

SERIE DOCUMENTOS

Facultad de Jurisprudencia

No. 56, ISSN: 0124-700X

BORRADORES DE INVESTIGACIÓN

Estructura, funcionamiento y actuaciones del GAP: nueve años de avance en educación legal clínica

Ricardo Avendaño Mariño
Angélica Lucía González Acosta
María Lucía Torres Villarreal



Universidad del Rosario
Facultad de Jurisprudencia



Universidad del Rosario
Facultad de Jurisprudencia

ESTRUCTURA, FUNCIONAMIENTO Y ACTUACIONES
DEL GAP: NUEVE AÑOS DE AVANCE EN
EDUCACIÓN LEGAL CLÍNICA

AVENDAÑO MARIÑO, Ricardo... ...[*et. ál.*].

Estructura, funcionamiento y actuaciones del GAP: nueve años de avance en educación legal clínica / Ricardo Avendaño Mariño...[*et. ál.*].—Facultad de Jurisprudencia. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario, 2007.

128 p.—(Borrador de Investigación; 56).

ISSN: 0124-700X

Derecho constitucional / Acciones populares / Participación social / Protección del medio ambiente / Medio ambiente – Aspectos jurídicos / I. González Acosta, Angélica Lucía / II. Torres Villarreal, María Lucía / III. Título / IV. Serie.

323.042 SCDD20

ESTRUCTURA, FUNCIONAMIENTO Y ACTUACIONES
DEL GAP: NUEVE AÑOS DE AVANCE EN
EDUCACIÓN LEGAL CLÍNICA

Autores

Ricardo Avendaño Mariño
Angélica Lucía González Acosta
María Lucía Torres Villarreal

BORRADOR DE INVESTIGACIÓN
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA
UNIVERSIDAD DEL ROSARIO
EDITORIAL UNIVERSIDAD DEL ROSARIO
Bogotá, D.C.
2007

Editorial Universidad del Rosario
Ricardo Avendaño Mariño
Angélica Lucía González Acosta
María Lucía Torres Villarreal

ISSN: 0124-700X

Todos los derechos reservados
Primera edición: septiembre de 2007

Impresión: Cargraphics
Impreso y hecho en Colombia
Printed and made in Colombia

CONTENIDO

1. INTRODUCCIÓN	7
2. LA EXPERIENCIA DE LA INVESTIGACIÓN FORMATIVA EN EL ESCENARIO DE LA DEFENSA DE LAS CAUSAS DE INTERÉS PÚBLICO. EL GRUPO DE ACCIONES PÚBLICAS: FORMADOR DE INVESTIGADORES.....	9
2.1. Factor humano del Grupo de Acciones Públicas: condición necesaria para el cumplimiento de sus fines.....	10
2.2. Funcionamiento del grupo: el eje del éxito	10
2.3. Parámetros del estudio de viabilidad de las propuestas	12
2.4. Experiencia investigativa: nuevo escenario pedagógico.....	14
2.5. El ejercicio de las acciones constitucionales.....	15
3. MANUAL DE FUNCIONAMIENTO	16
3.1. Etapa 1. Investigación previa.....	16
3.2. Etapa 2. Estudio de viabilidad.....	17
3.3. Etapa 3. Investigación formal y ejecución final	19
4. ESQUEMA DE REUNIONES	20
4.1. Reunión general.....	20
4.2. Reunión de supervisión	20
5. ORGANIZACIÓN DE LA CLÍNICA.....	22
5.1. Director General.....	22
5.2. Monitor	22
5.3. Investigador 1.....	22
5.4. Investigador 2.....	22
6. ESTADÍSTICAS ACTUACIONES DEL GAP	23

7.	ANÁLISIS DE LAS SENTENCIAS FAVORABLES INTERPUESTAS POR EL GRUPO DE ACCIONES PÚBLICAS DE LA UNIVERSIDAD DEL ROSARIO –GAP– MEDIANTE EL USO DE LAS ACCIONES POPULARES EN DEFENSA DE LOS DERECHOS COLECTIVOS	36
7.1.	Acción Popular botadero de basura a cielo abierto <i>Magic Garden</i> , San Andrés Islas	36
7.2.	Acción Popular construcción puente peatonal en el km 4 vía a La Calera.....	50
7.3.	Acción Popular contra el municipio de Maicao – La Guajira y Aguas de la Península S.A., E. S. P.....	59
7.4.	Acción Popular: piscinas de oxidación, municipio de Machetá	67
8.	CONCLUSIONES GENERALES	81
9.	GLOSARIO INTERNO	84
10.	BIBLIOGRAFÍA.....	124
11.	ANEXOS	125

1. INTRODUCCIÓN

Debido a las transformaciones sociales y económicas del mundo por causa de la tecnología, el desarrollo acelerado de los países capitalistas, la guerra constante, el aumento de la pobreza, el deterioro ambiental, entre otros factores que han ocasionado un impacto negativo en la mayoría de los países del mundo, la noción de *derecho colectivo* ha cobrado gran importancia por su trascendencia en la vida social.

Como respuesta a esta nueva problemática que viene surgiendo en torno a lo vulneración y afectación de los *derechos colectivos*, se consagra en la Constitución Política de 1991 la Acción Popular, como el mecanismo idóneo para la protección y amparo de estos derechos. En ese orden de ideas surgen las Clínicas de Interés Público, con el fin de promover el uso de estas acciones, fortalecer la investigación en el manejo de estos casos y ayudar a la población menos favorecida y más afectada en la vulneración de sus derechos colectivos, tal es el caso del Grupo de Acciones Públicas de la Universidad del Rosario (GAP).

El presente borrador de investigación pretende exponer de manera sencilla la estructura, integración, reglamento, funcionamiento del Grupo de Acciones Públicas, así como los criterios utilizados para determinar la viabilidad o inviabilidad de un caso al interior del grupo –estas son las etapas que los estudiantes deben agotar previa la adopción de una estrategia jurídica para la defensa del derecho colectivo–. De la misma manera, se exponen las estadísticas del número de acciones constitucionales interpuestas (acción de Tutela, de Grupo, de Inconstitucionalidad, Popular y de Cumplimiento) con el correspondiente resultado, y un análisis de las sentencias favorables obtenidas por el GAP en la interposición de acciones populares, teniendo como instrumento de análisis el método francés y, por último, un breve glosario que contiene las palabras más empleadas al interior del grupo en desarrollo de sus funciones.

El Grupo de Acciones Públicas de la Universidad del Rosario, como Clínica de Interés Público, gracias a la trayectoria y esfuerzo constante de su coordinador, supervisores y estudiantes, se ha venido fortaleciendo con óptimos y valiosos resultados no sólo en la interposición de acciones, que como se verá a continuación han sido positivas y hasta la fecha se ha logrado la protección eficiente y eficaz de muchos derechos colectivos vulnerados a varias comunidades, sino también, en relación con su estructura y funcionamiento, que gracias a la investigación, el contacto e interrelación con clínicas de interés público de otros países de mayor trayectoria como Argentina¹, Chile² y Estados Unidos, se ha venido enriqueciendo al punto que –como se ve a lo largo de este escrito– existe ya toda una metodología investigativa para la recepción, análisis

¹ <http://www.cedha.org.ar>; <http://www.cels.org.ar>

² www.udp.cl

y determinación de viabilidad de los casos que serán adelantados por el GAP, con el fin de obtener así los resultados anhelados.

Los casos son elegidos teniendo en cuenta el impacto social, el interés que se busca proteger, y sólo en la medida en que de la defensa del mismo, (haciendo uso del aparato jurisdiccional y de las herramientas que la Constitución Política y el ordenamiento jurídico tienen a nuestra disposición) pueda derivar consecuencias con incidencia en la modificación de las circunstancias que alteraron, vulneraron o amenazan con vulnerar el derecho colectivo, y con ello la estabilidad de la comunidad, el caso es asumido por el grupo.

Por ello, los casos son asumidos con una perspectiva estratégica que permite enfocar el estudio y la investigación de los casos en torno a dos puntos importantes: la del cliente y la del interés público.

El trabajo de la Clínica en la defensa del interés público y de los derechos colectivos, se ha estructurado bajo cinco líneas de trabajo: i) defensa de casos de interés público, ii) desarrollo de investigaciones y trabajos de campo, iii) control y supervisión permanente del caso por parte de los estudiantes integrantes del grupo, iv) participación en encuentros nacionales e internacionales, v) difusión de las actividades de la Clínica.

Los casos asumidos por el GAP son utilizados para el trabajo académico con los alumnos de 9° y 10° semestre de Derecho en la Clínica Jurídica; así, además del carácter altruista y el sentido social que se imparte al interior del grupo, se logra que a partir de la defensa de casos concretos y la perspectiva del interés público, los estudiantes apliquen los conocimientos aprendidos durante la carrera mediante la formulación de estrategias jurídicas, investigación, el desarrollo de una argumentación jurídica orientada a emplear y reformular las nociones y categorías de derecho (en muchos casos inservibles por sí solas), y desarrollar una nueva manera de articular el derecho y el uso de la jurisprudencia –como interpretación de las normas que constituyen nuestro ordenamiento jurídico–, para lograr así la realización de los principios constitucionales que caracterizan a nuestro Estado como Estado Social de Derecho.

2. LA EXPERIENCIA DE LA INVESTIGACIÓN FORMATIVA EN EL ESCENARIO DE LA DEFENSA DE LAS CAUSAS DE INTERÉS PÚBLICO. EL GRUPO DE ACCIONES PÚBLICAS: FORMADOR DE INVESTIGADORES

En desarrollo de la labor de acercamiento de la teoría y de los conocimientos a la práctica, y con ello a las connotaciones del mundo real, la Academia procura llevar a los estudiantes a explorar escenarios en los cuales ellos se constituyan en el eje del ejercicio del derecho, esto es, a involucrarse en situaciones donde de la mano con la comunidad apliquen los conceptos aprendidos durante su carrera.

Así las cosas, con miras a dar cabal cumplimiento a este objetivo pedagógico y sumado al interés de rescatar el principio de la defensa de los intereses generales –enfático en la relevancia del componente social de las situaciones de la colectividad– y de engrandecer la importancia del principio de solidaridad, surge la idea de crear el Grupo de Acciones Públicas como parte integrante del Consultorio Jurídico de la Universidad del Rosario.

El Grupo de Acciones Públicas (GAP) nace a partir del interés de rescatar la importancia de las acciones constitucionales, a efectos de velar por los intereses de una colectividad, basándose en un esquema de defensa de lo público al interior de la universidad, además, como proyección social de la academia a la sociedad.

En ese orden de ideas, bajo la dirección de la doctora Beatriz Londoño, directora del Grupo de Investigación en Derechos Humanos de la Facultad de Jurisprudencia, se organiza el grupo de acciones públicas, orientados sus esfuerzos al apoyo, la asesoría y el acompañamiento en el acceso al aparato judicial de los sectores menos favorecidos de la población y a la defensa de los derechos e intereses colectivos.

El GAP se reúne una vez a la semana con dos objetivos primordiales: el primero de ellos es revisar el desarrollo de los casos que ya se encuentran en la jurisdicción, y con ello definir de manera conjunta las estrategias jurídicas a seguir en el curso de éstos; el segundo, es analizar los posibles casos que serán adelantados por el grupo, adentrándose en lo que hemos denominado el estudio de viabilidad, escenario donde se ha hecho evidente la experiencia investigativa del grupo.

En las siguientes líneas, intentaremos esbozar y desarrollar el componente de investigación que caracteriza al grupo, y con ello, el elemento de decisión conjunta que resulta del proceso de investigación, y que por ende, de acuerdo a lo evaluado puede conllevar a la interposición de una acción pública, a la elaboración de una consultoría, a la redacción de una coadyuvancia, o a un simple estudio de caso; pero, cualquiera que sea el evento, implica una experiencia de investigación académica y de formación jurídica, que en pocos escenarios de la vida es fácil de encontrar.

2.1. Factor humano del Grupo de Acciones Públicas: condición necesaria para el cumplimiento de sus fines

El componente humano del Grupo de Acciones Públicas es la herramienta fundamental para desarrollar sus fines; es por ello que no cualquier estudiante hace parte de él, pues la idea es buscar aquellos que tengan una notoria inclinación por la investigación, por la búsqueda de situaciones de la vida real que están latentes y que requieren de la presencia inmediata de dolientes que asuman un rol activo en defensa de la comunidad en general; esto es, aquellos estudiantes que demuestren gozar de un interés por proteger los derechos de esa colectividad y por esta razón, se perfilan con una clara tendencia comprensiva del componente social en los contextos cotidianos, y que a los ojos de muchos otros, suelen ser causas perdidas por no llevar implícito el aspecto económico, o incluso, casos sin relevancia litigiosa, pero que a los ojos de los estudiantes que aspiran a formar parte del GAP, son retos académicos y también personales.

De esta manera, los estudiantes que están próximos a entrar a noveno y a décimo semestre, que crean reunir estas características postulan sus nombres para ser seleccionados y formar parte del grupo.

Es pertinente señalar en este punto, quiénes, además de los estudiantes, son también integrantes del grupo, que son aquellos que brindan, desde diferentes perspectivas, las herramientas y el soporte necesario para que el grupo persista, funcione adecuadamente y cumpla con sus objetivos. Forman parte del grupo: la Directora, el monitor del área de Derecho Administrativo del Consultorio Jurídico, espacio donde se circunscribe el grupo dentro de la Universidad, y también están los jóvenes investigadores y docentes de la facultad que hacen parte del Grupo de Investigación en Derechos Humanos.

En ese orden de ideas, a la selección de los nuevos estudiantes asisten todos y cada uno de los miembros del grupo, buscando detectar en los estudiantes esas connotaciones que resultan indispensables para el adecuado desarrollo del Grupo de Acciones Públicas, obviamente, detectando también el conocimiento jurídico que tengan respecto de las acciones públicas contempladas en la Constitución Política de 1991.

2.2. Funcionamiento del grupo: el eje del éxito

Con miras a darle continuidad, solidez y seriedad al grupo, se establece desde el comienzo de cada semestre un horario de reunión, que será obligatorio una vez a la semana, con el fin de lograr dos objetivos principales: el primero, está fundado en asignar a los estudiantes algunos de los casos que se encuentran en la jurisdicción, con el fin de que asuman las responsabilidades propias de un litigio jurídico, –pero con un ingrediente adicional que los diferencia del simple defensor de oficio en una causa jurídica–, que es el acompañamiento personal, esto es, en la labor diaria de mostrarle a las personas de la comunidad afectadas por una situación particular, que las acciones constitucionales

en defensa de lo colectivo están llamadas a ser elementos de protección y escenarios de participación, más allá de un típico escenario de contradicción jurídica.

El otro objetivo esencial de las reuniones semanales consiste en el planteamiento de los posibles casos que pueden llevarse en el grupo; este es el espacio quizá de mayor relevancia por las implicaciones que tiene; pues comienza a darse el análisis, el estudio de viabilidad de la situación y con ello, todo el esquema de investigación.

Cada uno de los integrantes tiene la plena libertad para llevar a la mesa de discusión todas aquellas causas que a su juicio podrían ser adelantadas por el grupo, para luego de ser expuestas, entrar a debatir la importancia jurídica, social, cultural y demás elementos de juicio que ameritan el estudio definitivo del grupo. Es importante resaltar que el estudiante que presenta un caso ante el grupo, ha adelantado previamente una pequeña investigación sobre los pormenores del asunto que le han permitido deducir si éste encuadra en las características de los casos potenciales, y además, estudia las posibles soluciones en derecho que puede tener el caso.

Una vez el grupo adelanta el estudio de viabilidad –punto que desarrollaremos en el siguiente aparte–, es asignado el caso a quienes manifiesten un interés claro y certero en las condiciones de éste, y luego, iniciará la fase de investigación de los diferentes aspectos del caso. Una vez establecida la viabilidad, se analizan las posibles salidas jurídicas al caso bajo estudio, así quien adelanta el caso, puede orientar su investigación con una propuesta jurídica clara.

Es importante señalar, que hay casos en los cuales las propuestas llevadas al grupo no terminan siendo acciones judiciales como tal, esto quiere decir, que se elaboran asesorías a la comunidad en las cuales se mencionan las connotaciones básicas del caso para que la comunidad proceda conforme su decisión; también hay otros eventos en los cuales ya existe una acción jurídica en curso, y nuestro interés es tal, que pretendemos apoyar al accionante, caso en el cual se realiza una coadyuvancia; incluso se han presentado casos en los cuales la solución no es un procedimiento jurídico sino una iniciativa legislativa, caso en el cual se adelanta todo lo necesario para esbozar unas observaciones que son llevadas posteriormente al Congreso de la República, pero en esos casos, los niveles de investigación y asesoramiento son un poco diferentes, pues suele acudir a la colaboración de expertos en la materia que precisen los vacíos o ambigüedades de la legislación que deben ser abordados, y en la manera como deben ser tratados para no desviar el interés social que caracteriza al grupo y que lo motiva para actuar.

Una vez se ha culminado la fase de investigación y se ha recopilado una cantidad significativa de información y de material probatorio –entiéndase por ello suficiencia en cuanto a la relevancia de su contenido y a la pertinencia del mismo–, se elabora un proyecto de acción, esto es, un bosquejo de la demanda, la cual es revisada por todos los miembros del grupo, quienes realizan sus respectivas sugerencias, observaciones y comentarios, hasta que la acción está terminada y es interpuesta ante la autoridad judicial competente.

Para estos efectos, el Grupo de Acciones Públicas cuenta con un medio electrónico de apoyo denominado “Aula Virtual”, el cual es un espacio en la red en donde los estudiantes van colgando los distintos documentos elaborados por ellos en sus casos, con el fin de que los demás miembros del grupo los revisen y entre todos se defina el documento final; es decir, aquel que será llevado a la jurisdicción. Debido al estilo en que se toman las decisiones, por la forma en que se va informando el desarrollo del caso, y por la manera en que se construye la demanda, es que se evidencia que los resultados del grupo de acciones públicas son construcciones colectivas. (Ver Gráfico 1).

2.3. Parámetros del estudio de viabilidad de las propuestas

De conformidad con lo establecido, una vez se presenta una propuesta de caso para ser llevado por el grupo, se da paso al estudio de viabilidad, actividad desarrollada de manera conjunta por todos los miembros del grupo, la cual consiste en la verificación directa de la situación presentada y de los elementos que la determinan. De esta manera, cada caso registra en el archivo una ficha que contiene el estudio anterior al inicio de cualquier acción.

Para la realización de un óptimo ejercicio del mencionado estudio, se han establecido unos parámetros que deben ser analizados de manera precisa, detallada y objetiva para determinar si el caso se acomoda a los fines del grupo, si presenta soluciones en derecho, y si guarda una verdadera relevancia social y colectiva. Para ello, se tienen en cuenta los siguientes puntos estratégicos:

2.3.1. Impacto social y/o jurídico del caso propuesto

Se refiere a la evaluación del impacto de carácter social, jurídico, cultural, ambiental, entre otros, que puede implicar el caso, partiendo del análisis de la afectación, la vulneración o el riesgo que dicha situación puede generar respecto del esquema general de los derechos humanos de las personas. Así mismo, se analiza la defensa del interés general y la prevalencia que éste conlleva de conformidad con las normas constitucionales.

Es de resaltar la importancia de seleccionar casos novedosos, asuntos de gran relevancia en la esfera jurídico-social, no tratados antes por el grupo, que contenga un componente adicional que motive su estudio.

2.3.2. Demostración del interés por parte del grupo poblacional afectado en el desarrollo de las actividades del grupo

Dado que los fines del grupo se enfocan hacia la protección de los intereses de la comunidad, y en algunos casos a la defensa de causas particulares donde se ven vulnerados los derechos de las personas, es indispensable establecer cuál es la posición del (los) afectado(s) en el desarrollo del caso, pues su participación e interés resultan a

todas luces relevantes para el éxito de la actuación del grupo. Se procura la búsqueda de líderes de la comunidad que se motiven por la defensa de sus intereses.

2.3.3. Condición económica de la comunidad o del particular afectado

Teniendo presente el componente social, pilar del grupo, es importante señalar que en este punto del estudio de viabilidad también se analiza la condición económica del (los) afectado(s), coligiendo las dificultades económicas de éste (os) para acudir a los servicios de un abogado.

2.3.4. Conformación del elemento probatorio, sustancial en la investigación

Revisión de la calidad, la pertinencia, la conducencia y la eficacia de las pruebas que el estudiante considera para la viabilidad del caso.

2.3.5. Constatar la importancia real de llevar a cabo esta acción desde el punto de vista académico, investigativo, formativo, etcétera

Es necesario realizar una valoración para determinar la importancia del ejercicio del caso por parte del grupo, según el valor agregado que representa, esto es, por la experiencia académica e investigativa y por los aportes a la formación personal que de éste se puedan derivar. De la misma manera, se procura hacer una proyección de resultados, potencializando los alcances del asunto de conformidad con los objetivos del grupo.

Una vez satisfechos los elementos que conforman la viabilidad, se analizan:

- i. Procedencia de las acciones colectivas y/o públicas:
Hace alusión al estudio de las posibles soluciones jurídicas que deben ser tenidas en cuenta para el caso bajo análisis, estudiando las ventajas y desventajas que cada una implicaría.
- ii. Estudio de estrategias de investigación y acción jurídica:
Por último, se analizan y determinan las estrategias jurídicas y de investigación que se adelantarán, así como la manera de consolidar sus resultados, pues este será el elemento fundamental, no sólo para la argumentación y sustentación de la posible acción, –coadyuvancia o consultoría–, sino también del soporte probatorio.
Posteriormente, se establece un cronograma de actividades de las labores jurídicas, así como de las visitas de campo; con el fin de evitar dilaciones innecesarias en el curso del caso, por la inmediatez que se requiere en muchos eventos, pues se trata de impedir que los daños latentes se configuren y la situación se salga de control.

Inicialmente cada uno de los estudiantes valoraba las condiciones de los casos que proponía al grupo, entendiendo que existían varios criterios de análisis para el estudio de su viabilidad, razón por la cual el grupo decidió crear una ficha única para estos fines; que en el mismo sentido, permitiera precisar elementos básicos respecto de los cuales debe gravitar la investigación del caso. Para ello, el grupo se basó en las experiencias de casos anteriormente registrados en los archivos del grupo y también en los criterios de admisión para casos manejados en el esquema propuesto, por la Clínica Jurídica de Interés Público de la Universidad de Córdoba¹, haciendo la salvedad de que la ficha de dicha universidad presenta ciertas diferencias en el contexto dentro del cual son ubicados sus parámetros de análisis, pero, siguen de cerca los mecanismos de selección de casos adoptados por el grupo.

2.4. Experiencia investigativa: nuevo escenario pedagógico

La implementación de la investigación en el desarrollo del estudio de las causas de interés público ha significado un avance en el manejo de dicha herramienta dentro del escenario académico. El tratamiento de situaciones cotidianas a través del uso de los instrumentos jurídicos en el marco de la investigación, ha orientado a los estudiantes para formarse como abogados íntegros, capaces de reconocer las necesidades de la colectividad y la forma adecuada de acercar dicha comunidad al aparato judicial, con el fin de encontrar soluciones justas y razonables.

Las clínicas jurídicas de interés público son espacios ideados para desarrollar aptitudes que no se pueden ejercitar en cualquier escenario del mundo del derecho. En ese sentido, las clínicas están creadas para “influir en la enseñanza del derecho, contribuyendo a una transformación de la mentalidad de las futuras generaciones de abogados y jueces, en el sentido de lograr sensibilizarlas acerca de la importancia jurídica, política, social y cultural de la promoción del interés público para el perfeccionamiento del estado de derecho y de la convivencia democrática”.²

La experiencia demuestra que el estudio, la valoración y el análisis de casos de la vida real, los ejercicios de participación con los miembros de la comunidad y la investigación sociojurídica, son elementos fundamentales de las clínicas de interés público y constituyen una forma adecuada de formación como docentes, investigadores y abogados, pues se convierten en herramientas novedosas que comparten relevancia con las tradicionales actividades magistrales en las aulas.

En relación con lo anterior, esa experiencia de investigación formativa es evidente en el Grupo de Acciones Públicas de la Universidad, toda vez que se cuenta con la presencia de jóvenes investigadores que iniciaron su camino de la investigación en

¹ http://www.cedha.org.ar/es/iniciativas/clinica_juridica

² Programa de Acciones de Interés Público de la Universidad Diego Portales [en línea], disponible en: www.derechoupd.cl/acciones/AIP2RED.HTM, citado a su vez dentro del artículo “Las clínicas jurídicas de interés general como estrategia pedagógica para la formación en investigación”, autor: Norma Cecilia Nieto Nieto.

el GAP y hoy forman parte del Grupo de Investigación en Derechos Humanos de la Facultad de Jurisprudencia, expectativa anhelada por otros estudiantes, que a partir de su experiencia investigativa se han vinculado a semilleros de investigación, de forma previa o posterior a su vinculación al grupo, pero bajo la premisa de ser escenarios compartidos de formación en investigación.

2.5. El ejercicio de las acciones constitucionales

A lo largo de los nueve años en los cuales ha actuado el GAP, se ha procurado orientar los esfuerzos hacia el tratamiento de diferentes acciones constitucionales con el fin de abordar las diversas temáticas que a través de éstas se pueden analizar.

En ese orden de ideas, se han elaborado asesorías, coadyuvancias y demandas de acciones de tutela, de cumplimiento y populares, en temas de medio ambiente, salubridad, equilibrio ecológico, espacio público, moralidad administrativa, salud, libertad de locomoción, discapacidad, entre otros derechos. Sin embargo, de manera constante se invita a los estudiantes a la investigación de situaciones en las cuales se encuentren inmersos otros tipos de derechos, para adentrarse en el estudio de causas novedosas, tales como derechos de los consumidores y usuarios; patrimonio cultural; derechos económicos, sociales y culturales; por mencionar algunos, e incluso, ensayar el ejercicio de acciones inexploradas, como las acciones de grupo.

El GAP ha procurado mantener un ritmo constante en el ejercicio de interposición de acciones, porque resulta ser el escenario más completo para efectos de la labor de investigación, pues se inicia con una etapa de indagación y búsqueda preliminar, logrando profundizar en el tema de tal manera, que de dicha investigación se desprendan los elementos indispensables para desarrollar las capacidades jurídicas necesarias para la elaboración de la demanda, fundamentación y argumentación jurídica, soporte probatorio, y demás aspectos que implican un proceso ante la jurisdicción.

De esta manera, se demuestra cómo la creación de escenarios de participación, discusión y ejercicio de la investigación, tales como el GAP, han dado una connotación diferente –pero complementaria– a la enseñanza y práctica del derecho hoy en día. El acercamiento a la realidad de la colectividad y la preocupación por defender los intereses públicos, han orientado a los estudiantes del Grupo de Acciones Públicas a formarse de manera íntegra, permitiendo en sí mismos, el desarrollo de facetas quizá ignoradas, pero que hoy les generan un adelanto en sus capacidades jurídicas y laborales, con la posibilidad de detectar las condiciones necesarias para que procedan acciones constitucionales, y además, se pueden desempeñar en la esfera de la investigación, la cual cada día requiere de innovaciones y de personas que aborden el escenario del derecho desde múltiples perspectivas.

3. MANUAL DE FUNCIONAMIENTO

Estructura

Para el manejo clínico de los casos que lleva el GAP, se siguen tres etapas que son consecutivas y se requiere agotarlas en su totalidad para el inicio de la siguiente etapa, y con ello, lograr un ejercicio adecuado de los casos.

3.1. Etapa 1. Investigación previa

Lo primero a tener en cuenta es la forma en que los casos clínicos son conocidos por el grupo, esto es, la manera en que éstos ingresan para su correspondiente análisis.

3.1.1. Medios de comunicación (radio, prensa, televisión, Internet, etc.)

Se presenta cuando cualquiera de los miembros del grupo,¹ tiene conocimiento de alguna noticia de interés público para ser llevado por la Clínica.

3.1.2. Contacto directo con la comunidad

Es la situación en la que cualquier miembro del grupo tiene conocimiento de algún hecho que posibilite la intervención de la Clínica, por ser miembro de la comunidad donde se presentan los hechos, por tener algún vínculo con ésta o porque un miembro de dicha comunidad acude a él.

3.1.3. El usuario acude directamente al grupo

Cuando la persona miembro de la comunidad afectada, acude directamente a la Clínica para que ésta le colabore.

3.1.4. El usuario acude al Consultorio Jurídico de la Universidad

Al momento de realizar los filtros de los casos recibidos por los monitores del consultorio, éstos se encuentran con un caso que es de competencia de la Clínica, razón por la cual es remitido al Área de Derecho Administrativo, dependencia a la cual pertenece la Clínica.

Una vez el caso ha sido asignado a cualquiera de los estudiantes interesados o es escogido por ellos para ser analizado, éste deberá realizar una investigación previa sobre los pormenores del caso. Para ello, deberá verificar que el caso se ajusta a los parámetros contenidos en la ficha de análisis de viabilidad.² Igualmente, deberá realizar

¹ Cada vez que se haga referencia a los miembros del grupo, se entenderá que se trata de los estudiantes y los supervisores.

² La ficha de viabilidad es un documento que ha sido previamente elaborado por el Grupo y que se aplica para el manejo de todos los casos que pretendan ser llevados.

una entrevista con alguno(s) de los miembros de la comunidad afectada (en adelante, el usuario), y en la medida de lo posible, realizar una visita al lugar donde se presentan los hechos para constatar la situación objeto de investigación.

Sólo después de ese análisis preliminar, podrá llevar el caso a la mesa de trabajo del grupo para ser debatido entre todos los miembros, analizándose los parámetros de la ficha mencionada, y dándose con ello inicio a la Etapa 2.

3.2. Etapa 2. Estudio de viabilidad

Se inicia en el momento en que el (los) estudiante(s) presenta el caso a la totalidad de los miembros de la Clínica, exponiendo sus pormenores, y estableciendo el cumplimiento de cada uno de los parámetros de la ficha –cada caso registra en el archivo una ficha que contiene el estudio hecho antes de iniciar cualquier acción–, precisa, detallada y objetiva para determinar si responde a los fines del grupo, si es probable su solución jurídica, y si es relevante. De la misma manera, realiza una propuesta, donde se analizan los parámetros de estudio de viabilidad señalados anteriormente, de manera que dé la vía para una posible acción judicial que pueda ser desarrollada para el manejo del caso.

En ese momento, se abre la discusión entre todos los miembros de la Clínica para determinar si efectivamente se cumplen todos los parámetros de estudio de viabilidad de la propuesta para ser llevado por el GAP. De ser viable, entre todos se determina la posible solución jurídica que se debe adelantar, –destacando los aspectos positivos y negativos que implicaría–, se diseña y se construye la estrategia de investigación y acción jurídica provista de elementos fácticos y jurídicos, la manera de consolidar sus resultados a partir del elemento fundamental, para diseñar la argumentación y sustentación de la posible acción, coadyuvancia o consultoría, y como soporte probatorio.

En este orden de ideas, se da lugar a la *segunda entrevista* con el usuario (previo el diseño de un cronograma de actividades), donde el estudiante le comunicará sobre la decisión tomada por el grupo respecto del caso y le explicará los pasos a seguir. En el evento en el cual la decisión del grupo sea abstenerse de llevar el caso por no ser viable respecto a los objetivos del grupo, el estudiante, mediante la elaboración de un informe o concepto negativo, deberá explicarle las razones por las cuales se tomó esa decisión, y adicionalmente, en la medida de lo posible, sugerirle otras alternativas sobre entidades ante las cuales puede acudir.

En el caso en el que la decisión del grupo haya sido seguir adelante con el caso, el estudiante deberá indagar con el cliente sobre los aspectos que considere relevantes para el caso, y aquellos sugeridos por los demás miembros de la Clínica; igualmente, le expondrá cuál es la estrategia a seguir y la acción que se llevará a cabo.

En estas circunstancias, el estudiante debe presentar un concepto para dar inicio a la carpeta del usuario dentro de la Clínica; en el evento en el que se opte por no llevar el caso, el concepto negativo se entrega al cliente y se deja copia para la Clínica.

Es muy importante señalar que en el espacio destinado para la segunda entrevista, el estudiante deberá ser muy claro con el usuario, pues para el ejercicio de acciones públicas se requiere del trato de los miembros de la comunidad afectada con la Clínica; mantener este vínculo resulta indispensable para el correcto funcionamiento del proceso y para el cumplimiento de los objetivos propuestos.

Así las cosas, se entiende que el estudiante debe:

3.2.1. Evitar las falsas expectativas en el cliente

Para ello se sugiere no señalar la realización de acciones imposibles de cumplir, ni hacerle creer al cliente que se ganará el caso cuando ello, a todas luces, en el escenario jurídico, se convierte en un hecho incierto.

3.2.2. Establecer las reglas del juego

Indicarle al usuario qué es lo que los estudiantes hacen, cuáles son sus obligaciones y sus deberes, y cuáles los que corren a cargo del cliente mismo.

3.2.3. En el caso de las Acciones Populares se dejará claro el tema del incentivo

Lo anterior se soporta en las obligaciones, derechos y deberes que tienen tanto los estudiantes como los usuarios del Consultorio Jurídico en general.

Los elementos esbozados en párrafos superiores los consideramos indispensables, pues denotan la seriedad con la que actúan los miembros del grupo así como la que implican las actuaciones del mismo, y el respeto por la confianza que el usuario y su comunidad depositan en la Clínica.

Adicionalmente, los espacios de contacto con miembros de la comunidad resultan de especial relevancia, toda vez que son los momentos indicados para poder establecer la importancia de figuras como la coadyuvancia para el caso de las Acciones Populares.

Posteriormente a la reunión del cliente con el estudiante, ya habiéndose determinado la viabilidad del caso y el tipo de acción que se adelantará en el caso particular (decisión adoptada en la reunión general), éste se reunirá con el supervisor asignado en las reuniones de los subgrupos, con el fin de revisar los puntos esenciales y concretos del caso, los pasos a seguir y el cronograma de actividades señalados al estudiante para lograr el éxito del caso concreto.

Durante el desarrollo de la Etapa 2 y de la Etapa 3, el estudiante trabajará bajo la orientación y coordinación de un supervisor destinado para ese caso, que será cualquiera de los cuatro supervisores previstos para estos efectos y se explicará en el acápite de funciones de la parte directiva.

3.3. Etapa 3. Investigación formal y ejecución final

Para efectos de adelantar la futura acción, asesoría o el trabajo que haya decidido la Clínica en pleno efectuar, el (los) estudiante asignado (s) para el caso, realizará una etapa final encaminada a recaudar todo el material probatorio necesario para fundamentar la acción, así como también concretar en documentos borradores los argumentos de hecho y de derecho sobre los cuales se construirá la eventual actuación del grupo.

Es importante resaltar que dentro del marco de esta etapa, el estudiante realizará un trabajo de la mano con la comunidad, en la medida de lo posible, –y en la parte de actuaciones previas a la interposición de una eventual acción como posteriores a ella–, deberá mantener informado al usuario sobre el acontecer de la situación, con el fin de que sienta la compañía, asesoría y firmeza del grupo en la defensa de sus intereses; para ello se establecerá con el supervisor un esquema de reuniones periódicas con el usuario.

De la misma manera, en esta etapa, el estudiante elaborará un documento que consolide la normatividad y jurisprudencia aplicable a la materia, –fruto de un trabajo de investigación–, lo cual le servirá de base para edificar argumentos dentro de su demanda, concepto, asesoría, coadyuvancia, etcétera.

Una vez el estudiante y su supervisor consideran que la acción o la coadyuvancia se encuentran listas para ser interpuestas, o para ser entregado el concepto o la asesoría, se presenta el documento final ante el grupo en pleno, durante la reunión general, para efectos de detalles finales.

Desde el momento en el que se lleva la acción a la jurisdicción, el estudiante asume un rol pleno de abogado, donde su misión es hacer un seguimiento constante a la actuación dentro de la cual es demandante; ello implica, visitas de revisión al Despacho Judicial correspondiente, la realización de memoriales, la asistencia a audiencias; entre otras actuaciones, apoyado en el supervisor, a quien mantiene informado sobre el devenir en el terreno judicial, de la misma forma que al usuario. (Ver Gráfico 2).

4. ESQUEMA DE REUNIONES

4.1. Reunión general

El espacio destinado para la reunión del grupo en pleno, será para actividades que requieran el concurso de todos los miembros, y adicionalmente, consolidar la formación del modelo clínico que se está implementando.

Para dicho escenario se tiene previsto:

4.1.1. Seguimiento de casos en jurisdicción

El objeto primordial de esta actividad es que todos los miembros de la clínica estén al tanto del acontecer de cada uno de los casos que se llevan y que se encuentran en la jurisdicción. Un estudiante, semanalmente, realizará la labor de seguimiento detallado, el cual se registra en una ficha previamente elaborada y diseñada para tales fines, y en la primera parte de la reunión general informa sobre el estado de los procesos a los demás estudiantes. Si bien, cada caso tiene un estudiante asignado que se encarga del manejo de los pormenores, todos los estudiantes deben saber en qué estado se encuentran los procesos de la Clínica.

4.1.2. Estudio de viabilidad

En este espacio se realizarán todas las discusiones relacionadas con el análisis de viabilidad de los casos propuestos por los miembros de la Clínica, así como también la toma de decisiones sobre el tipo de acción que se adelantará en un caso particular y el diseño de las estrategias de investigación y litigio a seguir dentro del mismo.

4.1.3. Escenario de formación en Derecho

Dado que la Clínica es un espacio previsto para entrelazar los conocimientos teóricos con el escenario práctico, se prevé la realización de conferencias y talleres orientados a cumplir los fines de la Clínica, donde los estudiantes puedan palpar la realidad de actividades que probablemente vayan a desarrollar al interior de sus casos. De la misma manera, se tiene previsto la discusión de temas con especial relevancia, por su connotación controvertida y que son de interés para la formación en la defensa del interés público y así mismo, en la educación legal clínica.

La reunión general tendrá lugar los días miércoles de 9:00 a 11:00 a.m. a la que asistirán todos los miembros del grupo y se levantará un acta de la misma.

4.2. Reunión de supervisión

El objetivo de este escenario es llevar un control pormenorizado y minucioso de los casos llevados por la Clínica que se encuentran tanto en jurisdicción como en investigación.

Cada ocho días, uno de los cuatro supervisores esta de turno para atender a los estudiantes de la Clínica; de esta manera, durante la reunión, realizará las siguientes actividades:

- a) Tareas de los respectivos casos.
- b) Revisión de memoriales como derechos de petición, consultas, etcétera.
- c) Repaso de seguimiento a las estrategias para determinar los pasos a seguir, entre otras.

El horario de la reunión se establecerá con los estudiantes y será diferente a la reunión general, donde cada supervisor trabajará con los estudiantes en cada uno de los casos asignados. (Ver Gráfico 3).

5. ORGANIZACIÓN DE LA CLÍNICA

Dentro de la estructura de la Clínica a nivel directivo se encuentran los siguientes cargos: Director General, un Monitor y dos Investigadores, dentro de sus funciones están las siguientes:

5.1. Director General

- 5.1.1. Dirección de la reunión general.
- 5.1.2. Revisión final de las acciones.
- 5.1.3. Dirección del Subgrupo *A*.
- 5.1.4. Concepto final de los estudios de viabilidad.

5.2. Monitor

- 5.2.1. Manejo del archivo físico.
- 5.2.2. Manejo de notas.
- 5.2.3. Elaboración de informes orales y escritos.
- 5.2.4. Excusas.
- 5.2.5. Dirección del Subgrupo *B*.
- 5.2.6. Dirección Comité de Medios.
- 5.2.7. Puente de comunicación con el Consultorio Jurídico.

5.3. Investigador 1

- 5.3.1. Dirección Comité Pedagógico.
- 5.3.2. Dirección encargada de las reuniones generales.
- 5.3.3. Dirección Subgrupo *C*.
- 5.3.4. Control y seguimiento de los casos.
- 5.3.5. Manejo administrativo: (tareas, actas, Website).

5.4. Investigador 2

- 5.1.1. Labores de enlace con el semillero.
- 5.1.2. Dirección del Comité Investigativo.
- 5.1.3. Dirección Subgrupo *D*.

6. ESTADÍSTICAS ACTUACIONES DEL GAP

CUADRO ACTUALIZADO A MAYO DE 2007

TEMA	RESULTADO	IMPACTO SOCIAL
Intervención respecto de la inconstitucionalidad del artículo 116 de la Ley 640 de 2001 (Conciliación como requisito de procedibilidad en materia laboral).	Declarada inexecutable la norma mediante sentencia C – 1196 de 2001.	La intervención realizada por el GAP fue referenciada y tenida en cuenta por el Alto Tribunal en el fallo. Se logró retirar del ordenamiento jurídico este artículo que restringía inconstitucionalmente la posibilidad de todo ciudadano para iniciar ciertos procesos judiciales ante la jurisdicción ordinaria laboral por el número excesivo de requisitos que se debían cumplir, salvaguardándose el derecho al acceso a la Administración de Justicia.
Acción de Inconstitucionalidad contra el artículo 122 de la Ley 685 de 2001 (Derecho de consulta de las comunidades indígenas dentro del Código Minero).	Aunque la norma no fue declarada inexecutable, los argumentos del grupo fueron tenidos en cuenta en el debate jurídico. Sentencia C – 418 de 2002.	Se declara la constitucionalidad condicionada y señala la Corte que debe interpretarse como obligatoria la consulta previa a las comunidades indígenas. Fue un enriquecedor ejercicio académico que demostró la importancia que tiene para el grupo la protección de los derechos de las minorías étnicas dentro del orden constitucional.
Intervención en la Acción de Inconstitucionalidad contra la Ley 684 de 2000 (Ley de Defensa y seguridad nacional) por presencia de vicios de forma.	Ley declarada inexecutable en su totalidad por vicios de forma a través de la sentencia C – 251 de 2002.	Declaró inexecutable la Ley 684 de 2001, por vicios de forma y de fondo -buscaba fortalecer el sistema de Seguridad y Defensa Nacional, restringiendo de manera ostensible los derechos y las garantías individuales a favor de la seguridad del Estado-.

Continúa

TEMA	RESULTADO	IMPACTO SOCIAL
<p>Acción de nulidad del Decreto 1320 de 1998 (Consulta previa con las comunidades indígenas y negras para la explotación de los recursos naturales de su territorio), por reglamentar temas objeto de regulación especial de leyes estatutarias.</p>	<p>Se invocó ante el Consejo de Estado el derecho a la participación en condiciones adecuadas, derechos de los Grupos Étnicos. Consejo de Estado sección primera EXP 5091.</p>	<p>Se declaró la nulidad de una parte de uno de los artículos demandados del decreto, y se demostró el interés que tiene el grupo por el respeto a los derechos constitucionales reconocidos a las comunidades negras e indígenas.</p>
<p>Acción de Inconstitucionalidad contra los términos ofensivos de algunos artículos del Código Civil (artículos 140, 545, 554 y 560).</p>	<p>Declarados inexecutable los artículos demandados mediante sentencia C – 478 de 2003.</p>	<p>Se logró que varios de los artículos del Código Civil que de forma arbitraria, injusta y desproporcionada discriminaban a las personas con alguna discapacidad con expresiones como “mentecatos, imbecilidad, idiotismo, locos furiosos”, entre otros, fueran declarados inexecutable, salvaguardándose el principio constitucional de la dignidad humana y el respeto a las normas internacionales, lográndose que un código tan antiguo y legendario adaptara sus preceptos a los principios constitucionales.</p>
<p>Investigación para la interposición de la Acción Popular por la Laguna de Sonso, al presentarse una alta afectación del ecosistema de la laguna (Derechos invocados: medio ambiente sano y equilibrio ecológico).</p>	<p>La comunidad decidió no interponer la acción.</p>	<p>La investigación sirvió como ejercicio académico para los integrantes del grupo, enriqueciendo sus conocimientos en la materia para la interposición de futuras acciones.</p>

Continúa

TEMA	RESULTADO	IMPACTO SOCIAL
<p>Asesoría en la proyección, elaboración e interposición de la Acción Popular del barrio Comuna 5 del municipio de Palmira, por concentración de basuras en las orillas del río Palmira, por inexistencia de alcantarillado, por falta de servicio de recolección de basuras y por la presencia de 7.670 viviendas en peligro de derrumbe. (Derechos invocados: medio ambiente sano, salubridad y seguridad pública, adecuado acceso a infraestructura de SSPP y prevención de desastres técnicamente previsibles).</p>	<p>Mediante sentencia AP – 115 de 2001, el Consejo de Estado concedió las pretensiones de la demanda. Sin embargo, dejó de pronunciarse sobre algunas pretensiones por lo cual se asesoró a la comunidad para una solicitud de aclaración de sentencia.</p>	<p>Procede la acción y se ordena a la Corporación del Valle del Cauca –CVC– (autoridad ambiental) el adecuado manejo de los vertimientos, a la empresa de servicios públicos el manejo de los desechos y al municipio la reubicación de los habitantes en zona de riesgo por inundaciones; lográndose la protección de varios derechos colectivos amenazados y vulnerados que en conexidad estaban afectando derechos individuales como la vida, la dignidad humana, entre otros.</p>
<p>Asesoría en la elaboración de la Acción Popular por la segunda pista del Aeropuerto Internacional “El Dorado” por el alto impacto ambiental y de salubridad pública para los habitantes del barrio Fontibón. (Derechos invocados: medio ambiente sano y construcción de edificaciones de acuerdo con las normas urbanas que dan prevalencia a la calidad de vida de los habitantes).</p>	<p>Sentencia AP – 047 de 2001 del Consejo de Estado, negó las pretensiones de la demanda.</p>	<p>Se realizó una interesante labor investigativa por parte de los miembros del grupo, se apoyó a la comunidad afectada. Sirvió de ejercicio académico en la interposición de Acciones Populares.</p>

Continúa

TEMA	RESULTADO	IMPACTO SOCIAL
<p>Asesoría para la proyección de la Acción Popular por las Rocas de Suesca para la defensa del espacio público y del patrimonio público de la Nación, en razón al encerramiento que se hizo de las rocas por parte de un particular. (Derechos invocados: medio ambiente sano, espacio público, defensa de los bienes de uso común y goce y defensa del patrimonio público y cultural).</p>	<p>Fallo desfavorable a las pretensiones de la demanda.</p>	<p>Se estudió e investigó sobre el tema, con el fin de apoyar las pretensiones de la comunidad afectada.</p>
<p>Asesoría en la elaboración de la Acción Popular por el Canal de Boyacá al pretenderse la elaboración de un parque junto al canal sin tener en cuenta las normas ambientales. (Derechos invocados: medio ambiente sano, espacio público y consulta a las comunidades).</p>	<p>Sentencia favorable.</p>	<p>Se ordenó la realización de estudios de impacto ambiental con participación de la comunidad.</p>
<p>Asesoría en la proyección, elaboración e interposición de la Acción Popular para la defensa del humedal de Córdoba; además el GAP se constituyó como coadyuvante. (Derechos invocados: medio ambiente sano, equilibrio ecológico y aprovechamiento del ecosistema para garantizar un desarrollo sostenible, conservación, restauración o sustitución de especies animales y vegetales, protección de áreas de especial importancia ecológica y defensa de los bienes de uso público y defensa del patrimonio público).</p>	<p>Sentencia favorable en primera instancia; ésta fue apelada por la parte demandada y el Consejo de Estado confirmó el fallo a través de sentencia AP – 254 de 2001.</p>	<p>La interposición de la Acción Popular tuvo un impacto muy positivo, tanto el Tribunal, como el Consejo de Estado en segunda instancia, accedieron a las pretensiones de la demanda, se impidió que la Alcaldía y otras entidades públicas ejecutaran un proyecto que tenía por objeto la construcción de un parque lineal (sin la respectiva autorización ambiental), que según conceptos técnicos generaría efectos altamente negativos, lográndose proteger el medio ambiente, el equilibrio ecológico, la conservación y protección de las especies animales y vegetales del humedal de Córdoba.</p>

Continúa

ESTRUCTURA, FUNCIONAMIENTO Y ACTUACIONES DEL GAP

TEMA	RESULTADO	IMPACTO SOCIAL
Coadyuvancia en la Acción Popular iniciada por la Contraloría General por el caso DRAGACOL. (Derechos invocados: moralidad administrativa y la defensa del patrimonio público).	Sentencia AP – 300 de 2002, a favor de la Nación.	El Consejo de Estado declaró sin efectos el Acta del Acuerdo conciliatorio y como consecuencia ordenó devolver a la Nación \$17.600.000.000 pesos. Se ordena el embargo de las dragas, lográndose la protección del patrimonio público y la moralidad administrativa.
Coadyuvancia en la Acción Popular por el botadero de Mondoñedo por carecer éste de los requerimientos necesarios para el manejo de desechos, generando contaminación del suelo y del aire. (Derechos invocados: goce de un ambiente sano, derecho a la seguridad y prevención de desastres técnicamente previsible y derechos de consumidores y usuarios).	Por medio de Sentencia AP – 01 – 356 de 2002 se acogieron las pretensiones de la demanda, ordenando obras tendientes a evitar lo ocurrido en Doña Juana.	El Consejo de Estado ordena a las autoridades competentes adelantar las obras e inversiones necesarias para la readecuación o reubicación del botadero de basuras según las normas ambientales y sanitarias; lográndose la protección de un ambiente sano, entre otros derechos colectivos.
Coadyuvancia en la Acción Popular para la implementación de los juzgados administrativos. (Derechos invocados: acceso y prestación eficiente del servicio público de administración de justicia).	El Consejo de Estado en sentencia de 4 de abril de 2002 ya había fallado una Acción Popular en la que se ordenaba la implementación de dichos juzgados.	En la actualidad ya están en funcionamiento los Juzgados Administrativos, con óptimos resultados.
Coadyuvancia en la Acción Popular sobre el etiquetado de las botellas de agua “Manantial”, el cual omitía una información importante para los consumidores. (Derechos invocados: derechos de los consumidores y usuarios, y salubridad pública).	Si bien dentro del proceso no se llegó a un pacto, la empresa demandada reconoció la omisión y corrigió las etiquetas de sus botellas, cumpliéndose con ello el objeto de la acción.	La Acción Popular interpuesta logró el resultado esperado: la protección de los derechos de los consumidores.

Continúa

TEMA	RESULTADO	IMPACTO SOCIAL
<p>Acción Popular por la introducción de semillas de algodón transgénico en Colombia. (Derechos invocados: goce de un ambiente sano, moralidad administrativa, derechos de los consumidores, seguridad y salubridad pública, prevención de desastres técnicamente previsibles, seguridad alimentaria).</p>	<p>Fallo de segunda instancia contrario a las pretensiones de la demanda.</p>	<p>Si bien el fallo fue desfavorable a las pretensiones de la demanda sirvió de ejercicio académico; los estudiantes aprendieron sobre el tema y se realizó una investigación muy enriquecedora.</p>
<p>Acción Popular contra Transmilenio S.A. por la implementación del sistema sonoro de información en los autobuses para la población con discapacidad. (Derechos invocados: acceso a los servicios públicos y a una prestación eficiente y oportuna del servicio, derechos de los consumidores y usuarios y los derechos a la especial atención de las personas disminuidas física, sensorial y psíquicamente).</p>	<p>La Acción Popular provocó la expedición del Decreto 1660 de 2003 dentro del cual se incluye la implementación del sistema sonoro de manera progresiva; por lo anterior, en los alegatos de conclusión de la acción, el GAP exigió la inmediata implementación del sistema sonoro.</p>	<p>En la actualidad las personas discapacitadas gozan de un servicio público de transporte que les permite movilizarse con facilidad, gracias a la implementación del sistema sonoro en los vehículos de Transmilenio.</p>

Continúa

TEMA	RESULTADO	IMPACTO SOCIAL
<p>Coadyuvancia en la Acción Popular interpuesta contra el municipio de Machetá y la CAR por la construcción de unas piscinas de oxidación. (Derechos invocados: equilibrio ecológico, manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar un desarrollo sostenible, goce de un ambiente sano y acceso a los SS.PP).</p>	<p>Fallo de segunda instancia que confirma el de primera, acogiendo las pretensiones de la demanda. Actualmente el proceso se encuentra en el Consejo de Estado, pendiente de resolverse la solicitud de aclaración de la sentencia, pues al constituir el Comité de Verificación dejaron por fuera al GAP, a pesar de que uno de sus miembros fue demandante. El incentivo fue concedido, pero sólo se puede adelantar el cobro hasta tanto se resuelva la aclaración.</p>	<p>EL Consejo de Estado confirmando el fallo de primera instancia ordenó la realización de obras necesarias para poner en óptimo y adecuado funcionamiento la planta de tratamiento de aguas residuales, lo cual generó un impacto muy positivo para la comunidad, porque después de tantos años de soportar el inadecuado manejo y construcción de la mencionada planta -que estaba afectando su salud, el ambiente sano, el acceso a una adecuada prestación de servicios públicos a la comunidad-, por fin van a poder gozar de una adecuada calidad de vida.</p>
<p>Acción Popular en contra de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá y el Distrito por el deterioro de una vía en el barrio Juan Rey con ocasión de la construcción de unos pozos sanitarios. (Derechos invocados: seguridad y salubridad pública, goce de un ambiente sano y espacio público).</p>	<p>No se acogieron las pretensiones de la demanda como tales, pues el Acueducto evidenció que la vía sobre la cual recaía la demanda no existía.</p>	<p>Con ocasión de la Acción se hicieron algunas mejoras en las vías del barrio (arreglos provisionales).</p>
<p>Coadyuvancia de la Acción Popular contra los municipios de Tenjo y Funza por la construcción de una cementera sin licencia de construcción ni estudio de impacto ambiental. (Derechos invocados: goce de un ambiente sano, moralidad administrativa, seguridad y salubridad pública, prevención de desastres técnicamente previsibles, realización de construcciones respetando las normas urbanísticas).</p>	<p>En primera instancia se acogieron las pretensiones de la demanda. Sentencia apelada por los demandados. En segunda instancia se revocó el fallo.</p>	<p>Con la coadyuvancia se apoyaron las pretensiones y hechos de la demanda, si bien se revocó el fallo de primera instancia que había sido favorable a los demandantes, fue interesante para los estudiantes el estudio y la investigación sobre el tema.</p>

Continúa

TEMA	RESULTADO	IMPACTO SOCIAL
<p>Acción Popular interpuesta contra el IDU, la Alcaldía Menor de Usaquén y la de Chapinero por la construcción de puente peatonal en el Km. 4 vía La Calera. (Derechos invocados: seguridad y salubridad pública y prevención de desastres técnicamente previsibles).</p>	<p>Fallo de segunda instancia que confirma el de primera, acogiendo las pretensiones de la demanda. El incentivo fue concedido y cancelado a satisfacción.</p> <p>Se constituyó el Comité de Verificación y Seguimiento al cual se ha venido asistiendo.</p>	<p>Con la Acción Popular se logró demostrar que dentro del Plan de Ordenamiento Territorial –POT– se encontraba programada la construcción del puente peatonal en esta zona, ordenándose por el Consejo de Estado la construcción del puente peatonal, con el fin de que cesara la amenaza y vulneración de los derechos colectivos invocados. En reunión general miembros de la comunidad afectada se mostraron muy agradecidos por el impacto positivo que había generado la acción interpuesta.</p>
<p>Acción Popular interpuesta contra la Gobernación del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago (CORALINA) y la Empresa de Aseo Trash Busters S.A. ESP por el manejo y disposición final de residuos sólidos. (Derechos invocados: medio ambiente sano, equilibrio ecológico, aprovechamiento adecuado de recursos naturales, adecuada infraestructura de SS.PP y prevención de desastres técnicamente previsibles.)</p>	<p>Se llegó a Pacto de Cumplimiento donde se acordaron una serie de compromisos a cargo de las entidades demandadas. El incentivo fue concedido y cancelado a satisfacción.</p> <p>En febrero de 2007 la corporación ambiental del departamento inició incidente de desacato en contra de la Gobernación por incumplimiento del pacto. El 12 de abril de 2007 se acogió el incidente y se dio un plazo de un mes para cumplir lo acordado en el pacto y para pagar una multa por efectos del incumplimiento.</p>	<p>En cumplimiento de los compromisos asumidos por las partes en audiencia especial de Pacto de Cumplimiento se han venido realizando las obras de manera parcial, comenzando por obras de infraestructura y adecuado tratamiento de las basuras con el fin de solucionar de manera definitiva la crisis y erradicar el problema totalmente en el proceso de mejoramiento del botadero de basura “Magic Garden” en la Isla.</p> <p>La instauración de la acción ha generado en los habitantes la conciencia de velar por una adecuada recolección y manejo de los residuos sólidos.</p>

Continúa

TEMA	RESULTADO	IMPACTO SOCIAL
<p>Acción Popular interpuesta contra el municipio de Maicao (La Guajira) y Aguas de la Península S.A. ESP por la construcción de una laguna de oxidación (Derechos invocados: equilibrio ecológico, manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar un desarrollo sostenible, goce de un ambiente sano, seguridad y salubridad pública y acceso a los SS.PP).</p>	<p>En primera instancia se acogieron las pretensiones de la demanda. Sentencia apelada. Concedido el incentivo pero no cancelado hasta que se resuelva el recurso. (Al Despacho desde el 10 de octubre de 2006). Pendiente fallo de apelación.</p>	<p>En sentencia de primera instancia, se ordenó por el tribunal el cierre definitivo de la laguna de oxidación de aguas residuales del municipio de Maicao, su reubicación y la realización de las obras necesarias tendientes a reparar, descontaminar la zona y la laguna de manera inmediata.</p>
<p>Coadyuvancia en la Acción Popular sobre el barrio Quinta Mutis por el parqueo de motos en el espacio público. (Derechos invocados: defensa del espacio público, ambiente sano, seguridad pública).</p>	<p>En primera instancia se negaron las pretensiones de la demanda. Se apeló la demanda por el actor y los coadyuvantes. Pendiente fallo de apelación. (Al Despacho desde el 12 de junio de 2006).</p>	<p>Conscientes de la vulneración de los derechos colectivos por la situación planteada, el GAP coadyuvó la Acción Popular en busca de sentencia favorable a las pretensiones de la demanda.</p>
<p>Acción Popular por el deterioro de las calles del barrio Mandalay por el paso de los buses alimentadores de Transmilenio. (Derechos invocados: acceso adecuado a servicios públicos, seguridad pública, prevención de riesgos técnicamente previsibles).</p>	<p>Fallo de primera instancia contrario a las pretensiones. Se interpuso recurso y está pendiente la sustentación del mismo. Se radicó solicitud de medidas cautelares.</p>	<p>Por ser evidente la vulneración de los derechos colectivos, en la actualidad los estudiantes miembros del GAP a cargo del caso se esfuerzan en la recolección de material probatorio que conlleve la revocatoria del fallo de primera instancia y se ordene la reparación de las calles.</p>

Continúa

TEMA	RESULTADO	IMPACTO SOCIAL
<p>Coadyuvancia a la Acción Popular presentada por estudiantes de la Universidad de Medellín contra Empresas varias de Medellín (EE.VV.M) y otros, por el mal funcionamiento del relleno sanitario “La Pradera” en Medellín. (Derechos invocados: medio ambiente sano, equilibrio ecológico, aprovechamiento adecuado de recursos naturales, adecuada infraestructura de SS.PP y prevención de desastres técnicamente previsibles.)</p>	<p>No hay comunicación con los demandantes.</p>	<p>La investigación sirvió de ejercicio académico y de aprendizaje para los estudiantes.</p>
<p>Asesoría en la Acción de Tutela interpuesta por Andrés Mauricio Niño contra el ISS, por falta de respuesta del ISS ante derecho de petición solicitando autorización para realización de un examen médico. (Derecho invocado: derecho a la salud por conexidad con el derecho a la vida).</p>	<p>Tutela fallada favorablemente al demandante.</p>	<p>Se logró la orden de la autoridad judicial tendiente a obligar a las instituciones del Estado a brindar la atención oportuna.</p>
<p>Asesoría en la Acción de Tutela interpuesta contra el ISS por omisión en la práctica de angioplastia e implante de Stent. (Derecho invocado: derecho a la vida).</p>	<p>Tutela favorable para el demandante.</p>	<p>En esta acción se logró la realización de la intervención quirúrgica.</p>

Continúa

TEMA	RESULTADO	IMPACTO SOCIAL
<p>Asesoría en Acción de Tutela en contra de Bancafé por retención indebida de dineros a una funcionaria del ISS que debía practicarse una cirugía urgente, debido a que corría el riesgo de perder su pierna derecha. (Derecho invocado: derecho a la salud por conexidad con el derecho a la vida).</p>	<p>Tutela favorable para el demandante.</p>	<p>Se logró sentencia favorable, el pago del dinero por BANCAFÉ y la realización de la intervención quirúrgica.</p>
<p>Asesoría en Acción de Tutela invocada a favor de un adulto mayor enfermo al cual la administración de su edificio no le permitía la libre locomoción, ocasionándole serios problemas de salud. (Derechos invocados: derecho a la salud por conexidad con el derecho a la vida, derecho a la vida y a la libre locomoción).</p>	<p>Fallo favorable para el demandante.</p>	<p>Con ocasión de la tutela, se logró un acuerdo favorable con la administración que beneficiaba al demandante.</p>
<p>Acción de Tutela contra la Registraduría Nacional del Estado Civil y el CNE, con el fin de que se diera la impresión del tarjetón electoral en sistema Braille para facilitar el derecho al voto de los discapacitados visuales. (Derechos invocados: a la igualdad, a la libertad de expresión y a la participación política).</p>	<p>Las pretensiones de la demanda fueron negadas en primera y segunda instancia. La Corte Constitucional a través de la sentencia T – 487 de 2003, revisó la tutela, revocó el fallo de segunda instancia.</p>	<p>Gracias a la efectividad de la Tutela se obligó a la Registraduría a imprimir los tarjetones en Braille en todos los mecanismos de participación democrática a partir de la publicación de la sentencia.</p>
<p>Asesoría en Acción de Tutela interpuesta por el Gobernador del Cabildo Indígena de Miraflores para tutelar el derecho al estudio de los niños de su población.</p>	<p>Juez Civil del Circuito. Se invocó derecho de los niños, derecho a la educación.</p>	<p>Se garantizaron los derechos de los niños a la educación.</p>

Continúa

TEMA	RESULTADO	IMPACTO SOCIAL
Acción de Cumplimiento por la cual se procura la regulación del Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Suesca, respecto de las zonas de espacio público, zonas residenciales e industriales, etcétera.	Con la interposición de la acción de cumplimiento se logró lo pretendido.	La acción logró que el nuevo alcalde anulara el plan adoptado por la administración anterior.
Acción de Cumplimiento para la reglamentación de la póliza ecológica y la manera de establecer montos asegurados.	Pretensiones negadas en primera y segunda instancia.	Si bien se denegó lo pretendido en la acción, los estudiantes aprendieron sobre la interposición de este tipo de acciones.
Acción de Cumplimiento respecto del artículo 14 de la Ley 361 de 1997 (mecanismos de integración social de las personas con limitación), para con ello garantizar el derecho a la actividad deportiva de las personas con algún tipo de discapacidad.	Negadas las pretensiones. Tribunal Administrativo de Cundinamarca (EXP 2840 DE 2002).	Se logró el incremento de las partidas para los programas de deportes dirigidos a la población con discapacidad.
Asesoría en acción de inconstitucionalidad contra el artículo 20 de la Ley 790 de 2002 (elaboración de concepto para el INI y el INSOR en materia de funciones del Presidente de la República para reestructuración del Estado).	Fallo que acoge las observaciones del grupo a favor de las pretensiones de la demanda. (Sentencia C – 177/07).	Se logró con la sentencia favorable el respeto y la prevalencia del ordenamiento constitucional.
Intervención ciudadana en la demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 54 de 1990 (Derechos patrimoniales de las parejas del mismo sexo).	Fallo que acoge las observaciones del grupo a favor de las pretensiones de la demanda. (Sentencia C – 075/07).	Las observaciones del grupo fueron tenidas en cuenta por el juez al momento de dictar sentencia.

Continúa

ESTRUCTURA, FUNCIONAMIENTO Y ACTUACIONES DEL GAP

TEMA	RESULTADO	IMPACTO SOCIAL
<p>Acción Popular interpuesta contra Transmilenio S.A., Alcaldía Mayor de Bogotá, Secretaría de Tránsito y Transporte de Bogotá (STT) y el Instituto para el Desarrollo Urbano (IDU) por la condición de las calles del barrio Rincón de Suba al fijar el paso de los alimentadores del servicio de Transmilenio por una calle al interior del barrio no prevista para tráfico pesado.</p>	<p>El 16 de mayo de 2007 se realizó en el despacho del juzgado la Audiencia Especial de Pacto de Cumplimiento; sin embargo, ésta se declaró fallida por inasistencia de algunos de los demandados.</p>	<p>Gracias a la interposición de la acción se han venido realizando mejoras en las calles.</p>
<p>Acción Popular interpuesta contra Parques Naturales, por la situación referente al cambio de zonificación en el Plan de Ordenamiento del parque - Bahía de Cinto -, Departamento del Magdalena. (Derechos invocados: medio ambiente sano, conservación especies en vías de extinción, espacio público).</p>	<p>Se contestó la demanda y está pendiente el pronunciamiento respecto de las excepciones y la formulación de coadyuvancias.</p>	<p>Se ha generado la inquietud en las autoridades, de la necesidad de tomar alguna medida al respecto.</p>

7. ANÁLISIS DE LAS SENTENCIAS FAVORABLES INTERPUESTAS POR EL GRUPO DE ACCIONES PÚBLICAS DE LA UNIVERSIDAD DEL ROSARIO –GAP– MEDIANTE EL USO DE LAS ACCIONES POPULARES EN DEFENSA DE LOS DERECHOS COLECTIVOS

7.1. Acción Popular botadero de basura a cielo abierto *Magic Garden*, San Andrés Islas

7.1.1 Descripción de los hechos

- A partir del año de 1975, el departamento archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, estructuró el Plan maestro de limpieza y disposición de basuras, sin que allí se contemplara un tratamiento para los residuos sólidos. Antes de la mencionada fecha, los residuos sólidos eran arrojados al mar, sin haber recibido procesamiento ni tratamiento alguno.
- Hacia 1983 y luego de la realización de estudios ambientales, se estableció la implementación de un relleno sanitario para la disposición de los residuos sólidos producidos en la isla, como actividad complementaria del Plan maestro de limpieza y disposición de basuras.
- En el mismo año de 1985, se estableció que la empresa de Obras Sanitarias de San Andrés y Providencia (EMPOISLA), sería el operador del relleno sanitario, hasta el año de 1995. En este año, la mencionada entidad fue liquidada y reemplazada por la empresa de Servicio Público de Aseo Trash Busters S.A. ESP.
- A partir de 1995, la empresa Trash Busters S.A. ESP, celebró con el departamento archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, una serie de contratos cuyo objeto principal era el manejo del relleno sanitario; en consecuencia, dicha empresa además de prestar el servicio público de aseo, se comprometió a administrar el mencionado relleno, o sea, efectuar el respectivo tratamiento a las basuras, esto es, el manejo y disposición final de los residuos sólidos.
- En el año de 1985 entró en funcionamiento el denominado relleno sanitario “Magic Garden”, a cielo abierto, ubicado en el sector Schooner Bight, con una extensión de 5 hectáreas, divididas en tres zonas, de las cuales la I y II cumplieron su vida útil en 1996, es decir, que en ese año debieron haber sido clausuradas.
- Ante el inadecuado manejo de los residuos sólidos, y teniendo en cuenta la vida útil de las zonas I y II, CORALINA¹ requirió a la empresa Trash Busters S.A. ESP, para efectuar el cierre de dichas zonas, e incluso, interpuso multas

¹ Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina (CORALINA).

a la mencionada empresa. Así mismo, la Superintendencia de Servicios Públicos (SSP), estableció una multa de 500 salarios mínimos legales mensuales vigentes, por considerar que el relleno a cargo de la mencionada empresa no cumplía con las especificaciones sanitarias y ambientales.

- En virtud de la problemática presentada, el departamento elaboró un proyecto con el objeto de asumir directamente el manejo del relleno, el cual fue presentado y aprobado en 1997 por el Fondo Nacional de Regalías (FNR); destinó mil ciento trece millones de pesos (\$1.113.000.000) para atender la problemática de las basuras en la isla, incorporándose finalmente dichos recursos al presupuesto departamental a través de la Ordenanza 07 de 2001.
- Ante la inejecución del objetivo para el cual fueron destinados los recursos y el inadecuado manejo que se venía dando a los residuos sólidos, la comunidad a partir de 1999, interpuso en primer lugar, una *acción popular* buscando la protección de los derechos colectivos al *medio ambiente sano* y a la *salubridad pública*. En segundo lugar, instauró otras acciones de la misma clase, en virtud de la defensa del derecho colectivo a la *moralidad administrativa*; igualmente, interpuso una acción de cumplimiento en aras de lograr la ejecución de lo destinado por el FNR (Fondo Nacional de Regalías).
- Una vez fueron falladas dichas acciones, a través de las cuales se ordenó un adecuado manejo y disposición final de los residuos sólidos, la situación aparentemente había sido solucionada; sin embargo, los fallos no fueron cumplidos y con ello, el problema ambiental se acentuó considerable y ostensiblemente, lo que condujo a que un sector de la población residente en el archipiélago manifestara su inconformismo bloqueando la vía que permite el acceso al botadero.
- Frente a la gravedad de los hechos y después de numerosos requerimientos, se constituyó un comité interinstitucional, con el objeto de dar aplicación al nuevo Plan de Manejo Ambiental creado en 1999 y con el fin de dar cumplimiento a lo ordenado en los mencionados fallos.
- A pesar de lo anterior, la situación del relleno sanitario se mantuvo igual, siendo muestra de ello los diferentes informes emitidos tanto por CORALINA como por la Defensoría del Pueblo, el último de ellos proferido el 28 de marzo de 2003 por esta última entidad, que ratifica lo establecido por la Resolución Defensorial 004 de septiembre 13 de 2002. Estos informes fueron contundentes, al expresar que los cierres técnicos ordenados tanto en el fallo como en los planes ambientales, a la fecha, no se habían producido, y que la situación empeoraba con el transcurso del tiempo, lo que a juicio de la Defensoría hacía urgente la intervención por parte del Gobierno central.
- Frente a la gravedad de los hechos y después de numerosos requerimientos, se constituyó un *Comité Interinstitucional* con el objeto de dar aplicación al nuevo *Plan de Manejo Ambiental* y dar cumplimiento a los mencionados fallos.

- Pese a lo anterior, la situación del Relleno Sanitario se mantenía igual. Dada la urgencia, el Gobierno nacional, en cumplimiento de lo dispuesto por el *artículo 6 de la Ley 812 de 2003*, asignó siete mil millones de pesos para el programa “Plan manejo integral de residuos en San Andrés y construcción del sistema de acueducto y alcantarillado”.

En el año de 2004 se realizó una inspección al mencionado lugar, así como al recorrido que realizan los camiones de basura a fin de determinar cómo era el ciclo de recolección de residuos sólidos, y por ende, la disposición final de los mismos. Ante los nefastos resultados se llevó el caso con su respectiva investigación, a la mesa de trabajo del GAP, para que todos los miembros conocieran las irregularidades que se venían presentando en la disposición final de los residuos sólidos, en el manejo del basurero de la isla de San Andrés, y se lograra establecer la viabilidad de éste para ser llevado por el grupo.

7.1.2. Derechos colectivos vulnerados

- El goce de un medio ambiente sano.
- La existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.
- La conservación de las especies animales y vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica, de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente.
- Acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública.
- El derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, entre otros.

7.1.3. Proceso en Jurisdicción (descripción cronológica)

La Acción Popular fue interpuesta ante el Tribunal Contencioso Administrativo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, contra la Gobernación del departamento del archipiélago, la Empresa de Servicio Público de Aseo Trash Busters S.A ESP y la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina (CORALINA) en octubre 25 de 2004.

- La demanda fue admitida el día 28 de octubre de 2004, y en esta misma fecha fue presentada una coadyuvancia por otro miembro del Grupo.
- Posteriormente, se produjo la contestación de la demanda por parte de los diferentes entes reclamados, dando así el trámite correspondiente a la acción en curso de conformidad con la Ley 472 de 1998.
- El 18 de enero de 2005 en las instalaciones del tribunal se realizó la Audiencia Especial de Pacto de Cumplimiento convocada por la magistrada correspondiente.

A ésta acudieron los representantes de las diferentes entidades vinculadas con el tema, entre ellos, la Gobernadora (e), el Representante de la Procuraduría delegada en lo ambiental, la asesora jurídica de la Gobernación y el Director de Planeación del departamento, el Director de la Unidad Administrativa de Servicios Públicos, la Directora de CORALINA, Ingenieros ambientales de la misma entidad, la Directora de Trash Busters S.A. ESP, un representante de los actores, entre otros.

- En el desarrollo de la mencionada audiencia pública, se expusieron los diversos argumentos por parte de las partes procesales, llegando a una primera conclusión: la necesidad de realizar una inspección judicial al botadero para que todos conocieran las condiciones actuales del mismo y proceder a realizar propuestas viables para una solución pronta, por esta razón, decide postergarse la audiencia con posterioridad a la visita en mención.
- El día 25 de enero del 2005, se procedió a realizar el desplazamiento hacia el lugar de disposición final de residuos, donde se precisaron las diferentes obras de carácter técnico que eran indispensables para efectos de iniciar el proceso de restauración de la infraestructura, como una solución a corto plazo, pero indispensable para una solución futura definitiva del problema.
- El día 18 de febrero de 2005, se reanudó la audiencia suspendida anteriormente con el fin de esbozar las necesidades inmediatas del sitio de disposición final, relacionándose una serie de obras a cargo de la Gobernación y de la Empresa de aseo. Así, se llegó a un pacto en el que se asumieron de manera seria unos compromisos que permitieran solucionar a través de una práctica temporal el problema de basuras que aqueja al archipiélago.
- EL 7 de marzo de 2005, el tribunal profiere Sentencia, consignando los compromisos relacionados con absoluta precisión, realizándose un cronograma de actividades con tiempos claramente establecidos para su cumplimiento. Igualmente, ordenó se constituyera un Comité de Verificación y Seguimiento, a fin de realizar una labor de veeduría respecto de los compromisos asumidos y decretó el incentivo (art. 39 Ley 742 de 1998) a favor de los actores².
- El día 20 de abril de 2005, –a solicitud de la magistrada– se realizó el primer Comité de Verificación y Seguimiento, integrado por los representantes de las diferentes entidades relacionadas con el tema, la magistrada y la representante de los actores, donde se hizo un seguimiento de los compromisos asumidos, precisando, que a pesar de que los términos inicialmente otorgados para cumplir los compromisos aún estaban en curso, las obras se habían venido realizando de manera parcial; lo cual permitía vislumbrar la intención del ente departa-

² Sentencia Ref No 88-001-23-00-003-2002-2228-00 Acción Popular proferida por el Tribunal Administrativo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina el 7 de marzo de 2005, Magistrado Ponente: Dra. Martha Vargas Herazo.

mental de cumplir las obligaciones asumidas y por fin iniciar el proceso de mejoramiento del botadero de basura “Magic Garden”, proceso que es largo, pero que requería empezar por obras básicas de infraestructura para poder pensar con certeza, en una solución definitiva que ponga fin a la crisis y erradique el problema de raíz.

- Como consecuencia del cambio de administración departamental en agosto de 2005, la magistrada hizo un llamado a las entidades vinculadas en la acción para que rindieran un informe que detallara el cumplimiento de los compromisos asumidos en el pacto de cumplimiento, en mayo 16 de 2006 se reúne por segunda vez el Comité para evaluar la situación actual del lugar y con ello el acatamiento de los compromisos y obligaciones, encontrándose una significativa evolución en el estado y el funcionamiento del botadero de basura. Sin embargo, se logra precisar que están pendientes algunos puntos estratégicos, lo cual hace necesario planear con las entidades departamentales, un plan de acción inmediato que ponga fin a algunas irregularidades que más adelante podrían crear inconvenientes.

7.1.4 Principales argumentos

Actores

- Para los actores la presencia del botadero en las condiciones en las que actualmente se encuentra el denominado “Magic Garden”, pone en riesgo constante varios derechos colectivos que están siendo vulnerados y amenazados por no cumplirse con los planes ambientales propuestos por la Corporación Autónoma Regional (CORALINA), que son consecuencia del consenso político que en materia ambiental se da en el ente territorial.
- A juicio de los demandantes, como consecuencia de no haber clausurado hacia el año 2001 las denominadas zonas I y II (de acuerdo con las normativas técnicas), se ha ocasionado el desbordamiento de los residuos sólidos, generando un desequilibrio ambiental que pone de presente la necesidad inmediata de una acción estatal, que no tiene entonces otra vía más que la del cierre inmediato y técnico de las mencionadas zonas, esto es, no permitir que continúe la actividad de arrojar residuos sólidos en las zonas I y II en aras de evitar un agravamiento del problema de dispersión de los residuos sólidos que actualmente se está viviendo, y que llegasen incluso a afectar otros derechos colectivos e individuales de los residentes y turistas del archipiélago.
- El artículo 79 de la Constitución Política señala la responsabilidad del Estado de preservar el patrimonio ambiental y natural del país, –proteger la diversidad biológica y los ecosistemas procurando un manejo y aprovechamiento adecuado de los recursos naturales renovables–, de tal manera que pueda dárseles un desarrollo sostenible. Le corresponde al Estado la obligación de sancionar

a los responsables, obligándolos a reparar los daños causados y prohibiendo cualquier acto o hecho que atente contra lo antes mencionado.

- Para los demandantes el desbordamiento de los residuos sólidos, que como lo expresan los habitantes del archipiélago llega incluso a la periferia del terreno donde se encuentra el botadero, así como los residuos que se encuentran en las zonas I y II que ya han sobrepasado la capacidad de almacenamiento de las mencionadas zonas, deben ser tratados de una manera técnica y profesional, sustentado en los planes ambientales existentes y en los que se originen con motivo de la presente acción; por cuanto la situación que actualmente se presenta en estas zonas, pone en un riesgo aún mayor a los habitantes del sector Schooner Bight, donde se encuentra localizado el botadero, pues el hecho de que los residuos sólidos estén allí dispuestos y cubiertos con una manta no aminora el problema, por el contrario, lo convierte en un riesgo contingente toda vez que las basuras se encuentran sin tratamiento alguno, lo cual merece especial atención por parte del Estado.
- El archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, fue declarado reserva universal de la biosfera, debe contar con un programa integral que involucre el adecuado manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, con el propósito de procurar un desarrollo sostenible del sistema ambiental de la mano con los ciudadanos y demás personas que residan o visiten la isla.
- La presencia del botadero “Magic Garden” en las condiciones en las que actualmente se encuentra, pone en peligro inminente y en riesgo constante los derechos colectivos a un medio ambiente sano y a un equilibrio ecológico para el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales, como consecuencia de no cumplirse con los planes ambientales propuestos por la Corporación Autónoma Regional (CORALINA), lo que ha generado un desequilibrio ambiental que pone de presente la necesidad inmediata de una acción estatal.
- Los actores resaltan la necesidad y urgencia de encontrar una solución pronta y efectiva al problema porque junto al basurero se encuentra ubicado el centro penitenciario “Nueva Esperanza”, circunstancia que pone en inminente peligro la salud, bienestar y calidad de vida de los reclusos, que hace necesaria una intervención inmediata por parte del ente estatal, so pena de enfrentar una situación de insalubridad pública, violándose toda clase de derechos colectivos, individuales e incluso fundamentales inherentes a toda persona, particularmente, cuando estas personas recluidas se encuentran bajo la potestad del Estado.
- Como la producción de desechos dentro de la isla va a continuar, y ante el debido cierre técnico de las zonas I y II, para los demandantes es pertinente realizar la disposición final de los residuos sólidos que en adelante se produzcan, en la denominada zona III o zona de transición, la cual de acuerdo con los

- planes, políticas, programas e infraestructura ambiental, deberá contar con las especificaciones técnicas requeridas.
- Señalan los demandantes que como la denominada zona III o zona de transición fue construida con unos referentes que datan para un año de vida útil (de acuerdo a lo esbozado por CORALINA en el Plan de Manejo Ambiental), esto es, está llamada a existir en el interregno de la adaptación técnico biológica de las zonas I y II, es indispensable e imperiosa la necesidad de crear una zona IV técnicamente adaptada para que en ella se sigan depositando los residuos que por obvias razones se van a continuar produciendo en la isla, mientras las zonas I y II son tecnificadas, puesto que la zona III, –que supuestamente ya está lista–, sólo goza de un año de vida útil. De no acogerse el anterior argumento, a juicio de los demandantes, se regresaría de nuevo al problema, pues se rebozaría nuevamente la basura y se tornaría en un ciclo negativo de disposición final de residuos sólidos, de idéntica forma a lo que está ocurriendo en la actualidad.
 - Los demandantes ponen de presente la necesidad de que el terreno donde se encuentra el botadero se adecúe a partir de la realización de obras de infraestructura, tales como: vías internas para el tránsito de los vehículos encargados de la recolección de basuras, porque en la actualidad deben transitar por encima de las basuras que se encuentran dispersas a lo largo del acceso al botadero; cercamiento del terreno empleado como botadero, o sea, un delimitamiento periférico del terreno a fin de establecer linderos claros dónde se encuentra el botadero y de esta manera evitar que en un futuro se disponga la basura sobre terrenos no aptos técnicamente para tal actividad, o que no hagan parte de la superficie dispuesta para tal efecto.
 - Con el propósito de constatar y verificar el cumplimiento de los compromisos impuestos a las autoridades de la región como consecuencia de la acción, los demandantes solicitaron que se estableciera una veeduría ciudadana, la cual materializaría aún más el rol activo de la comunidad, –conformada por los diferentes sectores de la población–, integrándose así un equipo interdisciplinario que enriquecería la labor a ellos asignada y conminaría a las autoridades a un real y cabal cumplimiento de lo solicitado.

Demandados

Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina

- De acuerdo con la entidad, la problemática presentada en el botadero de basura Magic Garden, no ha surgido instantáneamente, sino que es producto de la inoperancia a través del tiempo por varias administraciones de lo requerido para el adecuado manejo del relleno sanitario.

- Argumentan que en la actualidad el departamento de San Andrés Providencia y Santa Catalina no cuenta con los recursos económicos y las partidas presupuestales necesarias para la atención de estas realidades.
- Solicitó desestimar la *causa petendi* de la acción interpuesta, al ya haber adoptado las medidas protectoras en aras de sanear el impacto ambiental y social que supone el manejo y correcta operación del relleno sanitario Magic Garden.
- Atribuyó gran parte de la responsabilidad en el colapso de esta zona de disposición de residuos a *Trash Busters*, como consecuencia del contrato de arrendamiento que el Gobierno local suscribió con esta empresa para el manejo adecuado y eficiente del relleno sanitario, teniendo como una de sus obligaciones atender los requerimientos de la corporación para el desarrollo sostenible del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina en lo que se refería al mantenimiento del relleno sanitario, estudios de impacto ambiental y demás requerimientos relativos al sistema de deposición final, que como arrendador lo exime de responsabilidad por el manejo del mismo.

Trash Busters S.A ESP

- A juicio de la entidad hay carencia actual de responsabilidad de *Trash Busters S.A ESP*.
- Afirma entre otras cosas, que cumplió con las obligaciones y obras que tenía que realizar con la suscripción del Acta de reunión y verificación de cumplimiento de las obras del cierre de las zonas I y II del “Magic Garden” suscrita por funcionarios competentes del departamento del archipiélago, CORALINA, Trash Busters S.A ESP., Defensoría del Pueblo, Gerencia Presidencial, Contraloría Departamental y Procuraduría.
- Argumenta falta de causa para accionar pues ya se están realizando todas las obras pertinentes para la solución del problema del relleno sanitario.

CORALINA (Corporación Autónoma Regional)

- Excepción de Fondo – *Improcedencia de la acción popular en contra de CORALINA*. De conformidad con el art. 9.º las acciones populares proceden contra las acciones u omisiones de las autoridades públicas o de particulares que violen o amenacen violar derechos e intereses colectivos, considera por tanto, que al haber ejecutado CORALINA dentro de la órbita de sus competencias las funciones a ella asignadas por ley, tanto de evaluación, seguimiento y control, queda exenta (la exime) de toda responsabilidad o culpa.
- Señala que las pretensiones de la demanda guardan correspondencia con los resultados también queridos por CORALINA, quien intervino como coadyuvante de las pretensiones de la Acción Popular.

- Argumentan que el actuar de CORALINA ha sido diligente, dentro de las facultades, competencias y funciones otorgadas por la ley. Contraria es la paulatina y discontinua ejecución de las actividades contempladas en el respectivo Plan de Manejo Ambiental, por parte del departamento archipiélago y la Empresa Trash Busters, que son y han sido objeto de preocupación por parte de esta corporación, viéndose obligada a elevar requerimientos e iniciar una actuación sancionatoria en contra de las mismas.

7.1.5. Intervenientes coadyuvantes

Con el objeto de apoyar las pretensiones de los demandantes, otra de las estudiantes miembro del GAP, presentó escrito de coadyuvancia fortaleciendo y enriqueciendo las pretensiones y argumentos de la parte actora.

7.1.6. Tribunal Contencioso Administrativo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina

- Admitida la demanda por el Tribunal Contencioso Administrativo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, siguiendo con el trámite procedimental de las Acciones Populares –art. 27 de la Ley 472 de 1998–, se encuentra la figura del Pacto de Cumplimiento, Audiencia Especial que es convocada por el juez dentro de los tres días siguientes al vencimiento del término de traslado de la demanda, se cita a las partes y al Ministerio Público, y en la cual el juez escucha las diversas posiciones sobre la acción instaurada.
- De esta manera, en cumplimiento de este trámite procedimental, el 18 de enero de 2005 en las instalaciones del Tribunal se realizó la Audiencia Especial de Pacto de Cumplimiento a iniciativa de la magistrada Martha Vargas Herazo, en la cual se expusieron los diversos argumentos de todas las partes procesales. No obstante, esta audiencia fue aplazada con el objeto de realizar una inspección judicial al botadero para verificar las condiciones actuales del mismo, y así las partes e intervinientes podrían realizar propuestas viables encaminadas a solucionar de la manera más eficaz, pronta y oportuna, la vulneración y amenaza de los derechos colectivos objeto de la Acción Popular.
- El 18 de febrero de 2005 se reanudó la audiencia, acudieron el representante del Ministerio Público, la actora María Lucía Torres (en representación del Grupo de Acciones Públicas de la Universidad del Rosario), la Gobernadora del departamento en representación del archipiélago, el representante de CORALINA, Ingenieros ambientales y sanitarios de CORALINA, representante legal de *Trash Busters* S.A ESP. Una vez presentadas y escuchadas las propuestas de Pacto de Cumplimiento por parte de cada uno de los intervinientes, se logró llegar a un pacto en el que se asumieron de manera seria unos compromisos tendientes a poner solución práctica al problema de basuras que aqueja al archipiélago; el despacho intervino para establecer y concretar las siguientes obligaciones:

- I. La entidad territorial se comprometió en un plazo máximo de tres meses para adecuar las vías de acceso, incluyendo, bermas y canales perimetrales en tierra hasta la zona de disposición final.
- II. La entidad territorial se comprometió con posterioridad a pavimentar la vía, para lo cual asumió el compromiso de radicar el proyecto de pavimentación en el Banco de Proyectos de la Gobernación, igualmente, al ser indispensable la iluminación de la vía de acceso, se previó la necesidad de que la Gobernadora se encargara de manejar el tema con la Empresa Archipiélago *Power and Light S.A. ESP*.
- III. La entidad territorial se comprometió a la adecuación completa de la zona III y a la implementación de un sistema de tuberías o canales de aguas lluvias complementarias al ya existente.
- IV. *Trash Busters* se comprometió a construir los canales perimetrales para aguas lluvias en la zona occidental de la zona II, así como también la construcción de los canales perimetrales faltantes de la zona II, una adecuación completa de la zona III que incluye la construcción de chimeneas, a retirar las basuras que se encontraban alrededor de la geomembrana en un plazo de un mes, y a que una vez se adecuara la vía de acceso, los camiones dejaran los residuos sólidos en el lugar de disposición.

Todos estos compromisos fueron asumidos a través de un cronograma establecido entre todos los interesados con el fin de determinar plazos posibles de cumplir. Con esta audiencia y gracias a la disposición que tenían las partes de encontrar una solución al problema, finalmente se logró llegar a un acuerdo dirigido a obtener la protección de los derechos colectivos vulnerados y amenazados y a eliminar los efectos nocivos que se estaban generando en el medio ambiente y en la salud de los habitantes residentes en la isla mediante el adecuado manejo del botadero Magic Garden, de los residuos sólidos producidos al interior de la isla, de la labor de recogida, de su destinación posterior, y el cumplimiento de las diferentes normatividades en la materia; pacto cuya aprobación se surtió mediante Sentencia de fecha 7 de marzo de 2005 proferida por el Honorable Tribunal Administrativo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, consignando los compromisos relacionados con absoluta precisión de términos técnicos y de tiempo. Igualmente, ordenó se constituyera un Comité de Verificación y Seguimiento, a fin de realizar una labor de veeduría respecto de los compromisos asumidos, tal y como se infiere de su nombre³.

³ *Ibidem*.

7.1.7. Actuaciones realizadas por el GAP en el manejo y solución del caso

- El GAP bajo la coordinación de la Dra. Beatriz Londoño Toro, con el objeto de buscar una solución jurídica a la problemática planteada de vulneración y amenaza de varios derechos colectivos, con ocasión del mal manejo de las basuras, decidió iniciar una serie de investigaciones e indagaciones respecto al tema de la disposición final y el tratamiento de los residuos sólidos en la isla de San Andrés y con ello el tan sonado tema del botadero “Magic Garden”. Fruto de una investigación y dedicada labor de cerca de ocho meses, el GAP obtiene dos conclusiones:
 - a) La imperante necesidad de realizar una Acción Popular de carácter preventivo orientada a proteger los derechos colectivos al medio ambiente sano, al equilibrio ecológico, al aprovechamiento adecuado de los recursos naturales, a una apropiada infraestructura de servicios públicos, a la prevención de desastres técnicamente previsibles, entre otros, siendo ésta la alternativa más adecuada y la herramienta jurídica más eficaz.
 - b) La necesidad de realizar unos talleres académicos de capacitación a la comunidad residente en la isla, en los cuales de manera didáctica y pedagógica se enseñara qué eran, en qué consistían, qué pretendían y cómo se tramitaban las Acciones Populares, para con ello proceder a esbozar el caso del botadero “Magic Garden”, que permitiera dar claridad y transparencia a las pretensiones de la acción por instaurar, desligándola totalmente de juicios de carácter político o de moralidad administrativa, mostrando la clara intención de acercar a los ciudadanos de una comunidad a sus problemas y a la manera de encausarse para buscar la mejor solución.
- La investigación para la presentación de la Acción Popular consistió en la búsqueda de la información necesaria para sustentar los hechos de la demanda, entre ellos se solicitó al noticiero CM& el envío del material utilizado en el reportaje presentado del 13 al 16 de enero titulado *San Andrés en el olvido total*. Se realizó visita a la Defensoría del Pueblo donde se recaudó la información necesaria para proyectar la acción.
- Se mandaron derechos de petición a las diferentes comisiones de regulación (agua potable y saneamiento básico, servicios públicos domiciliarios), con el fin de conocer alguna posible acción en curso sobre dicha problemática, y de esta manera, poder establecer si era necesaria la interposición de una Acción Independiente, o por el contrario, coadyuvar una acción que estuviera en curso.
- Se mandó un Derecho de Petición al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y al Departamento Nacional de Planeación, solicitando información acerca de si existía alguna partida presupuestal destinada a tal fin, encontrando que se asignaron \$ 7.000 millones para el programa Construcción Sistema de Acueducto y Alcantarillado –Plan de manejo integral de residuos en San Andrés–y

\$ 3.800 millones del Presupuesto General de la Nación a través del proyecto Implantación programa de agua y saneamiento básico en el departamento de San Andrés y Providencia, en el año 2004.

- El GAP en el manejo del caso, recibió apoyo de la comunidad afectada, entre ellos, el presentado por el Gerente General de la Empresa Carniccesria Leccese, por el Gerente General de la Clínica Villa Real, la empresa Sweet Home, Madeira, entre otros.
- Se realizó un video casero que serviría de apoyo para la acción, donde se materializó la situación real del basurero.
- Finalmente, con toda la información recaudada en el trabajo de campo e investigación y con el material probatorio hasta ese momento recolectado, se encontraron vulnerados varios de los derechos colectivos contemplados en el artículo 4° de la Ley 472 de 1998 (referente a las Acciones Populares y de Grupo), en la Constitución Política, la ley y demás disposiciones reglamentarias, entre ellos el derecho al goce de un ambiente sano; el derecho a la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución; la conservación de las especies animales y vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica, de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente; el derecho del acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública; el derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente.
- Se presentó la Acción Popular ante el Tribunal Contencioso Administrativo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, contra la Gobernación del departamento del archipiélago de San Andrés Providencia y Santa Catalina, Empresa de Servicio Público de Aseo Trash Busters S.A ESP y la Corporación para el desarrollo sostenible del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.
- Actualmente, el caso sigue bajo la inspección del GAP, cumpliéndose periódicamente con las reuniones del comité de verificación y seguimiento del pacto de cumplimiento con el fin de constatar la ejecución de los compromisos asumidos por las partes, hasta que se logre la total adecuación del basurero “Magic Garden”, conforme a las normas ambientales nacionales e internacionales, y el adecuado manejo de los residuos sólidos, la labor de recogida, y su destinación posterior salvaguardándose de esta manera los derechos colectivos que se estaban vulnerando.

7.1.8. Análisis de la sentencia⁴

La Sentencia Ref. 88-001-23-00-003-2002-2228-00 Acción Popular proferida por el Tribunal Administrativo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina el 7 de marzo de 2005, Magistrado Ponente: Dra. Martha Vargas Herazo constituye un antecedente positivo en torno a cuatro puntos relevantes:

- a) *Pacto de cumplimiento*. Adecuada utilización de la figura, pues se cumplió con el objetivo que persigue el pacto; que las partes puedan llegar a un acuerdo de voluntades, con el fin de obtener el oportuno restablecimiento y reparación de los derechos e intereses colectivos, terminando de manera anticipada el proceso, reduciendo los términos del proceso y evitando un mayor desgaste del aparato judicial. Mediante los compromisos asumidos por cada una de las partes y su aprobación por parte del magistrado mediante sentencia, se logró el oportuno restablecimiento y reparación de los derechos colectivos que estaban siendo vulnerados, como el derecho al medio ambiente sano, al equilibrio ecológico, entre otros.
- b) *Acción popular*. La presente sentencia nos muestra la efectividad de esta herramienta constitucional en la defensa de los derechos e intereses colectivos frente a los agravios y perjuicios públicos, pues mediante la sentencia que dio fin al proceso se logró que cesara el peligro, la vulneración y el agravio sobre los derechos colectivos al medio ambiente sano, al equilibrio ecológico entre otros derechos colectivos de vital importancia.
- c) *Incentivos*. Pese a la diversidad de criterios (dos tesis la garantista y la restrictiva de derechos) que existen en torno a si procede el incentivo para el actor popular cuando hay Pacto de Cumplimiento, acertadamente, esta sentencia acogió la tesis garantista de acuerdo con la cual debe decretarse el incentivo para el actor popular aunque el proceso termine por Pacto de Cumplimiento aprobado en sentencia por el juez, digo acertadamente, porque el hecho de que la acción halla culminado con un pacto de cumplimiento, no es óbice para que se le niegue el incentivo como reconocimiento económico a la labor diligente del actor, teniendo en cuenta que éste pretende además de aliviar los gastos propios en que puede incurrir un demandante en cualquier proceso, premiar a quien emprende una acción eficiente para que los derechos colectivos cobren vigor, siempre y cuando, se pruebe como en el caso del botadero de basura “Magic Garden” que el demandado fue agente generador del daño, de lo contrario, debe salir libre de cualquier tipo de carga derivada del proceso, salvo las que él mismo acepte en virtud del pacto de cumplimiento.
- d) *Comité de verificación y seguimiento*. Gracias a la constitución del comité, encargado de velar por el cumplimiento de los compromisos asumidos por las partes en la Audiencia Especial de Pacto de Cumplimiento, se ha podido

⁴ *Ibidem*.

verificar y ventilar los pormenores de la actividad en cada entidad, en aras del mejoramiento del lugar, que se observa en las reuniones e inspecciones, mediante la verificación, información y seguimiento.

7.1.9. Conclusiones

- Gracias a la oportuna y eficaz actuación del GAP, mediante la utilización de una de las herramientas constitucionales, se logró la defensa de los derechos colectivos al medio ambiente sano, la salubridad pública, la moralidad administrativa, entre otros, que muestran su efectividad, protegiéndose en conexidad con muchos derechos fundamentales de personas aledañas al sector, como turistas y residentes que veían amenazada su salud, por lo malos olores, la contaminación, infecciones, problemas de salubridad, entre otros efectos nocivos que hoy en día están siendo superados.
- Este caso conllevó un significativo impacto de carácter jurídico, social, cultural, ambiental, administrativo, y a su vez, importantes avances en el estudio y el manejo de las acciones constitucionales. Es relevante mencionar cuatro puntos esenciales que realzan sus importantes aportes jurídicos y académicos:
 - i. En primer lugar, se logró demostrarle a la comunidad que las Acciones Populares no son el típico litigio jurídico, que van más allá del esquema frecuente de debate jurisdiccional para entrar en la esfera de los derechos de la colectividad, su protección, defensa y garantía.
 - ii. En segundo lugar, se logró abordar el escenario del Pacto de Cumplimiento como un espacio de sana discusión, a donde se puede llegar, y darle un cabal desarrollo si se plantean adecuadamente las condiciones del caso, se proponen situaciones y soluciones viables en derecho y se ponen por encima los intereses de la comunidad.
 - iii. En tercer lugar, se vivenció y se demostró que gran parte del éxito en el cumplimiento de los compromisos asumidos en el pacto, radica en la conformación y adecuada puesta en marcha del Comité de Verificación y Seguimiento, sin el cual las obligaciones no tendrían un control óptimo que lograra precisar el norte de las actuaciones de los entes vinculados, pues de otra manera, los compromisos quedarían a medio camino o se orientarían los esfuerzos hacia situaciones de poca relevancia que no permitirían la erradicación final del problema.
 - iv. Por último, la experiencia nos indicó que el aval, por así llamarlo, de la comunidad es un elemento indispensable para el ejercicio de este tipo de acciones, pues es presentarle a la colectividad la forma de defender sus derechos vistos desde la esfera meramente garantista y preventiva, con mayor razón, cuando se trata de un territorio declarado reserva universal de la biosfera y parte esencial de la cultura raizal.

- El triunfo de esta Acción Popular ha motivado a los estudiantes miembros del GAP a seguir en la búsqueda y estudio de casos orientados a la defensa de los derechos de las diferentes comunidades, utilizando como caso guía la estrategia empleada en el caso del relleno sanitario de San Andrés Providencia y Santa Catalina, lo cual ha resultado eficaz en la presentación de otras acciones.

7.1.10. Resultado obtenido

- Progresivamente se ha logrado la conformación de un verdadero basurero con las connotaciones que éste tiene, respetando los estándares ambientales de conformidad con las normas nacionales e internacionales.
- De conformidad con la diligencia de fecha 16 de mayo de 2006, se ha logrado limpiar en gran medida la vía de acceso al sitio de disposición final del basurero, así mismo, se han dispuesto los escombros, quedando bastante descongestionada la vía de acceso al basurero.
- La inclusión en el “Plan 2500” –Plan de Obras para el mejoramiento de la infraestructura vial del archipiélago– la creación y pavimentación de la vía acceso al botadero, así como también la vía al interior del mismo. Actualmente manejado por el INVÍAS.
- Se logró la iluminación de la vía de acceso hasta el fondo del basurero.
- Hasta tanto no se cumplan con todas las obras a las que se comprometió la administración, el comité tendrá estatus de permanencia.
- La Unidad Administrativa Especial de Control de Servicios Públicos, realizó la radicación en el Banco de Proyectos de un canal abierto para solucionar el desbordamiento de las aguas lluvias, con el cual se evitará el arrastre de residuos sólidos fuera del relleno sanitario.
- Como reconocimiento a la labor emprendida por los actores, se expidió orden de pago del incentivo dentro del proceso de Acción Popular, el cual de conformidad con el reglamento del GAP una vez efectuado el pago deberá ser consignado por los actores a favor de la Universidad, para el mejoramiento e implementación de herramientas que fortalezcan el grupo.

7.2. Acción Popular construcción puente peatonal en el km. 4 vía a La Calera

7.2.1. Descripción de los hechos

- Entre el kilómetro 4 y 5 de la vía que de Bogotá conduce a La Calera, se presenta un concurrido paso de peatones, por tratarse de un sector residencial, donde se encuentran una capilla, un colegio y un puesto de salud. Para los transeúntes y habitantes de la zona, el cruzar la vía representa un inminente riesgo, porque no existe ningún paso elevado peatonal que les facilite cruzar de un lado a otro

la vía, tan sólo existen bandas reductoras de velocidad que no contribuyen para que la situación de riesgo desaparezca.

- Desde 1994, los residentes de la zona –frente a la situación de peligro en que se encontraban– solicitaron mediante Derechos de Petición la construcción de un puente peatonal en el kilómetro 4 vía a La Calera, frente a lo cual las entidades contestaron a los habitantes que se estaban realizando los estudios topográficos, el diseño arquitectónico y los permisos para la construcción del puente que sería pronto.
- Debido al alto índice de accidentalidad, en 1999, los habitantes del sector adelantaron un movimiento cívico, se reunieron con las diferentes entidades encargadas como los alcaldes locales, los ediles de las localidades, las juntas de acción comunal, representantes del IDU, entre otros, en la que acordaron la construcción del puente peatonal en el km 4 vía a La Calera, –mediante acta de compromiso–, intentando aclarar lo sucedido con la ejecución de recursos durante las tres administraciones anteriores que se habían comprometido a construir el puente.
- Frente al incumplimiento se reunieron, y la alcaldía de Chapinero se comprometió a enviar la disponibilidad presupuestal acordada. El IDU (Instituto de Desarrollo Urbano) se comprometió a realizar la apertura de la licitación y su adjudicación, afirmando que la comunidad podría contar con el puente a finales del 2000.
- Por tal motivo, en aras de buscar un respaldo jurídico que ayudara a enfrentar y solucionar su situación de vulneración y amenaza de varios derechos colectivos, miembros de la comunidad afectada acuden al Grupo de Acciones Públicas de la Universidad del Rosario.

7.2.2. Derechos colectivos vulnerados

- Derecho a la seguridad y salubridad pública.
- Derecho al acceso de una infraestructura que garantice la salubridad pública.
- Derecho a la prevención de desastres técnicamente previsibles.

7.2.3. Proceso en jurisdicción (descripción cronológica)

- EL 28 de noviembre de 2003, es presentada por el GAP una Acción Popular ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección tercera, Subsección “A” contra el Instituto de Desarrollo Urbano, la Alcaldía local de Usaquén y la Alcaldía Local de Chapinero.
- Mediante auto de 4 de diciembre de 2003, se admitió la demanda y se ordenó su notificación a los demandados.
- El juez, dentro de los tres (3) días siguientes al vencimiento del término de traslado de la demanda, citó a las partes y al Ministerio Público a una Audiencia Especial de Pacto de Cumplimiento con el fin de escuchar las diversas

posiciones sobre la acción instaurada, sin embargo, el 1° de abril de 2004, la audiencia fue declarada fallida por cuanto no asistieron los Alcaldes locales de Usaquén y Chapinero.

- El 15 de julio de 2004, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca profiere sentencia en la que accede a las pretensiones de la demanda⁵.
- Como la providencia es impugnada por la parte demandada, el 18 de abril de 2006, el Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Primera, Consejera Ponente: Martha Sofía Saenz Tobón, confirma la providencia impugnada, ordenando su cumplimiento y expide cuenta de cobro a favor de los demandantes, equivalente a cinco salarios mínimos legales mensuales vigentes, por concepto del incentivo y ordena la constitución de un Comité de Verificación y Seguimiento del cumplimiento de la sentencia.

7.2.4. Principales argumentos

Actores

- A juicio de los accionantes los derechos colectivos invocados se encuentran vulnerados porque los habitantes del sector de la vía (en la que se encuentran asentados varios barrios), están abocados a una situación de riesgo constante debido a que no existe un paso elevado en la zona, que les permita movilizarse de un lado a otro de la vía que conduce de Bogotá a La Calera, viéndose obligados a atravesar la vía caminando la mencionada ruta, lo cual implica un alto grado de probabilidad de ser arrollado, en virtud de la escasa visibilidad que se tiene para advertir la proximidad de vehículos automotores, y por el alto flujo vehicular pesado.
- La situación se agrava, porque por la vía circulan un gran número de ciclistas, los cuales son más difíciles de determinar, porque su desplazamiento no genera ruido ni señales luminosas que adviertan a los peatones de su presencia y aproximación, generando que diariamente se causen accidentes; adicionalmente, en el kilómetro 4 por ser un núcleo de barrios, se localizan de un lado de la vía, una capilla y un puesto de salud, y al otro lado, un colegio, y se está poniendo en riesgo la vida y la integridad de población vulnerable como niños, ancianos y enfermos, desconociéndose así sus derechos fundamentales, que hace urgente que se cumplan los compromisos asumidos por las entidades mencionadas para la construcción del puente.
- Por la omisión de las autoridades administrativas demandadas se están vulnerando los derechos colectivos a:

⁵ Sentencia Ref. 03 - 2377 Acción Popular proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca sección Tercera – subsección A, Magistrado Ponente: Dr. Juan Carlos Garzón Martínez.

La seguridad y salubridad pública. Porque no existen medidas ni mecanismos que garanticen un adecuado desplazamiento de los peatones en condiciones de seguridad que eliminen el riesgo allí latente.

El derecho al acceso de una infraestructura que garantice la salubridad pública. Por no existir la disponibilidad de elementos, mecanismos o servicios que se consideren necesarios para asegurar la preservación de la salud y bienestar físico de la comunidad.

La prevención de desastres técnicamente previsibles. Debido a que dicha situación de riesgo puede causar accidentes de considerable magnitud, por tratarse de una zona que constituye un núcleo de concentración y movilidad peatonal importante.

- Al tener la Acción Popular un carácter eminentemente preventivo, los demandantes buscan eliminar el riesgo de que continúen ocurriendo accidentes que generen daños tanto a peatones, ciclistas y automóviles, y se garanticen los derechos colectivos amenazados y vulnerados de la comunidad.

Demandados

Instituto de Desarrollo Urbano (IDU)

- Propuso como Excepción la ausencia de violación de los derechos que se alegan como vulnerados, argumenta que si bien suscribió un acta de compromiso con la comunidad afectada, no se refería a la construcción del puente, sino a realizar las gestiones necesarias para estudiar la viabilidad del puente, razón por la cual no existe omisión en el cumplimiento de sus funciones.
- A juicio de los demandados, al concluirse los estudios y no ser viable la construcción del puente peatonal en el km. 4 vía a La Calera, por no existir justificación técnica, ni legal, el IDU no puede darle prioridad a esta construcción, pues esto impediría adelantar otras obras con mayor prioridad en lugares diversos de la ciudad de Bogotá.
- Argumenta el IDU que existen otras alternativas para solucionar el problema, indicados por la Secretaría de Tránsito y Transporte.
- Manifiesta que la inclusión en el POT de Bogotá de la construcción del puente peatonal se hizo por los estudios y gestiones por él adelantados, que el plazo se extiende hasta el 2007 (cuatro años después de presentada la demanda), y que es necesario que previamente se disponga de los recursos necesarios para llevarlo a cabo.

Alcaldía Local de Chapinero

- Señala que la competencia para la construcción de obras como puentes peatonales es del Instituto de Desarrollo Urbano (IDU), y que al estar incluido dentro

del POT la construcción de este puente peatonal, es ésta la entidad responsable de adelantar dicha obra.

- La construcción del puente peatonal en el kilómetro 4 vía a La Calera no está contemplado en el Plan de Obras con recursos a cargo de la Alcaldía.

Alcaldía Local de Usaquén

- Se limita a decir que dentro de sus competencias y dentro del rubro presupuestal no se encuentra alguno que se ajuste a la construcción de puentes vehiculares y/o peatonales, el Instituto de Desarrollo Urbano es la entidad encargada constitucional y legalmente de realizar las obras solicitadas en esta acción popular.

7.2.5. Intervinientes coadyuvantes

EL 25 de marzo de 2005, el señor Hugo Ruiz Orduz y el señor Gustavo Fagua Galeano vecinos del sector, coadyuvaron la presente Acción Popular al estar de acuerdo con los hechos y pretensiones de la demanda, puesto que la inexistencia del puente peatonal los está perjudicando.

7.2.6. Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera.

Subsección “A”

El 15 de julio de 2004, el Tribunal Administrativo profiere sentencia resolviendo sobre las pretensiones de la demanda de Acción Popular presentada por los miembros del Grupo de Acciones Públicas de la Universidad del Rosario, en la cual se destacan los siguientes puntos⁶:

- El magistrado sustanciador admite de conformidad con las pruebas documentales allegadas, que sí existe un riesgo para los peatones en el kilómetro 4 vía a La Calera, al no existir un mecanismo adecuado y seguro para cruzar la vía, reconociendo el carácter preventivo de la Acción Popular.
- Concluye que la única solución eficaz para garantizar a los peatones un cruce seguro en el km. 4 vía La Calera, es la construcción de un puente peatonal, y no la simple implementación de señales de tránsito que no disminuyen efectivamente el riesgo de accidentalidad
- Determina que la entidad responsable por la amenaza de los derechos colectivos enunciados es el Instituto de Desarrollo Urbano, y por tanto, le ordena adelantar las gestiones necesarias para obtener la disponibilidad presupuestal para la construcción de un puente peatonal en el Km 4 vía a La Calera, con la suficiente antelación, con el fin de que la ejecución de la obra culmine para el 2007 como lo dispone el Decreto 469 del 2003.

⁶ *Ibidem.*

- Reconoce que si bien la Alcaldía de Chapinero no es la responsable de la vulneración de los derechos colectivos, sí tiene la obligación de vigilar y controlar la construcción de esta obra por parte de esta autoridad distrital.
- Fijó a favor de los demandantes Guillermo Acuña Montes y Álvaro Sarmiento Guacaneme, a título de incentivo, la suma de diez salarios mínimos mensuales vigentes.
- Ordenó integrar el Comité de Verificación del cumplimiento de la sentencia integrado por el director del IDU, el Alcalde Local de Chapinero, el secretario de tránsito y transporte de Bogotá, el jefe del Departamento Administrativo de Planeación Distrital.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo

- El 18 de abril de 2006, el Consejo de Estado en segunda instancia, decidió la impugnación presentada por la parte demandada (Instituto de Desarrollo Urbano), contra la providencia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca.
- Reconoce de conformidad con las pruebas, la necesidad de construir un puente peatonal en el km 4 vía a La Calera, por la gran afluencia de público en el sector (en especial población vulnerable como niños y ancianos), la peligrosidad que el sector reviste para el tránsito peatonal por la falta de visibilidad, y con el fin de que cese la vulneración y la amenaza de los derechos colectivos *a la seguridad y salubridad pública, al acceso de una infraestructura que garantice la salubridad pública, la prevención de desastres técnicamente previsibles, entre otros.*
- Señala que de conformidad con el Decreto 279 de 2003 se debe dar prioridad a la construcción de puentes cuando se presentan las condiciones que se están presentando en el kilómetro 4 vía a La Calera, como son la poca visibilidad, área de demandas de cruce peatonales, vías de alta velocidad, lo que impone adoptar las medidas necesarias para proteger el derecho colectivo a la seguridad de los habitantes, por tal razón, confirma en todo la providencia impugnada⁷.

7.2.7. Actuaciones realizadas por el GAP en el manejo y solución del caso

- Con el objeto de realizar un estudio más detallado del caso y determinar su viabilidad para ser llevado por el GAP, los estudiantes realizaron trabajo de campo con el fin de indagar por la situación real de los hechos, recolectar material probatorio (fotos, videos y documentos), tener contacto con la comunidad para saber cuáles eran sus preocupaciones y necesidades en torno a la situación,

⁷ Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo, Sentencia 25000-23-26-000-2003 02377-01 de 18 de abril de 2006. Magistrado Ponente: Dra. Martha Sofía Sanz Tobón.

- y de acuerdo con esto examinar en la reunión general del grupo la actuación a seguir, procediendo a emitir un concepto a la comunidad sobre las medidas jurídicas planteadas por el grupo en la solución del caso.
- Previa investigación y análisis de viabilidad del caso por violación y amenaza a varios derechos colectivos, en reunión general se estableció que la acción más pertinente para salvaguardar la protección de los derechos colectivos amenazados y vulnerados, era la *Acción Popular*.
 - Los integrantes del grupo, Guillermo Acuña Montes y Álvaro Sarmiento, a los cuales les fue asignado el caso, realizaron visitas de campo, entrevistas con miembros de la comunidad afectada, enviaron derechos de petición a las entidades demandadas y tomaron fotos, con el objeto de recaudar material probatorio para presentar la Acción Popular.
 - EL 28 de noviembre del 2003, Guillermo Acuña Montes y Álvaro Sarmiento Guacaneme, miembros de Grupo de Acciones Públicas, interponen Acción Popular ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección tercera, Subsección "A" contra el Instituto de Desarrollo Urbano (IDU) y las Alcaldías Locales de Usaquén y de Chapinero, orientada a que estas entidades adelantaran las gestiones administrativas tendientes a obtener la disponibilidad presupuestal para proceder a la celebración y ejecución del contrato de construcción de un paso elevado en el kilómetro 4 vía La Calera Sector San Luis, que contara con las condiciones requeridas para la seguridad de los transeúntes, con el fin de obtener la protección a los derechos colectivos a la seguridad y salubridad pública, al acceso a una infraestructura que garantice la salubridad pública y la prevención de desastres técnicamente previsibles, cesando su vulneración y amenaza.
 - Siguiendo el procedimiento de la Acción popular (Ley 472 de 1998 artículo 27) y con el objeto de que las partes llegaran a algún acuerdo, el juez dentro de los tres (3) días siguientes al vencimiento del término de traslado de la demanda, citó a las partes y al Ministerio Público a una Audiencia Especial de Pacto de Cumplimiento, si bien los demandantes elaboraron propuesta de pacto de cumplimiento con el objeto de que las partes demandadas asumieran los compromisos correspondientes para que cesara la amenaza y vulneración de los derechos colectivos, las entidades demandadas no acudieron a dicha audiencia, considerándose fallida.
 - El procedimiento de Acción Popular continuó su trámite con la práctica de pruebas (art. 28 Ley 472 de 1998) decretadas por el juez, (previo análisis de conducencia, pertinencia y eficacia, de las pruebas solicitadas) y el análisis de las pruebas aportadas y decretadas de oficio por el juez. Por ser ostensible la vulneración de los derechos colectivos y gracias a la colaboración e interés de la comunidad, la adecuada recolección de pruebas, y el sustento jurídico y fáctico de la problemática presentada en la demanda, el día 15 de julio de 2004, se pro-

firió sentencia por el Tribunal Contencioso Administrativo accediendo a las pretensiones de la demanda⁸, ordenando amparar los derechos colectivos mencionados, y ordenando al IDU realizar la correspondiente partida presupuestal para la construcción del puente.

- Con el objeto de lograr que la decisión de la sentencia fuera efectivamente ejecutada, los demandantes dentro de las pretensiones de la demanda de Acción Popular solicitaron la integración de un comité de verificación y seguimiento ordenada en la sentencia.
- Inconforme con la decisión, el Instituto de Desarrollo Urbano (IDU) apeló la sentencia ante el Consejo de Estado⁹, sin embargo, por ser tan evidente la amenaza y vulneración a los derechos colectivos enunciados, confirmó la sentencia, ordenando la construcción del puente peatonal en el km. 4 vía a La Calera, el pago del incentivo a favor de los demandantes y la conformación del comité de verificación, encargado de realizar el seguimiento y verificación del cumplimiento de la sentencia, reuniones a las que han asistido cumplidamente los integrantes del grupo a cargo de la vigilancia del caso.

7.2.8. Análisis de la sentencia¹⁰

- La decisión adoptada por el Tribunal Contencioso Administrativo, confirmada posteriormente por el Consejo de Estado de ordenar al Instituto de Desarrollo Urbano la construcción del puente peatonal en el km. 4 Vía a La Calera, con el fin de garantizar la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos amenazados, nos muestran el nuevo escenario de las Acciones Constitucionales consagradas en la Constitución Política, en este caso la Acción Popular, regulada por la Ley 472 de 1998 *-de naturaleza preventiva-* que resulta ser mecanismo idóneo para la protección de los derechos colectivos, mientras se tenga el suficiente sustento probatorio que evidencie su posible vulneración y amenaza, y una adecuada fundamentación jurídica.
- Así las cosas, este tipo de sentencias evidencian que para acudir a la Jurisdicción, ya no es necesario que se produzca el daño, basta demostrar la posible violación del derecho colectivo que se pretende proteger, para que en caso de ser cierto, se profiera sentencia favorable que acceda a las pretensiones y ordene a las autoridades que están amenazando o violando los derechos colectivos, que actúen o dejen de actuar, evitando de esta manera la ocurrencia de un daño contingente (es decir aquél que puede o no suceder).

⁸ Sentencia 03 - 2377 Acción Popular proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca. Sección tercera – Subsección A, Magistrado Ponente: Dr. Juan Carlos Garzón Martínez.

⁹ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sentencia 25000-23-26-000-2003 02377-01 de 18 de abril de 2006. Magistrado Ponente: Dra. Martha Sofía Sanz Tobón.

¹⁰ *Ibidem.*

- El pago del incentivo ordenado en la sentencia a favor de los Actores (art. 39 de la Ley 472 de 1998), como reconocimiento, recompensa o retribución a su labor altruista y a todos los esfuerzos y gastos en que tuvieron que incurrir para lograr la defensa y protección de los derechos colectivos, estimula, anima y motiva a las personas a defender a través de las Acciones Populares los derechos colectivos.

7.2.9. Conclusiones

- Fue una experiencia muy positiva y exitosa en materia de investigación y manejo de casos de interés público para el grupo, además de los conocimientos adquiridos en la materia para la correcta instauración de la acción, se realizó trabajo de campo, recolección de pruebas, contacto con la comunidad, se verificó la situación de los hechos, para finalmente, lograr la protección de los derechos colectivos vulnerados a la comunidad por el Instituto de Desarrollo Urbano.
- El resultado positivo de esta acción, al haber obtenido sentencia favorable que ordena garantizar y proteger los derechos colectivos amenazados y vulnerados por las entidades demandadas, fortalece al grupo y lo impulsa a seguir adelante en la investigación, asesoría e interposición de Acciones Populares en busca de lograr el bienestar colectivo.
- Pese a que en este caso no se logró ningún acuerdo en la audiencia especial de Pacto de Cumplimiento, por la inasistencia de los demandados (que evidenció su poca disposición para acceder a las pretensiones de la demanda y con ello a asumir compromisos tendientes a obtener la protección de los derechos colectivos amenazados y vulnerados), gracias al material probatorio recaudado, a la adecuada fundamentación jurídica y fáctica de la demanda y al apoyo de la comunidad, la sentencia fue favorable y se accedieron a las pretensiones de la demanda, logrando el resultado esperado.
- Además de la satisfacción de haber logrado la construcción del puente peatonal en beneficio de la comunidad, fue reconocido el incentivo, el cual de conformidad con el reglamento del GAP, mediante un acuerdo celebrado previamente entre el representante de la comunidad y los actores de la acción popular es repartido por mitad, la parte correspondiente a los actores pertenecientes al grupo es cedida al Grupo de Acciones Públicas con el objeto de fortalecer su conformación y el cumplimiento de sus objetivos.
- Herramientas constitucionales como las Acciones Populares gracias a la nueva mentalidad de los magistrados, resultan ser mecanismos efectivos para la protección de los derechos colectivos.
- El resultado de esta Acción Popular evidencia el nuevo enfoque de la administración pública, basada en los resultados y la eficiencia, lo que ha generado una transformación del control judicial en una doble vía; de un lado, la imple-

mentación de acciones constitucionales como la Acción Popular, encaminadas a lograr una eficaz y rápida gestión de la Administración, y del otro lado, el cambio en la filosofía que orienta la actividad del juez, la cual se dirige mas allá de la verificación del cumplimiento de normas y procedimientos, hacia la verificación de resultados, es así como la sentencia no se limita a acceder a las pretensiones y ordenar simplemente la construcción del puente peatonal por parte del Instituto de Desarrollo Urbano, sino que ordena la conformación de un Comité de Verificación que constate la efectiva construcción del puente peatonal en el km. 4 vía a La Calera.

7.2.10. Resultado obtenido

- Se ordenó por parte del Consejo de Estado (confirmando la decisión del Tribunal contencioso administrativo) al Instituto de Desarrollo Urbano la construcción del puente peatonal en el km. 4 vía La Calera con el objeto de amparar los derechos colectivos amenazados.
- Para lograr la efectiva ejecución de la sentencia, el magistrado ordenó la constitución de un comité de verificación y seguimiento, integrado por el director del Instituto de Desarrollo Urbano, el Alcalde Local de Chapinero, el secretario de tránsito y transporte de Bogotá, el jefe del Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público, y los señores Guillermo Acuña Montes y Álvaro Sarmiento Guacaneme miembros del Grupo de Acciones Públicas de la Universidad del Rosario.
- Como reconocimiento al interés altruista de los actores en defender los derechos colectivos de la comunidad amenazada, y dando cumplimiento a lo ordenado por el artículo 39 de la Ley 472 de 1991 en relación con las Acciones Populares, se ordena por la Autoridad Judicial el reconocimiento del Incentivo.

7.3. Acción Popular contra el municipio de Maicao – La Guajira y Aguas de la Península S.A, E. S. P.

7.3.1. Descripción de los hechos

- El municipio de Maicao ubicado en el departamento de La Guajira firmó un convenio que tenía por objeto la construcción de varias lagunas de oxidación, para el tratamiento de aguas residuales en este municipio, sin embargo, el lugar donde se inicia la construcción (El Limoncito) se encuentra asentado por comunidades indígenas wayúu desde épocas remotas.
- Como consecuencia de la entrada en funcionamiento de las lagunas de oxidación, las comunidades indígenas del sector, se opusieron mediante la iniciación de manifestaciones y enfrentamientos con autoridades del municipio, para defender su territorio y los derechos que sobre él tienen las comunidades.

- La Corporación Autónoma Regional de la Guajira, en 1993, expidió la resolución 000031, mediante la cual le solicitaba al municipio de Maicao eliminar el vertimiento directo de las aguas servidas de su sistema de alcantarillado, de aguas negras, sin ningún tratamiento desde la laguna de estabilización, al arroyo de Majayutpana, solicitó la reparación inmediata del cercado de la laguna de oxidación, para evitar el acceso de personas y animales y la imposición de multas de no acatarse lo mencionado.
- Previa inspección realizada por un funcionario de la división de recursos naturales de Corpoguajira, se constató que no se había cumplido lo establecido en la resolución, pues se continuaba realizando el vertimiento directo de las aguas residuales del sistema de alcantarillado del municipio de Maicao al arroyo Majayutpana, sin ningún tratamiento, frente a lo cual Corpoguajira expidió otra resolución requiriendo al municipio a realizar la suspensión; no obstante, se continuó con el incumplimiento.
- Desde que entró a funcionar la laguna de oxidación, y por tratarse de una zona desértica, los nativos acudieron a la perforación de pozos para la extracción de agua limpia para el consumo humano y el de sus animales, esto, por un corto periodo debido a que al perforar empezaron a encontrar aguas negras y contaminadas no aptas para su consumo, pues se produjeron filtraciones de la laguna a las aguas subterráneas, originándose la contaminación de estas. Así mismo, se produjo la contaminación de los jagüeyes, que son los lugares donde se almacena agua para el consumo humano cuando llega la temporada de sequía en el territorio, viéndose por ello afectada la subsistencia de las comunidades al no poder emplear las aguas de sus arroyos para cultivos, ni para sus animales, imposibilitándose el consumo de carne de todo animal, al encontrarse contaminada, con apariencia aguada y podrida.
- Como consecuencia de la entrada en funcionamiento de la laguna, las comunidades aledañas se vieron expuestas a un sinnúmero de enfermedades, ya que debían pasar por el arroyo, sin ningún tipo de protección, como puentes, arriesgando su vida e integridad, en especial los niños, quienes diariamente deben atravesar el arroyo de Majayutpana para ir a su escuela, desmejorándose las condiciones para habitar la zona y generándose diversas plagas e insectos que han agudizado la crisis de salubridad de la comunidad.
- Debido a que el recorrido de los arroyos llegaba a territorios extranjeros como Venezuela, se pudo incurrir en causal de violación a los tratados internacionales, como la Convención de Río de Janeiro, porque como consecuencia de esto, se ocasionaban afectaciones ambientales a las comunidades que se encontraban a lo largo de su recorrido constituyéndose una causa de contaminación de fuentes hídricas.
- Pese a lo anterior, en el año 2003, funcionarios de aguas de la península EPS, encargada del acueducto y alcantarillado de Maicao y de la supervisión de la

mencionada laguna de oxidación, se desplazaron al lugar en el que se ubica la laguna para tomar medidas y marcaciones con el fin de realizar proyectos para la construcción de nuevas lagunas de oxidación, sin el consentimiento de las comunidades, por esta razón, los indígenas obstruyeron este trabajo por considerar vulnerado el derecho a la participación y consulta de los pueblos indígenas.

7.3.2. Derechos colectivos vulnerados a las comunidades indígenas

- Derecho a un ambiente sano.
- Derecho a la diversidad étnica, salud, salubridad pública, territorio, a la participación y consulta de las comunidades indígenas.

7.3.3. Proceso en Jurisdicción

- El día 12 de abril de 2005, Bartolo Poveda integrante del Grupo de Acciones Públicas de la Universidad del Rosario, interpuso Acción Popular ante el Tribunal Contencioso Administrativo de La Guajira contra el municipio de Maicao- La Guajira y Aguas de la Península S.A, Empresa de Servicio Públicos ESP.
- Contestada la demanda, el magistrado citó a las partes a una Audiencia Especial de Pacto de Cumplimiento dentro de los tres días siguientes al vencimiento del término de traslado. Se presentó la respectiva Propuesta de Pacto de Cumplimiento por parte del Accionante Bartolo Poveda González, pero no se llegó a ningún acuerdo.
- Como no se llegó a Pacto se continuó con el periodo probatorio.
- Luego de presentados los alegatos de conclusión por las partes, el día 14 de abril de 2005, el Tribunal Administrativo de La Guajira profirió sentencia favorable a las pretensiones de los demandantes¹¹.
- Actualmente el proceso se encuentra en el Consejo de Estado porque la contraparte apeló la decisión de Primera Instancia.

7.3.4. Principales argumentos de los actores

- Para los actores, la Constitución Política de 1991, además de iniciar una transformación hacia el Estado Social de Derecho, dio comienzo a procesos de democratización de la Nación, abriendo para ello espacios de participación política a minorías étnicas, dando paso a la configuración de una nación multicultural en donde las comunidades indígenas gozaran de derechos que permitiesen el desarrollo y protección de sus usos, costumbres, y en general de su cultura, lo cual implica para las autoridades del Estado, la obligación de escuchar y pedir

¹¹ Sentencia exp. 20050032800. Acción Popular proferida por el Tribunal Administrativo de la Guajira Magistrado Ponente: Dr. Fernando González Carrizosa.

consentimiento de las comunidades indígenas, en los eventos en los que se pretenda ejecutar obras en sus territorios.

- De acuerdo con los actores, al encontrarse la comunidad indígena en la zona de funcionamiento de la laguna de oxidación, que desemboca en el arroyo del cual se proveen de agua, es evidente que sus derechos están siendo vulnerados y amenazados, lo que refleja un grave desconocimiento de las garantías de la comunidad.
- Argumentan los demandantes que para todo indígena, y en especial, para las comunidades asentadas dentro del área de influencia de la laguna de oxidación, la tierra es como su madre pues es la que produce y da origen a todo, no tiene valor, no es comerciable, al quitar el territorio a un indígena se le está obligando a realizar un desplazamiento forzado que va en contra de su cultura, de su vida y de su supervivencia.
- Para el demandante, la Consulta Previa en la toma de decisiones que afecten a las comunidades indígenas, como derecho fundamental reconocido por la jurisprudencia de la Corte Constitucional a las comunidades Indígenas (sentencia SU – 039/ 97) fue vulnerado porque para el caso referente a la construcción de la laguna de oxidación, en ningún momento se realizó la Consulta Previa.
- A juicio de los actores, en este caso se evidencia una violación al derecho a la salud en conexidad con el derecho a la vida, debido a que la laguna de oxidación ha sido fuente de epidemias, olores fétidos en la zona, muerte de animales y enfermedades que se han expandido mediante la propagación de insectos, desmejorando la calidad de vida de las comunidades indígenas.

Demandados

- La construcción de una laguna de oxidación no obedece a una decisión caprichosa o arbitraria, es el resultado de estudios, de un amplio análisis de las posibilidades técnicas y económicas del sistema, que fundamentan su funcionamiento.
- El sistema en general fue entregado al operador en un lamentable estado y no es posible que el sistema arroje resultados inmediatos.
- La comunidad ha procedido incorrectamente mediante la utilización de vías de hecho y actos vandálicos contra la estructura funcional de la laguna y sus operarios.

7.3.5. Intervinientes coadyuvantes

Jenny Lorena Bolívar Herrera y Natalia Fuentes miembros del Grupo de Acciones Públicas de la Universidad del Rosario, coadyuvaron la Acción Popular, al estar de acuerdo con los hechos y pretensiones de la demanda, aportando nuevos argumentos con el objeto de lograr la protección de los derechos colectivos vulnerados a la

comunidad indígena y que se adoptaran medidas previas para evitar daños mayores e irreparables a la comunidad.

7.3.6. Tribunal Contencioso Administrativo de La Guajira

- Admitió la demanda instaurada por Bartolo Poveda en representación del Grupo de Acciones Públicas de la Universidad del Rosario y como miembro de la comunidad indígena afectada mediante auto de fecha 14 de abril de 2005 en contra del municipio de Maicao-La Guajira y Aguas de la Península S.A, ESP.
- El magistrado sustanciador a petición de parte decretó en el auto admisorio de la demanda (14 de abril de 2005) de manera motivada, las siguientes medidas previas que estimó pertinentes para prevenir el daño inminente y terminar con el ya causado a la comunidad indígena:
 - Suministro permanente de agua potable a la comunidad mediante el envío de carro-tanques con el líquido para su distribución.
 - Realizar una brigada de salud en la zona afectada con el fin de prestar los servicios a la comunidad que hasta el momento se ha visto afectada.
 - Realizar varias campañas de fumigación con productos adecuados y con arreglo a las normas ambientales, en la zona de la laguna y alrededores.
- El magistrado citó a las partes a Audiencia Especial de Pacto de Cumplimiento, no obstante, por falta de interés de los demandados fue declarada fallida, continuando con el trámite procedimental previsto en la Ley 472 de 1998, la práctica de pruebas.
- El tribunal falló a favor de los demandantes beneficiando a los wayúu, declaró culpables de omisión a los acusados, acogió las pretensiones solicitadas en la demanda, ordenó el cierre definitivo de la laguna de aguas residuales del municipio de Maicao, y la restitución de las cosas a su estado anterior, a través de un adecuado tratamiento de descontaminación de la zona de la laguna de manera inmediata, y ordenando la reubicación de la laguna efectuando las apropiaciones presupuestales pertinentes¹².

Consejo de Estado

Actualmente el proceso se encuentra en el Consejo de Estado pendiente de decisión, porque la contraparte apeló la decisión de Primera Instancia.

7.3.7. Actuaciones realizadas por el GAP en el manejo del caso:

- Bartolo Poveda González, miembro de la comunidad indígena wayúu, a través del Grupo de acción Públicas de la Universidad del Rosario interpuso Acción Popular en abril del 2005 en contra del municipio de Maicao (La Guajira) y de la

¹² *Ibidem*.

- Empresa Aguas de la Península S.A., ESP con fundamento en la vulneración de varios derechos colectivos afectados y amenazados por la nociva construcción de una laguna de oxidación sin consulta previa de la comunidad indígena.
- Con el fin de adoptar medidas tendientes a lograr de manera urgente la protección de los derechos colectivos vulnerados y amenazados, de prevenir un daño inminente y terminar el ya causado, en la demanda de Acción Popular se solicitaron las siguientes medidas cautelares:
 - El suministro permanente de agua potable para la comunidad mediante el envío de carro-tanques con el líquido para su distribución.
 - Una brigada de salud enviada a la zona afectada con el fin de prestar los servicios a la comunidad que hasta el momento han sido perjudicados.
 - La realización de varias campañas de fumigación con productos adecuados y con arreglo a las normas ambientales en la zona de la laguna y alrededores.
 - La construcción de puentes en puntos estratégicos en los arroyos Majayuptpana Parrantial, por donde transitan las personas y que evite el contacto directo con las aguas servidas de la laguna.
 - El encerramiento inmediato de la laguna debido al alto riesgo que presenta para la comunidad.
 - La presentación de un plan de operación de su sistema de aguas negras para la laguna de estabilización, por parte de la empresa prestadora del servicio. (Tomado de la Acción Popular, p.7).
 - La solicitud de medidas cautelares realizada por el actor en la demanda de Acción Popular, resultó favorable porque el juez decretó varias medidas tendientes a garantizar la inmediata y efectiva protección de los derechos colectivos amenazados y vulnerados, evitando de esta manera que se siguieran violando además de estos derechos, otra serie de derechos fundamentales, que en conexidad se estaban viendo afectados, como el derecho a la salud, la dignidad humana, la vida y la integridad.
 - Siguiendo el procedimiento de las Acciones Populares, luego de la contestación a la demanda por el municipio de Maicao (La Guajira) y de la Empresa Aguas de la Península S.A., ESP, las estudiantes Natalia Fuentes y Jenny Bolívar, miembros del GAP, presentaron la propuesta de pacto de cumplimiento, en la cual se especificaba que el municipio debía cerrar la laguna contaminante y construir una nueva bajo estudios y trabajos, consultados previamente a las comunidades indígenas, sin embargo, no se llegó a ningún acuerdo.
 - El grupo visitó a la comunidad en el año 2005 y se hicieron talleres con los líderes indígenas, se realizaron entrevistas, se tomaron fotos y se grabó video con la comunidad indígena, aprendiendo con ello de su cultura, costumbres y modo de vida.

- La sentencia fue impugnada por los demandados; en la actualidad se encuentra en el Consejo de Estado, los estudiantes miembros del GAP a quienes les fue asignado el caso constantemente realizan seguimiento en espera de que se resuelva el recurso de apelación.

7.3.8. Análisis de la sentencia¹³

- La sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de la Guajira evidencia el interés que tienen los magistrados en la defensa y protección de los derechos colectivos, amenazados y vulnerados, especialmente tratándose de grupos vulnerables como las comunidades indígenas.
- Acertadamente y con el objeto de evitar daños más graves y la posible vulneración por conexidad de varios derechos fundamentales, el tribunal decretó las medidas cautelares solicitadas en la demanda en el auto admisorio, adoptándose una serie de medidas previas que de no haberse realizado en ese momento, posiblemente hubieran ocasionado daños irreparables a la comunidad indígena, logrando con ello el cese de la violación de varios derechos colectivos y en conexidad con estos, la protección de varios derechos fundamentales.
- Adicionalmente, esta Acción nos muestra que además del carácter preventivo de las acciones populares para evitar el daño contingente, termina con el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, cuando es posible, el juez puede ordenar la restitución de las cosas a su estado anterior (art. 1° de la Ley 472 de 1998), como en este caso ocurrió, al ordenarse en la sentencia al municipio de Maicao –La Guajira- y Aguas de la Península S.A Empresa de Servicios Públicos entidades demandadas, restituir las cosas a su estado anterior, si bien no a través de una indemnización a favor de los demandantes como generalmente ocurre en los procesos ordinarios, sí mediante las siguientes actuaciones:
 - i. Un adecuado tratamiento de descontaminación de la zona de la laguna de manera inmediata.
 - ii. La reubicación de la laguna efectuando las apropiaciones presupuestales pertinentes para esto.
 - iii. Lográndose así una protección integral de los derechos colectivos, que una vez más evidencian la eficacia de esta herramienta constitucional¹⁴.

7.3.9. Conclusiones

- La experiencia adquirida en este caso fue muy enriquecedora para el grupo, a pesar de que la defensa de las comunidades indígenas en este tipo de procesos es poco frecuente, sin embargo, gracias a la intervención del Grupo de Acciones

¹³ *Ibidem.*

¹⁴ *Ibidem.*

Públicas de la Universidad del Rosario y de miembros de la comunidad indígena afectada, se realizó la gestión indicada con un resultado exitoso, pues se logró lo pretendido (por lo menos hasta el momento en primera instancia fallada por el tribunal administrativo de La Guajira).

- La experiencia dejó un inmenso aprendizaje de respeto a los grupos indígenas, mostrando con ello que la Universidad está trabajando con temas de interés público mediante el apoyo a las comunidades más vulnerables. El anterior caso muestra que el Grupo de Acciones Públicas tiene un impacto nacional a través de su labor social, en busca siempre de ayudar a las comunidades y de proteger los derechos humanos mediante las herramientas jurídicas que la Constitución Política nos ofrece.
- El caso de “El Limoncito” constituyó para el GAP una importante posibilidad de aprender y trabajar en la protección de los derechos colectivos de la comunidad indígena wayúu, un tema en donde el grupo no tenía experiencia, pero que, no obstante, gracias a la investigación, al trabajo de campo, al contacto con la comunidad indígena afectada, al estudio detallado en la recolección del material probatorio y la estructuración de la demanda se convirtió en un enriquecedor ejercicio académico para sus integrantes. Con este caso, se observa el impacto y cubrimiento del trabajo del grupo, ya que no sólo se limita a problemas que surgen en la capital o en sus zonas cercanas, sino que busca trabajar y defender los derechos humanos de grupos y comunidades independientemente del sitio en donde se encuentren.

7.3.10. Resultado obtenido

- El resultado de la Acción Popular interpuesta tuvo un gran impacto social, se tuvo la oportunidad de actuar directamente con la comunidad afectada pudiendo conocer su cultura, sus costumbres, necesidades y por investigación de campo se comprobó la real afectación a varios derechos colectivos que en conexidad estaban afectando varios derechos fundamentales de los indígenas.
- Se logró (en primera instancia y gracias a que el juez ordenó la práctica de las medidas cautelares solicitadas en la demanda) un impacto en el campo jurídico y político, la protección de los derechos de las comunidades indígenas por el mal manejo en el tratamiento de aguas residuales que una empresa de servicios públicos estaba causando por la indebida ubicación de una piscina de oxidación, y la falta de cumplimiento de unos actos administrativos (resoluciones).
- En este caso se logró interactuar con la comunidad indígena afectada, puesto que se realizó un taller presencial en La Guajira, en donde se les explicó los derechos que ellos tenían y la posibilidad de participar a través de la Acción Popular para defenderlos. También se contó con la colaboración de varios médicos, para realizar un diagnóstico del estado de salud de los integrantes de la comunidad.

- Se declaró al municipio de Maicao y aguas de la península, directamente responsables por omisión, al no haber tomado las medidas necesarias frente a la grave vulneración y amenaza de varios derechos colectivos ocasionados al medio ambiente, la salubridad, en conexidad con otros derechos como la salud y la integridad de las comunidades indígenas que habitan en el territorio denominado “El Limoncito” dentro de la comunidad de Maicao, ordenándose su protección.
- En la parte resolutive de la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de La Guajira se decidió:
 - Ordenar al alcalde del municipio de Maicao y a Aguas de la Península S.A Empresa de Servicios Públicos, reubicar la laguna de oxidación, previa concertación con las comunidades indígenas, dentro del año siguiente a la ejecución de la providencia.
 - Realizar las obras o actividades necesarias tendientes a reparar las condiciones de medio ambiente afectado y la descontaminación de la zona y de la laguna, de manera inmediata.
 - Se ordena la creación de un Comité de Verificación y Seguimiento, para velar por el efectivo cumplimiento de lo anteriormente mencionado, integrado por: autoridades tradicionales de las comunidades indígenas, representantes de las comunidades indígenas que se han visto afectadas directamente por la laguna de oxidación de Maicao, Procuraduría General de la Nación, representante de Aguas de la Península ESP, representante del municipio de Maicao y representante del Grupo de Acciones Públicas de la Universidad del Rosario.

Decisión que sólo se hará efectiva, hasta que el Consejo de Estado confirme la decisión adoptada por el Tribunal Administrativo de la Guajira.

- Se decretaron las medidas previas solicitadas por los demandantes, logrando el cese de la amenaza y vulneración de los derechos colectivos y su protección inmediata a las comunidades indígenas, mientras el Consejo de Estado se pronuncia al respecto.

7.4. Acción Popular: piscinas de oxidación, municipio de Machetá

7.4.1. Descripción de los hechos

- La Corporación Autónoma Regional (CAR) y el municipio de Machetá suscribieron el convenio interadministrativo 461 de 1996 y el 337 de 1999, en los que se acordó aunar esfuerzos entre el municipio de Machetá y la CAR, para la realización de una planta de tratamiento de aguas residuales y la conexión de la red de alcantarillado a esta planta, en desarrollo de las disposiciones legales y constitucionales otorgadas a la CAR por la administración de los recursos

naturales y al municipio la competencia en la prestación del servicio público de saneamiento básico.

- Mediante estos convenios la CAR asumió obligaciones de asesoría, capacitación, vigilancia y monitoreo del sistema, supervisión directa mediante un delegado y otras; dentro del Convenio 337 de 1997 sólo se mantuvo la de vigilancia y control del sistema. El municipio asumió, entre otras, las obligaciones de adquirir los terrenos necesarios para la construcción de la planta, adelantar el proceso de licitación para desarrollar el objeto del convenio, vigilar a través de interventor la correcta ejecución del proyecto, etcétera.
- En desarrollo de estas obligaciones el municipio contrató a la Cooperativa Interegional de Colombia (COINCO) la que a su vez subcontrató a la Constructora de Oriente, el resultado fue un sistema de tratamiento de aguas residuales, consistente en un complejo integrado por tres piscinas de oxidación, en donde por el paso de cada una de ellas se va a obtener la purificación del agua.
- El 15 de septiembre de 2000 se liquidó el Convenio 461, en el que la CAR dejaba constancia de que la planta de tratamiento se había construido en un sitio distinto al definido por la CAR en sus estudios, sin embargo, también se dejó dicho que, no obstante lo anterior, la planta cumplía con los requisitos exigidos por el sistema de tratamiento.
- Al poco tiempo de entrar a funcionar la planta, se empezaron a producir problemas de salud y ambientales en los alrededores de la obra, por lo que los vecinos del lugar radicaron varias peticiones ante el municipio de Machetá y la CAR, los cuales tenían por objeto señalar a estas entidades las afecciones que estaban sufriendo y el estado de algunas partes de la obra que presentaban fallas o que no habían sido terminadas. Entre otras cosas, se señala el mal estado de la geomembrana de las piscinas, (que trae como consecuencia la contaminación de las aguas limpias que pasan por debajo de la estructura), la falta de una arborización que sirva de barrera natural para los malos olores, etcétera.
- En un informe realizado el 1° de febrero de 2001, por el jefe de la oficina de planeación del municipio, se pone de manifiesto entre otras observaciones, que los filtros de las piscinas funcionan mal, que la segunda laguna presenta filtraciones, que los andenes tienen hundimiento, en las estructuras hay grietas y desprendimientos, y que existe, además, mucha prosperidad y espacio entre las grietas.
- La CAR realiza varios informes técnicos, entre los cuales se destacan el RSNA-CCAO-E- n.º 236 rad. 2026 y el RSNA-CCAO-R- n.º 04372, donde también se evidencian los múltiples errores en la construcción de estas lagunas de oxidación.

7.4.2. Derechos colectivos vulnerados

- Derecho a un medio ambiente sano.
- Derecho a la salubridad y seguridad pública.
- Derecho al acceso de la prestación de servicios públicos en forma eficiente.

7.4.3. Proceso en jurisdicción

- En noviembre de 2002 los estudiantes Camilo Ernesto Orjuela Murillo, Andrea Catalina Corredor (miembros del Grupo de Acciones Públicas de la Universidad del Rosario), y el señor Ángel Custodio Molano Díaz perteneciente a la comunidad afectada, presentaron demanda de Acción Popular ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca en contra de la Corporación Autónoma Regional (CAR) y el municipio de Machetá para proteger los derechos e intereses colectivos de la comunidad afectada.
- El 4 de marzo de 2002, Ricardo Alfonso Avendaño Mariño y Diana Cristina Medina Cartagena miembros del Grupo de Acciones Públicas de la Universidad del Rosario coadyuvaron la presente Acción Popular al estar de acuerdo con los hechos y las pretensiones de la demanda.
- El 20 de octubre de 2003 se dio aplazamiento a la audiencia especial de Pacto de Cumplimiento prevista en el artículo 27 de la Ley 472 de 1998 por solicitud del alcalde del municipio de Machetá y el personero, por estar pendiente lo relacionado con las votaciones electorales.
- El 27 de octubre del año 2003 se llevó a cabo la continuación de la audiencia de Pacto de cumplimiento, no obstante por estar ante una audiencia que ya había sido aplazada, y por estar frente al trámite de una acción constitucional en la cual la ley solamente permite su aplazamiento una vez, fue declarada fallida por la no comparecencia de la totalidad de las partes interesadas, e igualmente, por no haberse formulado proyecto de Pacto de Cumplimiento en formal verbal o escrita
- EL 26 de mayo de 2004, una vez corrido el traslado ordenado, se procede con los alegatos de conclusión provenientes de la CAR y del municipio de Machetá.
- El día 3 de julio de 2003 Camilo Ernesto Murillo actor de la Acción Popular y Miembro del Grupo de Acciones Públicas de la Universidad del Rosario, solicitó se fijara fecha para la audiencia de Pacto de Cumplimiento, que por dilaciones y errores de los demandados no se había señalado, pese al considerable tiempo ya transcurrido desde la presentación y admisión de la acción.
- El 23 de junio de 2003, el municipio de Machetá y la Corporación Autónoma Regional presentaron contestación de la demanda, dentro del término de traslado ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca.
- El 15 de junio de 2004, El Tribunal Administrativo de Cundinamarca luego de analizar los hechos y las pruebas obrantes en el expediente, declara la vulne-

ración de los derechos colectivos a un medio ambiente sano, a la seguridad y a la salubridad pública, ordenando al municipio de Machetá y a la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca realizar las gestiones necesarias para poner en funcionamiento la planta de tratamiento¹⁵.

- El 1° de julio de 2004 el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, sección cuarta, Subsección “A”, resuelve conceder los recursos de apelación interpuestos los días 25 y 29 de junio de 2004 contra la providencia del 15 de junio del mismo año, proferida por este tribunal¹⁶, por parte de los apoderados de los accionados, ordenando enviar el expediente al honorable Consejo de Estado.
- Finalmente, el 8 de junio de 2006, El Consejo de Estado, Sala Contencioso Administrativo, Sección Tercera, consejero ponente Dr. Ramiro Saavedra Becerra, resolvió el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, mediante la cual se concedieron parcialmente las pretensiones de la demanda.

7.4.4. Principales argumentos

Actores

- Los convenios interadministrativos que se firmaron entre la Corporación Autónoma Regional CAR y el municipio de Machetá que tenían por objeto aunar esfuerzos para la realización de los estudios, diseños, construcción, puesta en marcha, operaciones, mantenimiento del sistema de aguas residuales del casco urbano y la conexión de la red de alcantarillado al sistema de tratamiento como consta en el acta de liquidación, además de que se construyó en un sitio diferente al definido en los estudios, por la inadecuada construcción y manejo de la planta, al poco tiempo de entrar en funcionamiento ocasionó a los residentes cercanos problemas de salud y generó problemas ambientales.
- Para los demandantes el mal funcionamiento de la planta de tratamiento de aguas residuales del municipio de Machetá está afectando los derechos colectivos al medio ambiente sano, a la salubridad pública, al acceso a una infraestructura de servicios públicos con una prestación eficiente y oportuna, todo esto como resultado de las múltiples fallas en su construcción.
- Como consta en el informe de fecha 1° de febrero de 2001, realizado por el jefe de la oficina de planeación municipal sobre el estado de las piscinas, se señala que los filtros de las piscinas funcionan mal, que la laguna n.° 2 presenta filtraciones, los andenes presentan hundimientos, las estructuras tienen grietas y desprendimientos, existiendo mucho espacio entre las grietas.

¹⁵ Sentencia Exp AP – 02 – 02832 Acción Popular proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca. Magistrado Ponente: Dra. Nelly Yolanda Villamizar de Peñaranda.

¹⁶ *Ibidem*.

- Igualmente, en informe técnico de la CAR se señala además, que no se sembraron los árboles que servirían de barrera natural, que las plantas no cumplen con los requerimientos técnicos del D.C 1594 de 1984 y demás normas que regulan la calidad del recurso hídrico en materia de vertimientos líquidos, trayendo como consecuencia la vulneración a los recursos hídricos y al medio ambiente.
- Para los demandantes el municipio es responsable de los servicios de saneamiento (art. 311 de la Constitución Política, Ley 142 de 1994, y el D.C. 1594 de 1984) y también lo es la CAR, por no dar asesoramiento (programar seminarios o cualquier otro tipo de capacitación con el objeto de preparar y adelantar la formación técnica del personal) a los funcionarios que manejan la planta, por no asesorar al municipio en todo lo relacionado con la administración y funcionamiento de la planta de tratamiento de aguas residuales, por no mantener la vigilancia y monitoreo del sistema para su óptimo funcionamiento, y por no proteger los recursos naturales como entidad ambiental.
- A juicio de los actores siguiendo jurisprudencia de la Corte Constitucional en sentencia T-415 de junio 17 de 2002 Magistrado Ponente: Dr. Ciro Angarita Barón, el derecho al medio ambiente es considerado como un derecho constitucional fundamental para la existencia de la humanidad, por la incidencia que éste tiene en la vida de los hombres y en su desarrollo integral en el medio social, por lo cual su protección merece especial atención por los daños irreparables que puede ocasionar en la salud, bienestar y calidad de vida de las personas. Al no cumplirse las medidas de seguridad que ordena la Ley para determinar los controles de riesgo, se está desconociendo el principio de precaución contenido en la Ley 99 de 1993, poniendo en peligro la vida y la salud de las personas como consecuencia del represamiento de aguas negras y aguas lluvias, los olores nauseabundos, la proliferación de insectos y por ende, contaminación ambiental, que esto genera.

Demandados

Municipio de Machetá

- Mediante apoderado, el municipio de Machetá en la contestación de la demanda, si bien acepta la celebración de los Convenios 461 y 337 con la CAR, las obligaciones contraídas en virtud de ese convenio, el recibimiento de varias peticiones de la comunidad respecto de los inconvenientes de la planta, argumenta que no se hicieron en su debido momento, es decir, antes de la construcción de la obra, puesto que de haber sido así hubiera sido posible reubicarla.
- El municipio acepta los informes técnicos realizados y agrega que estos mismos fueron los que llevaron a la actual administración a contratar el mantenimiento y adecuación de esta obra (Contrato de obra pública n.º 024/2002 celebrado

- con HIL Construcciones Ltda.), anotando que una obra de mayor envergadura no podía soportar el presupuesto del municipio.
- A juicio del municipio de Machetá, la CAR debió haber prestado mayor atención a la supervisión para dar cumplimiento del convenio, y de esta manera, evitar los defectos que ahora se encontraron y propone vincular al proceso al ex alcalde Isidoro Castro Orjuela quien fue el encargado de ejecutar la obra y a los funcionarios de la CAR que participaron en el contrato.
 - El municipio de Machetá propone a la CAR como único responsable de los defectos técnicos, logísticos y de ubicación que se presentaron con las piscinas de oxidación, además, porque cuenta con los recursos necesarios para asumir los arreglos de la planta.
 - En cuanto a las pretensiones de la demanda, el municipio dice no estar de acuerdo con la vulneración al derecho a la salud, ni con el grave perjuicio o peligro ocasionado al medio ambiente, al no estar probado dentro del proceso.
 - Manifiesta su oposición a cerrar la planta, porque se vería afectada toda la población y los predios ribereños al río Guatanfur, puesto que los vertimientos de aguas negras deberían hacerse en la quebrada donde antes se hacían, la cual desemboca en este río, causando un daño ecológico mucho mayor, tampoco está de acuerdo con que se traslade la planta, por la alta inversión que implicaría para el municipio.
 - El municipio pone de presente que desde antes de la notificación de la demanda ya se venían realizando las obras necesarias para corregir las fallas que la comunidad le había informado.
 - En el recurso de apelación presentado por el apoderado del municipio de Machetá, argumenta que dentro del proceso no existió el suficiente debate jurídico y que el municipio actuó en el desarrollo de la obra de acuerdo con los conceptos y manifestaciones que la CAR –como organismo especializado–, le indicó.

Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (CAR)

- La CAR se opone a la declaración de su responsabilidad, porque como autoridad ambiental ha tratado de proteger los derechos de los ciudadanos como lo ordena la Constitución y la Ley, por tanto, no es responsable de la omisión causante del perjuicio alegado por los demandados.
- La Corporación alega haber cumplido las obligaciones establecidas en los convenios con el municipio de Machetá, puesto que entregó los recursos destinados a dicha obra, así como los diseños definitivos de la planta, nombró al respectivo supervisor de la obra y realizó visitas a la planta.
- La CAR propone como excepción, falta de legitimación por pasiva, porque en desarrollo del convenio celebrado con el municipio, a éste le correspondía ejecutar la obra, velar por la operación y mantenimiento de la planta de tratamiento y la elección del interventor. Agrega la excepción de inexistencia de

solidaridad en la responsabilidad, por cuanto la prestación del servicio público de saneamiento ambiental es competencia del municipio, a su juicio, de encontrarse vulnerados los derechos colectivos alegados en la demanda, serían de responsabilidad exclusiva del municipio de Machetá.

- En el escrito de impugnación de la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, la CAR argumenta que el Tribunal, al declararlo responsable por la vulneración de los derechos colectivos al medio ambiente sano, a la salubridad y seguridad pública, incurrió en violación de normas constitucionales y legales, puesto que tanto la Constitución como la Ley otorgan al municipio la competencia de la prestación del servicio público de saneamiento ambiental (artículo 367 C.P.; Ley 142 de 1994; Ley 715 de 2001; Ley 99 de 1993 y Ley 60 de 1993).
- Así mismo, señala no existir relación de causalidad entre la actuación desplegada por la CAR y la vulneración de los derechos colectivos invocados en la demanda.
- Igualmente afirma que el mal funcionamiento de la planta de tratamiento se debe a fallas en la construcción que estaban a cargo del municipio.

7.4.5. Intervenientes coadyuvantes

El 4 de marzo de 2002, Ricardo Alfonso Avendaño Mariño y Diana Cristina Medina Cartagena miembros del Grupo de Acciones Públicas de la Universidad del Rosario, coadyuvaron la presente Acción Popular al estar de acuerdo con los hechos y las pretensiones de la demanda.

7.4.6. Tribunal Administrativo de Cundinamarca

- En providencia del 15 de junio de 2005, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, después de analizar los hechos y las pruebas obrantes en el expediente, declara la vulneración de los derechos colectivos a un medio ambiente sano, a la seguridad y salubridad pública, ordenando al municipio de Machetá y a la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca, realizar las gestiones necesarias para el adecuado funcionamiento de la planta de tratamiento.
- El Tribunal con fundamento en las pruebas e informes obrantes en el expediente, evidenció que la CAR incumplió sus obligaciones como contratista y como entidad administradora de los recursos naturales del departamento, puesto que si bien emitió distintas recomendaciones al municipio, no exigió en forma oportuna el cumplimiento de las obligaciones realizadas, lo que demuestra falta de diligencia en la supervisión de los convenios e incumplimiento de su obligación de proteger, prevenir o mitigar los daños ambientales.
- A juicio del Tribunal la celebración de convenios entre el municipio de Machetá y la Corporación Autónoma Regional (CAR) para la construcción de la planta de tratamiento de aguas residuales, los hace solidariamente responsables

de la violación de los derechos colectivos de los habitantes del municipio de Machetá.

- El Tribunal Administrativo de Cundinamarca ordena la protección de los derechos colectivos vulnerados solicitando a la CAR –con el propósito de realizar las enmiendas requeridas por la Planta de Tratamiento–, que transfiera al municipio los recursos provenientes del sector eléctrico (artículo 45 de la Ley 99 de 1993) , dejando así a cargo del municipio la realización de las mejoras, ya sea con este presupuesto o con el que el municipio tenga fijado para la prestación del servicio público de saneamiento básico.
- Adicionalmente, ordena la constitución de un Comité de Verificación y Seguimiento del Cumplimiento de la sentencia, y decreta el incentivo a favor de los actores¹⁷.

Consejo de Estado

De los documentos provenientes de las entidades demandadas y de organismos de control del Estado, se extraen los principales problemas de la planta de tratamiento derivadas de fallas en la construcción y funcionamiento:

- Las lagunas presentan turbidez y color semejante, lo que implica que no se está cumpliendo ningún tratamiento del agua, porque cada laguna debe ir decantando los sólidos y a la vez mejorando la calidad de ésta.
- En la laguna de maduración n.º 2, la geomembrana, que es el material impermeabilizante instalado en el fondo de las lagunas, está flotando, lo que implica que no se instaló bien, o que se están presentando filtraciones de la laguna del nivel superior. Esto produce que el agua de las lagunas se filtre y se contaminen los afloramientos de agua.
- La canaleta de entrada presenta rebose total, debido al taponamiento de la rejilla de acceso por residuos sólidos, lo que implica que un alto porcentaje de agua que llega, entra directamente a la planta por los bordes de la laguna (falta de operación y mantenimiento del sistema).
- Erosión de los taludes perimetrales próximos a la planta y de la tercera laguna, lo que causa derrumbes y volcamiento de tierra a éstas (sedimentación de las lagunas).
- La mayoría de andenes construidos alrededor de las lagunas, presentan deterioro o fallas estructurales (hundimiento, grietas y fisuras).
- La planta no tiene una barrera viva como mecanismo para aislar al sistema de tratamiento de las áreas urbanas, además de mitigar los olores que pueden salir de la planta.

¹⁷ *Ibidem*.

Afectándose como consecuencia los derechos colectivos a un medio ambiente sano, a la salubridad pública, a la infraestructura de servicios públicos y a la prestación de los mismos de forma eficiente y oportuna.

- El municipio, frente al caso concreto es directamente responsable de la vulneración de los derechos colectivos anteriormente mencionados, porque además de ser parte del convenio administrativo, de conformidad con el ordenamiento jurídico, es el responsable de la prestación del servicio público de salubridad y demás servicios domiciliarios de manera eficiente (Ley 142 de 1994 artículo 5°), y en el presente caso incumplió con su deber de promover y ejecutar programas y políticas en materia ambiental, –entre ellas, la descontaminación de corrientes o depósitos de agua afectados por vertimientos del municipio–, así como su deber de elaborar programas de disposición, eliminación y reciclaje de residuos líquidos y sólidos y de control a las emisiones contaminantes del aire.
- De acuerdo con los convenios interadministrativos celebrados entre la CAR y el municipio de Machetá, el municipio se comprometió a administrar los recursos transferidos por la CAR para ejecutar la construcción del sistema de tratamiento, obtener las licencias que exige la ley para este tipo de obras, destinar el personal encargado de la operación y mantenimiento del sistema, destinar los recursos físicos y económicos necesarios para garantizar la correcta ejecución de la obra, y realizar la interventoría; no obstante, por su negligencia y descuido, además de no darse cuenta del pésimo estado de la planta, no hizo efectivas las pólizas de estabilidad del respectivo contrato (que hubiera cubierto el valor del arreglo de las fallas del sistema de tratamiento) en una clara falla de la administración municipal.
- Para el Consejo de Estado, igualmente la Corporación Autónoma Regional (CAR), autoridad encargada de la administración del medio ambiente en el departamento (Ley 99 de 1993 artículo 23), de ejercer las funciones de evaluación, control, y seguimiento ambiental de los usos del agua, el suelo, el aire, en coordinación con las entidades territoriales, al firmar el convenio interadministrativo con el municipio de Machetá (encargado de desembolsar unos recursos, prestar asistencia técnica para la administración y funcionamiento de la planta, mantener la vigilancia y control del sistema); si bien como obra en el expediente realizó varias visitas técnicas, es responsable, porque pese a quedar en el acta de liquidación del convenio que el municipio hizo caso omiso de los estudios y diseños realizados por la corporación para la planta de tratamiento, la CAR avaló este hecho, manifestando que la planta de tratamiento cumplía con los requerimientos exigidos por el sistema de tratamiento, suscribiendo otro convenio con el municipio para terminar de construir la planta, sin hacer mención alguna de los errores de la construcción de la planta y su mal

funcionamiento, y sin ejercer su poder sancionatorio, como mecanismo para hacer cumplir al municipio las normas en materia de medio ambiente.

- Ordena la creación de un comité de verificación y seguimiento para que vele por el efectivo cumplimiento de la providencia.
- Reconoce el incentivo económico a favor de los actores¹⁸.

7.4.7. Actuaciones realizadas por el GAP en el manejo del caso

- El 23 de agosto de 2002, el caso fue expuesto ante el Grupo de Acciones Públicas de la Universidad del Rosario por el señor Ángel Custodio Molano, miembro de la comunidad afectada. El caso fue asignado a los estudiantes Camilo Ernesto Orjuela Murillo y Andrea Catalina Corredor Castillo, quienes en esta etapa preliminar y de acuerdo con la información y el material aportado por el usuario, verificaron que el caso se ajustaba a los parámetros contenidos en la ficha de viabilidad para proseguir a la siguiente etapa.
- Con el objeto de realizar una investigación previa sobre los pormenores del caso, el 23 de agosto los estudiantes hablaron con el cliente, le solicitaron aportar la documentación y el material probatorio del caso y realizaron visita al lugar donde se presentaron los hechos para constatar la situación objeto de investigación.
- Después de ese análisis preliminar al cumplirse cada uno de los parámetros exigidos por la ficha de viabilidad, el caso fue llevado a la mesa de trabajo del grupo para ser debatido entre todos los miembros, en la cual se determinó que la solución jurídica más relevante para el manejo del caso era un Acción Popular, diseñándose y armándose la estrategia de investigación y acción jurídica para la argumentación, sustentación y soporte probatorio.
- Previo trabajo de campo en el lugar de los hechos para hacer la recolección de pruebas, verificación de la situación y contacto con la comunidad afectada, en noviembre de 2002, los estudiantes Camilo Ernesto Orjuela Murillo y Andrea Catalina Corredor Castillo instauraron Acción Popular contra la Corporación Autónoma Regional y el municipio de Machetá con el fin de proteger los derechos colectivos a un medio ambiente sano, a la salubridad pública, entre otros.
- En el mes de marzo, Ricardo Avendaño Marín y Diana Cristina Medina Cartagena presentaron escrito de coadyuvancia ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca acogiéndose a las pretensiones de la demanda de Acción Popular.
- Los actores y coadyuvantes Miembros del Grupo de Acciones Públicas elaboraron propuesta de Pacto de Cumplimiento con el fin de que las entidades demandadas asumieran una serie de compromisos para lograr la protección de

¹⁸ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección tercera, Sentencia Rad. 250002327000-2002 de 8 de junio de 2006. Magistrado Ponente: Dr. Ramiro Saavedra Becerra.

los derechos colectivos vulnerados y amenazados; no obstante, el 27 de octubre del año 2003 la Audiencia de Pacto de Cumplimiento fue declarada fallida por el juez por la no comparecencia de los demandados.

- Siguiendo el trámite procedimental previsto en la Ley 472 de 1998 al no efectuarse por ausencia de las partes la Audiencia Especial de Pacto de Cumplimiento, el juez decretó, previo análisis de conducencia, pertinencia y eficacia, las pruebas solicitadas por las partes y las que de oficio estimó pertinentes.
- Por la adecuada recolección y soporte del material probatorio y una correcta argumentación jurídica en la interposición de la Acción Popular, al ser evidente la vulneración de los derechos colectivos por parte de las entidades demandadas, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca profirió sentencia favorable a las pretensiones de los demandantes.
- Durante todo este tiempo (de 2003, instauración de la Acción Popular a 2007, fallo favorable del Consejo de Estado), los diferentes estudiantes miembros del GAP a los cuales fue asignado el caso, estuvieron pendientes del desenvolvimiento y eficacia del caso, logrando finalmente el resultado esperado. Sentencia favorable a sus pretensiones en la que se ordenara por parte de las entidades demandadas adoptar las medidas necesarias para lograr la protección de los derechos colectivos amenazados y vulnerados a la comunidad afectada.
- Se mantuvo contacto permanente con los miembros de la comunidad afectada informándoles sobre el desenvolvimiento de la acción.
- Una vez el Grupo de Acciones Públicas (GAP) tuvo conocimiento de la sentencia favorable proferida por el Consejo de Estado, se citó al señor Ángel Custodio Molano a reunión general del grupo, para ponerle en conocimiento el resultado favorable obtenido y las actuaciones a seguir para lograr la efectividad del cumplimiento del fallo.
- En cuanto al incentivo decretado por el Consejo de Estado a favor de los demandantes, se acordó entre las partes actoras repartirlo en partes iguales. El 50% correspondiente a los miembros del Grupo de Acciones Públicas de la Universidad del Rosario, como lo dispone el reglamento del GAP, es cedido por los estudiantes al grupo con el fin de destinarlo a su fortalecimiento académico e investigativo en la interposición de este tipo de acciones tendientes a proteger los derechos humanos de los habitantes colombianos.

7.4.8. Análisis de la sentencia¹⁹

- Por la ostensible vulneración de los derechos colectivos al medio ambiente sano, la salubridad y seguridad pública entre otros, el Tribunal Contencioso Administrativo declaró responsables a la Corporación Autónoma Regional y al municipio de Machetá. No obstante, con el objeto de buscar la mejor solución

¹⁹ *Ibídem.*

a los intereses de la comunidad y con el ánimo de evitar un daño mayor a los derechos colectivos amenazados, si bien no ordenó el cierre de la planta y la construcción de una nueva (por los altos costos que esto implicaría, recursos que no tienen las entidades demandadas), ordenó a la CAR, transferir al municipio los recursos necesarios para realizar las enmiendas requeridas por la planta de tratamiento, dejando al municipio la realización de dichas mejoras con este presupuesto.

- El Consejo de Estado si bien estuvo de acuerdo con la necesidad de proteger los derechos colectivos mencionados, declarando responsables a los demandados, modificó la sentencia, teniendo en consideración ciertos argumentos que tuvo la CAR en el recurso de apelación (“El tribunal violó el principio de equidad puesto que no es proporcional que se diga que se incumplió la obligación de supervisión de los contratos y que, por ello, debe transferir los recursos necesarios para la reparación de las fallas que presenta la planta, obligando al municipio solamente a la realización de las respectivas obras”), equilibrando un poco más las medidas que es necesario que adopten las entidades demandadas para lograr la protección de los derechos colectivos, ordenando realizar las siguientes actividades:
 - i. Corporación Autónoma Regional: le ordenó directamente o por medio de contrato, realizar un estudio detallado respecto de las medidas necesarias que se deben tomar para solucionar las fallas de que adolece la planta de tratamiento de aguas residuales objeto de esta acción, para que funcione correctamente, señalando un plazo de dos meses contados a partir de la ejecutoria de la sentencia.
 - ii. La CAR hará la interventoría respectiva de las obras.
 - iii. Municipio de Machetá: le ordena que directamente o mediante contrato, asuma las medidas necesarias para adecuar la planta, de manera que funcione correctamente para dar cumplimiento al estudio que deberá ser elaborado por la CAR, medidas que deberán ser ejecutadas por el municipio dentro de los cuatro meses siguientes a la elaboración del estudio por parte de la Corporación Autónoma Regional.
- Con el objeto de lograr la efectividad del derecho sustancial, y por tanto, la ejecución de la sentencia como lo ordena el funcionario judicial, se ordenó por parte del Tribunal Contencioso Administrativo y por el Consejo de Estado, la constitución de un Comité de Verificación encargado de hacer seguimiento al cumplimiento de la sentencia por parte de las entidades declaradas responsables, dentro de los plazos señalados.
- Adicionalmente, se ordenó el reconocimiento del incentivo establecido en el artículo 30 de la Ley 472 de 1998, a favor de los actores populares como reconocimiento a la labor diligente, altruista, oportuna y permanente en be-

neficio de la comunidad, para finalmente, lograr la protección de los derechos colectivos anteriormente mencionados.

- Con la interposición de la Acción Popular se logró el resultado esperado: la protección a los derechos colectivos amenazados y vulnerados que demuestran el reconocimiento por parte de nuestros jueces administrativos sobre la importancia de proteger los derechos colectivos establecidos en la Constitución Política de 1991 con el fin de garantizar la realización de varios de los principios señalados en la Constitución Política.
- Si bien de conformidad con la Constitución Política y la Ley 472 de 1998, los términos para dar trámite a las Acciones Populares son breves, para lograr la efectividad de los principios constitucionales de prevalencia del Derecho sustancial, publicidad, economía, celeridad y eficacia; en la presente Acción Popular se presentaron toda una serie de inconvenientes que dilataron el trámite de la Acción Popular; demora en la fijación de fecha para llevar a cabo la audiencia especial de Pacto de Cumplimiento, en proferirse la sentencia por parte del Tribunal Contencioso Administrativo y en decidirse por parte del Consejo de Estado sobre el recurso de apelación interpuesto por parte de las entidades demandadas declaradas responsables, tardando cinco años en definirse por parte de la Jurisdicción Contencioso Administrativa la decisión final sobre la Acción Popular interpuesta (noviembre de 2002 a febrero de 2007, fecha en que se tuvo conocimiento de la decisión adoptada por el Consejo de Estado).

7.4.9. Resultados obtenidos

- El Consejo de Estado, Sección tercera declaró la violación de los derechos colectivos a un ambiente sano, salubridad pública, acceso a una infraestructura de servicios públicos y a la prestación de los mismos en forma eficiente y oportuna.
- En el fallo se ordenó al municipio de Machetá y a la Corporación Autónoma Regional (CAR) realizar las gestiones necesarias para poner en óptimo funcionamiento la planta de tratamiento de aguas residuales sin afectar los derechos colectivos de dicha comunidad.
- Se ordenó por parte del magistrado, la constitución de un Comité de Verificación y Seguimiento que vele por el efectivo cumplimiento de la providencia.
- Se reconoció el incentivo económico a favor de los actores.

7.4.10. Conclusiones

- Gracias al carácter preventivo y restitutorio de las Acciones Populares, la orden judicial proferida por el Consejo de Estado en sentencia de 8 de junio de 2006, de adecuar la planta de tratamiento de aguas residuales para su óptimo y adecuado funcionamiento, cumple con el objetivo de lograr la protección efectiva

de los derechos e intereses colectivos, mediante el cese de su vulneración y afectación logrando su restablecimiento.

- Resultados como el obtenido en esta sentencia muestran a las Acciones Populares como elemento equilibrante en las relaciones sociales y en el manejo del medio ambiente –que de una u otra manera se encontraba desprotegido–, con ocasión a una indebida actuación de las entidades demandadas en el cumplimiento de sus funciones.

8. CONCLUSIONES GENERALES

- El Grupo de Acciones Públicas de la Universidad del Rosario por la selección de sus integrantes, su estructura y funcionamiento se presenta como un espacio privilegiado para el aprendizaje práctico del derecho. Con el apoyo y asesoría de su directora y coordinadores, los estudiantes participan en todas las etapas necesarias en la solución de casos: entrevistas a clientes, preparación y definición de estrategias jurídicas, desarrollo de investigaciones, trabajo de campo, manejo de expedientes, redacción de escritos, memoriales, realización de trámites propios de los procedimientos judiciales y administrativos, etcétera, con el principal objetivo de salvaguardar los intereses colectivos de comunidades vulnerables al interior de nuestro país.
- Con una finalidad altruista, académica e investigativa, en defensa de los derechos humanos, especialmente de la población más vulnerable (propensa a que se les desconozcan sus derechos), el GAP se ha puesto en la tarea de hacer uso de las herramientas constitucionales consagradas en la Constitución Política de 1991, especialmente de las Acciones Populares reguladas en la Ley 472 de 1998 como mecanismos efectivos para lograr la protección de los derechos colectivos, con excelentes resultados.
- Si bien en un principio muchos doctrinantes y expertos en el tema, fueron incrédulos en la eficacia de las Acciones Populares, declarando su muerte de manera anticipada, por existir otros mecanismos como la acción de tutela que por conexidad (entre la vulneración de un derecho colectivo y un derecho fundamental) podría abogar por los derechos de la comunidad; sentencias favorables como las analizadas en el presente documento, resultado de Acciones Populares interpuestas por el Grupo de Acciones Públicas de la Universidad del Rosario, evidencian que gracias a la nueva mentalidad de nuestro jueces administrativos, y a la legitimación de este tipo de herramientas consagradas en la Constitución Política, –enfocada a la realización de los principios y derechos constitucionales–, las normas jurídicas que regulan las Acciones Populares han tenido éxito en los últimos años, lográndose cumplir eficaz y eficientemente la protección de los derechos colectivos mediante el mecanismo constitucional creado específicamente para este fin.
- Las Acciones Populares como mecanismo moderno de la Constitución Política de 1991 en defensa de los derechos humanos, regulada en la Ley 472 de 1998, consagra figuras novedosas como la Audiencia Especial de Pacto de Cumplimiento, el Incentivo para el Actor, y la constitución de un Comité de Verificación y Seguimiento, que han resultado idóneas para el fin que se persigue:
 - a) *La Audiencia Especial de Pacto de Cumplimiento*, porque mediante la celebración de acuerdos y compromisos entre las partes, –avalados por el

juez-, además de obtenerse el oportuno restablecimiento y reparación de los perjuicios ocasionados a los derechos e intereses colectivos, resolviendo el conflicto, además, termina de forma anticipada al proceso y se evita todo un desgaste del aparato judicial.

- b) *El Incentivo*, porque mediante un reconocimiento económico, se premia la labor altruista, el tiempo, la investigación y los recursos invertidos por los actores en defensa de los derechos que convocan un interés común, estimulándolos a continuar en este camino.
 - c) *La constitución de un comité de verificación y seguimiento*. Como se pudo observar en el análisis de las sentencias favorables obtenidas por el grupo, es obligación del juez, además de ordenar la constitución de este comité para que verifique el cumplimiento de la sentencia, señalar los plazos dentro de los cuales las entidades demandadas deben cumplir, logrando que la sentencia, efectivamente, se materialice en la protección de los derechos colectivos, y dando cumplimiento a principios constitucionales como la prevalencia del derecho sustancial y la efectividad de la administración de justicia
- Resultados como el obtenido, evidencian que las Acciones Populares son instrumentos ágiles, de fácil acceso para los administrados ante la justicia, y son medios idóneos para lograr que se haga efectivo el control de resultados que ahora orienta a la nueva administración pública más que hacia el control de la legalidad en sí misma.
 - Gracias a la buena organización metodológica del grupo, su coordinación, la selección de sus integrantes, la interacción que han tenido con clínicas de interés público de otras partes del mundo (lo que les ha permitido ampliar sus conocimientos en materia de investigación, análisis, políticas públicas y protección a los derechos humanos), al compromiso que se tiene con la comunidad, a la dedicación, al tiempo, la investigación y seriedad con que es llevado cada uno de los casos, se convierte en uno de los grupos de interés público con mayor proyección a nivel nacional, interesado en difundir la conformación de grupos similares en las universidades del país.
 - En la actualidad los estudiantes integrantes del GAP –con el ánimo de enriquecer sus conocimientos en la materia y de fortalecer al grupo en el manejo y organización de clínicas de interés público–, se encuentran realizando pasantías en diferentes países de Latinoamérica como Argentina y Chile, con excelentes resultados.
 - Si bien los jueces y magistrados administrativos han dado un gran paso en el reconocimiento de los derechos colectivos de las comunidades, logrando con ello la eficacia de las Acciones Populares, falta mejorar aspectos trascendentales en la administración de justicia como son la falta de celeridad de los pronunciamientos judiciales, que la deslegitiman.

- Con el ánimo de fortalecer el uso de herramientas procedimentales como la Audiencia Especial de Pacto de Cumplimiento, creada para facilitar la solución a la vulneración y amenaza de los derechos colectivos, el GAP se ha encargado de capacitar a los estudiantes en el manejo de este tipo de audiencias mediante ejercicios como el “Juego de roles” en el cual todos los estudiantes participan simulando algún rol de quienes intervienen en la audiencia (juez, ministerio público, entidades demandadas, actores, coadyuvantes), y posteriormente, formular críticas a la presentación de los estudiantes actores y coadyuvantes de la acción popular, y plantear nuevas alternativas que les permita fortalecer su propuesta de pacto de cumplimiento y así obtener excelentes resultados. Adicionalmente se capacita a la comunidad afectada para que tenga conocimiento del trámite procedimental y lleguen a la audiencia de pacto de cumplimiento preparados, en el sentido de que puedan exponer sus ideas y preocupación con claridad y veracidad ante el juez, y puedan aportar propuestas de solución a la problemática presentada en armonía con el grupo.

9. GLOSARIO INTERNO

Con el objeto de facilitar el entendimiento, el manejo de los casos y de unificar criterios para evitar confusiones en el uso de los términos jurídicos, en el desarrollo de las etapas de investigación y desarrollo de los casos; los estudiantes miembros del GAP, bajo la dirección de los supervisores, elaboraron el siguiente Glosario que contiene los términos básicos más empleados, con una clara y resumida definición de cada uno y la correspondiente jurisprudencia, logrando así un amplio y actual conocimiento sobre el tema.

A

Audiencia de conciliación

Dentro del procedimiento de las acciones de grupo se encuentra esta etapa procesal, que tiene como función principal que las partes en el proceso puedan llegar a un acuerdo conciliatorio, con el objeto de terminar anticipadamente el proceso.

La Ley 472 de 1998 la regula en el artículo 61, de conformidad con el cual, el juez de oficio la debe convocar dentro de los cinco días siguientes al vencimiento del término que tienen los miembros del grupo demandante para solicitar la exclusión del mismo. El propósito de esta etapa es lograr un acuerdo entre las partes involucradas en el conflicto, bajo la colaboración del juez que conste por escrito. Esta se debe celebrar dentro de los diez días siguientes a la fecha de convocatoria, sin embargo, se tiene previsto por la ley que en cualquier estado del proceso, las partes le pueden solicitar al juez la celebración de una nueva diligencia con el objeto de conciliar sus intereses y poner fin al proceso.

El acuerdo entre las partes reflejado en el acta de conciliación presta mérito ejecutivo y hace tránsito a cosa juzgada; se asimila a una sentencia.

Jurisprudencia:

- Sentencia C- 898 de 2005
- Sentencia C-1062 de 2000

Audiencia especial de pacto de cumplimiento

Es aquella etapa dentro del proceso de acciones populares en la cual se busca que el accionante y el accionado logren llegar a un acuerdo que garantice la protección y eficacia de los derechos colectivos. Se habla de audiencia especial de pacto de cumplimiento porque el accionante no está negociando derechos individuales o subjetivos, caso en el cual estaríamos en la conciliación sino que estamos frente a derechos de la comunidad.

Esta audiencia tiene como punto de partida que el accionado reconoce que está vulnerando un derecho colectivo. En esta audiencia se busca llegar a un acuerdo sobre la forma de cumplimiento, cronograma, recursos, tiempos, participación de la comunidad en las obras que se quiera hacer o deshacer, y el seguimiento mediante un comité de seguimiento o una veeduría. Una vez realizado el acuerdo, se configura el pacto de cumplimiento, el cual es recogido en la sentencia y el juez mantiene competencia para verificar lo allí acordado.

Para esta audiencia es obligatorio que asistan el Ministerio Público y la entidad responsable de velar por el derecho colectivo. Así mismo, la no asistencia a esta audiencia por los funcionarios competentes, será causal de mala conducta y puede ordenar, por ejemplo, la cesación de la actividad que se está realizando. Según el artículo 26 de la misma ley, contra estas medidas proceden los recursos de reposición y apelación únicamente sobre el auto que decreta las medidas previas. Respecto al auto que niega las medidas la ley no menciona nada, por lo cual el Consejo de Estado determinó que este auto únicamente es objeto del recurso de reposición.

Jurisprudencia:

- Sentencia AP-197-01
- Sentencia AP-010-01
- Sentencia AP-0217-01
- Sentencia AP-026-01
- Sentencia AP-080-01

C

Caducidad de la acción popular y de la acción de grupo

La acción de grupo se caracteriza por ser interpuesta cuando se originan daños a un conjunto de personas (integrado por no menos de 20 individuos) que acudan ante la jurisdicción con esta acción única, con el fin de obtener la respectiva reparación. Con esta acción se pretende proteger intereses particulares de sectores específicos de la población.

Las acciones de grupo o de clase, por lo que hacen relación a derechos constitucionales fundamentales, a derechos colectivos y a derechos subjetivos de origen constitucional y legal, es necesario demostrar la lesión o perjuicio cuya reparación se reclama ante el juez. Además, debido a que la esencia de este instrumento es la reparación de un daño que afecta a un número plural de personas de manera pronta y efectiva, se estableció que la acción de grupo “deberá promoverse dentro de los dos (2) años siguientes a la fecha en que se causó el daño o cesó la acción vulnerante causante del mismo”.

Este artículo fue declarado exequible por la Corte Constitucional en la sentencia C-215 de abril 14 de 1999, ya que se advirtió:

En el caso de la caducidad para la instauración de la acción de grupo, se está frente a circunstancias diferentes a las que se protegen mediante la acción popular, toda vez que es evidente que se refiere a derechos de distinta entidad, pues se trata de derechos subjetivos que si bien pertenecen a un conjunto de personas, aquellos pueden ser también objeto de acciones individuales para el resarcimiento que corresponda a cada una de ellas. La garantía constitucional se reduce entonces, a la alternativa de acudir a un mecanismo ágil de defensa en un lapso prudencial, sin que con ello se elimine la posibilidad para los miembros de ese grupo, de ejercer posteriormente y dentro de los términos ordinarios de caducidad, las acciones individuales que correspondan. Por consiguiente, la fijación de un término de caducidad para ejercer la acción de grupo encuentra pleno sustento en la defensa de la seguridad jurídica, el interés general y la eficacia de la administración de justicia y en el deber consagrado en el artículo 95-7 de la Constitución de colaborar con el buen funcionamiento de la misma.

Por otra parte, encontramos la acción popular, la cual es un medio procesal que protege los intereses y derechos colectivos. Esta acción popular “se ejerce para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible”.

La acción popular a diferencia de la acción de grupo no caduca, ya que el artículo 11 de la Ley 473 de 1998 establecía que “[...] cuando dicha acción esté dirigida a volver las cosas al estado anterior, el término para interponerla será de 5 años contados a partir de la acción u omisión que produjo tal alteración”, fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional mediante sentencia C-215 de abril 14 de 1999, porque la regla general es que la acción popular se pueda promover durante cualquier tiempo que subsista la amenaza o peligro al derecho o interés colectivo, sin límite de tiempo alguno y, el que la ley 472 prevea una excepción cuando señale que, si la acción se dirige a volver las cosas a su estado anterior, sólo se tienen cinco años para instaurarla, contados a partir de la acción u omisión que produjo tal alteración, desconoce el derecho de acceso a la administración de justicia y el debido proceso de los miembros de la comunidad a los que se les han afectado sus intereses o derechos colectivos. Así mismo, la Corte también ha advertido que

carece de fundamento razonable, y por lo mismo violatorio de derechos y principios constitucionales, el que a pesar de que exista la probabilidad de subsanar y hacer cesar una situación que afecta derechos esenciales de una comunidad presente o futura, se cierre la oportunidad para cualquiera de los sujetos afectados de actuar en su defensa, al establecer un término de caducidad cuando se demanda el restablecimiento de las cosas al estado anterior a la violación del derecho, mientras ello fuera físicamente posible.

Jurisprudencia:

- Sentencia C-215 de abril 14 de 1999.

Causales de uniformidad del grupo

Son aquellos hechos, relacionados con la causa, que permiten establecer el origen igual o idéntico de los daños que sufrió cada integrante del grupo. Estas causales son las que crearon una situación similar o parecida para todos los individuos que conforman el grupo. El Consejo de Estado expresó que “[...] las condiciones de uniformidad, en cuanto a la causa que originó el perjuicio, se traducen en que todos los integrantes del grupo deben recibir dicho perjuicio de manera directa; es decir, que el grupo debe estar conformado mínimo por 20 «víctimas», «damnificados» o «lesionados», entendiéndose como tales las personas que resultaron directamente afectadas en virtud de esa misma causa”.

Jurisprudencia:

- Consejo de Estado. Proceso: 05001233100020000000401 Número Interno: AP-004.
- Consejo de Estado. Proceso: 25000233100020000001201 Número Interno: AP-012.

Causales genéricas de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales

La evolución de la jurisprudencia constitucional acerca de aquellas situaciones que hacen viable la acción de tutela contra providencias judiciales ha llevado a concluir que éstas pueden ser atacadas mediante acción de tutela por causa diferente a las denominadas *vías de hecho*, las cuales no implican necesariamente una *violación flagrante y grosera de la Constitución* sino que implica el capricho o la arbitrariedad por parte del funcionario judicial.

La regla jurisprudencial que redefine las causales de procedibilidad se describe en los siguientes términos:

1. Defecto sustantivo, orgánico o procedimental.
2. Defecto fáctico.
3. Error inducido.
4. Decisión sin motivación.
5. Desconocimiento del precedente.
6. Violación directa de la Constitución.

De esta manera, si se configura alguna de las causales antes enunciadas, procede la tutela contra cualquier providencia judicial.

Jurisprudencia:

- Corte Constitucional: Sentencia T-1031 de 2001
- Corte Constitucional: Sentencia T-949 de 2003
- Corte Constitucional: Sentencia T-774 de 2004
- Corte Constitucional: Sentencia T-902 de 2005

Citación oficiosa de otros presuntos responsables en las acciones de grupo

El parágrafo del artículo 52 de la Ley 472, establece que cuando en el curso del proceso se establezca que existen otros posibles responsables, el juez de primera instancia de oficio ordenará su citación.

Esta disposición aparentemente clara genera una serie de dificultades en la medida en que no se establece el momento en que se debe hacer la citación (se entiende que en todo caso, antes de la sentencia de primera instancia) ni tampoco, la forma en que la misma debe realizarse.

Por lo anterior, encontramos acertadas las precisiones realizadas por el profesor Tamayo Jaramillo, las cuales son del siguiente tenor:

En primer lugar el citado como presunto responsable debe adquirir la calidad de demandado, por razones lógicas y de práctica. En cuanto a la forma de dicha citación, consideramos que no es suficiente el simple traslado de la demanda, pues el juez correría el riesgo de vincular inapropiadamente a una persona que no es responsable, o inclusive, perjudicar a las víctimas si la demanda inicial es imprecisa. Por lo tanto, el juez debe realizar un oficio en el cual relate los hechos y las consideraciones de derecho que le sirven de fundamento a la demanda para garantizar el derecho de defensa.

Jurisprudencia:

- Sentencia Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección A, 24 de agosto de 2000 Sentencia ref.: Acción de Grupo contra el Distrito Capital, Alcaldía Mayor de Santa Fe de Bogotá, Alcaldía Menor de la Localidad de San Cristóbal Sur, y la Sociedad Transporte de Materiales Equipos y Construcciones Ltda., Transequipos y Construcciones Ltda. En liquidación. Demandante: Marcos Yesid García y otros.

Coadyuvancia

La coadyuvancia es una forma de intervención en el proceso y aparece como figura procesal entre nosotros en el artículo 52 del Código de Procedimiento Civil colombiano. Es un concepto o noción, fundado en el hecho de que la sentencia puede no sólo afectar a las partes que se encuentran o aparecen como partes dentro del proceso. En ocasiones, por situaciones sustanciales ajenas al proceso, los terceros pueden verse afectados por las decisiones tomadas en un caso, y ello supone, como una garantía correlativa, la posibilidad de intervenir cuando quiera que una determinada persona se sienta o prevea una afectación por una decisión judicial.

- *Definición:* es una forma de intervención dentro del proceso por parte de una persona que guarda una relación sustancial con una de las partes del conflicto, a la cual no se extienden los efectos de la sentencia, pero que puede verse afectada si la parte con la que guarda una relación es vencida dentro del proceso.

Características:

- a) Debe demostrarse un interés para su procedencia. Interés que guardará relación con la naturaleza del asunto que se pretende respaldar, es decir, dependerá de la materia en muchos casos que se esté debatiendo, como por ejemplo, en materia civil y mercantil, el interés debe estar relacionado con un componente jurídico-económico; o por ejemplo, en materia de derecho público, deberá estar respaldado por razones de interés público o social.
- b) No debe ser aprobada por la parte procesal a la que se pretende respaldar, es decir, que esta forma de intervención es autónoma. Pero en todo caso, sí debe ser aprobada por el juez de la controversia.
- c) Se exige una específica oportunidad procesal para que pueda prosperar la intervención, tal como lo dispone el artículo 52 del CPC cuando determina que la intervención es procedente mientras no se haya dictado sentencia de única o de segunda instancia, desde la admisión de la demanda.
- d) El coadyuvante tiene las mismas facultades que la parte que ayuda, siempre que con su actuación no esté en oposición con los actos realizados por dicha parte y no haya disposición del derecho en litigio.

Competencia de los jueces administrativos

La palabra competencia hace referencia a la capacidad que le otorga la ley a los operadores judiciales para conocer de los litigios, de esta forma no todos los jueces conocen de todos los litigios, pues cada uno tiene limitaciones y temas específicos.

Los jueces administrativos son los operadores de primera instancia en la jurisdicción de lo contencioso-administrativo. Y su competencia está limitada para los siguientes asuntos:

A. En primera instancia

1. De los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral, que no provengan de un contrato de trabajo, en los cuales se controviertan Actos Administrativos de cualquier autoridad, cuando la cuantía no exceda de cien (100) salarios mínimos legales mensuales.
2. De los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho que carecen de cuantía, cuando se trate de controversias que se originen en una relación laboral legal y reglamentaria, o cuando se controviertan Actos Administrativos de carácter laboral expedidos por autoridades del orden nacional, con excepción de los actos referentes a la declaratoria de unidad de empresa y a la calificación de huelga, cuya competencia corresponde al Consejo de Estado en única instancia.
3. De los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho en que se controviertan Actos Administrativos de cualquier autoridad, cuando la cuantía no exceda de trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales.

4. De los procesos que se promuevan sobre el monto, distribución o asignación de impuestos, contribuciones y tasas nacionales, departamentales, municipales o distritales, cuando la cuantía no exceda de trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales.
5. De los referentes a contratos de las entidades estatales en sus distintos órdenes, y de los contratos celebrados por entidades prestadoras de servicios públicos domiciliarios, cuando su finalidad esté vinculada directamente a la prestación del servicio, cuando la cuantía no exceda de quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales.
6. De los de reparación directa cuando la cuantía no exceda de quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales.
7. De los procesos ejecutivos originados en condenas impuestas por la jurisdicción contencioso-administrativa, cuando la cuantía no exceda de mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales.
8. De las acciones de repetición que el Estado ejerza contra los servidores o ex servidores públicos y personas privadas que de conformidad con la ley cumplan funciones públicas, cuando la cuantía no exceda de quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales, y cuya competencia no estuviere asignada al Consejo de Estado en única instancia.
9. De los relativos a la acción de nulidad electoral de los Alcaldes y miembros de los Concejos de los municipios que no sean capital de departamento, como también de los miembros de las juntas administradoras locales de cualquier municipio, y demás elecciones celebradas dentro del respectivo territorio municipal.
Igualmente de los relativos a la acción de nulidad electoral que se promuevan con motivo de las elecciones o nombramientos hechos por las corporaciones o funcionarios de que trata el inciso anterior o por cualquier organismo o servidor de los citados municipios.
10. De las acciones dirigidas al cumplimiento de normas con fuerza material de ley o acto administrativo.

B. *En segunda instancia*

1. De las apelaciones contra el mandamiento de pago, la sentencia de excepciones, el auto aprobatorio de liquidación de crédito y el auto que decreta nulidades procesales, que se interpongan en los procesos por jurisdicción coactiva de que conozcan los funcionarios de los distintos órdenes, cuando la cuantía no exceda de quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales.
2. De los recursos de queja contra la providencia que niegue el recurso de apelación o se conceda en un efecto distinto del que corresponda, en los asuntos de que trata el numeral anterior.

3. De la consulta de las sentencias dictadas en los mismos procesos contra quien estuvo representado por curador *ad litem*, sin consideración a la cuantía.

Constitución en renuencia

Es una característica esencial y especial de la acción de cumplimiento que la diferencia de las otras acciones constitucionales. Es una carga procesal en virtud de la cual se le exige a la persona que quiere presentar la acción de cumplimiento, hacer previamente a su interposición, un último requerimiento a la autoridad que ha dejado de cumplir lo establecido en una ley o en un acto administrativo. Sin el lleno de este requisito, la demanda será rechazada por el funcionario judicial.

Mediante este requerimiento, se le otorga a la autoridad que está incumpliendo con sus obligaciones normativas una última oportunidad para que las ejecute.

Jurisprudencia:

- Sentencia C-1194 de 2001

D

Derecho a la defensa del patrimonio cultural de la Nación

En nuestra legislación:

El patrimonio cultural de la Nación está constituido por todos los bienes y valores culturales que son expresión de la nacionalidad colombiana, tales como la tradición, las costumbres y los hábitos, así como el conjunto de bienes materiales e inmateriales, muebles e inmuebles, que poseen un especial interés histórico, artístico, estético, plástico, arquitectónico, urbano, arqueológico, ambiental, ecológico, lingüístico, sonoro, musical, audiovisual, filmico, científico, testimonial, documental, literario, bibliográfico, museológico, antropológico y las manifestaciones, los productos y las representaciones de la cultura popular (artículo 4.º, Ley 397 de 1997).

El artículo 72 de la Constitución Política señala:

El patrimonio cultural está bajo la protección del Estado. El patrimonio arqueológico y otros bienes culturales que conforman la identidad nacional, pertenecen a la Nación y son inalienables, inembargables e imprescriptibles. La ley establecerá los mecanismos para readquirirlos cuando se encuentren en manos de particulares y reglamentará los derechos especiales que pudieran tener los grupos étnicos asentados en territorios de riqueza arqueológica.

Derecho a la defensa del patrimonio público

Por patrimonio público debe entenderse la totalidad de bienes, derechos y obligaciones de los que el Estado es propietario, que sirven para el cumplimiento de sus atribuciones conforme a la legislación positiva; su protección busca que los recursos del Estado sean administrados de manera eficiente y responsable, conforme lo disponen las normas presupuestales. La regulación legal de la defensa del patrimonio público tiene una finalidad garantista que asegura la protección normativa de los intereses colectivos, en consecuencia toda actividad pública está sometida a dicho control, la cual, si afecta el patrimonio público u otros derechos colectivos, podrá ser objeto de análisis judicial por medio de la acción popular.

Jurisprudencia:

- Sentencia AP-00254-05

Derecho a la libre competencia económica

La libre competencia es un derecho de todos que supone responsabilidades (Inc. 2.º art. 333 C.P), implica que el Estado impida que se obstruya o restrinja la libertad económica y evite o controle cualquier abuso de las personas o empresas que hagan su posición dominante en el mercado nacional (Inciso 4.º art. 333 y num. 21, art. 150 C.P).

La protección constitucional de la libertad económica se hace no sólo a favor de los agentes económicos para que puedan acceder en un mercado en libre competencia, sino principalmente, en favor del consumidor, quien se beneficia en últimas de la competencia, la cual le permite escoger libremente los bienes o servicios ofrecidos según sus preferencias de calidad y precio.

Jurisprudencia:

- Sentencia AP-00254-05

Derecho a la prohibición de la fabricación, importación, posesión, uso de armas químicas, biológicas y nucleares, así como la introducción al territorio nacional de residuos nucleares o tóxicos

La Constitución Política establece en los artículos 79, 80 y 95, numeral 8.º, la obligación del Estado de proteger la diversidad e integridad del ambiente, prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, el derecho de todas las personas a gozar de un ambiente sano, el deber de los ciudadanos de proteger los recursos naturales del país y velar por la conservación del ambiente.

El artículo 82 de la Constitución Política establece:

Queda prohibida la fabricación, importación, posesión y uso de armas químicas, biológicas y nucleares, así como la introducción al territorio nacional de residuos nucleares y desechos tóxicos. El Estado regulará el ingreso al país y la salida de él de los recursos genéticos, y su utilización, de acuerdo con el interés nacional.

Respecto al alcance de este derecho la Corte Constitucional mediante sentencia C-771/98, señaló:

La Constitución no prohíbe la importación de toda clase de desechos, sino solamente la de los denominados “tóxicos”, que son una categoría de los “desechos peligrosos”.

Los desechos peligrosos, distintos de los tóxicos y residuos nucleares, pueden ser objeto de importación o exportación, siempre y cuando nuestro país pueda manejarlos en una forma apropiada y razonable, para no causar daños a la salud o la vida de los habitantes, ni se lesione el medio ambiente o cualquier otro derecho fundamental. De no ser así habría que admitir, en contra de la realidad, que todos los desechos peligrosos deben eliminarse por cuanto no representan ninguna utilidad, lo cual no es cierto, ya que existen algunos que mediante las operaciones de reciclado, regeneración o reutilización pueden constituirse en elementos primarios o secundarios útiles para la fabricación de otros productos o para otras actividades.

Jurisprudencia:

- Sentencia Corte Constitucional C-771 de 1998

Derecho a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes

Las autoridades municipales, departamentales y distritales son las encargadas de intervenir en el crecimiento urbano de la ciudad, planeando, previniendo y ejecutando medidas tendientes a su desarrollo eficiente.

Según lo expresado por la Corte Constitucional en la sentencia T- 325 del 2 de mayo de 2002:

Una de las funciones de la ciudad es la de albergar seres humanos. Desde esta perspectiva la vivienda es uno de los elementos más importantes que integran la ciudad moderna y se erige como una problemática de primer orden para la administración en todos los niveles territoriales. En la actualidad la construcción de soluciones de vivienda para todos los estamentos sociales, generalmente se ha entregado a la iniciativa de los particulares (...)

Es por eso que la obligación social del Estado impuesta por la Constitución Política, involucra a las autoridades de las ciudades y municipios para que actúe como contrapeso de la libre actividad privada de la construcción e impida los desafueros y abusos de esta, mediante la reglamentación y control de los procesos de urbanización.

Jurisprudencia:

- Sentencia AP-90667-03
- Sentencia Corte Constitucional T- 325 del 2 de mayo de 2002

Derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente

La prevención es el conjunto de disposiciones y medidas que se utilizan para impedir o disminuir los efectos de una calamidad.

En la Ley 9 de 1989 se establece que los Alcaldes deben realizar un inventario de los asentamientos humanos que presenten alto riesgo para sus habitantes y reubicar a los que lo requieran en zonas apropiadas. De igual manera, el artículo 69 de la misma ley prevé que los Alcaldes Municipales, de oficio o a petición de parte, pueden iniciar las acciones policivas tendientes a ordenar la desocupación de predios y el lanzamiento de hecho de los ocupantes que atenten o puedan presentar riesgo para la comunidad, o vayan contra las normas de urbanismo o planeación.

La Constitución Política señala en su artículo 2.º que corresponde al Estado y a sus autoridades la protección de las personas residentes en Colombia “*en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades*”, para lo cual no sólo debe atender los desastres que ocurran, sino particularmente, adoptar y ejecutar las medidas que sean pertinentes para prevenirlos.

Jurisprudencia:

- Sentencia AP-3448-03

Derecho a la seguridad y salubridad públicas

La jurisprudencia del Consejo de Estado ha tratado este derecho como parte del concepto de orden público y se ha concretado en las obligaciones que tiene el Estado de garantizar condiciones mínimas que permitan el desarrollo de la vida en comunidad.

[...] Para que estas condiciones mínimas se cumplan es necesario, por parte del Estado, a través de las respectivas autoridades, adelantar una labor preventiva que las haga efectivas: la seguridad, con la prevención permanente de los delitos, las contravenciones, los accidentes naturales y las calamidades humanas; la tranquilidad, con la prevención de los desórdenes en general, ya se trate de lugares públicos o privados; la salubridad, con la prevención de factores patológicos que pongan en riesgo la vida, la salud o la integridad física de los ciudadanos; la moralidad, con la prevención de manifestaciones externas de conducta que no se ajusten a ciertos principios mínimos de respeto entre las personas y que, en algunos casos, se encuentran expresamente prohibidas por la ley.

Jurisprudencia:

- Sentencia AP-02788

Derecho al acceso de los servicios públicos con una prestación eficiente y oportuna

Se entiende por servicio público “toda actividad organizada que tienda a satisfacer necesidades de interés general en forma regular y continua, de acuerdo con un régimen jurídico especial, bien que se realice por el Estado, directa o indirectamente, o por personas privadas”. (Decreto 753 de 1956).

El artículo 365 de la Constitución Política señala que los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado, quien debe asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional; los servicios públicos están sometidos al régimen jurídico fijado en la ley y pueden ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas o por particulares.

La Ley 142 de 1994 “*Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones*” establece en su artículo 5.º las competencias de los municipios en relación con los servicios públicos, señalando como una de ellas, la de asegurar que se presten a sus habitantes, de manera eficiente y continua.

Jurisprudencia:

- Sentencia Consejo de Estado Expediente n.º 73001-23-31-000-2002-00734-01 de 3 de noviembre de 2003

Derecho a un ambiente sano

Derecho al goce de un ambiente sano y la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. La conservación de las especies animales y vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica, de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente.

Aunque se encuentran en diferentes numerales son derechos que guardan íntima relación, por eso serán definidos en una misma materia.

El artículo 79 de la Constitución Política, señala:

Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La Ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo.

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

Es por esto que el Estado deberá proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro del mejoramiento de la calidad de vida de la población, siendo el objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, educa-

ción, de saneamiento ambiental y agua potable (artículos 79 y 366 de la Constitución Nacional).

El derecho al ambiente es concebido como un derecho de propiedad colectiva que implica pertenencia y goce. La pertenencia involucra responsabilidad para cada uno de conservarlo y administrarlo, mientras que el derecho de goce hace relación al deber y responsabilidad de otros (Estado y particulares).

De acuerdo con la Comisión Mundial del Medio Ambiente y Desarrollo (CMMAD) se entiende por desarrollo sostenible aquel que satisface las necesidades presentes de la humanidad sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer las suyas.

Algunas de las normas que desarrollan el tema del ambiente son: Código de Recursos Naturales expedido en 1974 (Ley 23 de 1973 y Decreto 2811 de 1974 y sus reglamentarios); los Decretos 02 de 1982 y 2206 de 1983 sobre contaminación del aire; Ley de Reforma Urbana (Ley 9ª de 1989 artículo 8.º, Decreto 2400 de 1989 art. 5.º y 6.º) y art. 1005 del Código Civil.

Jurisprudencia:

- Sentencia AP-027-00
- Sentencia AP-0291-03
- Sentencia AP-032-00

Derecho al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público

La ley 9ª de 1989, en su artículo 5.º define el concepto de espacio público en los siguientes términos:

Entiéndese por espacio público el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, por su uso o afectación, a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden, por tanto, los límites de los intereses individuales de los habitantes.[...]

Por su parte el art. 6.º de la misma disposición, señala:

El destino de los bienes de uso público incluidos en el espacio público de las áreas urbanas y suburbanas no podrá ser variado sino por los Concejos, Juntas Metropolitanas o por el Concejo Intendencial, por iniciativa del Alcalde o Intendente de San Andrés y Providencia, siempre y cuando sean canjeados por otros de características equivalentes.

[...]

Los parques y zonas verdes que tengan el carácter de bienes de uso público, así como las vías públicas, no podrán ser encerrados en forma tal que priven a la ciudadanía de su uso, goce, disfrute visual y libre tránsito.

La Constitución Política por su parte consagra en su artículo 82:

Es deber del Estado velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular.

Jurisprudencia:

- Sentencia AP-201-01
- Sentencia AP-095-01
- Sentencia AP-0034-03

Derecho colectivo a la moralidad administrativa

La Ley 472 de 1998, en su artículo 4.º numeral *b*, señala el derecho colectivo a la moralidad administrativa. La moralidad administrativa es entendida por el Consejo de Estado como:

El desenvolvimiento del servidor público dentro de los auténticos propósitos de servicio público, con toda honestidad y desinterés y con absoluto respeto a las normas sobre obligaciones, incompatibilidades y prohibiciones.

Sobre el contenido de este principio y derecho colectivo, el Consejo de Estado ha señalado:

1. Que el derecho colectivo “a la moralidad administrativa”, contenido en el artículo 4.º de la Ley 472 de 1998, se asimila a lo que en derecho penal se ha denominado como una norma en blanco, al contener elementos cuya definición se encuentran, o se deberían hallar en otras disposiciones, y que para verificar su posible amenaza o vulneración es necesario acudir al desarrollo específico que haya hecho el legislador sobre alguno de los aspectos del principio.
2. Que por el carácter básicamente legislado del derecho colombiano, el estudio que debe efectuarse en las acciones populares sobre la moralidad administrativa no está encaminado a hacer un juicio volitivo o de conciencia sobre la actuación del funcionario o del Estado, pues lo perseguido a través de esta acción no es otra cosa que la protección del derecho a la moralidad administrativa, donde la evaluación de la conducta de la autoridad sólo puede hacerse bajo la perspectiva de la función administrativa, enmarcada por los principios constitucionales y las normas jurídicas. Y entonces para que pueda hablarse de vulneración a tal derecho colectivo, debe existir necesariamente una trasgresión al ordenamiento jurídico, además de otros elementos adicionales, porque no toda ilegalidad atenta contra dicho derecho, debiendo probarse también la mala fe de la Administración y la vulneración a otros derechos colectivos.
3. Aunque el derecho o interés colectivo a la moralidad administrativa no se encuentra definido en la Ley 472 de 1998, en sus antecedentes se precisó como derecho colectivo “la moralidad administrativa y la prevención de cualquier práctica corrupta por parte de los servidores públicos”; y se dio la siguiente definición: “Se entenderá por moralidad administrativa el derecho que tiene la

comunidad a que el patrimonio público sea manejado de acuerdo a la legislación vigente, con la diligencia y cuidados propios de un buen funcionario.

Jurisprudencia:

- Sentencia AP-300-02
- Sentencia AP-66-01
- Sentencia AP-166-01
- Sentencia AP-163-01
- Sentencia AP-800
- Sentencia AP-446
- Sentencia AP-747

Derechos de los consumidores y usuarios

El decreto 3466 denominado el *Estatuto del consumidor*, define como consumidor “a toda persona, natural o jurídica, que contrate la adquisición, utilización o disfrute de un bien o la prestación de un servicio determinado, para la satisfacción de una o más necesidades”.

En los antecedentes de la Ley 472 de 1998 se señaló que este derecho se materializa en la posibilidad de contar con “aprovisionamiento de bienes y servicios que no sean nocivos para la salud y seguridad personal o familiar, a obtener información veraz y suficiente en el proceso de su comercialización, así como a recibir protección en situaciones de inferioridad o indefensión y a no pagar por el producto o servicio sumas en exceso a las convenidas o fijadas”.

Jurisprudencia:

- Sentencia Corte Constitucional C-1141 de 2000
- Sentencia Consejo de Estado Expediente 76001-23-31-000-2003- 00765-01 de 2004.

Derechos e intereses colectivos

Para definir los derechos o intereses colectivos nos parece adecuado traer a colación la definición aportada por dos importantes doctrinantes, antes de revisar el tratamiento brindado por la jurisprudencia colombiana.

De esta forma un derecho o interés colectivo es:

- (i) Aquel que se consagra a favor de una comunidad, la cual puede ser nacional, regional, local, o de simple vecinos, pudiendo cualquiera de esos miembros hacerlo valer ante las autoridades en ejercicio de la acción popular, o, (ii) aquel definido como tal por la Constitución, la Ley o los tratados internacionales celebrados por Colombia, y se encuentra integrado por un conjunto de situaciones jurídicas, en principio descritas en el derecho objetivo, que son necesarios para el mantenimiento

o procuración del bienestar político, histórico, social, ambiental, cultural o económico de la colectividad en un momento dado.

Ahora bien, frente al tratamiento dado por la jurisprudencia colombiana, resulta pertinente resaltar la diferenciación existente entre los intereses o derechos colectivos y los difusos, para contextualizar el alcance del concepto bajo estudio, en el ordenamiento colombiano.

El interés o derecho difuso se encuentra radicado en la comunidad y se le denomina *difuso* en cuanto a que es un interés que sólo se concreta en la medida en que se vea amenazado; ésta es una diferencia con el derecho colectivo del que se afirma se encuentra previamente concretado en una asociación, cualquiera que ella sea, y que produce el reclamo en cuanto se obtiene la amenaza o el daño.

La Constitución Política de 1991 no distingue, como lo hace la doctrina, entre intereses colectivos e intereses difusos, para restringir los primeros a un grupo organizado y los segundos a comunidades indeterminadas, pues ambos tipos de intereses se entienden comprendidos en el término *colectivos*. Las acciones populares protegen a la comunidad en sus derechos colectivos y por lo mismo, pueden ser promovidas por cualquier persona a nombre de la comunidad cuando ocurra un daño a un derecho o interés común, sin más requisitos que los que establezca el procedimiento regulado por la Ley.

Jurisprudencia:

- Consejo de Estado, Sentencia AP 019 del 17 de marzo de 2000
- Corte Constitucional C-215 de 1999

Derechos e intereses difusos

Se encuentran consagrados en el artículo 88 de la Constitución Política, son aquellos derechos que hacen referencia a derechos o bienes indivisibles, o supraindividuales, que se caracterizan porque se proyectan de manera unitaria a toda una colectividad, sin que una persona pueda ser excluida de su goce por otras personas. Estos derechos son supraindividuales e indivisibles y exigen una conceptualización y un tratamiento procesal unitario y común, pues la indivisibilidad del objeto implica que la solución de un eventual litigio sea idéntica para todos.

Dentro del marco de estos derechos o intereses colectivos indivisibles, algunos sectores de la doctrina distinguen entre intereses difusos y colectivos. Así, el titular de un interés difuso es una comunidad más o menos determinada según las circunstancias fácticas en que ésta se encuentre y el tipo de interés difuso objeto de protección; en cambio, el titular de intereses colectivos, será una comunidad de personas determinada e identificable bajo algún principio de organización.

En el caso colombiano la Corte Constitucional en sentencia C-215 de 1999, al referirse a la naturaleza de las acciones populares y al objeto de su protección, descartó

cualquier interpretación restrictiva a partir de dicha distinción e indicó que las acciones populares protegían igualmente intereses difusos y derechos colectivos.

Jurisprudencia:

- Sentencia T-267 de 1997
- Sentencia C-215 de 1999
- Sentencia C-569 de 2004

Derechos fundamentales

La definición de este concepto está en constante evolución y cambio. Por ellos se han entendido los derechos inherentes al hombre, los derechos nucleares del mismo, se ha creído también que son creaciones sociales, o por el contrario, parte de la naturaleza.

Considerando que la definición de los derechos fundamentales debe estar relacionado al concepto social y constitucional, dicha definición queda ligada al amparo de estos y a su salvaguarda por parte del Estado, entendido en el sentido amplio. Vale la pena resaltar que en la actualidad se consideran como derechos fundamentales aquellos contemplados en la Constitución de 1991 en el capítulo primero bajo este nombre. De manera paralela, vale la pena sugerir que la vulneración de estos derechos no solamente ocurre cuando se presenta una afectación directa de los mismos, sino que también puede producirse una violación de los derechos fundamentales cuando se vulnera uno de los derechos conexos a éstos, es decir, íntimamente relacionados e impregnados de cierta relación de consecuencialidad.

El mecanismo de defensa de estos derechos y los que les son conexos es la acción de tutela.

Jurisprudencia:

- Sentencia C-089 de 1996
- Sentencia T-576 de 2004
- Sentencia T-046 de 2003
- Sentencia T-927 de 1999

Desistimiento de la demanda

La Ley 472 de 1998 por medio de la cual se desarrolla el ejercicio de las acciones populares y de grupo, no hace referencia expresamente a la figura del desistimiento de la demanda, sin embargo, hace remisión expresa al Código de Procedimiento Civil y al Código Contencioso Administrativo en los casos no regulados por dicha ley. En efecto, en su artículo 44 dispone:

En los procesos por acciones populares se aplicarán las disposiciones del Código de Procedimiento Civil y del Código Contencioso Administrativo dependiendo de la jurisdicción que le corresponda, en los aspectos no regulados en la presente ley, mientras no se opongan a la naturaleza y la finalidad de tales acciones.

Por lo anterior, es preciso anotar que la figura en estudio se encuentra regulada en el Estatuto Procesal Civil en los artículos 342, 343, 344 y 345 y en el Código Contencioso Administrativo se hace referencia al desistimiento en sentido general, en los artículos 8, 13, 16, en concordancia con los artículos 54 y 62 del mismo.

Ahora bien, el desistimiento de la demanda es una figura procesal, mediante la cual el demandante tiene la posibilidad de no seguir con el proceso, si ya se notificó al demandado. Este aspecto diferencia el desistimiento del retiro, pues si se ha notificado al demandado y no se quiere continuar con el proceso, opera el primero y no el retiro de la demanda consagrado en el artículo 88 del Código de Procedimiento Civil.

El desistimiento requiere de la presentación de un memorial, da lugar a la terminación anticipada del proceso y a la condena en costas y perjuicios al demandante, y además, el auto que lo admite tiene efectos de cosa juzgada.

Teniendo en cuenta lo expuesto es preciso analizar si dicha figura es aplicable en materia de acciones populares.

Considerando lo previsto en el artículo 44 de la Ley 472 de 1998, las disposiciones del Código de Procedimiento Civil y del Código Contencioso Administrativo serían aplicables siempre y cuando “*no se opongan a la naturaleza y la finalidad de tales acciones*”, para los casos no regulados en la misma.

Ello se evidencia en el tema mencionado, pues la esencia de las acciones populares es la protección de los derechos colectivos y no tendría sentido que el actor desistiera de la demanda cuando la finalidad de las acciones populares es colectiva y no particular, y como consecuencia se terminara anticipadamente el proceso, estando involucrados derechos que pertenecen a la comunidad.

Jurisprudencia:

- Sentencias C-090 de 1997
- Sentencia C-874 de 2003
- Sentencia T-435 de 1994
- Sentencia T-282 de 1996

E

Efectos ultrapartes de la sentencia en la acción de grupo

Una de las características particulares de la acción de grupo es la relativa a los efectos de las sentencias que se dictan en estos procesos.

Por lo general, toda sentencia sólo tiene efectos frente a las partes que participaron en el proceso, lo que procesalmente se denomina como *efectos interpartes* de la sentencia. En cambio, en las acciones de grupo, los efectos de la sentencia se extienden a todas las personas que integraron el grupo en los distintos momentos de inclusión, aún cuando dichas personas no hubieran sido partes en la demanda inicial. Esta ex-

cepción a la regla general se conoce como los *efectos ultrapartes* de la sentencia en la acción de grupo.

Al respecto la Dra. Ruth Stella Correa Palacio, Consejera de Estado, ha afirmado:

Cabe precisar como diferencia fundamental entre las acciones de grupo y las indemnizatorias en las que se presenta una acumulación subjetiva de pretensiones, que mientras en las primeras el fin móvil o motivo está determinado por la protección de los intereses de todo un grupo afectado con una causa común, superando los límites de la presencia en el proceso de los afectados y en cambio vinculando al proceso desde su inicio y cobijando con los efectos de la sentencia a todos los afectados, en las acciones indemnizatorias individuales en las que se han presentado 20 o más demandantes, la finalidad está determinada por la protección del derecho a la indemnización de quienes en él intervienen y la decisión del juez en congruencia con la demanda debe circunscribirse al amparo reclamado en favor de los demandantes, porque el proceso sólo vincula a éstos y los efectos de la sentencia son interpartes, es decir, si algunas otras personas que no intervinieron como demandantes o *litis consortes* resultaron afectadas por cuenta del mismo hecho, no se consideran vinculadas al proceso, ni quedan cobijadas por los efectos de la sentencia, y por ende, no tienen la opción de acogerse a sus efectos después de que ésta ha sido proferida.

De acuerdo con lo anterior es posible concluir que el demandante no sólo representa a las personas que hayan intervenido en el proceso, sino a todas las víctimas del daño, lo que permite que se extiendan los efectos de la sentencia a todos los integrantes del grupo, y no sólo a las partes originarias del proceso.

Estado de cosas inconstitucional

Es una figura jurídica para proteger vulneraciones masivas de derechos fundamentales imputables a problemas estructurales del Estado. El ejemplo más claro ha sido el manejo de la población desplazada en Colombia.

La Corte Constitucional ha definido este término de la siguiente manera:

Es una violación que viene ocurriendo de manera masiva, prolongada y reiterada y no es imputable a una única autoridad, sino que obedece a un problema estructural que afecta a toda la política de atención diseñada por el Estado, y a sus distintos componentes, en razón a la insuficiencia de recursos destinados a financiar dicha política y a la precaria capacidad institucional para implementarla.

Como se desprende de la anterior definición, la declaración de ese estado se debe a una ineficiencia manifiesta del Estado para proteger a un grupo vulnerable, pues sus recursos financieros y técnicos son insuficientes para superar el estado de vulneración grave de derechos fundamentales.

Jurisprudencia:

- Sentencia T-025 de 2004

F

Fuero de atracción

Del artículo 9.º de la Ley 472 de 1998, referente a la procedencia de la acción popular, se deduce que la demanda puede dirigirse contra una autoridad pública, contra un particular, o incluso, contra ambos.

Por regla general, una acción popular dirigida contra un particular será de competencia de la jurisdicción ordinaria, mientras que la dirigida contra una autoridad pública o un particular que desempeñe funciones administrativas, lo será de la jurisdicción contencioso-administrativa.

Lo anterior no es del todo absoluto, tratándose de ciertos eventos donde una acción se dirija, al mismo tiempo, en contra de una autoridad pública o de un particular que desempeñe funciones administrativas y de un particular; la competencia para juzgar el litigio que se presenta está en cabeza de la jurisdicción contencioso-administrativa, en tanto que ésta prevalece sobre la de la jurisdicción ordinaria en virtud del fuero de atracción.

El fuero de atracción opera, entonces, cuando se demandan en una misma acción popular a entidades públicas o personas privadas que cumplen funciones públicas, por un lado, y particulares por otro, señalados como responsables solidarios del hecho u omisión que amenace o vulnere derechos colectivos, o cuando su comparecencia es forzosa para que se produzca sentencia, porque ésta podría afectarlos de manera uniforme.

Jurisprudencia:

- Consejo de Estado. Sección Tercera. Consejero Ponente: Alier Eduardo Hernández Enríquez. Bogotá, D. C., 5 de agosto 2004 Actor: Francisco Eduardo Rojas Quintero. Demandado: Alcaldía Mayor de Bogotá, Banco de Bogotá.
- Consejo de Estado Sección Tercera. Consejero Ponente: Alier Eduardo Hernández Enríquez Bogotá. D.C., 29 de julio de 2004, Rad. n.º 25000-23-24-000-2003-1471-01 (AP).

I

Importancia social del daño

Según este criterio jurisprudencial, el daño que intenta repararse por medio de la acción de grupo debe ser de tal magnitud que afecte a una colectividad, de manera que la acción se use para reparar daños de gran entidad, magnitud y repercusión social.

Se ha considerado que el ejercicio de la acción de grupo en lo referente a este criterio tiene como finalidad intentar inhibir comportamientos que puedan provocar hechos dañinos de grandes repercusiones.

Jurisprudencia:

- Corte Constitucional: C-215 de 1999
- Corte Constitucional C- 569 de 2004
- Consejo de Estado: auto de 24 de mayo de 2001 exp. AG. 2001-005

Improcedencia de la acción de cumplimiento

La Ley 393 del año de 1997 en el parágrafo del artículo 9° determinó que esta acción no debía buscar la satisfacción o cumplimiento de disposiciones jurídicas que representaran algún tipo de gasto. La Corte Constitucional justificó la exequibilidad del parágrafo señalado cuando manifestó en alguna jurisprudencia:

En el marco de la acción de cumplimiento, facultar al juez para que el gasto previsto en una ley se incorpore en la ley de presupuesto o que la partida que en ésta se contempla se ejecute, quebranta el sistema presupuestal diseñado por el Constituyente, lo mismo que el orden de competencias y procedimientos que lo sustentan. La acción de cumplimiento tiene un campo propio en el que ampliamente puede desplegar su virtualidad. La eficacia del novedoso mecanismo debe garantizarse y promoverse por la ley. Sin embargo, ello no puede perseguirse a costa de alterar las restantes instituciones y mecanismos constitucionales. Por lo demás, resulta insólita la pretensión que se expresa con la fórmula según la cual “todo gasto ordenado por las normas legales habrá de ejecutarse”, que pretende erigir un sistema presupuestal inflexible, apto para servir de escarmiento al abuso o ligereza de la democracia que ordena gastos que a la postre no se realizan. (Sentencia C-157/98).

En la sentencia referida la Corte recuerda que para que un gasto deba realizarse, es decir, para que sea obligatorio debe aparecer debidamente determinado en la llamada “[...] Ley de presupuesto [...]”. También expresó: “finalmente, las partidas incorporadas en la ley anual de presupuesto, no corresponden a gastos que “inevitablemente” deban efectuarse por la administración, puesto que ese carácter es el de constituir “autorizaciones máximas de gasto”. El artículo 347 de la Carta Política, en punto a las apropiaciones del presupuesto, precisa que en ellas se contiene “la totalidad de los gastos que el Estado pretenda realizar durante la vigencia fiscal respectiva”. De ninguna manera, se deriva de la Constitución el deber o la obligación de gastar, aún respecto de las apropiaciones presupuestales aprobadas por el Congreso.

Jurisprudencia:

- Sentencia C- 157 de 1998

Incentivo económico

La Ley 472 de 1998 estableció a favor del actor popular un reconocimiento económico con el pretendido de recompensarle por su labor en defensa de los derechos e intereses colectivos. Ese incentivo es una compensación por la labor altruista del actor popular,

y en forma alguna puede considerarse como un castigo a la persona responsable de la vulneración.

Para que proceda el incentivo económico, es necesario, por una parte que se haya producido la violación del derecho colectivo imputable a la entidad obligada a su protección, y por otra, la protección de los derechos colectivos se obtuvo gracias a la intervención eficaz del actor.

La determinación del incentivo económico depende del derecho colectivo vulnerado, así cuando las acciones populares que se generen en la violación del derecho colectivo a la moralidad administrativa, el actor popular tendrá derecho a recibir el quince por ciento (15%) del valor que recupere la entidad pública en razón a la acción popular. Ahora, cuando se trate de otros derechos colectivos, el actor tendrá derecho a recibir un incentivo que el juez fijará entre diez (10) y ciento cincuenta (150) salarios mínimos mensuales, dependiendo de las actuaciones desplegadas por el actor.

Cuando el actor sea una entidad pública, el incentivo se destinará al Fondo de Defensa de Intereses Colectivos.

Jurisprudencia Consejo de Estado:

- Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección primera, 20 de enero de 2005. Consejera Ponente: Olga Inés Navarrete Barrero. Ref.: expediente 15001- 23-31-000-2004-00458-01.
- Sala de lo Contencioso-Administrativo. Sección Primera. Consejero ponente: Dr. Rafael E. Ostau de Lafont Planeta. 17 de noviembre de 2005. Radicación n.º 41001 2331 000 2004 00005 01.

Incidente de nulidad por inconstitucionalidad

Vale la pena resaltar que la figura jurídica del incidente de nulidad por inconstitucionalidad, no ha sido explotada o revisada a profundidad. Son pocos los artículos o estudios jurídicos que se encuentran sobre este tema en nuestra doctrina. Igualmente, el campo de estudio de dichas acciones, ha sido tocado de manera superficial. No obstante, parece ser un mecanismo importante para la defensa de los derechos fundamentales y constitucionales en general, que sería importante investigar.

- El incidente de nulidad por inconstitucionalidad, opera, básicamente, cuando se ha tomado una decisión en sede de tutela, por una sala especial que carece de competencia para pronunciarse sobre la cuestión debatida en dicha acción. Esto puede suceder, por ejemplo, cuando una decisión debía ser tomada por la sala plena de la Corte, o la importancia de su estudio ameritaba el conocimiento de la Corte en pleno.
- Otro de los eventos en los que este mecanismo puede ser empleado, se desarrolla en aquellas sentencias de tutela, en las que la sala de decisión se aparta de la jurisprudencia reiterada de la propia Corte. Es quizá el escenario frecuente donde se desarrolla este mecanismo. Igualmente, puede suceder que la sala de

revisión de tutela dé un alcance a su decisión que no corresponda a los parámetros de la jurisprudencia de la Corte y por esa razón, la decisión sea objeto de anulación.

- Una situación puede plantearse aunque no conozcamos decisiones en tal sentido. Es probable que bajo los parámetros de equidad, se tome una decisión en materia de tutela, que determine efectos diferentes a la aplicación de una norma. Es decir, en el evento en que una norma lleva implícita un criterio de equidad, pero que para el caso concreto en sede de tutela, se le resten o se agreguen ciertos efectos dada la importancia de la situación específica que se revisa en la tutela. En esos casos, sumados a la inexistencia de declaratoria de inconstitucionalidad o inexequibilidad, por ejemplo, podría plantearse un incidente por trasgresión de las normas sustanciales.
- Para concluir, es indispensable entender el alcance de dicha acción, a través del estudio de tres tipos de sentencias o decisiones: a). Aquellas en las que la propia Corte ha delimitado el alcance de su jurisprudencia como la sentencia C-836 de 2001; b). Estudiar los temas de competencia establecidos en las decisiones de la Corte en punto a la Revisión de tutelas; y c). Estudiar las decisiones tomadas en virtud de recursos de nulidad por inconstitucionalidad por cuanto son susceptibles de producir decisiones uniformes y ser aplicadas como criterios precedentes.

Jurisprudencia

- Sentencia T-916 de 2005. Auto-082-06.
- Sentencia C – 836 de 2001

LL

Llamamiento en garantía

- Artículo 57. Código de Procedimiento Civil: “Quien tenga derecho legal o contractual de exigir a un tercero la indemnización del perjuicio que llegare a sufrir, o el reembolso total o parcial del pago que tuviere que hacer como resultado de la sentencia, podrá pedir la citación de aquél, para que en el mismo proceso se resuelva sobre tal relación. El llamamiento se sujetará a los supuesto en los dos artículos anteriores”.
- El llamamiento en garantía es una forma de intervención en el proceso. Consiste en la posibilidad de vincular a una determinada persona al proceso, con el objetivo de que indemnice a la parte que se vea perjudicada por la suerte del litigio, o se vea obligada a reconocer un pago por concepto de la decisión judicial. En todo el sentido de la expresión, ese tercero es un garante.
- Básicamente, se debe resaltar el requisito exigido por la ley procesal para su procedencia. El artículo 57, antes citado, dispone, para dar aplicación a la fi-

gura, que se trate de una persona obligada en virtud de un mandato legal o de un contrato. Es decir, que las normas procesales exigen un estatus para la persona llamada en garantía.

- Lo más frecuente es que este tipo de intervenciones o aparición de personas ajenas al proceso, se desenvuelva en razón de una relación jurídico-sustancial, tal como frecuentemente ocurre con los contratos de seguros, y en general, con el tema de las garantías.
- No debe confundirse con la figura de la denuncia del pleito por cuanto una y otra, a pesar de complementarse, tienen ocurrencia en supuestos diferentes. El llamamiento en garantía opera cuando quiera que la ley lo disponga o con ocasión de un pacto anterior a la controversia en la que se hace el llamado; mientras que, la denuncia del pleito tiene vigencia, conforme al artículo 54 del Código Penal, cuando la “ley sustancial lo disponga”. De forma que el llamamiento es un poco más amplio y la denuncia sólo operará en algunos casos, como en el contrato de compraventa en el que las normas del Código Civil, establecen que el vendedor deberá salir al saneamiento de la evicción de la cosa vendida, o como quiera que haya existencia de vicios ocultos en la cosa entregada.
- La importancia de diferenciar estos dos conceptos, es que en muchos procesos suelen denunciarse situaciones que son propias de un llamamiento en garantía, y por lo tanto, se convierten en actuaciones que no están llamadas a prosperar. Así, por desconocimiento de las normas procesales, puede perderse una garantía valiosa dentro de un proceso.

Jurisprudencia:

- Sentencia C-72 de 2002

M

Medidas cautelares

Procesalmente se entienden como aquellas medios que buscan garantizar la eficacia de un derecho cierto, que se encuentra en cabeza del demandante, es así que en el Código de Procedimiento Civil se encuentra en el título XXXV lo respectivo al embargo y al secuestro, dependiendo si estamos en presencia de bienes muebles o inmuebles. En todo caso, la legislación ha desarrollado en casos especiales lo respectivo a las medidas cautelares. De esta forma, la Ley 472 de 1998 en su artículo 25, establece que son todas aquellas decisiones que el juez considere necesarias para prevenir un daño inminente, o para hacer cesar el que se hubiere causado. Frente al auto que ordena las medidas procede el recurso de reposición y apelación, frente al auto que las rechaza procede únicamente el recurso de reposición.

Jurisprudencia:

- Sentencia AP-005 de 1999
- Sentencia AP-092 de 2001
- Sentencia Auto AP-0269 de 2001
- Sentencia Auto AP-103 de 2001
- Sentencia Auto AP-0912 de 2001
- Sentencia Auto AP-092 de 2000

Momentos de inclusión y exclusión del grupo

Para la interposición de una acción de grupo, es necesario que el actor actúe en representación de mínimo veinte personas que reúnan condiciones uniformes respecto de una misma causa que originó perjuicios individuales para dichas personas. Estas personas conforman el grupo.

Las personas que deseen participar en un proceso de acción de grupo, y por lo tanto, que se les extienda el efecto de la respectiva sentencia deben integrarse al grupo. Dicha integración puede realizarse en diversas etapas del proceso. Dependiendo de la etapa en la que se lleve a cabo la integración, habrá consecuencias jurídicas diferentes. A saber, los momentos de inclusión en el grupo son:

- I. En la demanda: en la misma demanda se identifican las personas que se hacen parte del grupo y a ellas se le extenderán plenamente las consecuencias de la sentencia.
- II. Antes de la apertura de la etapa probatoria: si la integración al grupo se da en este momento, es necesario presentar un escrito que contenga el nombre de la persona que desea incluirse en el grupo, el daño que sufrió, el origen del daño, el deseo de acogerse al fallo y de ser parte del grupo. En lo relativo a los efectos, estas personas tendrán el mismo trato que las personas que conformaron el grupo en la demanda.
- III. Dentro de los veinte (20) días siguientes a la publicación de la sentencia, siempre y cuando su acción no haya prescrito o caducado: en lo relativo a los efectos jurídicos, las personas que lleguen a formar parte del grupo durante este momento procesal no podrán invocar daños extraordinarios, o excepcionales, ni se podrán beneficiar de la condena en costas. En este punto vale la pena resaltar que el Consejo de Estado suele inaplicar por excepción de inconstitucionalidad lo relativo a la caducidad y/o prescripción de la acción. Al respecto ha sostenido:

El segmento normativo arriba indicado del artículo 55 de la Ley 472 impide el acceso a la administración de justicia (art. 229 CP.), por cuanto mientras el texto de la ley en perfecta simetría con la Constitución está encaminado a evitar el ejercicio de acciones indemnizatorias individuales, cuando ya se ha intentado la de grupo, a menos que se logre la exclusión, en el aparte que se analiza, se impide a quienes no hicieron parte en el curso del proceso, obtener la indemnización

de perjuicios a que la sentencia condenó en su favor, con el argumento de que la reclamación debe hacerse dentro de su propio término de caducidad o prescripción, a pesar de que no depende del afectado la determinación del momento en el cual se produce la sentencia, en otras palabras, la determinación del momento para acogerse a los efectos de la sentencia. Ello depende de factores externos tales como la congestión propia de la función judicial que impide el cumplimiento de los términos judiciales.

En tal virtud, la ruptura entre el aparte destacado del artículo 55 de la Ley 472 de 1998 y el artículo 229 Constitucional es, a juicio de la Sala, ostensible, por lo que no se tiene camino distinto que optar por la disposición constitucional, en acato a la regla prevista en el artículo 4° de la Constitución Política, el cual ordena la aplicación constitucional preferente, aún frente a disposiciones imperativas, como en el caso sometido a estudio de la Sala, cuando quiera que éstas resulten incompatibles con la Carta. En consecuencia, para la Sala en este caso habrá de inaplicarse la parte destacada del precepto para, en su lugar, dar aplicación a la Constitución Nacional.

Igualmente, la Ley prevé que las personas que hacen parte del grupo se excluyan del mismo, para evitar de esta manera que se les extiendan los efectos de la sentencia. Esta exclusión debe realizarse en los cinco (5) días siguientes al vencimiento del término de traslado de la demanda. Para la exclusión es necesario: que se solicite de forma expresa; o, que se demuestre que sus intereses no fueron representados de forma adecuada por el representante del grupo; o que se demuestren graves errores en la notificación.

Jurisprudencia:

- Sentencia T - 728 de 2004
- Sentencia T - 528 de 1992
- Sentencia T - 1062 de 2000
- Sentencia Consejo de Estado. Sección Tercera, 1° de abril de 2004. rad. 850012331000200301158 01

P

Preexistencia o preconstitución del grupo

Grupo

Está conformado por varios individuos que por una causa determinada se encuentran en condiciones o en una situación parecida, debido a que ésta le produjo a cada uno diferentes consecuencias y perjuicios. La Ley 472 de 1998 determinó que el número mínimo de individuos que debe constituir un grupo es de veinte. “Para que proceda la acción, se reitera, el número de personas no podrá ser inferior a 20, requisito que debe verificarse antes de la admisión de la demanda, para establecer como procedente la vía de la acción de grupo escogida”.

Jurisprudencia:

- Consejo de Estado. Proceso: 25000233100020000001201. n.º interno: AP-012.
- Consultar: artículos 3º y 46 de la Ley 472 de 1998.
- Consejo de Estado. Proceso: 25000232600020010003101. n.º interno: 20472.

Preexistencia o preconstitución del grupo

Éste es un concepto desarrollado por la jurisprudencia del Consejo de Estado que se refiere a la posibilidad de determinar los integrantes del grupo antes de la ocurrencia de la causa que produjo los diversos daños a cada integrante del mismo; esta posibilidad se establece partiendo de las condiciones o de la situación parecida en que se encontraban todos los miembros del grupo previamente a padecer el perjuicio. La preexistencia o preconstitución del grupo se considera como uno de los requisitos necesarios para que proceda la acción de grupo.

Jurisprudencia:

- Corte Constitucional C-569 de 2004, ahí se citan algunas de las sentencias del Consejo de Estado que desarrollaron este concepto.

Principio de equidad intergeneracional

La Constitución Política de 1991 consagra en el artículo 79 que “Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo” igualmente dispone que “es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines”.

De otra parte el artículo 80 de la carta trata el tema de la utilización racional de los recursos naturales al establecer que “El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados”.

Dentro de este contexto podemos ubicar el principio de la Equidad Intergeneracional, como aquel que prescribe el reconocimiento de que nosotros somos beneficiarios del patrimonio natural del planeta, el cual poseemos a título de fideicomiso, conjuntamente con otros seres humanos de la presente generación y otras generaciones, pasadas y futuras.

Dicho principio ha sido igualmente desarrollado por el legislador en varias normas, de las cuales se puede citar el artículo 2.º del Código de Recursos Naturales (decreto 2811 de 1974):

Artículo 2.º Objeto del Código de Recursos Naturales. Fundado en el principio de que el ambiente es patrimonio común de la humanidad y necesario para la supervivencia y el desarrollo económico y social de los pueblos, este Código tiene por objeto:

1. 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 estos y la máxima participación social, para beneficio de la salud y el bienestar de los presentes y futuros habitantes del territorio nacional.

Igualmente, a nivel internacional, podemos citar el principio tercero de la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo de 1992, según el cual:

“El derecho al desarrollo debe ejercerse en forma tal que responda equitativamente a las necesidades de desarrollo y ambientales de las generaciones presentes y futuras”.

La Declaración de Estocolmo sobre el Ambiente Humano de 1972, consagra en el principio 2.º que “Los recursos naturales de la tierra incluyendo el aire, el agua, el suelo, la flora y la fauna, y ejemplos representativos de los ecosistemas naturales, deben ser salvaguardados para el beneficio de las presentes y las futuras generaciones mediante cuidadosa planeación y apropiado manejo”.

Finalmente, es importante resaltar a nivel jurisprudencial el pronunciamiento de la Corte Constitucional, mediante la sentencia T-574 de 1996, en la cual al analizar el concepto de desarrollo sostenible se identifica el principio de equidad intergeneracional (a la luz del Informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y Desarrollo, (Comisión Brundtland, 1987):

«[...] el desarrollo sostenible tiene como objetivo principal la equidad intergeneracional. “El desarrollo sostenible reconoce la responsabilidad de cada generación de ser justa con la siguiente generación, mediante la entrega de una herencia de riqueza que no puede ser menor que la que ellos mismos han recibido. Alcanzar este objetivo, como mínimo, requerirá hacer énfasis en el uso sostenible de los recursos naturales para las generaciones siguientes y en evitar cualquier daño ambiental de carácter irreversible” [...]».

Jurisprudencia:

- Sentencia T – 574 de 1996

Principio de inmediatez de la tutela

De acuerdo con el artículo 86 de la Constitución Política “*la acción de tutela se puede interponer en cualquier tiempo, y sería inconstitucional pretender darle un término de caducidad*”.

A pesar de lo anterior, la Corte ha señalado que esta posibilidad de interposición está limitada a que en todos los casos, la acción de tutela debe ejercerse dentro de un término oportuno, justo y razonable, circunstancia que el juez constitucional debe calificar teniendo en cuenta los elementos que configuran cada caso.

La razonabilidad del plazo se caracteriza por estar determinada por la finalidad misma de la tutela, ya que en todas las circunstancias, se observa el periodo adecuado para interponer la acción, y cuando se encuentra en un periodo que su interposición ya no es relevante.

En sentencia SU – 961 de 1999, la Corte ha determinado que la acción de tutela no es “el medio o procedimiento llamado a reemplazar los procesos ordinarios o especiales, ni el de ordenamiento sustitutivo en cuanto a la fijación de los diversos ámbitos de competencia de los jueces, ni el de instancia adicional a las existentes, ya que el propósito específico de su consagración, expresamente definido en el artículo 86 de la Carta, no es otro que el de brindar a la persona la protección efectiva, actual y supletoria en orden a la garantía de sus derechos constitucionales fundamentales”.

En este orden de ideas, se ha advertido que uno de los requisitos de procedibilidad de la acción de tutela es el de la inmediatez, pues “a falta de ejercicio oportuno de los medios que la ley ofrece para el reconocimiento de sus derechos no puede alegarse para beneficio propio, máxime en los casos en que existen derechos de terceros involucrados en la decisión”.

En varias sentencias como la C-543 de 1992, se señaló que el requisito de inmediatez también se aplica a la acción de tutela interpuesta para impugnar una providencia judicial y, se considera un requisito de procedibilidad de la misma.

El análisis sobre la inmediatez debe ser más estricto en lo que se refiere a la acción de tutela contra providencias judiciales. Es por ello, que la Corte en sentencia T-684 de 2003 mencionó algunos de los puntos que el juez debe tener en cuenta para saber si se cumple con este principio y, por lo tanto, la razonabilidad del término:

- a. si existe un motivo válido para la inactividad de los accionantes;
- b. si esta inactividad injustificada vulnera el núcleo esencial de los derechos de terceros afectados con la decisión;
- c. si existe un nexo causal entre el ejercicio inoportuno de la acción y la vulneración de los derechos de los interesados.

La acción de tutela no procede, por regla general, cuando la persona dispone o dispuso de otro mecanismo de defensa judicial y no lo ejerce o ejerció en el momento oportuno; ni tampoco procede cuando el paso del tiempo hace desproporcionado un control constitucional de la actividad judicial por la vía de hecho de la acción de tutela.

Para concluir, cabe mencionar que para que proceda la acción de tutela en situaciones en las que se instaura mucho tiempo después de haberse agotado los recursos judiciales ordinarios, se debe formular un argumento señalando la urgencia del examen de la sentencia acusada, con el fin de proteger un derecho fundamental de un sujeto que merece una especial protección constitucional en conexidad con la protección de un interés público.

Jurisprudencia:

- Sentencia SU – 961 de 1999
- Sentencia C-543 de 1992

Principio de la carga de la prueba en acciones constitucionales

El principio de la carga de la prueba denominado también *onus probandi*, es un principio jurídico que señala quién es el obligado a probar determinados hechos. Se fundamenta en el aforismo latino *affirmanti incumbit probatio*, según el cual, quien afirma, es aquél que le incumbe la prueba.

La constitucionalización de los procesos en busca de una verdad procesal material, ha permitido el desarrollo del concepto denominado “carga dinámica de la prueba”, según el cual, a aquella parte que le quede más fácil probar determinados hechos es la obligada a proporcionarlos dentro del proceso.

Tratándose de acciones populares, si por razones económicas o técnicas, el demandante no puede acreditar las pruebas necesarias para su acción, el juez está en la obligación de impartir aquellas órdenes necesarias, con el fin de superar esa deficiencia probatoria, para lo cual puede oficiar a la entidad pública respectiva, materia de debate para que allegue al proceso los experticios probatorios necesarios para el mismo. Vale la pena resaltar que lo anterior no implica que con la sola demanda se traslade la carga de la prueba al demandado, pues ello vulneraría el principio de presunción de inocencia consagrado en el artículo 29 de la Constitución.

Por otra parte, la jurisprudencia ha elaborado el concepto de carga de la prueba en el derecho de los refugiados y el derecho de los desplazados, en virtud del cual, al existir una presunción de buena fe para aquellas personas víctimas del desplazamiento, se invierte la carga de la prueba, de manera que son las autoridades las que deben probar plenamente que la persona respectiva no tiene la calidad de desplazado. Este concepto resulta de gran importancia tratándose de acciones de tutela para proteger a esta población que en la gran mayoría de casos se encuentra en estado de indefensión o debilidad manifiesta.

Jurisprudencia:

- Sentencia T-225 de 1992, T-422 de 1992, T-427 de 1992, T-471 de 1992, T-521 de 1992, C-599 de 1992, T-050 de 1993, C-070 de 1993, T-374 de 1993, C-390 de 1993, C-411 de 1993, C-265 de 1994, C-300 de 1994, T-326 de 1995, C-056 de 1996. Es de destacar que en la sentencia C-215 de 1999 se precisó el alcance de la carga de la prueba tratándose de acciones populares.

Principio de no regresividad

El tema en el cual podemos encuadrar dentro del marco de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC). Una definición de este principio podría ser la siguiente:

“el contenido progresivo de los derechos sociales genera una prohibición de regresividad, de modo tal, que una vez generado un mejoramiento de las condiciones de goce y ejercicio efectivo de los DESC, el Estado se vería impedido de imponer medidas o normas que empeoren estos derechos”. Lo que se busca es que estos derechos a pesar de ser considerados programáticos, se conviertan en realidad y que el Estado se abstenga de realizar actos contrarios a un desarrollo continuo y preciso de ellos. Es una garantía para todos los residentes de una Nación y la concreción del Estado Social de Derecho en su expresión más pura.

Este principio está consagrado en el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de 1966.

Jurisprudencia:

- Sentencia T-595 de 2002

Principio de prevención

Principio de precaución: Una definición posible sería que “cuando una actividad suponga una amenaza para la salud humana o el medio ambiente, deben tomarse medidas cautelares aún cuando no hayan quedado científicamente establecidas algunas de las relaciones causa-efecto de forma científica”.

Principio de prevención: “Las causas y las fuentes de los problemas ambientales se atenderán en forma prioritaria e integrada, tratando de prevenir los efectos negativos que sobre el ambiente se puedan producir. Con el fin de proteger el medio ambiente, los Estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como argumento para postergar la adopción de medidas eficaces, en función de los costos, para impedir la degradación del medio ambiente”.

Principio de progresividad de los derechos colectivos

El principio de progresividad, desde el punto de vista de los derechos humanos, el cual se encuentra desarrollado en el artículo 26 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos, consiste en el deber que radica en cabeza de los estados de lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura; por lo tanto, cualquier acto de un Estado que tenga como finalidad desmejorar estos derechos es vulneratorio al Pacto, y en virtud del artículo 93 de la Constitución colombiana sería contrario a la misma.

Principio de subsidiariedad de la tutela

Sólo procede la acción de tutela ante situaciones donde no exista otro mecanismo judicial que proteja un derecho fundamental amenazado o vulnerado, o cuando exista

otro medio de defensa, pero este no resulta idóneo para proteger los derechos de los asociados como lo haría la tutela.

De existir un medio judicial idóneo, la tutela solo procedería ante la necesidad de evitar un perjuicio irremediable.

Todo lo anterior se sustenta en la necesidad que tiene el ordenamiento jurídico de “garantizar la seguridad jurídica, soportada ésta en actuaciones legítimas y razonables de todas las autoridades del Estado de derecho, incluyendo las autoridades judiciales” (Sentencia T-697 de 2006. Magistrado Ponente: Manuel José Cepeda Espinosa).

Además, el legislador pretende asegurar con el principio de subsidiariedad, que una acción tan expedita no se entienda como un mecanismo de defensa que reemplaza a los demás señalados por el legislador, ni como una instancia más, ni mucho menos, una vía excepcional para corregir oportunidades vencidas en los procesos judiciales o solucionar los errores u omisiones de las partes.

La Corte advierte en sentencia T-697 de 2006 que

la acción de tutela no puede asumirse como un medio de defensa paralelo a las competencias ordinarias y especiales del sistema judicial. De hecho, el juez de tutela no puede entrar a reemplazar a la autoridad competente para resolver aquello que le autoriza la ley, especialmente, si los mecanismos que permiten conjurar las posibles falencias que se suscitan durante los trámites procesales no han sido utilizados ni ejercidos por las partes, conforme a las atribuciones y competencias que consagra la Ley. De allí que el agotamiento efectivo de los recursos y mecanismos ordinarios de defensa judicial, resulte ser no sólo un requerimiento de diligencia exigible a los ciudadanos frente a sus propios asuntos procesales, sino un requisito necesario para la procedencia de la acción de tutela como mecanismo de defensa, salvo que por razones extraordinarias no imputables a quien alega la vulneración, la persona se haya visto privada de la posibilidad de utilizar los mecanismos ordinarios de defensa dentro del proceso judicial, circunstancia que deberá ser acreditada en cada caso en concreto.

En conclusión, es necesario que quien alegue la vulneración de los derechos fundamentales haya agotado los medios de defensa disponibles por el ordenamiento jurídico colombiano, para poder ejercer la acción de tutela.

Jurisprudencia:

- Sentencia T-697 de 2006
- Sentencia T-697 de 2006

Procedencia de la acción de cumplimiento en cuestiones relacionadas con gasto

El Consejo de Estado ha aceptado acciones de cumplimiento que involucren un gasto en determinadas oportunidades. En la Sentencia ACU-552 del 25 de enero de 1999, el Consejo de Estado manifestó que “[...] las más de las veces, las conductas exigibles de las autoridades públicas, directa o indirectamente, conllevan una erogación”.

En este caso el Consejo aceptó la procedencia de la acción de cumplimiento porque se trataba de una situación distinta a la contemplada en el parágrafo del artículo 9° de la Ley 393 del año 1997; manifestó en dicho fallo «[...] considera la Sala que, en el caso concreto, no se configuran los presupuestos para la aplicación de la limitación legal, declarada exequible, como podría sugerirlo una consideración aislada de la pretensión de cumplimiento demandada, que apunta a la realización de una “transferencia”, conducta prestacional esta que es diferente a la noción de gasto, presupuesto de la aplicación de la excepción». El Consejo de Estado manifestó: “[...] no es de recibo, una interpretación genérica y absoluta, sobre la improcedencia del cumplimiento, el de normas que establezcan gastos, si se tiene presente que, agotadas las competencias y discrecionalidades constitucionales en la facción del tema presupuestal, incluida la noción de gasto, dicho presupuesto, ha de ser cumplido mediante su ejecución por variadas autoridades públicas, las cuales pueden desatender normas positivas de carácter material o actos administrativos, concebidos para el cumplimiento y asignación de los recursos públicos”.

Los argumentos del Consejo de Estado para haber aceptado la acción de cumplimiento en el caso mencionado se resumieron cuando expresó:

En otros términos, si la norma con fuerza material de Ley o el Acto Administrativo, implican un gasto, la limitante legal no es predicable cuando se trata de la ejecución presupuestal como que, no puede el intérprete soslayar que el parágrafo declarado exequible es, cuanto lo primero, norma exceptiva y, además, ha de tener presente que el razonamiento y la argumentación expuestas por la Corte, se contraen, única y exclusivamente, al respeto de las competencias y la aplicación de los principios en materia de facción presupuestal.

Una vez elaborado un presupuesto o apropiado el gasto, la vocación natural de éstos, es la de ser efectivamente, destinados a la satisfacción de la función social para la cual están concebidos. Esta sola reflexión sugiere, al intérprete, el análisis de la pretensión de cumplimiento en concreto, pues que una vez ordenado, presupuestado y apropiado el gasto, todas las autoridades encargadas de su ejecución, han de cumplirlo lo cual, desde la óptica de la norma constitucional contenida en el artículo 87 de la Carta Política, impone su cumplimiento”. También se puede consultar la sentencia del Consejo de Estado “ACU 095- de diciembre de 1997”.

Disponible en: www.google.com.co
http://www.secretariasenado.gov.co/leyes/L0393_97.HTM
http://www.secretariasenado.gov.co/leyes/SC157_98.HTM
<http://www.usergioarboleda.edu.co/>

Jurisprudencia:

- Sentencia ACU-552 Consejo de Estado

R

Recurso de insistencia

El recurso de insistencia consiste en la posibilidad que tiene cualquier Magistrado de la Corte o el defensor del pueblo para insistir a la Corte Constitucional que revise algún fallo de tutela excluido, cuando considere que esto puede determinar el alcance de un derecho o evitar un perjuicio grave, el término para interponer el recurso de insistencia es de quince días siguientes a la comunicación de la secretaria general de la Corte al despacho del Magistrado sobre la decisión negativa de la sala de selección y el recibo de dicha información por parte del defensor del pueblo.

Relevancia social del grupo

Este concepto desarrollado por la Corte Constitucional y el Consejo de Estado para distinguir y establecer la naturaleza de los integrantes de un grupo, implica la existencia de personas que por su estado de indefensión o debilidad manifiesta, requieren el amparo del juez constitucional de manera pronta, inmediata y efectiva. Se ha establecido que el principal criterio para establecer la relevancia, se determina por el número de sus integrantes, aspecto que está en consonancia con el artículo 2.º del Código Modelo de Procesos Colectivos para Iberoamérica. Valga la pena resaltar, que en ocasiones, la relevancia social no viene dada por el número de integrantes, sino por la clase de violación que se realiza sobre los integrantes del grupo.

Jurisprudencia:

- Sentencia C-215 de 1999
- Sentencia C-569 de 2004
- Consejo de Estado: Sentencia de 18 de octubre de 2001 exp. AG. 2000-0023
- Sentencia del 6 de octubre de 2005 exp. AG. 2001-948 y Auto de 20 de noviembre de 2003 AG. 2000-1618.

Requisitos de configuración de las vías de hecho

La Corte Constitucional ha indicado que para que proceda la acción de tutela contra providencias judiciales en virtud de las vías de hecho o defectos sustantivo, fáctico, orgánico y procedimental se deben reunir los siguientes requisitos : (ver T-902/05).

1. Que la conducta del agente carezca de fundamento legal: dado que la Ley es el principio de toda actuación que realice cualquier autoridad pública, ésta no puede, por ende, extralimitarse en el ejercicio de sus funciones.
2. Que la acción obedezca a la voluntad subjetiva de quien desempeña la autoridad judicial. La Corte ha dicho que dado que en el sistema jurídico colombiano, la determinación subjetiva del juez no produce efectos jurídicos, sino que debe obedecer a la objetividad legal para que su acto esté

totalmente legitimado. Lo anterior no quiere decir que el juez no cuente con la potestad de interpretar las normas adecuándolas a las circunstancias reales y concretas.

3. Que tenga como consecuencia la vulneración de los derechos fundamentales, de manera grave e inminente. La actitud ilícita del juez debe violar los derechos y el orden legal grave e inminentemente, para de esta manera, justificar la acción inmediata por parte del Estado para que no se produzca el efecto ilícito. La inminencia debe entenderse como “la evidente probabilidad de una consecuencia negativa e ilícita producida por la actuación judicial”.

4. Que no exista otra vía de defensa judicial, o que, existiendo, se interponga la acción como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, o que el examen particular que realice el juez de tutela verifique que la otra vía, en cuanto a su eficacia, no es la más adecuada para la protección inmediata del derecho fundamental violado o amenazado.

La configuración de la vía de hecho implica el cumplimiento estricto de los requisitos antes mencionados, pues de lo contrario no se configura una vía de hecho. La rigurosidad para establecer estos criterios radica en que sólo en casos excepcionales la tutela procede contra providencias judiciales.

Jurisprudencia:

- Sentencia Corte Constitucional T-231 de 1994
- Sentencia Corte Constitucional T-327 de 1994
- Sentencia Corte Constitucional T-1031 de 2001
- Sentencia Corte Constitucional T-774 de 2004
- Sentencia Corte Constitucional T-902 de 2005

S

Solidaridad intergeneracional

Este concepto es uno de los argumentos utilizados para sustentar el mantenimiento y conservación de los recursos, sean naturales o económicos, entendidos éstos, no sólo como recursos dignos de protección debido a las necesidades presentes (en el sentido temporal) de los mismos, sino también, como recursos a los cuales tienen derecho aquellos que, aún sin haber nacido, van a vivir en un entorno relacionado con la presencia y la necesidad de dichas riquezas naturales.

La “solidaridad intergeneracional” puede ser entendida, en el ámbito de la protección ambiental, desde dos ópticas, las cuales si bien, están íntimamente relacionadas, se diferencian por su fin; estas son la óptica de la Biodiversidad y la del Desarrollo Sostenible.

Desde la primera, el hombre tiene que considerarse solo como una parte de la diversidad biológica, de manera tal, que considerará la protección del ambiente sustentada en la protección de la diversidad misma, mientras que en el segundo (Desarrollo sostenible), se intenta proteger el equilibrio inherente de la naturaleza, no por

sí mismo, sino para evitar de tal forma posteriores afectaciones al hombre. De esto se deriva que el concepto de solidaridad intergeneracional puede referirse a su vez, a la protección de la futura diversidad natural o a la protección de los futuros habitantes de la misma.

Estos conceptos fueron interiorizados en la legislación colombiana por la Ley 165 de 1994, mediante la cual se ratificó el Convenio de Diversidad Biológica (CDB) y permiten defender, no solamente afecciones presentes, sino aquellas referidas a los posibles afectados futuros. Esto también se contempló dentro de la Ley 472 de 1998 en su artículo 4.º y en los artículos que conforman la Constitución “Ecológica” interpretada desde la Carta de 1991.

La *solidaridad intergeneracional* también puede ser entendida en el ámbito pensional, en el cual implica que los aportes que se realizan actualmente hacen parte de un fondo, del cual se surten las generaciones pasadas y las futuras (Régimen Solidario). Este concepto interactúa actualmente con el de ahorro individual con solidaridad, según el cual los aportes presentes son aquellos que en el futuro abastecerán a aquél que hizo los aportes. (Ley 100 de 1993).

Jurisprudencia:

- Sentencia C - 126 de 2000
- Sentencia C - 305 de 1995

T

Temeridad en la acción de tutela

La temeridad en la acción de tutela supone el ejercicio arbitrario y sin fundamento valedero alguno de ésta, circunstancia que debe ser cuidadosamente valorada por el juez para no incurrir en decisiones injustas.

La conducta temeraria debe estar plenamente acreditada y no puede ser inferida de la simple improcedencia de la acción; requiere de un examen cuidadoso de la pretensión de amparo, de los hechos en que ésta se funda y del acervo probatorio que obre dentro del proceso, que lleve al juzgador a la fundada convicción de que la conducta procesal de la respectiva parte carece en absoluto de justificación.

Jurisprudencia:

- Sentencia T-300 de 1996

Tutela contra sentencias judiciales por vía de hecho

Este es un tema que ha causado mucha polémica dentro de la rama judicial, por el denominado choque de trenes entre la Corte Constitucional y la Corte Suprema de

Justicia, en la actualidad existen argumentos en contra y a favor de la procedencia de la tutela contra providencias judiciales.

Objeciones de la tutela contra providencias judiciales:

1. Esta posibilidad genera un desequilibrio institucional entre las altas cortes, el denominado choque de trenes entre la Corte Suprema de Justicia y la Corte Constitucional.
2. Se vulnera el principio de Juez Natural y el de la supremacía de la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, pues sus decisiones pueden ser modificadas por la Corte Constitucional, en caso de presentarse algunas de las situaciones que configuran una vía de hecho.
3. Las decisiones judiciales no pueden quedar indefinidamente ante la eventual interposición de una tutela, esto genera inseguridad jurídica e impide que halla cosa juzgada respecto de las providencias judiciales.
4. El juez de tutela no es un juez experto en una materia determinada que justifique que pueda revocar la decisión de un juez especializado en las diferentes áreas del derecho, se desplaza irrazonablemente al juez natural.
5. Al ser la Corte Suprema de Justicia el tribunal supremo de la jurisdicción ordinaria y el Consejo de Estado, tribunal supremo de lo contencioso-administrativo, sus decisiones son inimpugnables, de lo contrario, se rompería con la estructura jerárquica de la rama judicial.
6. Los jueces de tutela tampoco son infalibles, ellos se pueden equivocar, tanto o más que el juez que conoce del proceso.

Los defensores de esta postura consideran que en lugar de ser procedente, la tutela contra sentencias y con el objeto de evitar los inconvenientes mencionados, lo procedente sería preverse un recurso especial contra las sentencias arbitrarias pero resuelto en cada jurisdicción.

Fundamentos de la conveniencia de la tutela contra providencias judiciales.

1. Es una acción judicial eficaz y rápida para proteger derechos fundamentales.
2. Permite evitar errores graves que vulneren derechos fundamentales y unifica la interpretación sobre el alcance de los derechos fundamentales.
3. En razón a que los jueces no son infalibles y en aras de evitar la arbitrariedad judicial, resulta conveniente la procedencia de la tutela contra sentencias judiciales.

En la actualidad en Colombia, la tesis que se ha adoptado es a favor de la tutela contra sentencias, pero sólo frente a errores judiciales graves que vulneren derechos fundamentales y que correspondan a alguna de las situaciones que enumera la teoría de la “vía de hecho” (hoy denominada “Causales genéricas de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales”) de creación jurisprudencial.

Se configura vía de hecho por parte del juez, cuando este incurre en alguno de los siguientes errores:

- Defecto sustantivo: la norma invocada es claramente inaplicada al caso concreto.
- Defecto fáctico: error rotundo en la valoración probatoria.
- Defecto orgánico: por falta absoluta de competencia.
- Defecto procedimental: el juez se desvía por completo del procedimiento previsto en la ley para dar trámite al procedimiento respectivo.
- Defecto por error: las partes inducen a error al juez.
- Defecto por consecuencia: desconocimiento de precedente judicial por parte del juez.
- Por no haber manifestado el juez la excepción de inconstitucionalidad.

Jurisprudencia:

- Sentencia T - 613 de 2005
- Sentencia C - 543 de 1992
- Sentencia T - 079 de 1993
- Sentencia T - 025 de 2003
- Sentencia T - 158 de 1993

Tutela contra tutela

La Corte Constitucional al analizar la figura de la tutela contra tutela, en el evento de una vía de hecho judicial, ha concluido que no es procedente, por cuanto, implicaría darle a los conflictos jurídicos una vocación de permanencia indefinida, afectándose la seguridad jurídica.

Además, según la misma Corporación, la cosa juzgada constitucional hace imposible el ejercicio de una nueva acción de tutela respecto de hechos que han sido juzgados por el Tribunal Constitucional.

En relación con la vía de hecho, precisa la distinción sobre competencia y procedimiento entre el juez ordinario y el juez constitucional. Así explica, que el juez ordinario tiene su referente inmediato en la Ley, por lo tanto, al aplicarla puede afectar derechos fundamentales, lo cual haría viable la tutela, no así sucede con el juez constitucional, el cual, es garante de tales derechos.

En reciente sentencia de unificación de jurisprudencia, la Sala Plena de la Corte Constitucional estudió el tema de la tutela contra tutela, particularmente, frente al supuesto de haberse incurrido en una vía de hecho judicial, determinando que la misma es del todo improcedente.

Esta Corporación señaló que las sentencias de tutela, y en general las decisiones que se adopten en el trámite de esta clase de procesos, no pueden ser objeto de controversia a través de la formulación de una nueva acción de amparo constitucional. Consideró la Corte que, “al margen de alterarse la naturaleza jurídica de la tutela y de

verse frustrado el objeto funcional que le asignó el propio Constituyente, admitir tal proceder le estaría reconociendo un carácter indefinido a los conflictos jurídicos que se ventilan por esa vía, con grave perjuicio para la seguridad jurídica y para el goce efectivo y real de los derechos fundamentales que aquella está llamada a garantizar”.

Cuando la Corte, a través de sus distintas Salas de Selección o de Revisión ha puesto fin a un proceso de tutela, ya sea dictando la correspondiente sentencia o excluyéndolo de revisión mediante Auto (y éste no ha sido insistido), tal determinación hace tránsito a cosa juzgada constitucional y se torna inmutable, sin que sea posible que sobre tal controversia pueda reabrirse un nuevo debate. En este sentido, es entonces jurídicamente imposible promover otra acción de tutela sobre hechos que de una u otra forma ya han sido decididos por el Tribunal Constitucional, pues el juez de amparo carece de competencia funcional para resolver sobre esa nueva tutela y, por contera, la Corte para resolver sobre su eventual revisión.

Sobre el instituto jurídico de la vía de hecho y la posibilidad de alegarla en sede de tutela, la Corte señaló:

Existen diferencias de competencia y de procedimiento entre el juez ordinario y el juez constitucional, que justifican su procedencia sólo frente a las decisiones –incluso ejecutoriadas– que adopta el primero en todas sus formas. En la medida en que al juez ordinario le corresponde fallar sobre asuntos de orden legal, no siendo la Constitución su referente inmediato sino la ley, es factible que su actividad conlleve situaciones extremas de desconocimiento de derechos fundamentales que exija la promoción de la tutela como *última ratio*, con el fin de contrarrestar la presunta afectación de las garantías superiores. Pero no ocurre lo mismo en el caso del juez constitucional, pues su objetivo específico es precisamente la protección de tales derechos fundamentales y la aplicación directa de la Constitución, por lo que cualquier error debe ser detectado y corregido en el mismo proceso, en alguna de las instancias y, en últimas, a través del mecanismo de la revisión eventual por parte de la Corte Constitucional, por ser ésta el órgano de cierre de jurisdicción y garante de la seguridad jurídica. De esta forma, la diferencia de trato en la aplicación de la vía de hecho para las decisiones ordinarias y para las decisiones constitucionales de tutela, está dada y plenamente justificada por la especialidad del mecanismo de protección de los derechos fundamentales y por su carácter inmutable y definitivo, no siendo posible que una decisión de tutela sea cuestionada a través de la promoción de otra nueva tutela.

A partir de la Sentencia SU-1219 de 2001, la Sala Plena de la Corte Constitucional adoptó una posición uniforme en torno al tema de la tutela contra tutela, para establecer como criterio de interpretación imperante que la misma no es procedente en ningún caso.

Jurisprudencia:

– Sentencia T-582 DE 2004

- Sentencia T - 200 de 2003
- Sentencia SU - 1219 de 2001, Sala Plena de la Corte Constitucional

V

Vía de hecho por defecto fáctico

Al hablar de Defecto Fáctico nos referimos a una apreciación equivocada de las pruebas que se aportan en un proceso, pero esta equivocación debe ser grave y tener una magnitud tal que afecte la motivación del fallo final. También se puede entender por Defecto Fáctico, la no apreciación de una prueba, que a su vez sea fundamental en la resolución del fallo.

Puede considerarse que para que se incurra en esa apreciación gravemente afectada, se debe considerar la prueba de manera contraria a la lógica y de las máximas de la experiencia, o en contra de las reglas de la apreciación razonada de la prueba, lo cual significa, que la prueba no se considere individualmente, sino que se ha de analizar teniendo en cuenta los otros hechos que la rodean, para así poder considerarla adecuadamente antes de dictar sentencia.

Si estas circunstancias se presentan, se podría considerar viable la interposición de una acción de tutela en contra de una sentencia; claro está, examinado las circunstancias del caso concreto.

Jurisprudencia:

- Sentencia T - 441 de 2003
- Sentencia T - 975 de 2004
- Sentencia T - 613 de 2005

10. BIBLIOGRAFÍA

- Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección tercera, Sentencia Rad. 250002327000-2002 de 8 de junio de 2006. Magistrado Ponente: Dr. Ramiro Saavedra Becerra.
- Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sentencia 25000-23-26-000-2003 02377-01 de 18 de abril de 2006. Magistrado Ponente: Dra. Martha Sofía Sanz Tobón.
- Londoño Toro, Beatriz; Buitrago Castro, Érika; Olarte Olarte, Carolina. *Eficacia de las acciones constitucionales en la defensa de los derechos colectivos*, Centro Editorial Universidad del Rosario, Bogotá, 2004.
- Tribunal Administrativo de Cundinamarca. Sección Tercera. Subsección A, Sentencia Ref. 03 - 2377 Acción Popular proferida por el Magistrado Ponente: Dr. Juan Carlos Garzón Martínez.
- Tribunal Administrativo de Cundinamarca. Sección tercera. subsección A, Sentencia Ref. AP 02 – 02832. Acción Popular proferida por el Magistrado Ponente: Dra. Nelly Yolanda Villamizar de Peñaranda.
- Tribunal Administrativo de La Guajira. Sentencia exp. 20050032800. Acción Popular proferida por el Magistrado Ponente: Dr. Fernando González Carrizosa.
- Tribunal Administrativo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. Sentencia Ref. No 88-001-23-00-003-2002-2228-00. Acción Popular proferida por el Magistrado Ponente: Dra. Martha Vargas Herazo.

Páginas web consultadas

- <http://www.cedha.org.ar>
<http://www.cels.org.ar>
http://www.cedha.org.ar/es/iniciativas/clinica_juridica
www.ramajudicial.gov.co
www.udp.cl

GRÁFICO 1. Esquema de funcionamiento

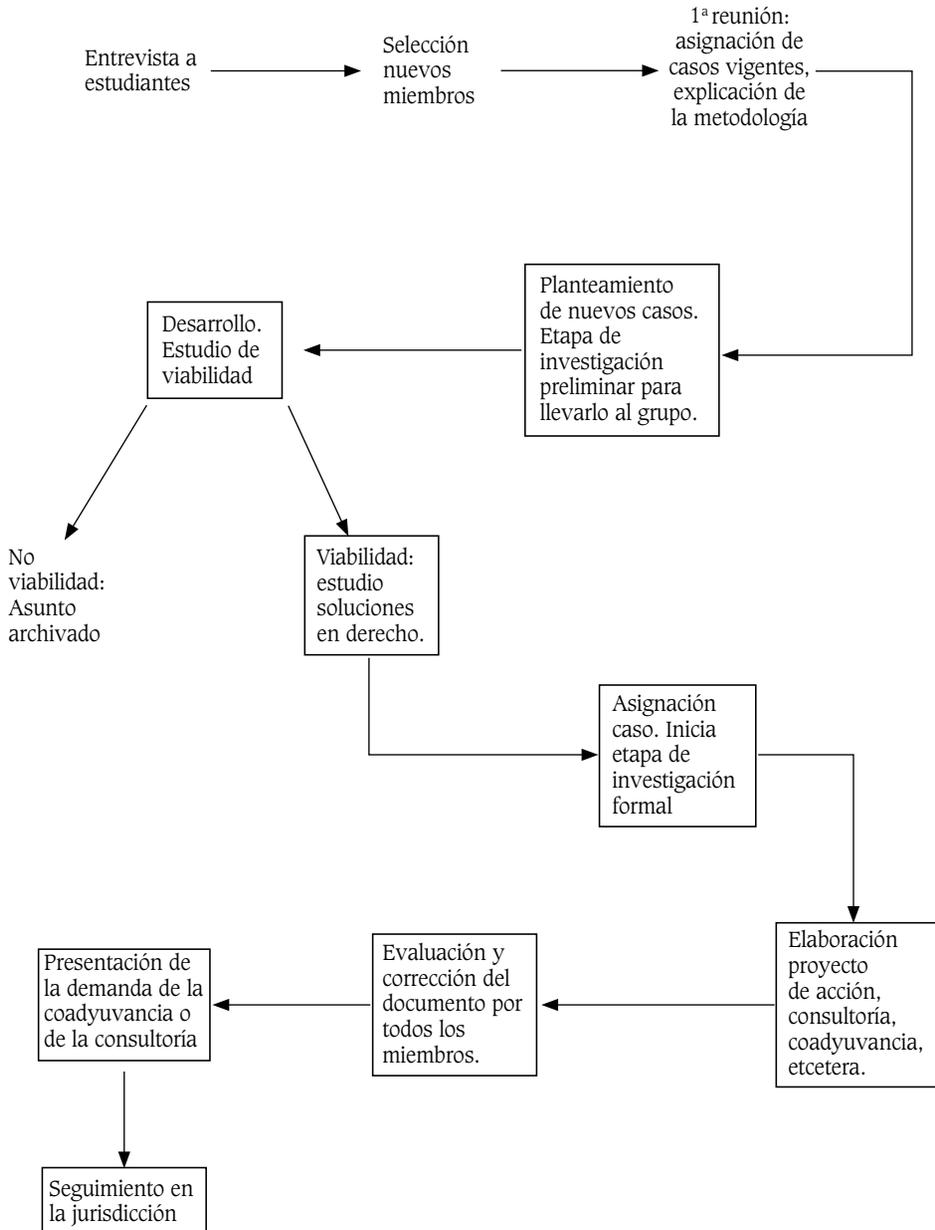


GRÁFICO 2. Estructura. Etapas de viabilidad



GRÁFICO 3. Esquema de reuniones

