas y de

las organizaciones sin ánimo de lucro ante este Consejo fue reglamentada por la resolución 128 de 2000, la resolución 389 de 2000, el Decreto 1523 de 2003 y la resolución 606 de 2006.

⁴ Los Consejos Departamentales Ambientales tienen su fundamento en el artículo 64 de la Ley 99 de 1993 que establece como función de los departamentos “promover y ejecutar programas y políticas nacionales, regionales y sectoriales en relación con el medio ambiente y los recursos naturales renovables, expedir las disposiciones departamentales especiales relacionadas con el medio ambiente, con sujeción a las normas superiores”.

Por otra parte, tenemos la participación administrativa de carácter funcional¹⁸. Esta comprende algunos mecanismos que pueden utilizar los ciudadanos para intervenir en los procedimientos que lleva a cabo la administración. Entre ellos están:

b. Audiencias públicas ambientales



La *audiencia pública ambiental* puede presentarse en dos escenarios: (1) en los procesos administrativos ambientales y (2) para la presentación de los PAT.

¿Qué es la audiencia pública ambiental, cuáles son su alcance y su objetivo?

La audiencia pública ambiental es un mecanismo de participación¹⁹ cuyo objeto es dar a conocer a las organizaciones sociales, la comunidad, o las entidades públicas y privadas lo siguiente: la solicitud de licencias, permisos o concesiones ambientales, o la existencia de un proyecto o actividad, los impactos que éste puede generar o genere y las medidas de manejo propuestas o implementadas para prevenir, corregir o compensar dichos impactos. Igualmente, la audiencia busca abrir espacios para recibir opiniones, información y documentos de los interesados.

Con respecto a su alcance, la audiencia pública se limita a recibir opiniones, informaciones y documentos que debe tener en cuenta la autoridad competente en el momento de la toma de decisiones. Durante la celebración de la audiencia pública no se adoptan decisiones y es importante tener en cuenta que esta audiencia pública no es una instancia de debate.

¿Quién puede solicitar la audiencia pública ambiental?

La audiencia pueden solicitarla los siguientes funcionarios, personas o entidades: el Procurador General de la Nación o el Delegado para Asuntos Ambientales y Agrarios de la Procuraduría, el Defensor del Pueblo, el Ministro de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, los directores generales de las CAR o de las demás autoridades ambientales, los gobernadores, los alcaldes, por lo menos 100 personas, ó 3 entidades sin ánimo de lucro, no necesariamente de carácter ambiental.

La autoridad ambiental competente se deberá pronunciar sobre la pertinencia o no de convocar la celebración de la audiencia dentro de los 15 días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud. Cuando la autoridad ambiental recibe dos o más solicitudes de audiencia pública ambiental relativas a una misma licencia o permiso, todas se tramitarán conjuntamente y se convocará a una misma audiencia pública, en la que podrán intervenir los suscriptores de las diferentes solicitudes.

¹⁸. Esta modalidad de participación está consagrada en los artículos 69 y siguientes de la Ley 99 de 1993, que conforman el Título X denominado “de los modos y procedimientos de la participación ciudadana”.

¹⁹. La Audiencia Pública Ambiental fue establecida por la Ley 99 de 1993 y actualmente se encuentra reglamentada por el Decreto 330 de 2007.

La autoridad ambiental competente dejará constancia de lo acontecido en la audiencia, mediante un acta que deberá levantar dentro de los 5 días siguientes.

¿En qué momento se realiza la audiencia pública?

La audiencia pública puede realizarse en dos momentos:

- Antes de la expedición del acto administrativo que otorga o modifica la licencia o el permiso ambiental para el uso y/o aprovechamiento de los recursos naturales renovables.
- Durante la ejecución del proyecto, obra o actividad, cuando fuere manifiesta la violación de las condiciones y obligaciones bajo los cuales se otorgó la licencia o el permiso ambiental; es decir, una vez el acto administrativo haya otorgado el permiso o la licencia ambiental.

¿Cuál es el procedimiento para la audiencia pública ambiental?

El procedimiento para la audiencia pública ambiental es el siguiente: la autoridad ambiental ordenará la celebración de la audiencia pública mediante acto administrativo motivado y la convocará mediante edicto. Este edicto deberá expedirse por lo menos 30 días hábiles antes de la expedición de la decisión de fondo sobre el otorgamiento o no de la licencia, el permiso o la concesión, o ante la presunta violación de los requisitos bajo los cuales se otorgó la licencia o permiso ambiental.

Los términos para decidir de fondo la solicitud de licencia o permiso ambiental se suspenderán desde la fecha de fijación del edicto con el que se convoca la audiencia pública, hasta el día de su celebración.

Las personas interesadas en intervenir en la audiencia pública, podrán inscribirse a partir de la fijación del edicto y hasta 3 días hábiles antes de la fecha de su celebración.

La autoridad ambiental competente dejará constancia de lo acontecido en la audiencia, mediante un acta que deberá levantar dentro de los 5 días siguientes. Esa acta pasará a formar parte del expediente respectivo, junto con los documentos aportados por los intervinientes en la audiencia.

Es importante mencionar que es obligación de las CAR celebrar audiencias públicas ambientales para la presentación del Plan de Acción Trienal (PAT), con el objeto de recibir comentarios, sugerencias y propuestas de ajuste²⁰.

20. Para ver la reglamentación de este mecanismo se sugiere consultar el Decreto 330 de 2007.

Como resultado de este ejercicio, la autoridad ambiental cuenta con mejores pruebas y elementos para tomar la decisión de otorgar o negar la licencia o el permiso ambiental.

MODELO DE SOLICITUD DE AUDIENCIA PÚBLICA AMBIENTAL

..... (Ciudad y fecha)

Señores

..... (Autoridad ambiental competente)

La Ciudad

REF.: Solicitud audiencia pública ambiental

Licencia o permiso ambiental para el proyecto

Expediente número.... (si se conoce esta información)

Por medio de la presente solicitamos la realización de una audiencia pública, teniendo en cuenta lo establecido en la Ley 99 de 1993 y en el Decreto 330 de 2007, con el fin de (Establecer la razón de ser de la audiencia pública, teniendo en cuenta que puede solicitarse en dos momentos: a) antes de la expedición del acto administrativo que otorga o modifica la licencia o el permiso ambiental para el uso y/o aprovechamiento de los recursos naturales renovables; o b) durante la ejecución del proyecto, obra o actividad, es decir, cuando fuere manifiesta la violación de las condiciones y obligaciones bajo los cuales se otorgó la licencia o el permiso ambiental; es decir, cuando ya el acto administrativo ha otorgado el permiso o la licencia ambiental pero hay violaciones).

Con la presente solicitud se anexa lo siguiente:

- a) Listado con los nombres y firmas de las 100 personas que solicitan la audiencia pública.
- b) Relación de otros documentos que se adjunten (en el caso que sea necesario).

Recibiremos notificaciones en:

Nombre y apellidos: (representante del grupo de personas que solicitan la audiencia pública).

Dirección:

Teléfonos:

Atentamente,

..... (Firma de la persona que represente al grupo de interesados).

..... (Nombre y apellidos).

c.c.

¿Cuál es el objetivo de las audiencias públicas para la presentación del Plan de Acción Trienal, PAT?

Esta audiencia pública ambiental tiene como objeto presentar por parte del director general de las Corporaciones Autónomas Regionales ante el Consejo Directivo y la comunidad en general, el proyecto de PAT, con el fin de recibir comentarios, sugerencias y propuestas de ajuste. La audiencia debe realizarse en el curso de los 4 meses siguientes a la posesión del director general de la Corporación, mediante convocatoria a los representantes de los diferentes sectores públicos y privados, las organizaciones no gubernamentales, la comunidad en general y a los entes de control.

¿Cuál es el procedimiento para convocar a la audiencia pública ambiental que tratará el tema de los PAT?

El aviso de convocatoria deberá expedirse por lo menos 30 días calendario antes de la celebración de la audiencia pública. También debe señalar el objeto de la audiencia pública, la fecha, lugar y hora de celebración, la invitación a quienes deseen intervenir, el lugar o lugares donde se podrá realizar la inscripción de interviniente y el lugar o los lugares donde estará disponible el proyecto del PAT, para ser consultado.

El aviso debe fijarse al día siguiente de su expedición en la Secretaría General de la CAR o de la dependencia que haga sus veces y permanecer allí durante 10 días hábiles. En ese tiempo, debe publicarse en el boletín y en el sitio web de la entidad y en un diario de circulación regional y fijarse en sedes regionales de la corporación, en alcaldías y en personerías de los municipios localizados en su jurisdicción.

Una vez fijado el aviso, se debe difundir su contenido por los medios de comunicación radial regional y local y en carteleras que deben colocarse en lugares públicos de los respectivos municipios.

El proyecto del PAT debe ponerse a disposición de los interesados para su consulta por lo menos 20 días calendario antes de la celebración de la audiencia pública, en la Secretaría General de la respectiva corporación o en la dependencia que haga sus veces, en las sedes regionales, en las alcaldías o personerías municipales de la jurisdicción.

Las personas interesadas en intervenir en la audiencia pública deben inscribirse en la Secretaría General de la corporación respectiva o en la dependencia que haga las veces de autoridad ambiental, en las sedes regionales de la corporación, en alcaldías o personerías municipales. El plazo de inscripción comienza a partir de la fijación del aviso y se prolonga hasta 3 días hábiles antes de la fecha de celebración de la audiencia.

¿Quiénes pueden intervenir en la audiencia?

En la audiencia pública de presentación del PAT pueden intervenir el director general de la CAR respectiva, los miembros de su Consejo Directivo, 3 representantes de la asamblea

corporativa, el Procurador General de la Nación o su delegado, el Contralor General de la República o su delegado, el Defensor del Pueblo o su delegado y todas las personas que lo deseen y que se hayan inscrito previamente.

¿Cómo se desarrolla la audiencia pública?

La audiencia pública se realiza generalmente en la sede principal de la CAR o en las sedes regionales, alcaldías municipales, auditorios o lugares ubicados en la respectiva jurisdicción. El Consejo Directivo de la Corporación puede establecer la pertinencia de realizar más de una audiencia pública y en varios municipios de la jurisdicción.

La cabeza de la audiencia es el presidente del Consejo Directivo de la CAR o su delegado, quien también hace las veces de moderador y designa un secretario. El presidente lee el orden del día e instala la audiencia pública, señalando su objeto y alcance. También da lectura al aviso de convocatoria y al reglamento interno de la audiencia.

Las intervenciones comienzan teniendo en cuenta que quienes participan deben ser sólo las personas señaladas anteriormente. El presidente establece la duración de las intervenciones, que debe ser de estricto cumplimiento y las mismas deben efectuarse de manera respetuosa y referirse exclusivamente al objeto de la audiencia.

En la presentación del proyecto de PAT, por parte del director general de la CAR, se debe hacer énfasis en los programas y proyectos identificados, el plan financiero propuesto y su justificación. Los intervinientes pueden presentar comentarios y propuestas al proyecto de Plan y aportar los documentos que estimen necesarios, los cuales deben entregarse al Secretario.

De la audiencia pública se deja registro en medios magnetofónicos y/o audiovisuales, y a juicio de la autoridad ambiental competente podrá transmitirse por medios masivos de comunicación. De igual forma, dentro de los 5 días hábiles siguientes a la celebración de la audiencia pública, el secretario levanta un acta de la misma, la cual debe ser suscrita por el presidente. En ella se recogen los aspectos más importantes expuestos durante su realización y debe ser objeto de análisis y evaluación por parte del director general de la Corporación al elaborar el proyecto definitivo de PAT, y por el Consejo Directivo, en el momento de su aprobación.

Finalmente, durante los 15 días hábiles siguientes a la celebración de la audiencia pública, el director general de la Corporación debe presentar el proyecto definitivo de PAT al Consejo Directivo para su aprobación. Este proyecto definitivo debe aprobarse mediante acuerdo dentro de los 15 días hábiles siguientes a su presentación y divulgarse mediante el boletín y el sitio web de la respectiva entidad, en las sedes regionales y en las alcaldías y personerías de los municipios de la jurisdicción de la CAR.

Así mismo, las CAR deben publicar el Plan de Acción Trienal en los sitios web en el curso de los 5 días hábiles siguientes a su aprobación por el Consejo Directivo. También deben ponerlo a disposición de la comunidad en la Secretaría General o en la dependencia que haga las veces de la sede principal y de sus regionales.

Una vez aprobado el PAT, el director general de la CAR convoca en el mes de abril de cada año a una audiencia pública en la que presenta el estado de cumplimiento del Plan, en términos de productos, desempeño de la Corporación en el corto y mediano plazo y su aporte al cumplimiento del Plan de Gestión Ambiental Regional, PGAR.

De igual forma, se celebra una audiencia pública en el mes de diciembre del año en que culmine el período del director general de CAR, con el fin de mostrar los resultados de su gestión.

c. Veedurías ciudadanas

¿Qué son las veedurías ciudadanas?

Las veedurías ciudadanas²¹ son un mecanismo de participación que permite a los ciudadanos o a las organizaciones comunitarias ejercer vigilancia, fiscalización y evaluación en varios campos: sobre la gestión pública que adelantan las autoridades administrativas, políticas, judiciales, electorales, legislativas y órganos de control; también sobre la que ejercen las entidades públicas o privadas, o las organizaciones no gubernamentales que operen en el país, encargadas de la ejecución de un programa, proyecto, contrato, o de la prestación de un servicio público.

Las veedurías ciudadanas pueden estar constituidas por todos los ciudadanos, en forma plural o por medio de organizaciones civiles como organizaciones comunitarias, profesionales, juveniles, sindicales, benéficas o de utilidad común, no gubernamentales y sin ánimo de lucro.



Las veedurías ciudadanas ambientales posibilitan la vigilancia y el control de los programas, proyectos o actividades que puedan afectar el medio ambiente y los recursos naturales y se constituyen en un instrumento fundamental para el desarrollo sostenible.

¿Cuáles son las funciones de las veedurías ciudadanas?

Las veedurías ciudadanas tienen las siguientes funciones:

- a. Vigilar los procesos de planeación, participación comunitaria y toma de decisiones.
- b. Vigilar asignaciones de presupuestos en proyectos prioritarios.
- c. Vigilar que el proceso de contratación se realice de acuerdo con los criterios legales.

²¹ Las veedurías ciudadanas se fundamentan en los artículos 40, 79 y 270 de la Constitución Nacional y están reglamentadas principalmente por la Ley 850 de 2003.

- d. Vigilar y fiscalizar la ejecución y calidad técnica de las obras y programas regionales.
- e. Recibir informes, observaciones y sugerencias que presenten los ciudadanos en relación con las obras o programas que son objeto de veedurías.
- f. Solicitar a interventores, supervisores, contratistas, autoridades, entre otros, informes verbales o escritos sobre el cumplimiento de los programas, contratos o proyectos.
- g. Comunicar a la ciudadanía los avances de los procesos de control o vigilancia que estén desarrollando.
- h. Remitir a las autoridades correspondientes los informes que se desprendan de la función de control y vigilancia de los asuntos que son objeto de veeduría.
- i. Denunciar ante las autoridades competentes los hechos o actuaciones irregulares de los funcionarios públicos.



Con las veedurías ciudadanas en materia ambiental se busca hacer un efectivo control de las actividades que puedan afectar el medio ambiente y los recursos naturales.

¿Cuáles son los requisitos para ser veedor?

Los requisitos para ser veedor son los siguientes:

- Residir en el municipio, corregimiento o vereda por más de un año en forma ininterrumpida.
- Tener algún grado de conocimiento sobre el asunto que es objeto de la veeduría.

¿Qué pueden vigilar las veedurías ciudadanas?

Las veedurías ciudadanas pueden vigilar los siguientes asuntos:

- Programas de salud, educación, recreación, seguridad, bienestar, medio ambiente, servicios y todos aquellos que sean de interés comunitario.
- Obras que se estén realizando.
- Contratos.
- Toma de decisiones administrativas.
- Manejo de recursos financieros.
- Actuación de funcionarios públicos.

Función del Personero Municipal en la conformación de las veedurías ciudadanas

El Personero Municipal debe asesorar la conformación de las veedurías y acompañar su proceso. Eso incluye la identificación del objetivo de las mismas, la sensibilización de la comunidad, la formación y capacitación en el tema. Igualmente, debe expedir una resolución motivada dando reconocimiento a la veeduría y llevar una relación de aquellas conformadas en su municipio.

MODELO DE CONSTITUCIÓN DE UNA VEEDURÍA CIUDADANA

En la ciudad de, a los días del mes de del año, previa convocatoria de la comunidad de, se reunieron en Asamblea General las personas que se relacionan al final de este documento, con el objeto de constituir el Comité de Veeduría Ciudadana de que trata la Ley 850 de 2003, frente a (especificar el proyecto, obra, contrato o servicio objeto de la veeduría), que viene adelantando la entidad

La Asamblea adopta el siguiente orden del día:

1. Constatación de asistencia.
2. Nombramiento de presidente y secretario de la Asamblea.
3. Explicación del objeto de la reunión.
4. Intervención del funcionario público (personero municipal).
5. Designación de los veedores ciudadanos (Comité de Veeduría).
6. Clausura de la Asamblea.

En desarrollo del primer punto del orden del día, se constata la asistencia a esta reunión de personas, cuyos nombres y datos aparecen al final del acta.

Como presidente de la Asamblea se nombra a y como secretario se nombra a, quien estará encargado de levantar el acta.

En desarrollo del tercer punto se escuchan las explicaciones dadas por los (as) señores (as):, quienes manifiestan que (anotar brevemente la explicación que da cada persona).

En desarrollo del cuarto punto, toma la palabra el (la) señor (a), en representación de la entidad, quien manifiesta lo siguiente: (resumir la intervención del representante).

En desarrollo del quinto punto se presentan las personas que se han postulado o han sido postuladas para ser veedores ciudadanos y se procede a la elección. Hecha la elección se obtiene el siguiente resultado:

Continúa en la página siguiente ►

▶ Continuación de la página anterior

MODELO DE CONSTITUCIÓN DE UNA VEEDURÍA CIUDADANA

Nombre	Documento de identidad	Dirección	Teléfono
.....
.....
.....
.....

Como coordinador (a) del Comité fue elegido (a)

Los anteriores veedores ciudadanos son elegidos por un periodo de

No siendo más el objeto de la presente reunión, se da por terminada siendo las (hora).

A la Asamblea asistieron las siguientes personas:

Nombre	Documento de identidad	Oficio/Ocupación	Dirección	Firma
.....
.....
.....
.....
.....

En constancia se firma,

..... (firma)

Presidente

Nombre:

c. c.

Dirección:

Teléfono:

.....(firma)

Secretario

Nombre:

c. c.

Dirección:

Teléfono:



▲ El desarrollo sostenible que conduce al crecimiento económico, la elevación de la calidad de vida y el bienestar social sin afectar los recursos naturales. Requiere del respeto y la promoción del derecho a la participación y del acceso a la información.

Las veedurías nacen de la idea de que *lo público*, es decir, todo lo que administran la Nación, los departamentos, municipios y sus entidades descentralizadas, debe ser vigilado para garantizar la transparencia y el bienestar general de la comunidad.

d. Intervención en los procedimientos administrativos ambientales

¿En que consiste la intervención en procedimientos ambientales?

La intervención en procedimientos ambientales es un mecanismo de participación²². Mediante este mecanismo cualquier persona, sea natural o jurídica, pública o privada, sin necesidad de demostrar interés jurídico alguno, puede intervenir en los procedimientos administrativos que adelanta la autoridad ambiental en los siguientes aspectos: para la expedición, modificación o cancelación de permisos o licencias ambientales de actividades que afecten o puedan afectar el medio ambiente, o para la imposición o revocación de sanciones por el incumplimiento de normas y regulaciones ambientales.

¿Cuál es el curso que se sigue para intervenir en los procedimientos ambientales?

Para intervenir en los procedimientos ambientales es necesario elevar una solicitud mediante un oficio. En ese oficio se debe determinar la autoridad ambiental a la que se dirige, el nombre, identificación y lugar de residencia de la persona interesada, la manifestación del deseo de ejercer el derecho de intervención en la actuación administrativa y la firma del interesado.

Quien ejerce el derecho entra a constituirse como parte del proceso. La autoridad ambiental deberá notificarle a esta persona todos los actos administrativos y esta podrá interponer recursos, presentar pruebas, etcétera.

²². El derecho a intervenir en procedimientos ambientales es un mecanismo que establece la Ley 99 de 1993, con fundamento en el artículo 330 de la Constitución Nacional.

MODELO DE SOLICITUD PARA INTERVENIR EN
PROCESOS ADMINISTRATIVOS AMBIENTALES

..... (Ciudad y fecha)

Señor

.....
(Ente público)

E. S. D.

REF.: Intervención en proceso administrativo ambiental
Licencia o permiso ambiental para el proyecto.....
Expediente número.... (Si se conoce esta información)

Yo,, mayor (o menor, según el caso) vecino de, identificado con cédula de ciudadanía número (o tarjeta de identidad) expedida en, me permito solicitar en mi propio nombre (o como representante legal), la intervención como tercero en el proceso para otorgar la licencia o permiso ambiental para el proyecto.....

Dicha solicitud la realizo con fundamento en el artículo 69 de la Ley 99 de 1993, según el cual:

“Cualquier persona natural o jurídica, pública o privada, sin necesidad de demostrar interés jurídico alguno, podrá 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”.

Para todos los efectos en relación con mi solicitud, recibiré notificaciones personales en (debe ponerse la dirección a donde debe llegarle la respuesta de la autoridad a la que se dirige la solicitud, la ciudad de residencia y el teléfono al que pueden llamarle)

Atentamente,

(El peticionario)

c. c. No. expedida en

e. Participación en los procesos de planificación ambiental

¿En que consisten los procesos de planificación ambiental?

La Constitución Política²³ establece lo siguiente: “el Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución”; por su parte, la Ley 99 de 1993²⁴ contempla como principio general ambiental que “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 ambiental, social y física”.

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, administración y aprovechamiento de sus recursos naturales, para contribuir en la consolidación de alternativas de desarrollo sostenible en el corto, mediano y largo plazo, acordes con las características y dinámicas biofísicas, económicas, sociales y culturales²⁵.

¿Cuáles son los instrumentos de planificación ambiental?

El actual gobierno nacional determinó varios instrumentos de planificación ambiental, entre los que debemos destacar el Plan de Gestión Ambiental Regional (PGAR) y el Plan de Acción Trienal (PAT)²⁶, los cuales deben ser adoptados por los Consejos Directivos de las CAR.

¿En qué consiste el Plan de Gestión Ambiental Regional?

El Plan de Gestión Ambiental Regional (PGAR) es el instrumento de planificación estratégico de largo plazo (10 años) de las CAR para el área de su jurisdicción. Permite orientar su gestión e integrar las acciones de todos los actores regionales, con el fin de que el proceso de desarrollo avance hacia la sostenibilidad de las regiones. Este PGAR deben formularlo las CAR en coordinación con las entidades territoriales y los representantes de los diferentes sectores sociales y económicos de la región.

¿En qué consiste el Plan de Acción Trienal (PAT)?

El Plan de Acción Trienal es el instrumento de planeación de corto plazo de las CAR, en el que concretan su compromiso institucional para el logro de los objetivos y metas del PGAR. En él se definen las acciones e inversiones que se adelantarán en el área de su jurisdicción y su proyección será de 3 años.

23. Constitución Política, artículo 80 (capítulo relacionado con los derechos colectivos y del ambiente).

24. Ley 99 de 1993, artículo 1, numeral 14.

25. Decreto 1200 de 2004, por el cual se determinan los instrumentos de planificación ambiental.

26. Por medio del Decreto 1200 de 2004.

¿Cómo se puede participar en la elaboración de los instrumentos de planificación ambiental de las CAR?

Las CAR tienen la obligación de formular el PGAR con la participación de los representantes de los diferentes sectores sociales y económicos de la región.

La comunidad tiene además el derecho de participar y presentar opiniones frente al PAT en el momento en que el director general de la Corporación lo presente ante el Consejo Directivo de la misma. Eso se debe hacer en audiencia pública en los 4 meses siguientes a la posesión del director de la CAR. El Consejo Directivo deberá aprobar el PAT en el curso del mes que sigue a su presentación por parte del director general. Además, en el acuerdo con el que se adopta, se deberán expresar los motivos sobre cuya base el Consejo Directivo adoptó o no los ajustes propuestos por la comunidad.

¿Qué ocurre si se incumple el Plan de Acción Trienal aprobado?

El incumplimiento del PAT dará lugar a la remoción del director general de la CAR²⁷.

f. Derecho de petición

¿Qué es el derecho de petición?

El derecho de petición²⁸ es un mecanismo de participación que consiste en la posibilidad que tiene cualquier persona, natural o jurídica, de dirigirse respetuosamente ante las autoridades, en forma verbal o escrita, con el fin de obtener información y recibir una pronta respuesta.

El derecho de petición es el mecanismo escrito legal por excelencia para solicitar información. Está consagrado como derecho fundamental en el artículo 23 de la Constitución Nacional.



El derecho de petición puede presentarse verbalmente o en medio físico, impreso o escrito a mano en una hoja de papel. En los sitios web de algunas entidades del Estado existe la posibilidad de enviar el derecho de petición por correo electrónico o diligenciando un formulario en línea.

¿Cuál es el objeto del derecho de petición?

Lograr que mediante una petición se obtenga una respuesta pronta y oportuna. Por medio de este derecho es posible:

- Iniciar una actuación administrativa.
- Permitir al peticionario el acceso a la información sobre las acciones desarrolladas.
- Conocer documentos no reservados u obtener copia de los mismos.
- Elaborar dictámenes o conceptos sobre asuntos de la competencia de la entidad a la que se acude.

Es importante precisar que frente al derecho de petición opera la excepción de lograr el acceso a los contenidos de documentos sometidos a reserva por disposición legal o constitucional, por razones de seguridad nacional, conveniencia pública o cuando se vulnera el derecho a la intimidad.

²⁷. La remoción del director general de la CAR se hace en los términos previstos en el artículo 22 del Decreto 1768 de 1994 y en los estatutos de cada Corporación, según el artículo 6 del Decreto 1200 de 2004.

²⁸. El derecho de petición está consagrado como derecho fundamental en el artículo 23 de la Constitución Nacional. El derecho de petición de información sobre asuntos ambientales está consagrado en el artículo 74 de la Ley 99 de 1993.

Cualquier persona, sin consideración de sexo, edad, origen, convicción política o religiosa, puede presentar solicitudes ante las autoridades o ante ciertos particulares.

¿Cómo se logra la efectiva respuesta de un derecho de petición?

La Corte Constitucional colombiana ha señalado que el derecho de petición es un derecho fundamental, lo que implica que goza de la especial protección que tienen los derechos fundamentales por medio de la acción de tutela. Es decir, que si la entidad no responde o contesta con evasivas al derecho de petición interpuesto, su restablecimiento puede conseguirse interponiendo una acción de tutela.

La desatención y/o demora en la tramitación y respuesta del derecho de petición también constituye causal de mala conducta aplicable a la autoridad a la que se dirigió, lo que conlleva sanciones disciplinarias.

¿Quién puede interponer un derecho de petición?

Cualquier persona, sin consideración de sexo, edad, origen, convicción política o religiosa, puede presentar solicitudes ante las autoridades o ante ciertos particulares.

Lo anterior significa que cualquier persona u organización puede acceder a la información pública, sin necesidad de mostrar un interés especial. Se puede acceder a esta información con medios electrónicos, en las oficinas de las instituciones o en sus bibliotecas. La Constitución proveyó a los ciudadanos del tan mencionado derecho de petición para resolver el hecho de que la información no se encuentre a disposición del público, así, se trata de una petición escrita, dirigida a la entidad correspondiente, que deberá responderse en el curso de los 15 días hábiles siguientes a la fecha de su recibo. De no ser así, la entidad deberá informar al peticionario las causas de la demora y la fecha de contestación.

El Código Contencioso Administrativo expresa igualmente que “toda persona podrá hacer peticiones respetuosas a las autoridades, verbalmente o por escrito, a través de cualquier medio”.

¿Ante quién se interpone el derecho de petición?

El derecho de petición se puede dirigir a cualquier funcionario público de cualquier nivel. Es importante tener en cuenta que también se puede dirigir a los particulares que desarrollan actividades inherentes a la finalidad social del Estado: las empresas que prestan servicios de salud, servicios públicos, las notarías, las entidades financieras o las aseguradoras y otras. El legislador podrá reglamentar el ejercicio del derecho de petición ante las organizaciones privadas, para garantizar los derechos fundamentales.

Tabla 5. Clases de Derechos de Petición

De interés general	De interés particular	De información	De consulta
Se interponen por la necesidad de proteger el bien común. Se solicita a la autoridad que haga un pronunciamiento sobre un asunto que afecta a la comunidad.	Solicitudes personales y particulares en las que se busca el reconocimiento de un derecho individual de quien interpone el derecho de petición.	Solicitud de suministrar determinada información de carácter general o particular no confidencial. En materia ambiental esto se refleja, por ejemplo, en el acceso a documentos sobre el origen de alguna situación, estructura y funcionamiento de una entidad, naturaleza jurídica de alguna figura, procedimiento o ejercicio de funciones o actuaciones que se hayan realizado en una entidad.	La autoridad emite un concepto o dictamen sobre la interpretación de alguna norma del ordenamiento jurídico. Estos conceptos no son obligatorios para la administración, ni para los particulares. Es importante aclarar que no son actos administrativos y por lo tanto, no tienen los efectos jurídicos de tales ni contra ellos proceden recursos.

¿En qué consiste el derecho de petición de información en materia ambiental?

El derecho de petición de información en materia ambiental²⁹ permite que cualquier persona (natural o jurídica) solicite información a la autoridad ambiental con respecto a los elementos susceptibles de producir contaminación y los peligros que el uso de dichos elementos pueda ocasionar a la salud humana. También puede pedirla sobre el monto y utilización de los recursos financieros que están destinados a preservar el medio ambiente. En estos casos específicos, la autoridad ambiental tiene un máximo de 10 días hábiles para responder la petición.

¿Cuál es el contenido del derecho de petición?

Según el Código Contencioso Administrativo, las peticiones escritas deberán contener, por lo menos³⁰:

1. El nombre y la dirección de la autoridad a la que se dirigen.
2. Los nombres y apellidos completos del solicitante y, si es el caso, de su representante o apoderado, con indicación del documento de identidad y de la dirección.
3. El objeto de la petición.
4. Las razones en que se apoya.
5. La relación de documentos que se acompañan.
6. La firma del peticionario, cuando fuere el caso.

Si quien presenta una petición verbal afirma no saber o no poder escribir y pide constancia de haberla presentado, el funcionario la expedirá en forma sucinta.

Las autoridades podrán exigir, en forma general, que ciertas peticiones se presenten por escrito. En algunos de estos casos, podrán elaborar formularios para que los interesados los diligencien en todo lo que les sea aplicable y añadan las informaciones o aclaraciones pertinentes.

²⁹. Ley 99 de 1993, artículo 74.

³⁰. Artículo 5 del Código Contencioso Administrativo

¿Cuál es el término para responder?

Los servidores públicos tienen la obligación de actuar frente a las peticiones de manera eficiente y con celeridad. Por esto, se han establecido unos plazos máximos para responder, de acuerdo con el tipo de petición. Esos plazos comienzan a regir desde la fecha en que se radica el documento. En el siguiente cuadro se relacionan dichos plazos:

Petición de carácter general o particular	Petición de información	Petición de consulta	Petición sobre organismos de control	Petición sobre asuntos ambientales
15 días hábiles	10 días hábiles	30 días hábiles	5 días hábiles	El artículo 74 de la Ley 99 de 1993 señala que el plazo es de 10 días.

Si la petición no se contesta en el plazo previsto, la entidad deberá informar al particular las razones de la demora y señalará la nueva fecha en que se dará respuesta.

¿Qué sucede en caso de incumplimiento sin justa causa o de darse una respuesta evasiva?

Cuando no se haya contestado el derecho de petición sin que haya justa causa o la respuesta haya sido evasiva se generará sanción disciplinaria para los servidores públicos. El peticionario debe formular la queja respectiva y podrá acudir a la acción de tutela para que la administración de justicia obligue a la entidad a responder.



Invocando la violación al derecho fundamental, es posible acudir a la acción de tutela para lograr la respuesta efectiva del derecho de petición.

¿Cómo se puede desistir después de haber presentado un derecho de petición?

El peticionario puede hacer manifiesto ante la entidad en la cual presentó el derecho de petición no tener más la intención de que se continúe adelantando la actuación antes requerida. Puede hacerlo en cualquier momento y en este caso la entidad procederá a archivar la petición.

El desistimiento puede operar de dos maneras:

- De manera expresa: manifestación verbal o escrita del peticionario.
- De manera presunta: no existe manifestación, pero de su actitud se puede concluir que desistió, como en el caso en que deba aportar documentos con posterioridad a la presentación del derecho de petición y no lo haga.

Las autoridades podrán continuar de oficio la actuación si la consideran necesaria para el interés público, caso en el cual deberán expedir una resolución motivada.

¿Qué nombres reciben los diferentes tipos de petición?

Las peticiones se denominan:

- *Quejas*, cuando ponen en conocimiento de las autoridades conductas irregulares de empleados oficiales o particulares a quienes se ha adjudicado la prestación de un servicio público.
- *Reclamos*, cuando se da a las autoridades noticia de la suspensión injustificada o de la prestación deficiente de un servicio público.
- *Manifestaciones*, cuando hacen llegar a las autoridades la opinión del peticionario sobre una materia sometida a actuación administrativa.
- *Peticiones de información*, cuando se formulan a las autoridades para que estas:
 - Den a conocer cómo han actuado en un caso concreto.
 - Permitan el acceso a los documentos públicos que tienen en su poder.
 - Expidan copia de documentos que reposan en una oficina pública.
- *Consultas*, cuando se presentan a las autoridades para que manifiesten su parecer sobre materias relacionadas con sus atribuciones.

¿Cómo debe ser la respuesta del Derecho de Petición?

La autoridad debe resolver de fondo la petición. Esto significa que no constituirá respuesta la simple manifestación donde determina que resolverá después o que el asunto no le corresponde. La respuesta debe ser clara, precisa, adecuada, efectiva y oportuna.

Función del Personero Municipal en el Derecho de Petición

El Personero Municipal tiene la obligación de velar por la efectividad de este derecho. Para cumplir con ella, debe hacer seguimiento y verificar si se responde oportunamente a los peticionarios. Igualmente, debe colaborar con los interesados en la elaboración del documento de petición.



◀ Todos los procesos deben promover la participación de los diferentes actores para crear espacios propicios que faciliten la adopción de medidas de protección ambiental en el ámbito local, regional o nacional.

MODELO DE DERECHO DE PETICIÓN

..... (Ciudad y fecha)

Señor

.....

(Ente público)

E. S. D.

REF.: Derecho de petición de información ambiental

Yo,, mayor (o menor, si es el caso), vecino de, identificado con cédula de ciudadanía número (o tarjeta de identidad) expedida en, me permito instaurar en mi propio nombre (o como representante legal) ante su despacho este Derecho de Petición, con fundamento en los siguientes:

HECHOS

(Deben contarse detalladamente las razones que llevan a presentar una petición, aportando los datos básicos o necesarios.)

PETICIÓN

1. (Finalidad de la solicitud).
2. Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, me permito solicitar información relacionada con (o sobre);

FUNDAMENTOS DE DERECHO

1. La Constitución colombiana, artículo 23, sobre Derecho de petición.
2. Artículos 5 y siguientes del Código Contencioso Administrativo y demás normas aplicables o pertinentes;
3. Artículo 74 de la Ley 99 de 1993.

Continúa en la página siguiente ►

► Continuación de la página anterior

MODELO DE DERECHO DE PETICIÓN

ANEXOS

La petición que elevo mediante este escrito se fundamenta en las razones de hecho y de derecho anteriormente expuestas, que se dejan debidamente comprobadas con los siguientes anexos y documentos:

- a. Memorial - poder (si se actúa en calidad de apoderado o mandatario de una persona natural o jurídica; en este segundo caso deberá agregarse el certificado de la Cámara de Comercio de la persona jurídica).
- b. Una copia de esta petición se destina a ser autenticada por la autoridad que la recibe. En consecuencia, solicito a usted que con fecha de hoy se agregue el número y relación de los anexos del escrito original, copia que tendrá el mismo valor que aquél y que usted, señor se servirá devolverme, sin que tal autenticación cause ningún derecho a cargo mío.
- c. Copia del (acto administrativo o procedimiento), dictado por....., el día....., mediante el cual se ordenó, que se adelanta ante

PRUEBAS

Para la resolución favorable de mi petición, solicito tener como pruebas los anexos que relacioné antes y practicar, en caso de que lo encuentre viable, las pruebas que describo en seguida:

- 1ª. Elevar solicitud de copia autenticada del acto administrativo número (si lo hubiere), si considera insuficiente el que acompaña a la presente solicitud.
- 2º. Recibir el testimonio del señor....., en su condición de....., para que declare si son ciertos los siguientes hechos:..... (si los hubiere).
- 3º. Se decrete y practique cualquier otro medio de prueba que, a su juicio, sea necesario para la resolución favorable de mi petición.

NOTIFICACIONES

Recibiré notificaciones personales en (debe ponerse la dirección a donde debe llegarle la respuesta de la autoridad a la que se está dirigiendo, la ciudad correspondiente y el teléfono al que puede llamarsele).

Atentamente,

(El peticionario)

c. c. No. expedida en

Anexo: lo enunciado

Con copia a: personero municipal (y a otras entidades que deban conocer la petición).

g. Consulta previa con pueblos indígenas o comunidades negras³¹

¿Qué es la consulta previa?

La consulta previa es un derecho fundamental de los pueblos indígenas y las comunidades negras, que se convierte en un trámite obligatorio. Debe ejecutarse de acuerdo con los usos y costumbres de cada etnia, cada vez que se pretendan tomar decisiones que afecten a esos pueblos y comunidades. Esas decisiones pueden ser: a) medidas administrativas como la expedición de una licencia o un permiso ambiental para la explotación de recursos naturales o la realización de proyectos; b) medidas legislativas como la expedición de normas que involucren o afecten a estos pueblos o comunidades (sentencia T-382 de 2006).

La Corte Constitucional dejó claro que la consulta previa se constituye en un derecho fundamental al manifestar lo siguiente:

la explotación de los recursos naturales en los territorios indígenas debe hacerse compatible con la protección que el Estado debe dispensar a la integridad social, cultural y económica de las comunidades indígenas, integridad que configura un *derecho fundamental* para la comunidad por estar ligada a su subsistencia como grupo humano y como cultura. Para asegurar dicha subsistencia se ha previsto, cuando se trate de realizar la explotación de recursos naturales en territorios indígenas, la participación de la comunidad en las decisiones que se adopten para autorizar dicha explotación.

De este modo, el derecho fundamental de la comunidad a preservar la integridad se garantiza y efectiviza a través del ejercicio de otro derecho que *también tiene el carácter de fundamental*, como es el derecho de participación de la comunidad en la adopción de las referidas decisiones. La participación de las comunidades indígenas en las decisiones que pueden afectarlas en relación con la explotación de los recursos naturales ofrece como particularidad el hecho de que la referida participación, a través del mecanismo de la consulta, *adquiere la connotación de derecho fundamental*, pues se erige en un instrumento que es básico para preservar la integridad étnica, social, económica y cultural de las comunidades de indígenas y para asegurar, por ende, su subsistencia como grupo social³² (cursivas agregadas).

Como derecho fundamental, el mecanismo idóneo para invocar la garantía, protección y el cumplimiento de este derecho es la acción de tutela, que abordaremos en la página 79.

De otro lado, la consulta previa es además un mecanismo de participación que reconoce el derecho que tienen los pueblos o comunidades a decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo. Es así en la medida en que éste afecte sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual, al igual que las tierras que ocupan o utilizan. Igualmente la consulta se basa en el derecho de los pueblos a controlar, en cuanto sea posible, su propio desarrollo económico, social y cultural³³.

31. Rodríguez (2005).

32. Sentencia SU-039/97 Magistrado ponente: Antonio Barrera Carbonell.

33. Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

Es deber del Estado consultar a los pueblos mediante procedimientos apropiados, cada vez que se prevean medidas que los puedan afectar, para asegurar de esta manera la protección de los valores culturales, sociales y económicos de los pueblos. En su ejercicio se ofrece la oportunidad de informarse sobre los proyectos y obras de infraestructura que pretendan realizarse en sus territorios.



Una consulta realizada de buena fe y en debida forma asegura que los pueblos y las comunidades opinen sobre los impactos que pueden generarse en su cultura y que decidan sobre la conveniencia de una actividad o proyecto en el territorio que ocupan o que les pertenece.

¿Cuáles son los objetivos de la consulta previa?

La consulta debe adelantarse antes de tomarse una decisión, con el fin de lograr³⁴:

- a. Que la comunidad tenga un conocimiento pleno sobre los proyectos destinados a explorar o explotar los recursos naturales en los territorios que ocupan o les pertenecen; igualmente, sobre los mecanismos, procedimientos y actividades requeridos para ponerlos en ejecución.
- b. Que la comunidad sea informada e ilustrada sobre la manera como la ejecución de los referidos proyectos puede conllevar una afectación o menoscabo de los elementos que constituyen la base de su cohesión social, cultural, económica y política y, por ende, la base para su subsistencia como grupo humano con características singulares.
- c. Que se le de la oportunidad a la comunidad para que libremente y sin interferencias externas de valorar concientemente, mediante la convocación de sus integrantes o representantes, las ventajas y desventajas del proyecto sobre la comunidad y ser oída en relación con las inquietudes y pretensiones que tenga frente a la defensa de sus intereses. Además, que pueda pronunciarse sobre la viabilidad del mismo.

Es necesario señalar que la consulta previa permite que las comunidades conozcan acerca de los proyectos que se pretenden realizar en sus territorios y que ellas identifiquen los aspectos positivos y negativos que influyen sobre su forma de vida y existencia. De igual forma, permite que se establezcan las medidas de prevención, mitigación, corrección o compensación de los impactos negativos que puedan causar los proyectos, así como las medidas para el aprovechamiento de los impactos positivos (Ministerio del Interior y de Justicia 2006).



Se busca que la comunidad tenga una participación activa y efectiva en la toma de decisiones que deben adoptar las autoridades, decisiones que deben cordarse o concertarse en la medida de lo posible.

34. Sentencia SU-039/97.
Magistrado Ponente:
Antonio Barrera Carbonell.

Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que la consulta previa se fundamenta en el derecho de dichos pueblos a participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente (artículo 7, Convenio 169 de la OIT).

¿Cuál es el marco jurídico de la consulta previa?

La consulta previa tiene los siguientes fundamentos: la Constitución Política de Colombia (artículos 2, 7, 40 y 330, parágrafo), el Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales, aprobado en el país mediante la Ley 21 de 1991; la Ley 70 de 1993, que desarrolla el artículo 55 transitorio de la Constitución, reconoce las comunidades negras y establece mecanismos para su protección. En materia ambiental, el artículo 76 de la Ley 99 de 1993, para la explotación de recursos naturales renovables.

Mediante el Decreto 1320 de 1998, el Estado reglamentó la consulta previa con las comunidades indígenas y negras para la explotación de los recursos naturales en su territorio y con el Decreto 1220 de 2005 reglamentó el procedimiento para el otorgamiento de las licencias ambientales.

¿En qué casos se aplica la consulta previa en materia ambiental?

Con respecto a los asuntos ambientales, la consulta previa se aplica en los siguientes casos:

- Cuando se vayan a tomar medidas legislativas que afecten a las comunidades étnicas. Por ejemplo, cuando se va a expedir una norma que las involucra.
- Cuando se van a tomar medidas administrativas susceptibles de afectar directamente a las comunidades, como en el caso de adoptar decisiones con respecto a la explotación de recursos naturales en territorios indígenas y de comunidades negras.
- Antes de iniciar o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos naturales existentes en los territorios de los pueblos. En el caso de exploración sísmica no se requiere de licencia ambiental.
- Cuando se vayan a determinar las áreas indígenas restringidas en las zonas mineras indígenas.
- Cuando se pretenda adelantar investigaciones de acceso a recursos genéticos y conocimiento tradicional (permisos de investigación científica).

¿Quiénes participan en la consulta previa?

En primer lugar, en la consulta previa participa el dueño del proyecto, que puede ser una institución del Estado o una empresa privada. En cualquier caso, el dueño tiene el deber de informar sobre el proyecto, la forma como se va a ejecutar y los impactos que se van a generar. Debe también anunciar la manera en que va a establecer las obligaciones del proyecto en relación con las siguientes medidas: (a) de compensación, dirigidas a resarcir y retribuir a las comunidades, las regiones, localidades y al entorno natural por los impactos o

efectos negativos generados que no puedan evitarse, corregirse, mitigarse o sustituirse; (b) de corrección, dirigidas a recuperar, restaurar o reparar las condiciones del medio ambiente afectado; (c) de mitigación, dirigidas a minimizar los impactos y efectos negativos sobre el medio ambiente y (d) de prevención, encaminadas a evitar los impactos y efectos negativos sobre el medio ambiente³⁵.

En la consulta previa participa también el Ministerio del Interior y de Justicia por intermedio de la Dirección de Etnias. Su misión es garantizar y promover los derechos de los pueblos indígenas y de las demás etnias de Colombia y entre sus funciones se encuentra la de coordinar interinstitucionalmente la realización de la consulta previa (Decreto 200 de 2003).

También participa en la consulta previa la autoridad ambiental que conoce de la licencia o del permiso ambiental. Las autoridades competentes para otorgar o negar licencia ambiental son: el MAVDT, las CAR y las Corporaciones de Desarrollo Sostenible, los municipios, distritos y áreas metropolitanas cuya población en el perímetro urbano sea superior a un millón de habitantes, las autoridades ambientales creadas mediante la Ley 768 de 2002, es decir, los distritos especiales de Barranquilla, Santa Marta y Cartagena, las entidades territoriales delegatarias de las CAR, salvo cuando se trate de la realización de proyectos, obras o actividades ejecutadas por la misma entidad territorial (véase Decreto 1220 de 2005).

A la consulta debe asistir el Ministerio Público, es decir, la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo y la Personería Municipal. Su función es garantizar los derechos de las comunidades y vigilar la legalidad y la transparencia del proceso de consulta previa.

Evidentemente, también participan las comunidades, en cuyo caso, la consulta debe llevarse a cabo teniendo en cuenta su representación y sus autoridades. Se realiza con las instituciones tradicionales y a través de sus autoridades o las organizaciones que las representen, que son las indicadas para manifestar los impactos sociales y culturales que un proyecto pueda generar.

35. Decreto 1220 de 2005.



◀ La Consulta previa es un derecho fundamental mediante el cual se busca proteger la integridad cultural, social y económica de las comunidades étnicas y garantizar el derecho a la participación.

Tabla 6. Normatividad sobre participación administrativa*
Normatividad: participación administrativa orgánica

Marco Jurídico	Consejo Técnico Asesor de Política Ambiental	Consejo Nacional Ambiental	Consejo Directivo de las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR)	Consejo Departamental Ambiental
Constitución			Artículos 40, 70, 270	
Norma reglamentaria	Ley 99 de 1993 (parágrafo 1, artículo 11)	Ley 99 de 1993 (artículo 13)	Participación en los consejos directivos de las CAR: ley 99/93 (artículo 26, literales f y g), resolución 128/00, resolución 389/00, decreto 1523/03; decreto. 606/06; decreto 330/07 (artículo 17)	Ley 99 de 1993 (artículo 64)

Normatividad: participación administrativa funcional

Marco jurídico	Audiencias Públicas	Consulta Previa	Veedurías Ciudadanas	Intervención Administrativa	Derecho de Petición
Constitución	Artículos 40, 79, 270	Artículos 2, 7, 8, 10, 40, 79, 270, 330	Artículos 40, 79, 270	Artículos 40, 79, 270	Artículos 23, 79
Norma reglamentaria	Ley 99/93 (artículo 72), Decreto 330/07,	Ley 21/91 (que aprueba el Convenio 169 de la OIT), Ley 99/93 (artículo 76), Decreto 1397/96, Decreto 1320/98, Decreto 1220/05, Decreto 3770/08	Ley 134/94 (artículo 100), ley 136/94 (artículos 91, 178), Ley 489/98 (artículos 34, 35), Ley 850/03	Ley 99/93 (artículos 69, 70)	Ley 23/73 Código Contencioso Administrativo Ley 99/93 (artículo 74)

* Para elaborar esta tabla se tomó como base información de Rodríguez (2007).

6.2. La participación judicial

El acceso a la justicia ambiental se entiende como la posibilidad de obtener de las autoridades judiciales la solución expedita y completa de los conflictos jurídicos que tienen una naturaleza ambiental. Eso significa que no se trata únicamente de una cuestión de legitimación para accionar, algo es sólo uno de los componentes de lo que se podría llamar justicia ambiental (Brañes 2000). En Colombia se puede acceder a la justicia ambiental mediante los mecanismos judiciales de participación, que son aquellos que se adelantan por medio de los organismos judiciales de nuestro país.

Un principio constitucional es que en toda clase de actuaciones judiciales y administrativas que se adelantan en Colombia se aplica el debido proceso y que el accionar de la administración de justicia es público, por lo que se garantiza el derecho de toda persona para acceder a la misma. En materia ambiental, existen varias acciones con las que se puede garantizar el derecho de todos a gozar de un medio ambiente sano y demandar la protección de nuestro patrimonio natural³⁶:

36. Para la realización de este capítulo nos apoyamos, con la debida autorización de sus autores, en el manual de la Universidad del Rosario (2007).

a. Acción de tutela

¿Qué es la acción de tutela?

La acción de tutela es un mecanismo constitucional de participación que tiene como objetivo proteger los derechos fundamentales, es decir, aquellos que son inherentes a la persona y prevalecen frente a cualquier norma que pretenda desconocerlos³⁷. *Se orienta a garantizar la protección inmediata y evitar que se produzca la vulneración de un derecho fundamental. Busca también que cese el daño o la violación del derecho que ya se esté causando. Mediante este mecanismo, cualquier persona puede solicitar a un juez la protección rápida y efectiva de sus derechos fundamentales, cuando los amenaza o viola una entidad pública o un particular.*

¿Cuáles son los derechos que se pueden proteger con la acción de tutela?

Entre los derechos fundamentales están los siguientes: el derecho a la vida, el derecho a la integridad física, el derecho a la libertad de investigación y cátedra, el derecho al libre desarrollo de la personalidad, el derecho a la libre expresión, a la libertad de enseñanza y de aprendizaje, el derecho a la libre circulación, a la igualdad, a la intimidad, el derecho al trabajo, el derecho a la salud y a la seguridad social, el derecho de petición y otros.

Según la Corte Constitucional³⁸, los derechos fundamentales se pueden determinar en cada caso particular, según la relación que dicho caso tenga con uno u otro derecho fundamental; es decir, la Constitución no determina de una manera tajante cuáles son los derechos fundamentales. Entonces, no se pueden considerar como tales únicamente los que enuncia la Constitución³⁹.



La acción de tutela ha sido uno de los más importantes avances de la legislación colombiana para la protección de los derechos humanos fundamentales.

¿Cómo se ejerce la acción de tutela?

La acción de tutela permite a cualquier persona acudir ante un juez, por sí misma o a por medio de un representante, para pedir que se le garanticen los derechos fundamentales que le han sido vulnerados por acción u omisión de cualquier autoridad pública o por particulares. La acción de tutela se presenta en cualquier momento, ante el juez que ejerce jurisdicción en el lugar donde ocurrieron los hechos y la solicitud puede hacerse verbalmente⁴⁰ o por escrito.

El mecanismo de la acción de tutela puede utilizarlo la persona natural o jurídica directamente afectada en sus derechos fundamentales. También pueden emplearlo los menores de edad, debido a que esta acción carece de formalidad. Incluso, no se requiere de un abogado para interponerla.

37. La acción de tutela está consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política y se reglamentó mediante el Decreto 2591 de 1991, a su vez reglamentado por el Decreto 306 de 1992.

38. Sentencia T-451 del 10 de julio de 1992. Magistrado Ponente: Ciro Angarita Barón.

39. La Constitución Política consagra los derechos fundamentales en el capítulo primero del título II.

40. La sentencia T-095 de 1995 indica lo siguiente: "La demanda oral es perfectamente legítima, dada la informalidad de la acción de tutela, cuyo cometido real no podría alcanzarse si se interpusiera el obstáculo consistente en la exigencia de solemnidades que no todas las personas pueden cumplir".

Cuando se le niega el amparo del derecho que es objeto de la acción de tutela, el accionante puede hacer uso del mecanismo de la impugnación, con el que busca que el superior jerárquico del juez ante quien presentó la tutela revoque la decisión y en su lugar conceda el amparo solicitado.

¿Cuándo y ante quién se interpone?

La acción de tutela puede interponerse cualquier día, ante cualquier juez de la República. En primera instancia, serán competentes los jueces (ordinarios o administrativos) del lugar de los hechos y en segunda instancia, los tribunales (ordinarios o administrativos).

¿Cuál es el término que tiene el juez para resolver la acción de tutela?

El juez cuenta con 10 días para dar su fallo. Este fallo puede impugnarse ante el juez superior, quien cuenta con 20 días para fallar. La Corte Constitucional puede revisar la decisión final. El fallo es de carácter obligatorio y si pasadas 48 horas no se hace efectivo, el juez

iniciará procedimiento disciplinario; si persiste el incumplimiento, el juez tomará las medidas necesarias para hacerlo cumplir. Aun en algunos casos puede responder disciplinaria o penalmente.

¿Cuándo no procede la acción de tutela?

La acción de tutela no procede en los siguientes casos:

- Cuando existen otros recursos o medios de defensa judicial que sean eficientes.
- Cuando para proteger el derecho puede invocarse la solicitud de *habeas corpus*.
- Cuando se trate de derechos colectivos.
- Cuando el daño esté hecho.
- Cuando el acto sea general, impersonal o abstracto.

Impugnación del fallo de tutela

Cuando se le niega el amparo del derecho que es objeto de la acción de tutela, el accionante puede hacer uso del mecanismo de la impugnación, con el que busca que el superior jerárquico del juez ante quien presentó la tutela revoque la decisión y en su lugar conceda el amparo solicitado. La impugnación puede realizarse durante los 3 días siguientes a la notificación del fallo.

Función del Personero Municipal frente a la acción de tutela

En su calidad de defensor en su jurisdicción, el Personero Municipal tiene competencia para interponer acciones de tutela en representación de la comunidad y en los casos en que se le solicite, debe colaborar en la redacción y elaboración de la respectiva acción de tutela.



◀ La gestión ambiental debe caracterizarse por procesos participativos, continuos, colectivos y de real incidencia en las decisiones que se adopten.

¿Cuándo procede la acción de tutela frente a derechos ambientales?

La Constitución Política⁴¹ consagra el derecho a gozar de un ambiente sano como un derecho colectivo. Para este tipo de derechos existe un mecanismo especial de protección llamado *acción popular*. Sin embargo, mediante la acción de tutela se logra la protección del derecho a un ambiente sano, cuando este derecho se encuentra ligado con un derecho fundamental, por ejemplo, la vida, la salud, la integridad física, entre otros.

Para poder interponer la tutela en materia ambiental se requiere que exista un nexo entre la violación del derecho colectivo y la violación del derecho fundamental. Se necesita además la prueba del perjuicio concreto que pueda causar una acción u omisión del Estado o de los particulares a un grupo de personas o a una de ellas⁴².

41. Constitución Política, artículo 79

42. Véanse las sentencias T – 451/92, T -536/92, T – 411/92 y T – 528/92, entre otras.

MODELO DE ACCIÓN DE TUTELA

..... (Ciudad y fecha)

Señor

Juez (Reparto)

REF: Acción de Tutela

Accionante: (nombre de quien o quienes presentan la acción de tutela)

Accionado: (nombre de la persona o la institución contra la que se interpone la acción de tutela)

El suscrito (nombre), identificado con la cédula de ciudadanía No., mayor de edad, domiciliado en la ciudad de, acudo ante usted respetuosamente, para promover en nombre propio (o en representación de), la presente ACCIÓN DE TUTELA, de conformidad con el artículo 86 de la Constitución Política y el Decreto reglamentario 2591 de 1991, con el fin de que se ampare el derecho constitucional fundamental que considero (indicar si el derecho ha sido amenazado y/o vulnerado) por la (indicar si es por la acción u omisión) en la que incurre (indicar la autoridad o el particular contra quien se dirige la acción de tutela).

Esta acción se fundamenta en los siguientes:

HECHOS

(Explicar de manera clara y detallada los acontecimientos que originan la amenaza o vulneración del derecho. Se sugiere que en lo posible se haga un recuento cronológico de los mismos).

DERECHOS AMENAZADOS Y/O VULNERADOS

Considero que con la (indicar si es con la acción o la omisión) de (señalar la autoridad o persona accionada), se (indicar si se amenazan o vulneran los derechos) el derecho constitucional fundamental de (indicar el o los derechos amenazados o vulnerados que garantiza la Constitución Política. Esta garantía es la que permite promover esta acción constitucional de protección, cuyo fin es obtener el amparo oportuno y eficaz).

Continúa en la página siguiente ►

▶ Continuación de la página anterior

MODELO DE ACCIÓN DETUTELA

PETICIÓN

Señor juez: con fundamento en los hechos narrados y en las consideraciones expuestas, le solicito a usted respetuosamente TUTELAR en mi favor (o a favor de) el derecho constitucional fundamental involucrado, ordenándole a (indicar la autoridad o el particular contra el que se dirige la acción), que (indicar el objeto de la solicitud).

MEDIDA PROVISIONAL

(Este punto se utiliza cuando el caso es muy urgente y amerita que se ordene una medida provisional para evitar la producción de daños como consecuencia de la vulneración del derecho.)

De manera comedida y en virtud de lo dispuesto en el artículo 7 del Decreto 2591 de 1991, dada la urgencia que el caso amerita, le ruego ordenar, como MEDIDA PROVISIONAL, la siguiente (indicar la medida de conservación o seguridad que se pretende invocar para proteger el derecho o evitar la producción de daños).

JURAMENTO

Bajo la gravedad de juramento me permito manifestarle que por los mismos hechos y derechos, no he presentado petición similar ante alguna autoridad judicial.

PRUEBAS

Me permito aportar en copia informal los siguientes documentos para que se tengan como pruebas:

.....

(Si se considera pertinente practicar otro tipo de pruebas, debe solicitarse aquí).

NOTIFICACIONES

Accionado: (indicar la dirección y teléfono del demandado)

Accionante: recibiré notificaciones en la Secretaría de su Despacho o en la siguiente dirección:; teléfono:

Atentamente,

..... (Firma)

Nombres y apellidos:

c. c.

b. Acción de cumplimiento

¿Qué es la acción de cumplimiento?

La acción de cumplimiento es un mecanismo de participación que tiene como objetivo asegurar el cumplimiento de una norma con fuerza material de ley o el cumplimiento de un acto administrativo. Eso se logra una vez el juez da la orden respectiva a la autoridad demandada⁴³.



La acción de cumplimiento es un mecanismo de participación que permite a las personas asegurar el cumplimiento de las normas y de los actos administrativos.

¿Quién puede presentar la acción de cumplimiento y contra quién debe hacerlo?

La acción de cumplimiento puede presentarla cualquier persona natural o jurídica, o las organizaciones sociales, las organizaciones no gubernamentales y en general los servidores públicos. Esta acción se debe solicitar de manera escrita y excepcionalmente se podrá hacer en forma verbal, cuando el solicitante no sepa leer ni escribir, sea menor de edad, o se encuentre en situación de extrema urgencia.

La acción de cumplimiento se debe dirigir contra la autoridad a la que corresponda el cumplimiento de la norma o acto administrativo. Previamente a interponer la acción, se debe solicitar a la autoridad pública o al particular que se considere esté omitiendo lo dispuesto en la ley o el acto administrativo que lo cumpla. En caso de que la autoridad o el particular no den cumplimiento a la norma, se materializa el requisito que exige la ley para poder presentar la acción, denominado *constitución en renuencia*. El actor debe demostrar que cumplió con este requisito.

Esta acción no tiene caducidad, es decir, puede presentarse en cualquier momento siempre y cuando subsista el incumplimiento de la ley o del acto administrativo.

¿Ante quién debe presentarse esta acción?

La acción de cumplimiento se debe presentar en primera instancia ante los Jueces Administrativos del domicilio del accionante y en segunda instancia, ante los Tribunales Contencioso Administrativos del departamento al que pertenezca el Juzgado Administrativo.

De conformidad con lo dispuesto en la Ley 393 de 1997, para que proceda la acción de cumplimiento se exigen por lo menos tres requisitos:

- a. Que la obligación cuya observancia se discute esté consignada en la ley o en acto administrativo.
- b. Que la norma contenga un mandato claro, inobjetable para la autoridad a la que se reclama el cumplimiento.

⁴³. La acción de cumplimiento está consagrada en el artículo 87 de la Constitución Política y en la Ley 393 de 1997.

c. Que se pruebe la renuencia tácita o expresa de la autoridad llamada a cumplir la norma jurídica.

¿Cuándo no procede la acción de cumplimiento?

La acción de cumplimiento no procede cuando los actos o normas incumplidas establecen un gasto que no esté contemplado en la Ley de Presupuesto. Sin embargo, si ya existe una asignación presupuestal, sí procede la acción.

Esta acción tampoco procede cuando el afectado por el incumplimiento del acto administrativo tiene o ha tenido otro instrumento judicial para lograr el cumplimiento del mismo.

La acción de cumplimiento puede presentarla cualquier persona natural o jurídica, las organizaciones sociales, las organizaciones no gubernamentales y los servidores públicos.



◀ *Las decisiones legislativas, administrativas y la gestión de recursos naturales deben partir de la promoción del acceso a la información y a la participación en materia ambiental.*

MODELO DE ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO

..... (Ciudad y fecha)

Señor
 Juez Administrativo (Reparto)
 La Ciudad

REF: Acción de cumplimiento

Interesado:
 Contra:
 Acto administrativo o ley vulnerada:

Yo, (nombre y apellidos de quien interpone la acción), identificado con la cédula de ciudadanía No., con domicilio en la ciudad de y residente en la dirección, respetuosamente acudo a usted para promover la Acción de Cumplimiento, de conformidad con el artículo 87 de la Constitución Política y la Ley 393 de 1997, contra (autoridad demandada), que incurrió en incumplimiento de la dispuesto en (determinar la norma o acto administrativo incumplido), tal como se desprende de los siguientes:

HECHOS

Tal como lo dispone (norma o acto administrativo incumplido), en las actuales circunstancias tengo derecho a

A pesar de que así lo ordena (norma o acto administrativo incumplido), (autoridad demandada) se ha negado a hacer efectiva dicha disposición.

..... (completar haciendo una clara y detallada descripción de los hechos y del incumplimiento).

Teniendo en cuenta lo anterior, respetuosamente me dirigi a (autoridad demandada) mediante comunicación de fecha (se hace referencia a la solicitud de cumplimiento), la cual se respondió (indicar si la autoridad se ratificó en su decisión de no acceder a lo solicitado, o si no se ha obtenido ninguna respuesta).

.....

Continúa en la página siguiente ►

▶ Continuación de la página anterior

MODELO DE ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO

CONSIDERACIONES

.....
..... (Consideraciones del orden legal y si es posible, jurisprudencial).

PRUEBAS

Con el fin de facilitar la decisión, solicito se ordene la práctica de las siguientes pruebas y que se tengan como tal:

Copia de (norma o acto administrativo) emanado(a) de

Copia de la petición de cumplimiento realizada a (autoridad demandada), de fecha

Oficio de fecha en la cual se demuestra la renuencia de (autoridad demandada) en dar cumplimiento a lo ordenado en (norma o acto administrativo).

JURAMENTO

Bajo la gravedad de juramento manifiesto que no he interpuesto ninguna otra solicitud ante autoridad alguna, en relación con los mismos hechos y derechos aquí expuestos.

PETICIÓN

Que se ordene a (autoridad demandada) el cumplimiento de lo establecido en (norma o acto administrativo).

Que se ordene a la autoridad de control competente, adelantar la investigación del caso para efectos de responsabilidades penales o disciplinarias.

(Indicar cualquier otra petición que se relacione con el cumplimiento de la norma o acto administrativo.)

NOTIFICACIONES

La entidad demanda recibe las notificaciones en (indicar dirección, ciudad y teléfono).

Las notificaciones las recibiré en (indicar dirección, ciudad y teléfono) o en la Secretaría del Despacho.

Atentamente,
..... (Firma)

Nombres y apellidos:

c. c.

(Nota: los anexos deben ir por duplicado o por igual número de demandados, para realizar el traslado de la demanda.)

c. Acción popular

¿Qué es la acción popular?

La acción popular es un mecanismo de participación cuyo objetivo es proteger y defender los derechos e intereses colectivos de toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares que hayan violado o amenacen violar estos derechos. Por su naturaleza, los derechos e intereses colectivos pertenecen a todas las personas de una comunidad o grupo, es decir, no son de ninguna de ellas en particular, y mediante esos derechos se garantizan las condiciones básicas para su desarrollo integral⁴⁴.

¿Cuáles son los derechos e intereses colectivos?

Los derechos e intereses colectivos son definidos como tales en la Constitución Nacional, las leyes ordinarias y los tratados de derecho internacional celebrados por Colombia. En asuntos ambientales, algunos de los derechos e intereses colectivos son:

- El derecho a gozar de un ambiente sano, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la ley y las disposiciones reglamentarias.
- El equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales de manera tal que se garanticen 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.
- El derecho a gozar del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público.
- La defensa del patrimonio cultural de la nación.
- La prohibición de fabricación, importación, posesión y uso de armas químicas, biológicas y nucleares, así como la introducción al territorio nacional de residuos nucleares y tóxicos.
- El derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente.

¿Cuál es la finalidad de la acción popular?

La acción popular tiene una finalidad preventiva, reparadora y restablecedora. Su objetivo es público y no está determinado por intereses subjetivos o pecuniarios, sino por el propósito de proteger a la comunidad en su conjunto y a defender sus derechos e intereses colectivos.

La acción popular se puede ejercer para:

- Evitar un daño contingente.
- Hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos.
- Restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible.

44. La acción popular está consagrada en el artículo 88 de la Constitución Nacional y en el artículo 2359 del Código Civil. Se reglamentó mediante la Ley 472 de 1998.

Las acciones populares son el mecanismo más utilizado para la protección y defensa de los derechos relacionados con el medio ambiente.

¿Quién puede interponer la acción popular y contra quién debe hacerlo?

Cualquier persona tiene la posibilidad de ejercer esta acción pública en todo tiempo, sin necesidad de tener apoderado judicial. Son titulares de la acción:

- Toda persona natural o jurídica.
- Las organizaciones no gubernamentales, las organizaciones populares, cívicas o de índole similar.
- Las entidades públicas que cumplan funciones de control, intervención o vigilancia, siempre que la amenaza o vulneración a los derechos e intereses colectivos no se haya originado en su acción u omisión.
- El Procurador General de la Nación, el Defensor del Pueblo y los Personeros Distritales y Municipales, en lo relacionado con su competencia.
- Los alcaldes y demás servidores públicos que por razón de sus funciones deban promover la protección y defensa de estos derechos e intereses.

La acción popular se debe dirigir contra el particular (persona natural o jurídica) o la autoridad pública cuya actuación u omisión se considere que amenaza, viola o ha violado el derecho o interés colectivo. En caso de que exista la vulneración o amenaza pero se desconozcan los responsables, corresponde determinarlos al juez.

Esta acción no caduca, es decir, puede mantenerse sin límite de tiempo mientras permanezca la amenaza o exista la intención de reparar el daño. Adicionalmente, puede interponerse así existan otros mecanismos para alcanzar los objetivos de la demanda.

¿Quién puede coadyuvar en la acción popular?

La coadyuvancia es la facultad de acudir y participar en el proceso de una acción popular planteando una posición a favor de los argumentos de cualquiera de las partes. Todas las personas (naturales o jurídicas) pueden intervenir en el proceso como coadyuvantes antes de que se profiera el fallo de primera instancia. También lo pueden hacer las organizaciones populares, cívicas y similares, la Defensoría del Pueblo o sus delegados; los Personeros Distritales o Municipales y toda autoridad que por razón de sus funciones debe proteger o defender los derechos e intereses colectivos.

¿Ante quién se presenta la acción popular?

Esta acción se presenta ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. En primera instancia, la conocen los Jueces Administrativos y en segunda instancia, los Tribunales Contencioso Administrativos.

Cuando el presunto responsable es un particular, conocerán de la acción en primera instancia los Jueces Civiles de Circuito y en segunda instancia, la Sala Civil del respectivo Tribunal de Distrito Judicial.

¿En qué consiste la audiencia especial de pacto de cumplimiento?

La audiencia especial para pacto de cumplimiento es, ante todo, la oportunidad para analizar los acuerdos que se establezcan entre las partes y que permitirían la protección efectiva de los derechos colectivos. La Ley 472 de 1998 estableció en el artículo 27 que esta audiencia debe citarse en el curso de los tres días siguientes al vencimiento del término de traslado de la demanda. Según la ley, el juez escuchará las diversas posiciones sobre la acción instaurada, en las que se pueden incluir las de las personas naturales o jurídicas que hayan registrado comentarios escritos sobre el proyecto. En dicha audiencia podrá establecerse un pacto de cumplimiento a iniciativa del juez, en el que se determine la forma de protección de los derechos e intereses colectivos y, de ser posible, el restablecimiento de las cosas a su estado anterior.

La aprobación del pacto de cumplimiento se surtirá mediante sentencia. La parte resolutive de la sentencia se publicará en un diario de amplia circulación nacional. El juez podrá designar a una persona natural o jurídica como auditora que vigile y asegure el cumplimiento de la fórmula de solución del conflicto.

¿Cuál es el monto del incentivo para quien instaura la acción popular?

El monto del incentivo oscila entre los 10 y los 150 salarios mínimos mensuales y es el juez el que define la suma que recibirá, según el caso, el accionante popular o el Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos. En las acciones populares sobre moralidad administrativa, el incentivo equivale al 15% del valor que recupere la entidad pública.

► Los programas y proyectos ambientales deberán realizarse mediante un proceso de participación continuo y en todos los niveles, sobre la base de la experiencia práctica y el acceso adecuado a la información.



MODELO DE ACCIÓN POPULAR

.....(Ciudad y fecha)

Señor

Juez Administrativo (Reparto) o Juez Civil del Circuito (Reparto) (según el caso)
La Ciudad

REF.: Acción popular

Yo, (nombre y apellidos de quien interpone la acción), identificado con la cédula de ciudadanía No., obrando en nombre propio, con domicilio en la ciudad de y residente en la dirección, respetuosamente acudo a usted, con fundamento en el artículo 12 de la Ley 472 de 1998, con el fin de interponer una Acción Popular contra (entidad demandada), cuyo representante legal es, para que, previo el trámite legal correspondiente, su despacho proceda a efectuar las declaraciones que solicitaré en la parte petitoria de esta demanda, teniendo en cuenta los siguientes:

HECHOS

..... (Narración detallada y cronológica de los hechos e intervenciones de las autoridades, personas jurídicas, personas naturales, etc., en la presunta violación de los derechos colectivos.)

INTERÉS O DERECHO COLECTIVO VULNERADO O AMENAZADO

.....
(Indicar los intereses colectivos amenazados o vulnerados.)

CONSIDERACIONES DE DERECHO

.....(Las consideraciones de derecho consisten en la relación de todos los elementos jurídicos que fundamentan la acción y su complementariedad con los hechos. Por ello, se debe guardar coherencia entre los hechos y las consideraciones.)

MEDIDA CAUTELAR

(Esta medida se solicita cuando se quiere prevenir un daño inminente o irremediable.)

Con el fin de evitar un perjuicio irremediable y salvaguardar el derecho colectivo afectado, solicito, de conformidad con el artículo 25 de la Ley 472 de 1998, las siguientes medidas:

- * Ordenar la cesación inmediata de (actividades que hayan generado el daño, estén generando o puedan llegar a hacerlo).
- * Ordenar que se ejecuten los actos necesarios para (Indicar cuáles son los actos que deben realizarse para evitar el daño; es decir, cuál es la omisión en la que ha incurrido el demandado).
- * Obligar al demandado a presentar caución para garantizar el cumplimiento de cualquiera de las anteriores medidas previas.
- * Ordenar, con cargo al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, los estudios necesarios para establecer la naturaleza del daño y las medidas urgentes a tomar para mitigarlo.

Continúa en la página siguiente ►

► Continuación de la página anterior

MODELO DE ACCIÓN POPULAR

PRETENSIONES

Solicito Señor Juez, teniendo en cuenta los hechos y consideraciones expuestas, efectuar los siguientes pronunciamientos:

(Las pretensiones pueden ser preventivas o resarcitorias.)

- * Ordenar al demandado ejecutar las acciones tendientes a evitar el daño contingente, y hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos.
- * Ordenar la restitución de las cosas a su estado anterior.
- * Reconocer lo ordenado en los artículos 39 y 40 de la Ley 472 de 1998, en caso de condenarse al demandado.

PROCESO

El presente proceso se regula por la Ley 472 de 1998.

COMPETENCIA

Es usted competente Señor Juez para conocer el presente proceso, por la naturaleza del asunto y la calidad del demandado.

MEDIOS DE PRUEBA

(Las pruebas deben corresponder con los hechos narrados en la demanda.)

Solicito practicar y tener como pruebas, las siguientes:

- Documentales:
- Testimoniales:
- Pericial:

ANEXOS

(Los anexos deben ir por duplicado o en la cantidad correspondiente al número de demandados, para realizar el traslado de la demanda.)

NOTIFICACIONES

La entidad demanda recibirá notificaciones en (indicar dirección, ciudad y teléfono).

El (los) suscrito (s) las recibirá (recibiremos) en (indicar dirección, ciudad y teléfono) o las solicitaré en la Secretaría del Despacho.

Atentamente,

..... (Firma)

Nombres y apellidos:

c. c.

d. Acción de grupo

¿Qué es la acción de grupo?

La acción de grupo o de clase es una garantía constitucional que permite a un número plural de personas acudir ante la justicia para reclamar el reconocimiento y la reparación de un daño ocasionado a un derecho o interés colectivo, cuando la causa de los daños sea la misma para todas las personas⁴⁵. El grupo debe tener por lo menos 20 integrantes y su identidad la determina el daño.

¿Para qué sirve la acción de grupo?

Esta acción sirve para proteger a un grupo de personas que han sido afectadas por un daño que tiene la misma causa en todos los casos. La acción de grupo se ejerce exclusivamente para obtener el reconocimiento y pago de indemnización de los perjuicios. Por consiguiente, su finalidad es reparadora, dado que con ella se puede conseguir el pago de una suma de dinero para remediar los daños ocasionados.



Las acciones de grupo tienen una gran utilidad porque favorecen la economía procesal. Al utilizarlas se evita que el mismo asunto se trate en procesos individuales.

¿Qué derechos se protegen con la acción de grupo?

Con la acción de grupo se protegen los derechos e intereses colectivos, entre los cuales están los siguientes:

- El derecho a gozar de un ambiente sano.
- La moralidad administrativa.
- La existencia del equilibrio ecológico y aprovechamiento racional de los recursos naturales.
- El derecho a gozar del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público.
- La defensa del patrimonio cultural de la nación.
- La seguridad pública.
- La salubridad pública.
- El derecho al acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea oportuna y eficiente.
- La prohibición de la fabricación, importación, posesión y uso de armas químicas, biológicas y nucleares, así como la introducción al territorio nacional de residuos nucleares o tóxicos.
- El derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente.

⁴⁵. La acción de grupo está consagrada en el artículo 88 de la Constitución Nacional y fue reglamentada por la Ley 472 de 1998.

En la acción de grupo, el accionante o quien actúe como demandante representa a las demás personas que hayan sido afectadas individualmente por los hechos vulnerantes, sin necesidad de que cada uno de los interesados ejerza por separado su propia acción, ni haya otorgado poder.

La acción de grupo protege cualquier clase de derechos, siempre y cuando se constate que puede indemnizarse individualmente a cada persona que conforma el grupo.

¿Quiénes pueden ejercitar la acción de grupo?

Cualquier persona perteneciente al grupo afectado puede instaurar la acción. Para utilizar este mecanismo se requiere tener un abogado.

Es importante mencionar que en la acción de grupo, el accionante o quien actúe como demandante representa a las demás personas que hayan sido afectadas individualmente por los hechos vulnerantes, sin necesidad de que cada uno de los interesados ejerza por separado su propia acción, ni haya otorgado poder.

También pueden ejercitar estas acciones:

También pueden ejercitar estas acciones:

- El Defensor del Pueblo, en nombre de cualquier persona que se lo solicite o que se encuentre en situación de desamparo, sin perjuicio del derecho que tienen los interesados.
- Los Personeros Municipales y Distritales, en los mismos casos del Defensor del Pueblo.

La Ley señala que para que proceda esta acción, el grupo debe reunir condiciones uniformes con respecto a unos mismos hechos es decir, que los afectados se hayan visto perjudicados por los mismos hechos, aunque el daño en cada caso sea diferente, de modo que exista entre ellos un vínculo. Además, como se mencionó, estar integrado por no menos de 20 personas, que deben ser identificadas por la persona que presenta la demanda (Universidad del Rosario 2007)⁴⁶.

¿A quién se puede demandar en ejercicio de una acción de clase o de grupo?

Al igual que sucede con las acciones populares, puede demandarse al Estado, a los particulares que ejercen una función pública o a los particulares que ejercen una actividad privada, según el que sea responsable del daño.

La demanda deberá dirigirse contra el presunto responsable del hecho u omisión que ha causado el perjuicio a un grupo.

¿Ante quién se presenta la acción?

Si el presunto responsable del daño es el Estado o un particular que ejerce función pública, quien conoce del asunto es el Juez Adminis-

⁴⁶. Insistimos en que muchos de los apartes de este capítulo se tomaron de este documento.

trativo. Si el responsable es una persona particular que no ejerce función pública sino una actividad de carácter privado, el indicado es el Juez Civil de Circuito.

¿Cuánto tiempo se tiene para demandar?

La acción de grupo se debe promover en el curso de los 2 años siguientes al daño o perjuicio, contados a partir de la fecha en que se causó, o desde que cesó la acción causante del daño.

¿Qué determina la sentencia?

Si el juez encuentra probada la responsabilidad, condenará al demandado al pago de una indemnización a favor del grupo afectado y señalará los requisitos que deben cumplir los beneficiarios para reclamar la indemnización correspondiente. En cuanto a los efectos del fallo, la ley dispone lo siguiente:

tendrá efectos de cosa juzgada en relación con quienes fueron parte en el proceso y de las personas que, perteneciendo al grupo interesado no manifestaron oportuna y expresamente su decisión de excluirse del grupo y de las resultas del proceso.

▼ *Para que en Colombia se proteja nuestro patrimonio natural, es importante hacer realidad los derechos ambientales y la protección de las riquezas culturales y naturales de la Nación*



MODELO DE ACCIÓN DE GRUPO O DE CLASE
(mediante apoderado)

..... (Ciudad y fecha)

Señores

Juez Administrativo(Reparto) o Juez Civil del Circuito (Reparto) (según el caso)

La Ciudad

REF.: ACCIÓN DE GRUPO

Yo, (nombre y apellidos del abogado), identificado con la cédula de ciudadanía No., y la tarjeta profesional No., tal como aparece al pie de mi firma, en calidad de apoderado del (de los) (de las) señor(es) (as), identificado (s) (as) con c. cde, (respectivamente), de manera respetuosa acudo a usted, con fundamento en los artículos 48, 50 y 51 de la Ley 472 de 1998, con el fin de interponer una Acción de Grupo contra (entidad o persona demandada), cuyo representante legal es, para que, previo el trámite legal correspondiente, su Despacho proceda a efectuar las declaraciones que solicitaré en la parte petitoria de esta demanda, teniendo en cuenta los siguientes:

HECHOS

.....
.....(Narración detallada y cronológica de los hechos e intervenciones de las autoridades, personas jurídicas, personas naturales, etc., en la presunta violación de los derechos colectivos.)

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Esta acción procede para indemnizar a quienes sufren daños a derechos colectivos o cualquier otro derecho.

CONSIDERACIONES DE DERECHO

.....
..... (Las consideraciones de derecho consisten en la relación de todos los elementos jurídicos que fundamentan la acción y su complementariedad con los hechos. Por ello, se debe guardar coherencia entre los hechos y las consideraciones.)

MEDIDA CAUTELAR

(Proceden las mismas medidas del Código de Procedimiento Civil.)

PRETENSIONES

Solicito Señor Juez, teniendo en cuenta los hechos y consideraciones expuestas, efectuar los siguientes pronunciamientos:

* Declarar la responsabilidad de por

* Ordenar al responsable pagar la indemnización a que haya lugar por los perjuicios.

Continúa en la página siguiente ►

► Continuación de la página anterior

MODELO DE ACCIÓN DE GRUPO O DE CLASE
(mediante apoderado)

PROCESO

El presente proceso se regula por la Ley 472 de 1998.

COMPETENCIA

Es usted competente Señor Juez para conocer el presente proceso, por la naturaleza del asunto y la calidad del demandado.

CUANTÍA

El valor de la cuantía es de (se determina el valor de la cuantía a partir del valor de la indemnización por el daño)

MEDIOS DE PRUEBA

(Las pruebas deben corresponder a los hechos narrados en la demanda.)

Solicito practicar y tener como pruebas las siguientes:

- Documentales:
- Testimoniales:
- Inspección judicial:
- Pericial:
- Otras:

ANEXOS

(Los anexos deben ir por duplicado y además se debe presentar una copia por cada uno de los demandados.)

NOTIFICACIONES

La entidad (o persona) demandada recibirá notificaciones en (indicar dirección, ciudad y teléfono).

Los accionantes y el suscrito las recibiremos en (indicar dirección, ciudad y teléfono) o en la Secretaría del Despacho.

Atentamente,

..... (Firma)

Nombres y apellidos:

c. c.

Tarjeta Profesional No:

e. Acción de nulidad

¿Qué es la acción de nulidad?

La acción de nulidad es un mecanismo legal que puede utilizar cualquier persona para anular un acto administrativo. Sobre la misma, la Corte Constitucional señaló mediante sentencia C – 199 de 1997 lo siguiente⁴⁷:

La finalidad de la acción de nulidad del acto administrativo demandado es la tutela del orden jurídico, a fin de aquel quede sin efecto por contrariar las normas superiores del derecho. Esta acción se encuentra consagrada en interés general para que prevalezca la defensa de la legalidad abstracta sobre los actos de la administración de inferior categoría, y por ello puede ser ejercida en todo el tiempo por cualquier persona⁴⁸.

¿Cuándo procede la acción de nulidad?

La acción de nulidad procede cuando mediante el acto administrativo se incurra en alguna de las siguientes circunstancias: que se violen normas en las que debería fundarse el acto administrativo y/o que se haya expedido de manera irregular, por autoridades u organismos que no tenían competencia para hacerlo, con una motivación falsa o con desconocimiento del derecho de audiencias y defensa.

¿Ante quién se interpone la acción de nulidad?

La acción de nulidad se interpone ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, es decir, ante los Jueces Administrativos cuando las normas violadas sean de carácter departamental o municipal, y ante los Tribunales Contencioso Administrativos cuando sean de carácter nacional.

¿Cuándo se puede instaurar la acción de nulidad?

La acción de nulidad se puede instaurar en cualquier momento y se requiere abogado para su presentación.

47. La acción de nulidad se encuentra consagrada en el artículo 84 del Código Contencioso Administrativo y determina que "toda persona podrá solicitar por sí o por medio de representante, la nulidad de los actos administrativos".

48. Magistrado Ponente: Hernando Herrera Vergara.

► Solo podemos hablar de una verdadera democracia participativa, cuando se promueve la intervención comunitaria en los procesos económicos, políticos, sociales y ambientales del país.



MODELO DE ACCIÓN DE NULIDAD

..... (Ciudad y fecha)

Señor
Juez Administrativo (Reparto) o Tribunal Administrativo (según el caso)

REF.: Acción de nulidad

Yo, (nombre y apellidos de quien interpone la acción), ciudadano colombiano mayor de edad, identificado con la cédula de ciudadanía No., obrando en nombre propio, con domicilio en la ciudad de y residente en la dirección, respetuosamente acudo a usted con fundamento en el artículo 84 del Código Contencioso Administrativo y con el interés de preservar el orden jurídico para interponer la presente demanda en ejercicio de la Acción de Nulidad, en contra del (de los) siguiente (s) acto (s) administrativo (s):

(Se relacionan el acto o los actos administrativos demandados)

HECHOS

.....
.....(Narración detallada y cronológica de los hechos que dan origen a la demanda).

FUNDAMENTO DE DERECHO DE LAS PRETENSIONES

El (los) acto (s) administrativo (s) demandado (s) viola (n) las siguientes disposiciones jurídicas:
.....
..... (Indicar las normas jurídicas violadas por el acto administrativo)

CONCEPTO DE VIOLACIÓN AL ORDEN SUPERIOR

.....
..... (exposición de las razones por las que se considera que el acto administrativo debe declararse nulo, teniendo en cuenta las causales que determina el Código Contencioso Administrativo, sustentando si es posible con jurisprudencia o doctrina).

PETICIÓN

Señor Juez: con fundamento en los hechos y consideraciones expuestas, solicito a usted respetuosamente, **DECLARAR LA NULIDAD** del (los) siguiente (s) acto (s) administrativo (s):
.....

PRUEBAS

(Las pruebas deben corresponder a los hechos narrados en la demanda.)

Continúa en la página siguiente ►

► Continuación de la página anterior

MODELO DE ACCIÓN DE NULIDAD

Adjunto a la presente acción, copia de los siguientes documentos, para que obren como pruebas en el proceso:

.....
.....

Adjunto igualmente la solicitud de suspensión provisional del (los) acto (s) administrativo (s) demandado (s). (Si se considera necesario se puede solicitar la suspensión del acto administrativo demandado, adjuntando como anexo a la demanda un escrito con las consideraciones respectivas).

ANEXOS

(Los anexos deben ir en duplicado y entregarse uno por cada demandado para el traslado de la demanda).

CUANTÍA

Las pretensiones de la presente demanda de nulidad no son de contenido económico, por lo tanto no tienen cuantía.

NOTIFICACIONES

La entidad demanda recibirá notificaciones en (indicar dirección, ciudad y teléfono).

El suscrito las recibirá en (indicar dirección, ciudad y teléfono) o en la Secretaría del Despacho.

Atentamente,

..... (Firma)

Nombres y apellidos:

c. c.

f. Acción de inconstitucionalidad o inexecutable

¿Qué es la acción de inconstitucionalidad?

La acción de inconstitucionalidad⁴⁹, también denominada acción de inexecutable, es un mecanismo que tienen todas las personas naturales en su calidad de ciudadanos colombianos y que los faculta para impugnar ante la Corte Constitucional las normas que sean violatorias de la Constitución Política⁵⁰.



Con la acción de inconstitucionalidad se busca expulsar del ordenamiento jurídico, las normas que sean contrarias a la Constitución Política de Colombia.

¿Ante quién se presenta?

La acción de inconstitucionalidad se presenta ante la Corte Constitucional, entidad encargada de guardar la integridad y supremacía de la Carta Política. La Corte tiene 60 días para decidir sobre la demanda.

¿Cuándo se puede interponer la acción de constitucionalidad y cuál es su término?

La acción de inconstitucionalidad puede intentarse en cualquier tiempo, salvo que se trate de vicios de forma. En este caso existe un término de caducidad de un año, contado a partir de la publicación del acto que se presume inconstitucional.

¿Cuál es el contenido de la sentencia de una demanda de inconstitucionalidad?

La sentencia de una demanda de inconstitucionalidad decide en forma definitiva la cuestión debatida y constituye, según lo indica la misma Carta Política, cosa juzgada constitucional. Además, tiene efectos *erga omnes*, es decir, validez para todas las personas y no sólo para quienes intervinieron en el proceso.

49. La acción de inconstitucionalidad tiene su fundamento en el inciso 6 del artículo 40 de la Constitución Política.

50. El artículo 241 de la Constitución Política contempla los siguientes actos que pueden ser objeto de la acción de inconstitucionalidad: i) actos reformativos de la Constitución, cualquiera que sea su origen, sólo por vicios de procedimiento en su formación (numeral 1). ii) Leyes, tanto por su contenido material, como por vicios de procedimiento en su formación (numeral 4). iii) Decretos con fuerza de ley dictados con fundamento en el artículo 150, numeral 10, o sea, decretos leyes dictados por el gobierno correspondiente en uso de facultades extraordinarias (numeral 5). iv) Decretos con fuerza de ley, expedidos con fundamento en el artículo 341 de la Constitución.



◀ La información es considerada como un elemento de apoyo a la generación de conocimiento, a la toma de decisiones y a la gestión orientada al desarrollo sostenible.

MODELO DE ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD

..... (Ciudad y fecha),
 Honorables Magistrados
 CORTE CONSTITUCIONAL
 Bogotá

REF: Acción de inconstitucionalidad

Yo, (nombre y apellidos de quien interpone la acción), ciudadano colombiano mayor de edad, identificado con la cédula de ciudadanía No., expedida en, obrando en nombre propio, con domicilio en la ciudad de y residente en la dirección, respetuosamente me dirijo a ustedes en uso de mis derechos y deberes consagrados en el numeral 6 del artículo 40 y en el numeral 7 del artículo 95 de la Constitución Política, con el fin de interponer la acción de inconstitucionalidad contra (identificar el numeral, inciso, artículo, aparte, de la Ley o Decreto Ley que se pretende demandar), por cuanto el legislador excedió (o vulneró) (determinar si el legislador se excedió o vulneró) mandatos de la Constitución Política en sus artículos (determinar los artículos).

NORMA ACUSADA

..... (Se debe transcribir textualmente la norma objeto de la demanda de inconstitucionalidad).

NORMA CONSTITUCIONAL INFRINGIDA

A continuación me permito transcribir la norma constitucional infringida:

..... (se transcribe(n) textualmente la (s) norma (s) de la Constitución Política que está (n) siendo infringida (s) y se justifica de manera detallada las razones en que se fundamenta esta consideración de infracción).

COMPETENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

La Corte Constitucional es competente para conocer de la presente acción de inconstitucionalidad, de acuerdo con el artículo 241 de la Constitución Política, numeral 4, según el cual dicho tribunal decidirá “sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra las leyes, tanto por su contenido material como por vicio de procedimiento en su formación”.

NOTIFICACIONES

Recibiré notificaciones en (indicar dirección, ciudad y teléfono).

Atentamente,

..... (Firma)

Nombres y apellidos:

c. c.

Tabla 7. Normatividad sobre participación judicial

Marco jurídico	Acción de tutela	Acción de cumplimiento	Acción popular	Acción de grupo	Acción de nulidad	Acción de inconstitucionalidad
Constitución	Artículo 86	Artículo 87	Artículo 88	Artículo 88	Artículo 40 Inciso 6	Artículos 4, 40 Inciso 6, 241
Norma Reglamentaria	Decreto 2591/92 Decreto 306/92 Decreto 1382/00	Ley 393/97	Ley 472/98	Ley 472/98	Artículo 84 Código Contencioso Administrativo Decreto 2304 de 1989	Decreto 2067/91

*Tabla basada en información del documento de Gloria Amparo Rodríguez (2002).

6.3. La participación política y sus mecanismos

La Constitución Política de Colombia⁵¹ establece que todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político y puede, en consecuencia: elegir y ser elegido, intervenir en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática; constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna, formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas, revocar el mandato de los elegidos en los casos y en la forma que establecen la Constitución y la Ley; tener iniciativa en las corporaciones públicas, interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y la Ley, acceder al desempeño de funciones y cargos públicos.

Los mecanismos de participación política dan cuenta del derecho de los ciudadanos a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político (González 1995, 28). Estos mecanismos también se pueden utilizar en asuntos de carácter ambiental. A continuación se describirán los principales mecanismos de participación política ciudadana⁵². Los mecanismos son: iniciativa popular legislativa o normativa ante las corporaciones públicas, referendo, revocatoria del mandato, plebiscito, consulta popular, cabildo abierto y el voto, entre otros.

a. Iniciativa popular legislativa o normativa ante las corporaciones públicas

¿Qué es la iniciativa popular legislativa o normativa?

La iniciativa popular es el derecho político de un grupo de ciudadanos de presentar proyectos de acto legislativo o de ley ante el Congreso de la República, de Ordenanza, ante las Asambleas Departamentales; de Acuerdo, ante los Concejos Municipales o Distritales, y de Resolución, ante las Juntas Administradoras Locales; igualmente, el derecho de presentar proyectos de Resolución ante las Corporaciones de las entidades territoriales, en correspondencia con las leyes que las reglamentan, según el caso, para que en ellas se debatan y posteriormente se aprueben, modifiquen o nieguen.

51. Constitución Política, artículo 40.

52. Mecanismos reglamentados mediante la Ley 131 de 1994 y la Ley 134 de 1994 sobre voto programático y mecanismos de participación ciudadana, respectivamente. El Decreto 895 de 2000 reglamentó a su vez la Ley 134 de 1994, en cuanto a los aspectos operativos.

¿Quiénes pueden promover una iniciativa?

La iniciativa puede promoverla cualquier ciudadano que cuente con el apoyo de por lo menos el 5% de los ciudadanos inscritos en el censo electoral del respectivo ente territorial. También pueden promoverla las organizaciones cívicas, sindicales, gremiales, indígenas o comunales, o un partido o movimiento político, siempre que tenga personería jurídica y cuente con el apoyo del 5% mencionado.

¿Cuál es el procedimiento del trámite?

Para tramitar la iniciativa en la respectiva corporación pública, se requiere haber recogido las firmas del 5% de los ciudadanos inscritos en el respectivo censo electoral. Para hacerlo se cuenta con 6 meses desde la inscripción de la iniciativa ante la Registraduría del Estado Civil.

Sólo pueden ser materia de iniciativa popular legislativa y normativa ante las corporaciones públicas aquellas que sean de la competencia de la respectiva corporación.



Además de la iniciativa popular legislativa o normativa, la ciudadanía tiene derecho a participar en el trámite de los Proyectos de Ley en el Congreso de la República.

b. Referendo**¿Qué es el referendo?**

El referendo es una convocatoria que se hace para que el pueblo, apruebe o rechace un proyecto de norma jurídica, o derogue o mantenga una norma ya vigente. El referendo puede ser nacional, regional, departamental, distrital, municipal o local. También se utiliza para que el pueblo apoye o rechace una decisión tomada por el gobierno que no requiere de la aprobación del Congreso de la República.

¿Quiénes pueden convocar un referendo?

El referendo puede convocarlo el gobierno nacional, el departamental, el distrital o el municipal y para hacerlo debe contarse previamente con el apoyo del 5% de los ciudadanos inscritos en el respectivo censo electoral.

¿Cómo se participa?

El pueblo, en su condición de elector primario, participa en el referendo mediante voto popular. La aprobación de reformas a la Constitución por vía de referendo requiere del voto afirmativo de más de la mitad de los sufragantes y de que el número de éstos exceda la cuarta parte del total de ciudadanos que integran el censo electoral.

c. Revocatoria del mandato

¿Qué es la revocatoria del mandato?

La revocatoria del mandato es la facultad o derecho político que tiene el pueblo para despojar de su cargo a quien él mismo ha elegido (a un gobernador o a un alcalde), cuando no cumple las promesas que hizo a la ciudadanía en el momento de su elección. Este mecanismo existe, pues con el voto se establece un nexo de responsabilidad entre elegidos y electores.

¿Cómo se nombra el nuevo mandatario?

En caso de la revocatoria del mandato de un Gobernador, el Presidente de la República convoca a nuevas elecciones; en el caso de la revocatoria del mandato de un Alcalde, el gobernador respectivo es el que convoca a nuevas elecciones. Lo deben hacer durante los 30 días siguientes a la fecha en la que la Registraduría comunica el resultado de la votación por la revocatoria. El candidato elegido gobernará por el periodo que le faltaba al mandatario revocado.

d. Plebiscito

¿Qué es el plebiscito?

El plebiscito es el pronunciamiento del pueblo convocado por el Presidente de la República para apoyar o rechazar una determinada decisión del gobierno. Con este mecanismo se busca el respaldo del pueblo, por tratarse de decisiones controversiales.

¿Cómo se participa?

El pueblo, en su condición de elector primario, participa en el plebiscito mediante voto popular.

¿Cuál es el procedimiento?

El presidente de la República debe informar al Congreso sobre su intención de convocar el plebiscito, las razones para hacerlo y la fecha en que se llevará a cabo la votación. Si el Congreso aprueba la petición, el presidente podrá convocarlo.

e. Consulta popular

¿Qué es la consulta popular?

La consulta popular es una institución mediante la cual una pregunta de carácter general sobre un asunto de trascendencia nacional,

El referendo del agua

Actualmente se promueve en Colombia un referendo en defensa del agua como derecho humano. Diversas organizaciones de la sociedad civil, tomaron la decisión de impulsar un referendo para incluir en la Constitución de Colombia el derecho humano fundamental al agua potable, un mínimo vital gratuito para las personas que no puedan pagarlo, la prohibición de la privatización de los servicios de acueducto y alcantarillado para que queden a cargo exclusivo de entidades que no persigan el lucro, estatales y comunitarias, y la protección especial para los ecosistemas estratégicos en el ciclo hidrológico, entre otros aspectos.

En septiembre de 2008, La Registraduría Nacional del Estado Civil entregó al Comité de Promotores del Referendo Constitucional, la certificación de cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales exigidos para el apoyo de esta iniciativa popular.

La certificación señala que se recibieron de parte de los miembros del Comité Promotor 2.060.922 firmas, correspondientes a los ciudadanos que apoyan la solicitud promovida. La Registraduría reconoce 2.039.812 apoyos válidos y ahora el Proyecto de Ley iniciará trámite en la Cámara de Representantes del Congreso de la República.



departamental, municipal, distrital o local es sometida por el gobernante a consideración del pueblo para que éste se pronuncie formalmente al respecto.

¿Quiénes pueden convocarla?

La pueden convocar el Presidente de la República, los Gobernadores o los Alcaldes, según el caso. Cuando la consulta se refiera a la conveniencia de convocar una asamblea constituyente, las preguntas se someterán a consideración popular mediante ley aprobada por el Congreso de la República. En todos los casos, la decisión del pueblo que se adopte en la consulta, es obligatoria.

f. Cabildo abierto

¿Qué es el cabildo abierto?

El cabildo abierto consiste en una reunión de los Concejos Distritales o Municipales o de las Juntas Administradoras Locales en la que pueden participar los habitantes, con el fin de discutir asuntos de interés para la comunidad y para buscarles soluciones. Es decir, es una reunión pública

Un cabildo abierto tiene un carácter eminentemente deliberante, pero puede conducir a la toma de decisiones en otros espacios. Este mecanismo permite ampliar los escenarios de participación de los ciudadanos para que de manera directa y pública intervengan en los asuntos de su interés.

¿Cuál es el procedimiento para emprender un cabildo abierto?

La comunidad de una vereda, corregimiento, comuna, distrito o municipio debe solicitar al Concejo Municipal respectivo la realización del cabildo. En cada periodo ordinario de sesiones, el concejo tiene la obligación de adelantar por lo menos dos cabildos abiertos.

El Concejo Municipal debe responder cada una de las inquietudes planteadas en el cabildo a más tardar una semana después de realizado. Sus respuestas las dará a los voceros de la comunidad que asistieron al evento.

g. Voto

¿Qué es el voto?

El voto es el mecanismo de participación ciudadana por excelencia. Es el proceso mediante el cual los ciudadanos ejercen su derecho a elegir a las personas que los representan en las corporaciones públicas.

¿Quiénes se eligen mediante?

Mediante voto se eligen el presidente de la República, gobernadores, alcaldes, congresistas, diputados, concejales y ediles.

¿Qué es el voto programático?

El voto programático es un mandato constitucional que el pueblo impone a los gobernadores y alcaldes para que cumplan el programa de gobierno que presentaron al momento de inscribirse como candidatos.

Tabla 8. Normatividad sobre participación política*

Marco jurídico	Plebiscito	Referendo	Consulta popular	Revocatoria del mandato	Iniciativa popular	Cabildo abierto	Voto
Constitución	Artículos 40 y 103	Artículos 40 y 103	Artículos 40, 103 a 105	Artículo 103	Artículos 40, 103, 106	Artículo 103	Artículos 103, 258, 259
Reglamentación	Ley 134/94 (artículo 7)	Ley 134/94 (artículos 3 a 5)	Ley 134/94 (artículo 8)	Ley 134/94 (artículo 6)	Ley 134/94 (artículo 2)	Ley 134/94 (artículo 9)	Ley 131/94, Ley 403/97

* Para la elaboración de esta tabla se utilizó información de Londoño y Rojas (2000).



◀ El principio de participación democrática expresa no sólo un sistema de toma de decisiones, sino un modelo de comportamiento social y político, fundamentado en los principios del pluralismo, la tolerancia, la protección de los derechos y libertades así como en una gran responsabilidad de los ciudadanos en la definición del destino colectivo (Corte Constitucional).

7. Entidades o instancias institucionales de participación en la gestión ambiental

La tabla 9 presenta los principales espacios institucionales de participación y los mecanismos que se pueden utilizar en cada uno de ellos:

Tabla 9. Entidades o instancias institucionales de participación en la gestión ambiental*

	Entidad o instancia	Opciones de participación	Mecanismos de participación
Nivel nacional	Presidencia de la República	Imponer como mandato al presidente el cumplimiento del programa de gobierno.	Voto programático.
		Remoción del cargo al presidente por no cumplir su programa de gobierno.	Revocatoria del mandato.
	Congreso de la República	Participar en los procesos legislativos.	Presentación de observaciones a los proyectos de ley que se debaten.
		Presentar proyectos de ley.	Iniciativa popular normativa.
		Aprobar o rechazar un proyecto de ley, o derogar una norma vigente.	Referendo.
	Consejo Nacional de Planeación	Participar en el análisis y discusión del proyecto de Plan Nacional de Desarrollo.	Integrar el Consejo Nacional de Planeación.
	Consejo Nacional Ambiental	Participar en la definición de las políticas y acciones a seguir en el sector ambiental.	Integrar el Consejo Nacional Ambiental.
	Consejo Técnico Asesor de Política Ambiental	Participar en la definición de las políticas y acciones a seguir en el sector ambiental.	Integrar el Consejo Técnico Asesor de Política Ambiental.
Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos y Organizaciones Indígenas¹	Concertar con el Estado todas las decisiones administrativas y legislativas susceptibles de afectar a los pueblos indígenas y evaluar la ejecución de la política indígena del Estado.	Integrar la Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos y Organizaciones Indígenas.	
Comisión Consultiva de Alto Nivel para las Comunidades Negras²	Servir de instancia de diálogo entre las comunidades negras y el Estado y participar en los escenarios de diálogo y búsqueda de acuerdos.	Integrar la Comisión Consultiva de Alto Nivel para las Comunidades Negras.	
Nivel regional	Corporaciones Autónomas Regionales (CAR)	Participar en los procesos de otorgamiento de licencias ambientales, permisos, o en la imposición de sanciones; hacer seguimiento a proyectos que produzcan graves impactos ambientales.	Audiencias públicas ambientales.
		Participación en los procesos de planificación ambiental.	Presentar observaciones y opiniones a los Planes de Gestión Ambiental Regional (PGAR) y los Planes de Acción Trienal (PAT).
	Consejos Directivos de las CAR	Participar en las decisiones del Consejo Directivo de las CAR.	Integrar los Consejos Directivos de las CAR.
	Consejos Ambientales Regionales³	Participar en la coordinación de las acciones institucionales y la labor de ejecución del Plan de Desarrollo Sostenible de la Sierra Nevada.	Integrar los Consejos Ambientales Regionales.

*Para la elaboración de esta tabla se utilizó información de Londoño y Rojas (2000).

1 Decreto 1397 de 1996, por el cual se crean la Comisión Nacional de Territorios Indígenas y la Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos y Organizaciones Indígenas y se dictan otras disposiciones.

2 La Comisión Consultiva de Alto Nivel para las Comunidades Negras está prevista en el artículo 45 de la Ley 70 de 1993 y se regula por el Decreto 3770 de 2008.

3 El Consejo Ambiental Regional de la Sierra Nevada de Santa Marta, fue creado por la Ley 344 de 1996 (artículo 42), como un mecanismo de coordinación Institucional del Plan de Desarrollo Sostenible de la Sierra Nevada de Santa Marta.

Continúa en la página siguiente. ►

	Entidad o instancia	Opciones de participación	Mecanismos de participación
Nivel departamental	Gobernaciones	Imponer como mandato al gobernador el cumplimiento del programa presentado al inscribir su candidatura	Voto programático.
		Remoción del cargo al gobernador por no cumplir su programa de gobierno.	Revocatoria del mandato
	Asambleas Departamentales	Participar en los procesos legislativos.	Presentación de observaciones a los proyectos de ordenanza que se debaten.
		Presentar proyectos de ordenanza	Iniciativa popular normativa
		Aprobar o rechazar un proyecto de norma, o derogar una norma vigente.	Referendo.
	Consejos Territoriales de Planeación	Participar en el análisis y discusión de los planes en la respectiva región.	Integrar los Consejos Territoriales de Planeación.
	Consejo Departamental Ambiental	Participar en la promoción, coordinación, concertación y ejecución de las políticas y programas ambientales que desarrollan las entidades nacionales y regionales con responsabilidades ambientales en el departamento.	Integrar los Consejos Departamentales Ambientales.
Comités de Educación Ambiental (CIDEA)⁴	Participar en la promoción y difusión de las acciones de educación ambiental en el departamento.	Integrar los Comités de Educación Ambiental.	
	Comisiones consultivas regionales, departamentales y distrital de comunidades negras	Participar en los escenarios de diálogo y búsqueda de acuerdos en torno a proyectos regionales de desarrollo y en la búsqueda de soluciones a los problemas y conflictos que se presenten en el respectivo departamento y afecten a las comunidades negras.	Integrar las comisiones consultivas regionales, departamentales y distrital de comunidades negras.
Nivel municipal	Alcaldías	Imponer como mandato al alcalde el cumplimiento del programa presentado al inscribir su candidatura.	Voto programático.
		Remoción del cargo al alcalde por no cumplir su programa de gobierno.	Revocatoria del mandato.
		Participar en la toma de decisiones al responder una pregunta de carácter general sobre un asunto de trascendencia e interés y general.	Consulta popular.
	Concejos municipales	Participar en los procesos legislativos.	Presentación de observaciones a los proyectos de acuerdo que se debaten.
		Presentar proyectos de acuerdo.	Iniciativa popular normativa.
		Aprobar o rechazar un proyecto de norma, o derogar una norma vigente.	Referendo.
		Participar en reunión con concejales para debatir asuntos de interés público.	Cabildo abierto.
	Juntas de acción comunal (JAL)	Participar en reunión con concejales para debatir asuntos de interés público.	Cabildo abierto.
		Participar en la toma de decisiones al responder una pregunta de carácter general sobre un asunto de trascendencia e interés y general.	Consulta popular.
	Organizaciones comunitarias	Participar en reunión con concejales para debatir asuntos de interés público.	Cabildo abierto.
Consejos comunitarios de comunidades negras⁵	Participar en la administración interna de los territorios colectivos de comunidades negras.	Integrar los consejos comunitarios.	

4 Los Comités Interinstitucionales de Educación Ambientales (CIDEA) nacen a partir del Decreto 1743 de 1994.

5 Ley 70 de 1993.

Continúa en la página siguiente. ►

	Entidad o instancia	Opciones de participación	Mecanismos de participación
Nivel municipal	Cabildos indígenas ⁶	Representar legalmente a la comunidad, ejercer la autoridad y realizar las actividades que le atribuyen las leyes, sus usos, costumbres y el reglamento interno de cada comunidad. Manejar y administrar los resguardos indígenas.	Integrar los cabildos indígenas.
	Consejos de cuencas ⁷	Participar en el proceso de ordenación y manejo de la cuenca hidrográfica, mediante recomendaciones, observaciones y propuestas, y presentando información.	Integrar los consejos de cuencas y presentar observaciones y aportes a los Planes de Ordenamiento y Manejo Integral de Cuencas (POMCAS)
SINA	Entidades del Sistema Nacional Ambiental (SINA)	Obtención de información en materia ambiental.	Derecho de petición de información en materia ambiental.
		Participación en los procesos de otorgamiento de licencias ambientales, permisos, o en la imposición de sanciones; seguimiento a proyectos que produzcan graves impactos ambientales.	Audiencias públicas ambientales.
		Hacerse parte o intervenir en los procedimientos administrativos ambientales que se lleven a cabo en las diferentes entidades u organismos del SINA.	Intervención en los procedimientos administrativos ambientales.
		Participar (los representantes de comunidades indígenas o negras) en las decisiones relacionadas con la explotación de los recursos naturales, con la realización de obras, proyectos o actividades en sus territorios o en aquellos donde habitan y que puedan afectarlos.	Consulta previa a comunidades indígenas y negras.
Autoridades judiciales	Autoridades judiciales	Defensa de los derechos fundamentales.	Acción de tutela.
	Jueces administrativos, jueces civiles	Defensa y protección de derechos e intereses colectivos.	Acciones populares y acciones de grupo.
	Jueces administrativos	Defensa del ordenamiento jurídico y búsqueda del cumplimiento de las normas.	Acciones de cumplimiento.
	Corte Constitucional	Defensa de la Constitución Política; evaluación de la constitucionalidad de las normas.	Acción de inconstitucionalidad.
	Jueces administrativos o tribunales administrativos	Evaluación de la constitucionalidad y legalidad de actos administrativos.	Acción de nulidad.
	Jueces penales	Identificar y castigar la responsabilidad penal por delitos que afectan el medio ambiente.	Acciones penales.

⁶ Ley 21 de 1991, Decreto 2164 de 1995.

⁷ Actualmente, el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial está adelantando un proceso de discusión para la reglamentación de los consejos de cuenca. El marco legal existente se encuentra en el Código

Nacional de Recursos Naturales Renovables (Decreto 2811 de 1974), la Ley 99 de 1993, el Decreto 1604 de 2002, el Decreto 1729 de 2002 y la Resolución 104 de 2003.

8. Los actores sociales

Desde los pasados años 80 se presentan en el país organizaciones nacidas de la sociedad civil que han adelantado tareas de protección de los recursos naturales y del ambiente. En un comienzo, el entonces Instituto Nacional de los Recursos Naturales y del Ambiente, INDERENA, promovió la creación de los llamados *consejos verdes*, con el encargo de preservar y defender el entorno mediante la participación ciudadana. Seguidamente, surgen varias organizaciones no gubernamentales, orientadas en un sentido similar.

Después de consagrarse la participación como principio fundamental de la Constitución Política, la Ley 99 de 1993 señala en su primer artículo que “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”.

Los actores sociales que desempeñan labores en favor del medio ambiente pueden presentarse como: (a) organizaciones no gubernamentales, más conocidas por su sigla ONG, que son entidades sin ánimo de lucro de carácter privado; (b) organizaciones comunitarias como las juntas de acción comunal o grupos ecológicos; (c) organizaciones étnico-territoriales, que incluyen las organizaciones de los pueblos indígenas y de las comunidades negras o afrocolombianas.

También es importante señalar que el sector privado productivo se encuentra organizado en gremios y que estos hacen parte del Consejo Nacional Ambiental y de los Consejos Directivos de las CAR. Entre ellos podemos destacar los gremios de la producción minera, agrícola e industrial, de exportadores, de la actividad forestal y otros.

Entre los actores sociales también se destacan las instituciones educativas, escuelas, colegios y universidades que adelantan tareas de promoción, divulgación y capacitación en asuntos ambientales.

Tabla 10. Marco formativo relacionado con la participación (aplicable al ámbito ambiental o relacionado directamente con éste)

Norma	Artículos relacionados
Constitución Política de Colombia	Disposiciones generales: artículos 1, 2, 3, 7, 13, 20, 37, 38, 40, 49, 74, 78, 79, 89, 90, 95-8, 95-8, 260, 268-7, 277-4, 277-7, 311, 329, 330, 340, 369. Participación administrativa: artículos 2, 7, 8, 10, 23, 40, 79, 270, 330. Participación política: artículos 40, 103 a 106, 258, 259. Participación judicial: artículos 86, 87, 88.

Continúa en la página siguiente. ►

	Norma	Título de la norma	Artículos relacionados*
Leyes	Ley 23 de 1973	Por la cual se conceden facultades extraordinarias al presidente de la república para expedir el Código de Recursos Naturales y de Protección al Medio Ambiente y se dictan otras disposiciones.	Artículo 2
	Decreto Ley 2811 de 1974	Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente.	Artículos 1, 2, 14, 15, 45-f, 67, 161, 337, 338.
	Ley 21 de 1991	Por medio de la cual se aprueba el Convenio No. 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, adoptado por el 76a. reunión de la Conferencia General de OIT.	Artículos 2, 4 a 7, 15, 16, 17.
	Ley 70 de 1993	Por la cual se desarrolla el artículo transitorio 55 de la Constitución Política con el fin de reconocer a las comunidades negras el derecho a la propiedad colectiva.	Artículos 22, 23, 25.
	Ley 99 de 1993	Por el 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.	Artículos 1-12, 13, 26(e)(f)(g), 31-3, 69 - 74, 76 y 97.
	Ley 131 de 1994	Por la cual se reglamenta el voto programático y se dictan otras disposiciones.	
	Ley 134 de 1994	Ley Estatutaria por la cual se dictan normas sobre mecanismos de participación ciudadana.	
	Ley 136 de 1994	Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios.	Artículos 77, 91, 178.
	Ley 152 de 1994	Por la cual se establece la ley orgánica del plan de desarrollo.	Artículos 3-h, 8, 9, 33, 34.
	Ley 388 de 1997	Por la cual se modifican las leyes 9 de 1989 y 3 de 1991 y se dictan otras disposiciones. Se conoce como la ley de reforma urbana y consagra las políticas, planes y mecanismos para que los municipios y distritos regulen el uso del suelo, en desarrollo de lo consagrado en el numeral 7 del artículo 313 de la Constitución.	Artículos 2, 4, 10-1, 24-3.
	Ley 393 de 1997	Por la cual se reglamenta la Acción de Cumplimiento.	
	Ley 403 de 1997	Por la cual se establecen estímulos para los sufragantes.	
	Ley 472 de 1998	Por la cual se reglamenta el ejercicio de las acciones populares y de grupo y se dictan otras disposiciones.	
	Ley 489 de 1998	Por la cual se regula (tangencialmente) el tema de las veedurías ciudadanas.	Artículos 34, 35.
	Ley 741 de 2002	Por la cual se reforman las leyes 131 y 134 de 1994, reglamentarias del voto programático.	
Ley 850 de 2003	Por medio de la cual se reglamentan las veedurías ciudadanas.		

*Las casillas vacías significan que la norma se relaciona con el tema de participación en su totalidad.

Continúa en la página siguiente. ►

	Norma	Título de la norma	Artículos relacionados*
Decretos	Decreto 1397 de 1996	Por el cual se crean la Comisión Nacional de Territorios Indígenas y la Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos y Organizaciones Indígenas y se dictan otras disposiciones.	
	Decreto 1772 de 2007	Por el cual se modifica parcialmente el decreto 1397 de 1996.	
	Decreto 1320 de 1998	Por el cual se reglamenta la consulta previa con las comunidades indígenas y negras para la explotación de los recursos naturales dentro de su territorio.	
	Decreto 1996 de 1999	Por el cual se reglamentan los artículos 109 y 110 de la ley 99 de 1993 sobre reservas naturales de la sociedad civil.	
	Decreto 2517 de 1999	Por el cual se reglamenta la conformación de los Consejos Ciudadanos de Control de Gestión y de Resultados de la Inversión Pública, establecidos en el capítulo II, artículo 4º de la ley 508 del 29 de julio de 1999.	
	Decreto 895 de 2000	Por el cual se reglamenta la parte operativa de la ley 134 de 1994.	
	Decreto 1382 de 2000	Por el cual se establecen reglas para el reparto de la Acción de Tutela	
	Decreto 695 de 2003	Por el cual se determinan los objetivos y funciones del Fondo para la Participación y el Fortalecimiento de la Democracia y se dictan otras disposiciones.	
	Decreto 1523 de 2003	Por el cual se reglamenta el procedimiento de elección del representante y suplente de las comunidades negras ante los consejos directivos de las Corporaciones Autónomas Regionales.	
	Decreto 3345 de 2003	Por el cual se modifica el decreto 2555 de 1997 sobre la elección de los directores generales de las CAR.	
	Decreto 1202 de 2004	Por el cual se determinan los instrumentos de planificación ambiental y se dictan otras disposiciones	Artículos 2, 4, 5, 6, 7, 8.
	Decreto 2696 de 2004	Por el cual se definen las reglas mínimas para garantizar la divulgación y la participación en las actuaciones de las comisiones de regulación.	
Decreto 330 de 2007	Por medio de la cual se reglamentan las veedurías ciudadanas ambientales.		
Resoluciones	Resolución 456 de 1997 (Departamento Administrativo de la Función Pública)	Por la cual se adopta el reglamento para la tramitación interna de las peticiones, quejas y reclamos sobre las materias de competencia del Departamento Administrativo de la Función Pública y de la participación ciudadana y comunitaria.	
	Resolución 389 de 2000 (Ministerio del Medio Ambiente)	Por medio de la cual se modifican las resoluciones 127 y 128 de 2000 y se dictan otras disposiciones. (Nota: derogada en lo concerniente a las entidades sin ánimo de lucro).	
	Resolución 5511 de 2003 (Contraloría General de la República)	Por la cual se crea en la Contraloría Delegada para la Participación Ciudadana, el grupo de trabajo para las auditorías articuladas con organizaciones de la sociedad civil.	
	Resolución 606 de 2006	Por medio de la cual se reglamenta el procedimiento de elección de los representantes y suplentes de las entidades sin ánimo de lucro ante los consejos directivos de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible.	

*Las casillas vacías significan que la norma se relaciona con el tema de participación en su totalidad.

Tabla 11. Jurisprudencia relevante en el tema de participación

Número de la sentencia	Año	Magistrado ponente	Asunto
SU-067	1993	Fabio Morón Díaz	Derecho al ambiente sano — Participación comunitaria
C-145	1994	Alejandro Martínez Caballero	Derecho de participación ciudadana
C-180	1994	Hernando Herrera Vergara	Derecho de participación ciudadana
C-089A	1994	Vladimiro Naranjo Mesa	Derecho a la participación -Naturaleza
T-111	1995	Carlos Gaviria Díaz	Derecho de participación ciudadana
C--328	1995	Eduardo Cifuentes Muñoz	Medio ambiente sano - Participación ciudadana
C-593	1995	Fabio Morón Díaz	Medio ambiente sano - Participación constitucional
C-535	1996	Alejandro Martínez Caballero	Medio ambiente sano - Participación de la comunidad
C-021	1996	José Gregorio Hernández Galindo	Derecho de participación ciudadana
SU-039	1997	Antonio Barrera Carbonell	Derecho de participación de la comunidad indígena
T-652	1998	Carlos Gaviria Díaz	Derecho a la participación a través de la consulta previa — Caso Urrá
T-814	1999	Antonio Barrera Carbonell	Derecho de participación de todos en las decisiones que los afectan - Alcance
C-1044	2000	Fabio Morón Díaz	Derecho de participación ciudadana
SU-1122	2001	Eduardo Montealegre Lynett	Mecanismos de participación ciudadana - Clases
C-179	2002	Marco Gerardo Monroy Cabra	Democracia participativa y mecanismos de participación - Redefinición
C-418	2002	Alvaro Tafur Galvis	Derecho de participación de comunidad indígena en explotación de recursos naturales - Características esenciales
C-891	2002	Jaime Araújo Rentería	Derecho de participación de comunidad indígena en explotación de recursos naturales - Relevancia
T-473	2003	Jaime Araújo Rentería	Derecho de participación ciudadana - Fundamental
C-620	2003	Marco Gerardo Monroy Cabra	Comunidad indígena - Jurisprudencia acerca del derecho de participación en las decisiones que los afectan -Debe ser previa
SU 383	2003	Álvaro Tafur Galvis	Derecho a la participación y consulta previa- Fumigaciones
C-041	2004	Clara Inés Vargas Hernández	Democracia participativa - Participación activa de ciudadanos
C-127	2004	Alfredo Beltrán Sierra	Derecho de participación ciudadana - Características jurídicas
T-880	2006	Álvaro Tafur Galvis	Participación en proyectos petroleros - Pueblo Indígena Motilón Bari
C-208	2007	Rodrigo Escobar Gil	Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo -Obligaciones que impone a los gobiernos respecto a la participación de los pueblos indígenas
C-030	2008	Rodrigo Escobar Gil	Participación de las comunidades étnicas mediante la consulta previa en la Ley General Forestal
C-461	2008	Manuel José Cepeda Espinosa	Participación de las comunidades en el Plan Nacional de Desarrollo

A manera de conclusión

Los derechos de acceso a la información y a la participación en materia ambiental adquieren cada día mayor relevancia, tanto en las decisiones como en el seguimiento de los proyectos relacionados con el medio ambiente. Los espacios y mecanismos de participación, que pueden darse tanto en las instituciones que hacen parte del Sistema Nacional Ambiental como ante los jueces, encuentran hoy en la normatividad un interesante nicho para contribuir en la garantía de los derechos colectivos y, además, en la protección de los recursos naturales y del ambiente en general, en la elevación de la calidad de vida y en el desarrollo sostenible.

Ahora bien, es preciso avanzar en el sentido que lo proponen los objetivos de los *Lineamientos de la política de participación*, garantizando la eficacia y eficiencia de las dinámicas participativas, en función de la sostenibilidad de los distintos actores sociales, de los ecosistemas urbanos y rurales y de los procesos que los vinculan a unos y a otros entre sí. Se requiere además del fortalecimiento institucional: consolidar al SINA como sistema y como escenario para la gestión ambiental participativa y cualificar la capacidad de participación y de gestión de los actores gubernamentales y de la sociedad civil que intervienen o deben intervenir en la gestión.

Muy especialmente, después de tantos años de la Conferencia de Río, de la consagración constitucional de los derechos ambientales y de la implementación de una institucionalidad ambiental se deben dar pasos significativos en la búsqueda de mecanismos que faciliten la *participación de la naturaleza* en las decisiones que la afectan (Wilches 1998).



◀ La importancia de la contribución colectiva en la gestión ambiental y la implementación de los diferentes mecanismos de participación se constituyen en un reto y una estrategia para solucionar los conflictos ambientales y para el logro de la paz.

Para que haya una incidencia real de los diversos actores en la construcción de políticas ambientales se necesita en primer lugar de su reconocimiento y el de sistemas políticos que permitan prevenir y solucionar los conflictos ambientales mediante la utilización de mecanismos de participación y la construcción participativa de una agenda ambiental. Al ser participativa, esta agenda tiene grandes posibilidades de obedecer a las necesidades reales de la población colombiana, pues se hace con el fortalecimiento del papel de las comunidades en la toma de decisiones ambientales.

En aras de lograr una cultura participativa, se debe promover entre las comunidades, las instituciones y el sector empresarial la valoración de los espacios y mecanismos de acceso a la información y a la participación ambiental y de su ejercicio. Sumado a esto, se debe facilitar, como se propone el SIAC, la construcción de conocimiento, la toma de decisiones y la intervención social en procura del desarrollo sostenible

Es importante que las instituciones integrantes del SINA faciliten la gestión ambiental promoviendo la toma de decisiones de parte de los actores sociales. Su apoyo se centra en el impulso al acceso a la información y a la participación. Estos son elementos fundamentales para la construcción de un país democrático y participativo. Las organizaciones que hacemos parte de de la *Iniciativa de Acceso en Colombia*, esperamos contribuir en ese sentido con este manual.

► *El referendo del agua nos demuestra como es de importante la experiencia en el ejercicio de la participación en asuntos ambientales y que es necesario que la sociedad conozca y utilice estos mecanismos cuando a ello hubiere lugar.*



Anexos

- Directorio de instituciones ambientales
- Políticas de orden ambiental
- Lineamientos ambientales
- Estrategias ambientales



Anexo 1 - Directorio de instituciones ambientales

Entidades nacionales

Entidad	Dirección	Teléfono	Sitio web
Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial MAVDT	Calle 37 No. 8 – 40. Bogotá	3323400	www.minambiente.gov.co

Unidades administrativas especiales

Entidad	Dirección	Teléfono	Sitio web
Parques Nacionales Naturales	Calle 10 No. 20 – 30. Bogotá	2433004	www.parquesnacionales.gov.co

Corporaciones Autónomas Regionales

Corporación	Dirección	Teléfono	Sitio web
ASOCARS	Calle 70 No 11A- 24. Bogotá	3172888	www.asocars.org.co
CAM	Carrera 1 No. 60-79. Neiva	8765017	cam.netcolombia.com
CAR	Carrera 7 No. 36-45. Bogotá	3209000	www.car.gov.co
CARDER	Avenida de las Américas No. 46 – 40. Pereira	3141455	www.carder.gov.co
CARDIQUE	Bosque Sector Manzanillo Transversal 52 No. 16 – 109. Cartagena	6694141	www.cardique.gov.co
CARSUCRE	Carrera 25 No 22 -29, Piso 3º Avenida las Peñita. Sincelejo	2821801	www.carsucres.gov.co
CAS	Carrera 10 No. 13 – 78. San Gil	7236889	www.cas.gov.co
CDMB	Carrera 23 No 37-63. Bucaramanga	6346100	www.cdm.gov.co
CORANTIOQUIA	Carrera 65 No. 44A–32. Medellín	4938888	www.corantioquia.gov.co
CORNARE	Kilómetro 54 Autopista Medellín - Bogotá. El Santuario Antioquia	5461616	www.cornare.gov.co
CORPAMAG	Carrera 5 No.23 - 34 Edificio Atlantis, pisos 2º y 3º. Santa Marta	4213089	www.corpamag.gov.co
CORPOBOYACÁ	Antigua Vía a Paipa No. 53 - 70. Tunja	7402178	www.corpoboyaca.gov.co
CORPOCALDAS	Calle 21 No. 23-22 Edificio Seguros Atlas. Manizales	8841952	www.corpocaldas.gov.co
CORPOCESAR	Carrera 9 No 9-88. Valledupar	5733925	www.corpocesar.gov.co
CORPOCHIVOR	Carrera 5 No 10 – 125. Garagoa. Boyacá	7500661	www.corpochivor.gov.co

Continúa en la página siguiente. ►

Corporaciones Autónomas Regionales

Corporación	Dirección	Teléfono	Sitio web
CORPOGUAJIRA	Carrera 7A No. 12 - 25 Edificio Corpoguajira. Riohacha	7273905	www.corpoguajira.gov.co
CORPOGUAVIO	Carrera 7 No. 1A – 52. Gachalá, Cundinamarca	8538511	www.corpoguavio.gov.co
CORPONARIÑO	Calle 25 No. 7 Este-84. Finca Lope Vía La Carolina. Pasto	309282/3/4/5	www.corponarino.gov.co
CORPONOR	Calle 13 No. 3E-278 Barrio Caobos. San José de Cúcuta	5730073	www.corponor.gov.co
CORPORINOQUÍA	Carrera 23 No. 18 – 31. Yopal	6358588	www.corporinoquia.gov.co
CORTOLIMA	Calle 44, Avenida Ferrorcarril, Carrera 5ª, Esquina. Ibagué	2654551	www.cortolima.gov.co
CRA	Calle 66 No. 54 –43. Barranquilla	3492686	www.crautonomia.gov.co
CRC	Carrera 7 No. 1N - 28 Edificio Negret. Popayán	8203232	www.crc.gov.co
CRQ	Calle 19N No. 19-55. Armenia	7460600	www.crq.gov.co
CSB	Carrera 16 No.10 - 27. Avenida Colombia. Magangué (Bolívar)	6878800	www.csb.gov.co
CVC	Carrera 56 No. 11 – 36. Calí	3310100	www.cvc.gov.co
CVS	Calle 29 No. 2-43 Edificio Morindó. Montería	7829950	www.cvs.gov.co

Corporaciones para el Desarrollo Sostenible

Corporación	Dirección	Teléfono	Sitio web
CDA	Barrio 5 de Diciembre c 26 No. 11-131. Puerto Inírida	5656351	www.cda.gov.co
CODECHOCÓ	Carrera 1 N 22-96. Quibdó	6713783	www.codechoco.gov.co
CORALINA	Vía San Luis Bight, kilómetro 26. San Andrés	5120080	www.coralina.gov.co
CORMACARENA	Carrera 35 No. 25-57 Barrio San Benito. Villavicencio	6730420	www.cormacarena.gov.co
CORMAGDALENA	Carrera 1ª No. 52 - 10 Sector Muelle. Barrancabermeja	6214422	www.cormagdalena.com.co
CORPOAMAZONÍA	Barrio Esmeralda, Mocoa, Putumayo. Carrera 17 No.14-85	4295267	www.corpoamazonia.gov.co
CORPOMOJANA	Carrera 21 No. 21A- 44. San Marcos, Sucre	2954877	www.corpomojana.gov.co
CORPOURABÁ	Calle 92 No. 98 – 39. Apartadó, Antioquia	82810 22	www.corpouraba.gov.co

Unidades Ambientales Urbanas

Entidad	Dirección	Teléfono	Página Web
AMVA	Calle 41 No. 53 - 07. Medellín	3856000	www.metropol.gov.co
DADMA	Calle 17 No. 3 – 120. Santa Marta	4214357	www.dadma.gov.co
DAGMA	Avenida 5AN No. 20N-08 piso 10°. Cali	8982022	www.cali.gov.co/dagma
SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE, BOGOTÁ	Carrera 6ª No. 14 – 98, pisos 2º, 5º, 7º y 9º. Torre A y piso 3, Torre B, Edificio Condominio, Parque Santander, Bogotá.	4441030	www.secretariadeambiente.gov.co
DAMAB	Carrera 58 No. 68 -140. Barranquilla	3680175	www.damab.gov.co
EPA, CARTAGENA	Centro, Plazoleta Telecom, Edificio Comodoro, piso 9°. Cartagena	6644119	www.epacartagena.gov.co

Institutos de Investigación

Instituto	Dirección	Teléfono	Sitio web
Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander Von Humboldt	Calle 28A No. 15-09. Bogotá,	3202767	www.humboldt.org.co
Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales - IDEAM	Carrera 10ª No. 20-30. Bogotá	3527160	www.ideam.gov.co
Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico John Von Newmann - IIAP	Edificio del CAM piso 10º– Oficina BID- Plan Pacífico. Buenaventura	2434544	www.iiap.org.co
Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras José Benito Vives de Andrés -INVEMAR	Cerro Punta Betín. Santa Marta	431 2968	www.invemar.org.co
Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas - SINCHI	Avenida Vásquez Cobo, entre calles 15 y 16. Leticia	5925481	www.sinchi.org.co

Organismos de Control a nivel nacional

Entidad	Dirección	Teléfono	Sitio web
Procuraduría General de la Nación	Carrera 5ª No. 15 – 80. Bogotá	3360011	www.procuraduria.gov.co
Defensoría del Pueblo	Calle 55 Nª 10 - 32 Bogotá	3147300.	www.defensoria.org.co
Personería Distrital, Bogotá	Carrera 7ª No. 21-24. Bogotá	382 04 50	www.personeriabogota.gov.co
Contraloría General de la República	Carrera 10ª No. 17 - 82. Bogotá	3537700	www.contraloriagen.gov.co

Otros

Entidad	Dirección	Teléfono	Sitio web
Comisión Colombiana del Océano	Carrera 54 No. 26-50, piso 4º (Edificio DIMAR). Bogotá	2220436	www.cco.gov.co

Anexo 2 - Políticas de orden ambiental

Políticas	Entidades y/o instancias encargadas de su elaboración	Año	Ubicación
Política de manejo integral del agua	MAVDT	1997	Centro de Documentación del MAVDT Internet
Política Nacional de Humedales	MAVDT- Consejo Nacional Ambiental	2001	Centro de Documentación del MAVDT Internet
Política Nacional de Bosques	MAVDT	1996	Centro de Documentación del MAVDT Internet
Política Nacional sobre Biodiversidad	MAVDT DNP Instituto Alexander Von Humboldt	1995	Centro de Documentación del MAVDT Internet
Política Nacional sobre Educación Ambiental	MAVDT Ministerio de Educación Nacional	2002	Centro de Documentación del MAVDT Internet
Política Nacional de Residuos	MAVDT	2005	Centro de Documentación del MAVDT Internet
Política de Producción más Limpia	MAVDT	1997	Centro de Documentación del MAVDT Internet
Política Nacional de Investigación Ambiental	MAVDT COLCIENCIAS DNP	2001	Centro de Documentación del MAVDT Internet
Bases para la Política Ambiental Urbana	MAVDT Universidad Nacional de Colombia	1996	Centro de Documentación del MAVDT Internet
Política sobre zonas costeras	MAVDT	2000	Centro de Documentación del MAVDT Internet

Anexo 3 - Lineamientos ambientales*

Lineamientos	Entidad que los formula	Año	Ubicación
Participación ciudadana	MAVDT	1998	Centro de Documentación del MAVDT - Internet
Agua potable y saneamiento básico	MAVDT DNP	2003	Centro de Documentación del MAVDT - Internet
Acueducto y alcantarillado	MAVDT DNP	2003	Centro de Documentación del MAVDT - Internet
Cambio climático	MAVDT DNP	2003	Centro de Documentación del MAVDT - Internet
Ordenación ambiental	MAVDT	1998	Centro de Documentación del MAVDT - Internet
Bases para la elaboración de políticas sobre plaguicidas	MAVDT	2007	Centro de Documentación del MAVDT - Internet
Población y medio ambiente	MAVDT	1998	Centro de Documentación del MAVDT - Internet
Agua, ambiente y desarrollo	MAVDT Ministerio de Hacienda y Crédito Público DNP	2005	Centro de Documentación del MAVDT - Internet
Reforestación comercial	MAVDT Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural Ministerio de Comercio, Industria y Turismo DNP	2003	Centro de Documentación del MAVDT - Internet

* Los lineamientos tienen un buen soporte académico. Su fuerza vinculante y legitimidad son inferiores a las de las políticas.

Anexo 4 - Estrategias ambientales*

Estrategia	Entidad que la formula	Año	Ubicación
Plan Nacional de Reciclaje	MAVDT	2002	Centro de Documentación del MAVDT - Internet
Plan de Acción Fauna	MAVDT	1998	Centro de Documentación del MAVDT - Internet
Estrategia sobre manglares	MAVDT	2002	Centro de Documentación del MAVDT - Internet
Estrategia sobre áreas protegidas	MAVDT	1998	Centro de Documentación del MAVDT - Internet
Estrategia sobre fauna	MAVDT	1998	Centro de Documentación del MAVDT - Internet
Programa Nacional de Páramos	MAVDT	2001	Centro de Documentación del MAVDT - Internet
Plan de Acción de Humedales	MAVDT	2002	Centro de Documentación del MAVDT - Internet
Plan de Acción de Residuos Sólidos	MAVDT	1997	Centro de Documentación del MAVDT - Internet
Medidas para impulsar el desarrollo de la industria petroquímica en Colombia	MAVDT	2004	Centro de Documentación del MAVDT - Internet

* Enfoques que sirven para dirigir el cumplimiento de los programas, planes y metas propuestas por el Estado.

Glosario*



ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO: mecanismo constitucional para proteger los derechos, que busca atacar el incumplimiento de normas (Constitución Política, leyes, decretos), actos administrativos, deberes y obligaciones de la administración pública.

ACCIÓN DE GRUPO: mecanismo constitucional con el que una pluralidad de personas, constituida como grupo, acude ante la justicia para lograr la reparación o indemnización de los perjuicios que individualmente se le generó a cada uno de los integrantes del grupo por la vulneración o amenaza de sus derechos fundamentales.

ACCIÓN DE TUTELA: mecanismo constitucional que busca garantizar la protección inmediata de los derechos fundamentales y evitar que la vulneración de un derecho se produzca o hacer cesar el daño o la violación del derecho que ya se esté causando. Mediante él, cualquier persona puede solicitar a un juez la protección rápida y efectiva de sus derechos fundamentales, cuando los amenacen o violen una entidad pública y/o particulares.

ACCIÓN POPULAR: mecanismo constitucional para la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos, es decir, para defender y proteger el patrimonio, el espacio, la seguridad pública, la moral administrativa, la libre competencia económica, el ambiente y la salud pública.

ACCIONES PÚBLICAS: mecanismos constitucionales instituidos para lograr la eficaz protección y aplicación de los derechos humanos.

ACTO ADMINISTRATIVO: en términos jurídicos, la administración adelanta su actividad mediante actos, hechos, contratos, operaciones u omisiones administrativas. Los actos administrativos se pueden definir como manifestaciones unilaterales de la voluntad de la administración tendientes a modificar el ordenamiento jurídico, es decir, a generar efectos jurídicos. Los actos administrativos pueden ser *generales o abstractos*, o *particulares o concretos*. Los primeros se dirigen a una colectividad en general, no a una persona o a un grupo en concreto. Los particulares se dirigen a una persona o a un grupo específico de personas. El acto administrativo es el documento de la administración pública del que dependen determinados efectos jurídicos.

*Este glosario se complementó con las definiciones contenidas en la *Guía de participación ciudadana. Participemos*, de la Procuraduría General de la Nación. http://www.procuraduria.gov.co/html/sitio_guia/html/participemos_derinfo.html, fecha de consulta: 30 de junio de 2008.

ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: conjunto de órganos y actividades o funciones que persigue el cumplimiento del interés público de la colectividad. Hacen parte de la administración pública los servidores públicos y los particulares con función pública.

ANULACIÓN: acto administrativo o judicial que elimina un acto anterior que no era/estaba conforme a la Ley.

AUDIENCIA PÚBLICA: reunión pública de miembros de la comunidad, organizaciones sociales, no gubernamentales y autoridades, cuyo fin es consultar, escuchar quejas, debatir y llegar a acuerdos sobre asuntos de interés general y sobre aspectos relacionados con la formulación, ejecución y evaluación de políticas y programas a cargo de la entidad, en especial cuando esté de por medio la afectación de derechos e intereses colectivos.

AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS: organismos del Estado.



CABILDO ABIERTO: reunión pública de los Concejos Distritales o de las Juntas Administradoras Locales, en la que los habitantes pueden participar directamente con el fin de discutir asuntos de interés de la comunidad.

CADUCIDAD: momento en el que se cumple el plazo previsto para el ejercicio de una acción o de una actividad. Una vez vencido ese plazo, ya no se puede ejercer la acción judicial.

COADYUVANCIA: facultad de acudir y participar en el proceso de una acción popular planteando una posición a favor de los argumentos de cualquiera de las partes.

CÓDIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO: conjunto armónico y coherente de disposiciones sobre derecho administrativo, que se ordena en un solo cuerpo.

CÓDIGO NACIONAL DE RECURSOS NATURALES RENOVABLES Y DE PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE: conjunto armónico y coherente de disposiciones sobre el uso, manejo, administración y protección de los recursos naturales renovables y reglamentación de medidas de protección del medio ambiente.

CONCESIÓN: es un acto administrativo por medio del cual la Administración Pública, en virtud de facultades o atribuciones derivadas del ordenamiento jurídico, confiere a una persona un derecho o un poder que antes no poseía.

CONCESIÓN AMBIENTAL: permiso que otorga la autoridad ambiental para hacer uso y aprovechamiento óptimo de los recursos naturales, teniendo en cuenta las condiciones técnicas de disponibilidad, demanda y propósito del recurso.

CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO: se conoce más comúnmente como *Cumbre de la Tierra* y tuvo lugar en Brasil, entre el 3 y el 14 de junio de 1992. En ella, los países participantes acordaron adoptar un enfoque que al tiempo protegiera el medio ambiente y asegurara el desarrollo económico y social.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA: conjunto armónico de reglas e instituciones jurídicas que establecen las bases de la organización general del Estado y de su funcionamiento, determinan los principios de la forma de su gobierno y de sus órganos supremos, así como los derechos y deberes de las personas.

CONSULTA POPULAR: convocatoria que se hace al pueblo para que apruebe o rechace un proyecto de norma jurídica, derogue o no una norma ya vigente. Puede ser nacional, regional, departamental, distrital, municipal o local; puede ser derogatoria o aprobatoria. En todos los casos, tiene carácter obligatorio. Cuando se consulte acerca de la conveniencia de convocar una asamblea constituyente, las preguntas se someterán a consideración popular mediante Ley aprobada por el Congreso de la República.

CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS: La Convención Americana sobre Derechos Humanos (también llamada Pacto de San José de Costa Rica o CADH) se suscribió el 22 de noviembre de 1969 en la ciudad de San José de Costa Rica luego de la Conferencia Especializada Interamericana de Derechos Humanos, de la Organización de Estados Americanos, OEA. Entró en vigencia el 18 de julio de 1978. Es una de las bases del Sistema interamericano de protección de derechos humanos.

CORTE CONSTITUCIONAL: entidad judicial encargada de velar por la integridad y la supremacía de la Constitución. Se creó por mandato de la Constitución de Colombia que comenzó a regir en 1991 y se instaló por primera vez el 17 de febrero de 1992, con siete miembros. La Corte es un organismo perteneciente a la rama judicial del Poder Público.

COSA JUZGADA ADMINISTRATIVA: inmutabilidad de los actos administrativos una vez emitidos; inalterabilidad que tienen ciertos actos administrativos por ser inderogables, inmodificables o insustituibles en sede administrativa, sin una Ley previa que autorice tal alteración. Al hablarse de cosa juzgada administrativa se expresa la trascendencia y eficacia que concede el Derecho al carácter de la decisión, que se ha elaborado mediante proceso judicial, de manera que no puede modificarse, y que está vinculada definitivamente al tribunal que la dictó (cosa juzgada formal) y a los demás tribunales, que no pueden entrar a conocer sobre lo ya decidido (cosa juzgada material), de modo que se articula como excepción perentoria.

CUMBRE MUNDIAL SOBRE DESARROLLO SOSTENIBLE: evento de la Organización de Naciones Unidas que se adelantó en Johannesburgo, Sudáfrica, entre el 26 de agosto y el

4 de septiembre de 2002. La Cumbre de Johannesburgo es un punto de partida y una oportunidad para avanzar en pos del desarrollo sostenible para el futuro, lo que significa que gracias a él todas las personas podrán satisfacer sus necesidades presentes y futuras, sin dañar el medio ambiente.



DECLARACIÓN DEL MILENIO, DE LA ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS: documento de los jefes de Estado y de gobierno en el que se establecen los cimientos indispensables que debe tener un mundo más pacífico, más próspero y más justo. Se firmó en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York, en el marco de una reunión adelantada entre el 6 y el 8 de septiembre de 2000.

DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS: documento proclamado y adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas realizada el 10 de diciembre de 1948, que contiene los derechos humanos considerados básicos.

DECRETO CON FUERZA DE Ley: significa que un acto normativo, aunque no sea formalmente una Ley por no haberlo expedido el Congreso, tiene el mismo rango jerárquico de las Leyes. Por ende, puede derogar y modificar otras Leyes y a su vez, no lo pueden alterar sino normas de igual o superior jerarquía, esto es, la Constitución, otras Leyes u otras normas con fuerza de Ley.

DECISIÓN ADMINISTRATIVA: acto con el que una autoridad administrativa adopta, de oficio o para concluir una actuación iniciada por quien ejerce el derecho de petición u obra en cumplimiento de un deber legal, una determinación cuyo objeto es, según el caso, cumplir los cometidos estatales, prestar adecuadamente los servicios públicos o hacer efectivos los derechos legalmente reconocidos a los administrados. Según la doctrina, el objeto de toda decisión administrativa debe tener atributos de licitud, certeza y razonabilidad. Varios autores señalan que el objeto también debe determinarse y ser física y moralmente posible.

Mientras no se haya publicado, la decisión administrativa de carácter general no es obligatoria para los particulares. La decisión que pone fin a una actuación administrativa de carácter general debe notificarse personalmente al interesado, a su representante o a su apoderado. Si no se pudiere hacer personalmente la notificación, se fijará edicto en lugar público del respectivo despacho.

DEMANDA: en términos procesales y en su acepción principal para el Derecho, es el escrito por el cual el actor o demandante ejercita en juicio una o varias acciones o entabla un recurso en la jurisdicción.

DEMANDADO: aquel contra el que se pide algo en juicio civil, laboral o contencioso administrativo; la persona contra la que se interpone la demanda. También se denomina parte demandada.

DEMANDANTE: quien demanda, pide, insta o solicita, el titular de las pretensiones, el que entabla una acción judicial, el que pide algo en juicio, quien asume la iniciativa procesal. Algunos sinónimos de demandante son actor, parte actora y demandador.

DEMOCRACIA: forma de Estado en virtud de la cual el pueblo ejerce el poder, teniéndose la expresión mayoritaria de su voluntad como signo de la voluntad general que deben acoger y respetar todos los miembros de la respectiva comunidad. Gobierno del pueblo.

DERECHOS COLECTIVOS: aquellos derechos que conocidos como de tercera generación, cuya característica principal es que su titularidad no está en cabeza de una persona determinada sino en la de un conglomerado. Por esto, cualquier persona puede exigir su garantía y protección.

DERECHOS FUNDAMENTALES: derechos humanos con rango constitucional que se consideran como esenciales en el sistema político que define la Constitución. Por ello debe garantizarlos el Estado. Es decir, son aquellos derechos que en el ordenamiento jurídico disfrutan de un estatus especial en cuanto a garantías.

DESARROLLO SOSTENIBLE: el tipo de desarrollo que conduce 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 la que se sustenta, ni deteriorar el medio ambiente o el derecho de las generaciones futuras a utilizarlo para la satisfacción de sus propias necesidades (Ley 99 de 1993, artículo 3).

DERECHO DE PETICIÓN: derecho fundamental que tienen todas las personas de hacer solicitudes respetuosas de interés general o particular ante las autoridades públicas o ante los particulares que cumplen alguna función pública y que estos deben resolver pronto y de una manera efectiva. El derecho de petición constituye el medio con el que los ciudadanos ejercen control político y social de actividades que son de interés particular o general.

DISPOSICIÓN CONSTITUCIONAL: que está consagrada en la Constitución.

DISPOSICIÓN LEGAL: que está consagrada en la Ley.



EDICTO: llamamiento o notificación pública hecha mediante escritos colocados en estrados de oficina o tribunal y en prensa.

EFFECTO ERGA OMNES: algo tiene efecto *Erga Omnes* cuando tiene validez para todas las personas y no sólo para quienes intervinieron en un determinado proceso.

ESTADO SOCIAL DE DERECHO: forma de organización política de un país en la que se privilegia combatir los problemas económicos o sociales y las desventajas e inequidades de diversos sectores, grupos o personas de la población con respecto a otros, prestándoles asistencia y protección. Se hace un esfuerzo en la construcción de condiciones para asegurar a los habitantes de un país vida digna dentro de las posibilidades económicas que estén a su alcance.



HABEAS CORPUS: acción judicial de amparo a todo detenido cuyo fin es que sea llevado a presencia del juez, con el propósito de definir inmediatamente si hay libertad o arresto.



IMPACTO AMBIENTAL: cualquier alteración en el sistema ambiental biótico, abiótico y socioeconómico, que sea adverso o beneficioso, total o parcial, que pueda atribuirse al desarrollo de un proyecto, obra o actividad.

IMPUGNACIÓN: es el acto procesal que pueden adelantar las partes, o los terceros legitimados, para obtener un nuevo examen, total o parcial, y una nueva decisión acerca de una resolución judicial que se considera no apegada al Derecho, en cuanto al fondo o en cuanto a la forma, o que se estima errónea con respecto a la fijación de los hechos, por una inadecuada apreciación de las pruebas rendidas en el proceso.

INCENTIVO: estímulo económico otorgado por el juez al actor popular por su labor altruista al interponer la acción orientada a lograr la protección de los derechos colectivos de su comunidad. El incentivo se determina en la sentencia y su valor se fija a discreción del juez.

INFORMACIÓN: comunicación o adquisición de conocimientos que permiten ampliar o precisar los que se poseen sobre una materia determinada.

INICIATIVA POPULAR: derecho político de un grupo de ciudadanos de presentar un proyecto de acto legislativo y de Ley ante el Congreso de la República, un proyecto de ordenanza ante las asambleas departamentales, un proyecto de acuerdo ante los concejos municipales o distritales y un proyecto de resolución ante las Juntas Administradoras Locales y demás corporaciones de las entidades territoriales, para que la corporación pública correspondiente lo debata y luego lo apruebe, modifique o niegue.

INTERÉS DIFUSO O COLECTIVO: corresponde al interés en cabeza de una pluralidad de personas pertenecientes a un grupo social no organizado y no individualizado.

INTERÉS PÚBLICO: interés de la colectividad. En el sistema administrativo tradicional, la satisfacción del interés público era prerrogativa absoluta del ente público. En los últimos diez años, se ha reconocido a la ciudadanía el derecho a participar en la actividad administrativa, de modo que ella se ha vuelto parte activa y propositiva en torno a los asuntos públicos. De manera individual o colectiva, los ciudadanos y ciudadanas pueden contribuir al logro del interés público general, orientando con sus sugerencias el comportamiento de la administración. De esa manera, los particulares tutelan el interés público.



JURISDICCIÓN DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO: quedó instituida por la Constitución. Su función es juzgar las controversias y litigios administrativos originados en la actividad de las entidades públicas y de las personas privadas que desempeñen funciones administrativas. Puede hacerlo, inclusive, con las controversias que se originen en actos políticos o de gobierno, pero no con las decisiones proferidas en juicios civiles o penales de policía regulados especialmente por la Ley. La ejercen el Consejo de Estado, los tribunales administrativos y los jueces administrativos, de conformidad con la Constitución y la Ley.



LEY: norma jurídica dictada por la autoridad competente (el legislador), con la que se ordena o prohíbe algo en consonancia con la justicia y para el bien de los gobernados.

LEY ESTATUTARIA: norma que regula temas específicos y sensibles, según los artículos 152 y 153 de la Constitución. Para aprobarla se requiere de una mayoría calificada y hacerlo en una sola legislatura. Tiene control previo y automático de constitucionalidad. Es por medio de las Leyes estatutarias que el Congreso de la República reglamenta las siguientes materias: derechos y deberes fundamentales de las personas y procedimientos y

recursos para su protección; administración de justicia, organización y régimen de los partidos y movimientos políticos, estatuto de la oposición y funciones electorales, instituciones y mecanismos de participación ciudadana, estado de excepción.

LEY ORGÁNICA: norma que dice cómo se hacen otras Leyes. Según el artículo 151 de la Constitución, las Leyes orgánicas son de cuatro tipos: de planeación, de presupuesto, de ordenamiento territorial y los reglamentos del Congreso y las cámaras. Por medio de estas Leyes se establecen los reglamentos del Congreso y de cada una de las cámaras, las normas sobre preparación, aprobación y ejecución del presupuesto de rentas y Ley de apropiaciones y del plan general de desarrollo y las relativas a la asignación de competencias normativas a las entidades territoriales. Para aprobar las Leyes orgánicas se requiere la mayoría absoluta de los votos de los miembros de una y otra cámara.

LICENCIA AMBIENTAL: autorización que otorga la entidad ambiental competente para la ejecución de un proyecto, obra o actividad, que pueda producir deterioro grave a los recursos naturales renovables o al medio ambiente o introducir modificaciones considerables o notorias al paisaje (Decreto 1220 de 2005). Se otorga previamente estableciendo unos requisitos en relación con la prevención, mitigación, compensación y manejo de los efectos ambientales de la obra o actividad autorizada. Ningún proyecto, obra o actividad requerirá más de una licencia ambiental.



MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA: conocidos también como canales de participación, son los que permiten participar al ciudadano. Existen los mecanismos formales o institucionales y los informales. Son numerosos, igual que las normas que se aplican. Igualmente, hay variadas clasificaciones de esos canales, entre las que se cuenta la de mecanismos de *participación política* y mecanismos de *participación comunitaria*.

MEDIDAS DE COMPENSACIÓN: son las acciones dirigidas a resarcir y retribuir a las comunidades, las regiones, localidades y al entorno natural por los impactos o efectos negativos generados por un proyecto, obra o actividad, que no puedan ser evitados, corregidos, mitigados o sustituidos.

MEDIDAS DE CORRECCIÓN: son las acciones dirigidas a recuperar, restaurar o reparar las condiciones del medio ambiente afectado por el proyecto, obra o actividad.

MEDIDAS DE MITIGACIÓN: son las acciones dirigidas a minimizar los impactos y efectos negativos de un proyecto, obra o actividad sobre el medio ambiente.

MEDIDAS DE PREVENCIÓN: son las acciones encaminadas a evitar los impactos y efectos negativos que pueda generar un proyecto, obra o actividad sobre el medio ambiente.

N

NOTIFICACIÓN PERSONAL: forma de dar a conocer a los sujetos procesales las decisiones tomadas. Se debe hacer directa y efectivamente. Dicho de otra manera, es la acción dirigida a entregar oficialmente a cualquier persona un acto administrativo o judicial.

O

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS: la mayor organización internacional del mundo de carácter interestatal. Se define a sí misma como una asociación global de Estados que facilita la cooperación en asuntos como el derecho internacional, la paz y seguridad mundiales, el desarrollo económico y social, los asuntos humanitarios y los derechos humanos. Constituye el foro más importante de la diplomacia multilateral.

P

PACTO DE CUMPLIMIENTO: evento propio de un proceso de acción popular, en el que las partes intentan ponerse de acuerdo acerca del asunto que originó el problema. El juez llama a las partes, antes de que se surta el período probatorio, con el fin de que inter vengan en una audiencia especial en la que se intenta que de mutuo acuerdo determi nen la manera en la que el derecho colectivo se verá protegido; si se logra, concluye el proceso y se dicta sentencia.

PARTICIPACIÓN CIUDADANA: adaptación de las comunidades a un proceso activo y organi zado, por medio de técnicas de intervención en la gestión pública (mecanismos e instru mentos) para influenciar, controlar, supervisar y defender las iniciativas de desarrollo y las decisiones que las afecten directamente. Sobre la materia existe la Ley 134 de 1994 o Ley Estatutaria de la Participación Ciudadana.

PERMISO AMBIENTAL: autorización que se otorga a los usuarios de los recursos naturales, según lo establecido en la Ley. Su objeto es el uso o aprovechamiento temporal de recursos naturales renovables. La licencia ambiental lleva implícitos todos los permisos, autorizaciones y/o concesiones para el uso, aprovechamiento y/o afectación de los recursos naturales renovables, o dicho en otros términos, los que se requieran para el desarrollo y operación del proyecto, obra o actividad.

POLÍTICAS PÚBLICAS: conjunto de respuestas, decisiones y acciones definidas por el Estado o por el gobierno ante situaciones consideradas socialmente problemáticas.

PRIMERA Y SEGUNDA INSTANCIA: *instancia* es el nombre de cada grado jurisdiccional. En el orden civil existen dos instancias. La primera corresponde al ejercicio de la acción ante el primer juez que debe conocer del asunto; la segunda instancia constituye el grado de apelación o segundo juez que conoce del proceso para revisar el fallo.

PROYECTO DE LEY: proyecto para expedir o para reformar una Ley.



RECURSO: acto con el que un ciudadano solicita a la administración o al juez la anulación o modificación de un acto administrativo que daña sus intereses.

REFERENDO: convocatoria que se hace al pueblo para que apruebe o rechace un proyecto de norma jurídica, derogue o no una norma ya vigente. Puede ser nacional, regional, departamental, distrital, municipal o local. También puede ser derogatorio o aprobatorio. Es aprobatorio cuando se somete a consideración del pueblo un proyecto de acto legislativo, de una Ley, de una ordenanza, de un acuerdo o de una resolución local, de iniciativa popular que no haya adoptado la corporación pública correspondiente, para que él decida si lo aprueba o lo rechaza, total o parcialmente. El referendo derogatorio consiste en el sometimiento de un acto legislativo, de una Ley, de una ordenanza, de un acuerdo o de una resolución local en algunas de sus partes o en su integridad, a consideración del pueblo para que éste decida si lo deroga o no.

RESOLUCIÓN: acto o efecto de resolver. Fallo, auto, providencia de una autoridad.



SERVIDOR PÚBLICO: persona natural vinculada a un organismo público por un procedimiento electoral, reglamentario o contractual, en cargos previamente creados, para el ejercicio de funciones y deberes señalados por autoridad competente, relacionados con los fines y las actividades del Estado.

SOCIEDAD CIVIL: concepto referido a la organización social elemental que, basada en sentimientos, intereses y necesidades individuales y colectivas, existe antes que el Estado. La sociedad civil la conforman los stakeholders o agentes interesados que se vinculan con la cuestión o con las posibilidades de resolución de problemas. Esos agentes pueden ser los ciudadanos en general, las empresas, los consumidores, los clientes, el voluntariado, etcétera.

Referencias bibliográficas

AMAYA, Óscar. 2004. *La Constitución ecológica de Colombia*, Universidad Externado de Colombia, Bogotá.

BRAÑES, Raúl. 2000. *El acceso a la justicia ambiental en América Latina*, PNUMA, México, D. F., febrero. http://www.pnuma.org/deramb/documentos/Acceso_Justicia_Ambiental_Raul_Branes.pdf

CENTRO ECUATORIANO DE DERECHO AMBIENTAL. 2006. *Declaración de Río, Principio 10*, Guía de difusión ciudadana, Ecuador. <http://www.accessinitiative.org/resource/principio-10-de-la-declaracion-de-rio-guia-de-difusion-ciudadana>

CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencias T-473/92, T-411 de 1992, T-451/92, T-578/93, T-78/93, C-180/94, T-095 de 1995, C-711/96, T-116/97, C-199/97, T-074/97, SU-039/97, T-424/98, C-662/00, T-673/00, T-596/02, C-650/03, C-872/03, T-679/05, T-382/06.

ESGUERRA, Juan Carlos. 2004. *La protección constitucional del ciudadano*, Editorial Legis, Bogotá.

ESCALLÓN, Julián. 2006. *Documento estratégico de lineamientos de política de información ambiental para la República de Colombia*. Versión 3.2. Centro de documentación del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, Bogotá, noviembre.

FUNDACIÓN FRIEDRICH EBERT DE COLOMBIA, FESCOL. 1999. *La participación ambiental*, Fescol, Bogotá.

GONZÁLEZ, Esperanza. 1995. *Manual sobre participación y organización para la gestión local. Capítulo Regional, Valle del Cauca*. Foro Nacional por Colombia, Ediciones Foro Nacional por Colombia. Cali.

GONZÁLEZ, Julio. 2006. *Derecho ambiental colombiano*, Universidad Externado de Colombia, Bogotá.

LONDOÑO, Beatriz y ROJAS, Manuel. 2000. "Hacia la construcción de una gestión ambiental participativa", en *Herramientas para la participación en gestión ambiental*, Fescol, Bogotá.

LONDOÑO, Beatriz; RODRÍGUEZ, Gloria Amparo y HERRERA, Giovanni (editores académicos). 2006. *Perspectivas del derecho ambiental en Colombia*, Universidad del Rosario. Bogotá.

- LONDOÑO, Juan Fernando. 1997. "Aproximación a la democracia participativa", en *Sociedad civil, control social y democracia participativa*, Fescol. Bogotá.
- MINISTERIO DEL INTERIOR Y DE JUSTICIA. DIRECCIÓN DE ETNIAS. 2006. *La consulta previa para proyectos de exploración de recursos naturales*. Ministerio del Interior y de Justicia, Bogotá, noviembre.
- MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE-CVC. 2002. Las voces del SINA. Reportaje al Sistema Nacional Ambiental. Ministerio del Medio Ambiente-CVC, Bogotá.
- MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE. 2001. *Política Nacional de Investigación Ambiental*, Ministerio del Medio Ambiente, noviembre, Bogotá. www.rds.org.co/aa/img_upload/a76e2099718f1cb6a4534ac2990d1dc1/Pol_tica_Investigaci_n_A_Versi_n_final.pdf
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. 2004. *Declaración de Principios Construir la Sociedad de la Información: un desafío global para el nuevo milenio*, Naciones Unidas, mayo. <http://www.itu.int/wsis/docs/geneva/official/dop-es.html>.
- PÉREZ, Jacobo. 2003. *Derecho constitucional colombiano*, Editorial Temis, sexta edición. Bogotá.
- PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN. 2007. *Guía de participación ciudadana. Participemos*. http://www.procuraduria.gov.co/html/sitio_guia/html/participemos_derinfo.html, fecha de consulta: 30 de junio de 2008.
- RODRÍGUEZ, Gloria Amparo. 2000. "Principales instrumentos de participación ciudadana en la gestión ambiental", en *El Ministerio Público y la gestión ambiental*, Procuraduría General de la Nación, Bogotá.
- RODRÍGUEZ, Gloria Amparo. 2002. "Principales mecanismos de participación ambiental", en *Las voces del SINA. Reportaje al Sistema Nacional Ambiental*, Ministerio de Ambiente, CVC, Bogotá.
- RODRÍGUEZ, Gloria Amparo. 2005. "La consulta previa a pueblos indígenas", en *Comunidades étnicas en Colombia. Cultura y jurisprudencia*, Universidad del Rosario, Bogotá.
- RODRÍGUEZ, Libardo. 2002. *Derecho administrativo general y colombiano*, Editorial Temis, decimotercera edición, Bogotá.
- SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES. 2004. *Guía ciudadana para el acceso a la información ambiental*, México.
- UNIVERSIDAD DEL ROSARIO. 2007. *Manual para el ejercicio de las Acciones Constitucionales. Borrador de Investigación*, María Lucía Torres Villarreal (coordinadora), Comité Pedagógico - COPE, GAP. Facultad de Jurisprudencia, Universidad del Rosario, Bogotá.

VELÁSQUEZ, Fabio y GONZÁLEZ, Esperanza. 2003. *¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia?*, Fundación Corona, Bogotá.

VILLANUEVA, Ernesto. 2003. *Derecho de acceso a la comunicación pública en Latinoamérica*, Serie Doctrina Jurídica, 165, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Autónoma de México. México.

VARIOS AUTORES. 2007. *Marco conceptual del SIAC. Aplicación del enfoque ecosistémico*, Sistema de Información ambiental de Colombia, MAVDT, Bogotá. Abril. http://www.minambiente.gov.co/documentos/1305_Marco_Conceptual_SIAC.pdf. Fecha de consulta: noviembre de 2007.

WILCHES CHAUX, Gustavo. 1998. *Yo participo, tú participas, todos somos el ambiente. ¡Hagamos el ambiente! Lineamientos para una política para la participación ciudadana en la gestión ambiental*, Ministerio del Medio Ambiente, Oficina de Participación Comunitaria, Educación Ambiental y Población Bogotá. <http://www.minambiente.gov.co>.

SITIOS WEB:

web.presidencia.gov.co
www.agenda.gov.co
www.alcaldiabogota.gov.co
www.defensoria.org.co
www.humboldt.org.co
www.ideam.gov.co
www.iiap.org.co
www.iniciativaacceso.org
www.itu.int
www.minambiente.gov.co
www.mij.gov.co
www.notinet.com.co/serverfiles/servicios/archivos/dicjuridico
www.procuraduria.gov.co
www.ramajudicial.gov.co
www.siac.net.co/sib
www.sinchi.org.co
www.un.org
www.unal.edu.co

