

Capítulo 2

La participación en materia ambiental

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



1. ¿Qué es la participación?

Esperanza González define la participación como:

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

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

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

2. ¿Cuáles son los niveles de participación?

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Niveles de participación

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



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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

5. Regulación del derecho a la participación ambiental

5.1. Antecedentes

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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



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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

5.2. Consagración constitucional

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

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

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

La Constitución consagra como principio fundamental lo siguiente:

Colombia es un Estado Social de Derecho organizado en forma de República Unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto a la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que lo integran y en la prevalencia del interés general⁹.



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

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

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

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

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

9. Constitución Política de Colombia, artículo 1.

10. Constitución Política de Colombia, artículo 79.

11. Constitución Política de Colombia, artículo 8.

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

13. Artículo 1, numeral 10.

14. CNRR, artículo 1.

15. CNRR, artículo 2, numeral 1.

6. Mecanismos de participación ambiental

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

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

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

6.1. Participación administrativa¹⁶

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

b. Audiencias públicas ambientales



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

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

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

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

¿Quién puede solicitar la audiencia pública ambiental?

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

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

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

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

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

¿En qué momento se realiza la audiencia pública?

La audiencia pública puede realizarse en dos momentos:

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

¿Cuál es el procedimiento para la audiencia pública ambiental?

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

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

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

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

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

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

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

MODELO DE SOLICITUD DE AUDIENCIA PÚBLICA AMBIENTAL

..... (Ciudad y fecha)

Señores

..... (Autoridad ambiental competente)

La Ciudad

REF.: Solicitud audiencia pública ambiental

Licencia o permiso ambiental para el proyecto

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

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

Con la presente solicitud se anexa lo siguiente:

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

Recibiremos notificaciones en:

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

Dirección:

Teléfonos:

Atentamente,

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

..... (Nombre y apellidos).

C.C.

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

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

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

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

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

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

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

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

¿Quiénes pueden intervenir en la audiencia?

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

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

¿Cómo se desarrolla la audiencia pública?

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

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

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

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

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

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

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

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

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

c. Veedurías ciudadanas

¿Qué son las veedurías ciudadanas?

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

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



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

¿Cuáles son las funciones de las veedurías ciudadanas?

Las veedurías ciudadanas tienen las siguientes funciones:

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

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

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



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

¿Cuáles son los requisitos para ser veedor?

Los requisitos para ser veedor son los siguientes:

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

¿Qué pueden vigilar las veedurías ciudadanas?

Las veedurías ciudadanas pueden vigilar los siguientes asuntos:

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

Función del Personero Municipal en la conformación de las veedurías ciudadanas

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

MODELO DE CONSTITUCIÓN DE UNA VEEDURÍA CIUDADANA

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

La Asamblea adopta el siguiente orden del día:

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

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

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

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

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

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

Continúa en la página siguiente ►

► Continuación de la página anterior

MODELO DE CONSTITUCIÓN DE UNA VEEDURÍA CIUDADANA

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

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

Los anteriores veedores ciudadanos son elegidos por un periodo de

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

A la Asamblea asistieron las siguientes personas:

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

En constancia se firma,

..... (firma)

Presidente

Nombre:

c. c.

Dirección:

Teléfono:

..... (firma)

Secretario

Nombre:

c. c.

Dirección:

Teléfono:



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

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

d. Intervención en los procedimientos administrativos ambientales

¿En que consiste la intervención en procedimientos ambientales?

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

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

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

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

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

MODELO DE SOLICITUD PARA INTERVENIR EN
PROCESOS ADMINISTRATIVOS AMBIENTALES

..... (Ciudad y fecha)

Señor

.....
(Ente público)

E. S. D.

REF.: Intervención en proceso administrativo ambiental

Licencia o permiso ambiental para el proyecto.....

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

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

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

“Cualquier persona natural o jurídica, pública o privada, sin necesidad de demostrar interés jurídico alguno, podrá intervenir en las actuaciones administrativas iniciadas para la expedición, modificación o cancelación de permisos o licencias de actividades que afecten o puedan afectar el medio ambiente o para la imposición o revocación de sanciones por el incumplimiento de las normas y regulaciones ambientales”.

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

Atentamente,

(El peticionario)

c. c. No. expedida en

e. Participación en los procesos de planificación ambiental

¿En que consisten los procesos de planificación ambiental?

La Constitución Política²³ establece lo siguiente: “el Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución”; por su parte, la Ley 99 de 1993²⁴ contempla como principio general ambiental que “las instituciones ambientales del Estado se estructurarán teniendo como base criterios de manejo integral del medio ambiente y su interrelación con los procesos de planificación ambiental, social y física”.

La planificación ambiental es un proceso dinámico de planificación del desarrollo sostenible que permite a un lugar o región orientar de manera coordinada el manejo, administración y aprovechamiento de sus recursos naturales, para contribuir en la consolidación de alternativas de desarrollo sostenible en el corto, mediano y largo plazo, acordes con las características y dinámicas biofísicas, económicas, sociales y culturales²⁵.

¿Cuáles son los instrumentos de planificación ambiental?

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

¿En qué consiste el Plan de Gestión Ambiental Regional?

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

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

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

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

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

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

26. Por medio del Decreto 1200 de 2004.

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

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

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

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

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

f. Derecho de petición

¿Qué es el derecho de petición?

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

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



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

¿Cuál es el objeto del derecho de petición?

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

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

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

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

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

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

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

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

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

¿Quién puede interponer un derecho de petición?

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

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

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

¿Ante quién se interpone el derecho de petición?

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

Tabla 5. Clases de Derechos de Petición

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

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

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

¿Cuál es el contenido del derecho de petición?

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

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

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

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

²⁹. Ley 99 de 1993, artículo 74.

³⁰. Artículo 5 del Código Contencioso Administrativo

¿Cuál es el término para responder?

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

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

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

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

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



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

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

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

El desistimiento puede operar de dos maneras:

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

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

¿Qué nombres reciben los diferentes tipos de petición?

Las peticiones se denominan:

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

¿Cómo debe ser la respuesta del Derecho de Petición?

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

Función del Personero Municipal en el Derecho de Petición

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



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

MODELO DE DERECHO DE PETICIÓN

..... (Ciudad y fecha)

Señor

.....

(Ente público)

E. S. D.

REF.: Derecho de petición de información ambiental

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

HECHOS

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

PETICIÓN

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

FUNDAMENTOS DE DERECHO

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

Continúa en la página siguiente ►

► Continuación de la página anterior

MODELO DE DERECHO DE PETICIÓN

ANEXOS

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

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

PRUEBAS

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

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

NOTIFICACIONES

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

Atentamente,

(El peticionario)

c. c. No. expedida en

Anexo: lo enunciado

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

g. Consulta previa con pueblos indígenas o comunidades negras³¹

¿Qué es la consulta previa?

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

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

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

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

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

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

31. Rodríguez (2005).

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

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

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



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

¿Cuáles son los objetivos de la consulta previa?

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

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

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



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

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

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

¿Cuál es el marco jurídico de la consulta previa?

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

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

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

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

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

¿Quiénes participan en la consulta previa?

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

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

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

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

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

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

35. Decreto 1220 de 2005.



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

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

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

Normatividad: participación administrativa funcional

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

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

6.2. La participación judicial

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

Un principio constitucional es que en toda clase de actuaciones judiciales y administrativas que se adelantan en Colombia se aplica el debido proceso y que el accionar de la administración de justicia es público, por lo que se garantiza el derecho de toda persona para acceder a la misma. En materia

ambiental, existen varias acciones con las que se puede garantizar el derecho de todos a gozar de un medio ambiente sano y demandar la protección de nuestro patrimonio natural³⁶:

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

a. Acción de tutela

¿Qué es la acción de tutela?

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

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

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

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



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

¿Cómo se ejerce la acción de tutela?

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

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

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

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

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

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

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

¿Cuándo y ante quién se interpone?

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

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

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

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

¿Cuándo no procede la acción de tutela?

La acción de tutela no procede en los siguientes casos:

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

Impugnación del fallo de tutela

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

Función del Personero Municipal frente a la acción de tutela

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



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

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

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

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

41. Constitución Política, artículo 79

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

MODELO DE ACCIÓN DE TUTELA

..... (Ciudad y fecha)

Señor

Juez (Reparto)

REF: Acción de Tutela

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

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

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

Esta acción se fundamenta en los siguientes:

HECHOS

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

DERECHOS AMENAZADOS Y/O VULNERADOS

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

Continúa en la página siguiente ►

► Continuación de la página anterior

MODELO DE ACCIÓN DETUTELA

PETICIÓN

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

MEDIDA PROVISIONAL

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

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

JURAMENTO

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

PRUEBAS

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

.....

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

NOTIFICACIONES

Accionado: (indicar la dirección y teléfono del demandado)

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

Atentamente,

..... (Firma)

Nombres y apellidos:

c. c.

b. Acción de cumplimiento

¿Qué es la acción de cumplimiento?

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



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

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

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

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

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

¿Ante quién debe presentarse esta acción?

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

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

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

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

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

¿Cuándo no procede la acción de cumplimiento?

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

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

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



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

MODELO DE ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO

..... (Ciudad y fecha)

Señor

Juez Administrativo (Reparto)

La Ciudad

REF.: Acción de cumplimiento

Interesado:

Contra:

Acto administrativo o ley vulnerada:

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

HECHOS

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

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

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

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

.....

Continúa en la página siguiente ►

► Continuación de la página anterior

MODELO DE ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO

CONSIDERACIONES

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

PRUEBAS

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

Copia de (norma o acto administrativo) emanado(a) de
Copia de la petición de cumplimiento realizada a (autoridad demandada), de fecha

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

JURAMENTO

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

PETICIÓN

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

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

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

NOTIFICACIONES

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

Atentamente,
..... (Firma)

Nombres y apellidos:

c. c.

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

c. Acción popular

¿Qué es la acción popular?

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

¿Cuáles son los derechos e intereses colectivos?

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

- El derecho a gozar de un ambiente sano, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la ley y las disposiciones reglamentarias.
- El equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales de manera tal que se garanticen su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.
- La conservación de las especies animales y vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica, de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente.
- El derecho a gozar del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público.
- La defensa del patrimonio cultural de la nación.
- La prohibición de fabricación, importación, posesión y uso de armas químicas, biológicas y nucleares, así como la introducción al territorio nacional de residuos nucleares y tóxicos.
- El derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente.

¿Cuál es la finalidad de la acción popular?

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

La acción popular se puede ejercer para:

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

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



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

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

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

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

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

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

¿Quién puede coadyuvar en la acción popular?

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

¿Ante quién se presenta la acción popular?

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

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

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

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

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

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

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

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



MODELO DE ACCIÓN POPULAR

.....(Ciudad y fecha)

Señor

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

La Ciudad

REF.: Acción popular

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

HECHOS

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

INTERÉS O DERECHO COLECTIVO VULNERADO O AMENAZADO

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

CONSIDERACIONES DE DERECHO

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

MEDIDA CAUTELAR

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

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

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

Continúa en la página siguiente ►

► Continuación de la página anterior

MODELO DE ACCIÓN POPULAR

PRETENSIONES

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

(Las pretensiones pueden ser preventivas o resarcitorias.)

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

PROCESO

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

COMPETENCIA

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

MEDIOS DE PRUEBA

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

Solicito practicar y tener como pruebas, las siguientes:

Documentales:
 Testimoniales:
 Pericial:

ANEXOS

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

NOTIFICACIONES

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

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

Atentamente,

..... (Firma)

Nombres y apellidos:

c. c.

d. Acción de grupo

¿Qué es la acción de grupo?

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

¿Para qué sirve la acción de grupo?

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



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

¿Qué derechos se protegen con la acción de grupo?

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

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

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

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

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

¿Quiénes pueden ejercitar la acción de grupo?

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

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

También pueden ejercitar estas acciones:

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

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

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

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

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

¿Ante quién se presenta la acción?

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

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

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

¿Cuánto tiempo se tiene para demandar?

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

¿Qué determina la sentencia?

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

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

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



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

..... (Ciudad y fecha)

Señores

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

La Ciudad

REF.: ACCIÓN DE GRUPO

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

HECHOS

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

FUNDAMENTOS DE DERECHO

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

CONSIDERACIONES DE DERECHO

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

MEDIDA CAUTELAR

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

PRETENSIONES

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

* Declarar la responsabilidad de por

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

Continúa en la página siguiente ►

► Continuación de la página anterior

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

PROCESO

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

COMPETENCIA

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

CUANTÍA

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

MEDIOS DE PRUEBA

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

Solicito practicar y tener como pruebas las siguientes:

Documentales:

Testimoniales:

Inspección judicial:

Pericial:

Otras:

ANEXOS

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

NOTIFICACIONES

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

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

Atentamente,

..... (Firma)

Nombres y apellidos:

c. c.

Tarjeta Profesional No:

e. Acción de nulidad

¿Qué es la acción de nulidad?

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

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

¿Cuándo procede la acción de nulidad?

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

¿Ante quién se interpone la acción de nulidad?

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

¿Cuándo se puede instaurar la acción de nulidad?

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

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

⁴⁸. Magistrado Ponente: Hernando Herrera Vergara.

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



MODELO DE ACCIÓN DE NULIDAD

..... (Ciudad y fecha)

Señor

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

REF.: Acción de nulidad

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

(Se relacionan el acto o los actos administrativos demandados)

HECHOS

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

FUNDAMENTO DE DERECHO DE LAS PRETENSIONES

El (los) acto (s) administrativo (s) demandado (s) viola (n) las siguientes disposiciones jurídicas:

.....
..... (Indicar las normas jurídicas violadas por el acto administrativo)

CONCEPTO DE VIOLACIÓN AL ORDEN SUPERIOR

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

PETICIÓN

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

.....

PRUEBAS

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

Continúa en la página siguiente ►

► Continuación de la página anterior

MODELO DE ACCIÓN DE NULIDAD

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

.....

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

ANEXOS

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

CUANTÍA

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

NOTIFICACIONES

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

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

Atentamente,

..... (Firma)

Nombres y apellidos:

c. c.

f. Acción de inconstitucionalidad o inexequibilidad

¿Qué es la acción de inconstitucionalidad?

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



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

¿Ante quién se presenta?

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

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

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

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

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

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

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



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

.....
a
para Conocer y Actuar
ogotá, Colombia. 2008.

MODELO DE ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD

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

REF.: Acción de inconstitucionalidad

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

NORMA ACUSADA

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

NORMA CONSTITUCIONAL INFRINGIDA

A continuación me permito transcribir la norma constitucional infringida:

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

COMPETENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

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

NOTIFICACIONES

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

Atentamente,

..... (Firma)

Nombres y apellidos:

c. c.

Tabla 7. Normatividad sobre participación judicial

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

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

6.3. La participación política y sus mecanismos

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

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

a. Iniciativa popular legislativa o normativa ante las corporaciones públicas

¿Qué es la iniciativa popular legislativa o normativa?

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

51. Constitución Política, artículo 40.

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

¿Quiénes pueden promover una iniciativa?

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

¿Cuál es el procedimiento del trámite?

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

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



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

b. Referendo**¿Qué es el referendo?**

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

¿Quiénes pueden convocar un referendo?

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

¿Cómo se participa?

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

c. Revocatoria del mandato

¿Qué es la revocatoria del mandato?

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

¿Cómo se nombra el nuevo mandatario?

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

d. Plebiscito

¿Qué es el plebiscito?

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

¿Cómo se participa?

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

¿Cuál es el procedimiento?

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

e. Consulta popular

¿Qué es la consulta popular?

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

El referendo del agua

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

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

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



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

¿Quiénes pueden convocarla?

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

f. Cabildo abierto

¿Qué es el cabildo abierto?

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

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

¿Cuál es el procedimiento para emprender un cabildo abierto?

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

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

g. Voto

¿Qué es el voto?

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

¿Quiénes se eligen mediante?

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

¿Qué es el voto programático?

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

Tabla 8. Normatividad sobre participación política*

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

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



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

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

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

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

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

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

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

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

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

Continúa en la página siguiente. ►

	Entidad o instancia	Opciones de participación	Mecanismos de participación
Nivel departamental	Gobernaciones	Imponer como mandato al gobernador el cumplimiento del programa presentado al inscribir su candidatura	Voto programático.
		Remoción del cargo al gobernador por no cumplir su programa de gobierno.	Revocatoria del mandato
	Asambleas Departamentales	Participar en los procesos legislativos.	Presentación de observaciones a los proyectos de ordenanza que se debaten.
		Presentar proyectos de ordenanza	Iniciativa popular normativa
		Aprobar o rechazar un proyecto de norma, o derogar una norma vigente.	Referendo.
	Consejos Territoriales de Planeación	Participar en el análisis y discusión de los planes en la respectiva región.	Integrar los Consejos Territoriales de Planeación.
	Consejo Departamental Ambiental	Participar en la promoción, coordinación, concertación y ejecución de las políticas y los programas ambientales que desarrollan las entidades nacionales y regionales con responsabilidades ambientales en el departamento.	Integrar los Consejos Departamentales Ambientales.
	Comités de Educación Ambiental (CIDEA) ⁴	Participar en la promoción y difusión de las acciones de educación ambiental en el departamento.	Integrar los Comités de Educación Ambiental.
Nivel municipal	Alcaldías	Participar en los escenarios de diálogo y búsqueda de acuerdos en torno a proyectos regionales de desarrollo y en la búsqueda de soluciones a los problemas y conflictos que se presenten en el respectivo departamento y afecten a las comunidades negras.	Integrar las comisiones consultivas regionales, departamentales y distrital de comunidades negras.
		Imponer como mandato al alcalde el cumplimiento del programa presentado al inscribir su candidatura.	Voto programático.
		Remoción del cargo al alcalde por no cumplir su programa de gobierno.	Revocatoria del mandato.
	Concejos municipales	Participar en la toma de decisiones al responder una pregunta de carácter general sobre un asunto de trascendencia e interés y general.	Consulta popular.
		Participar en los procesos legislativos.	Presentación de observaciones a los proyectos de acuerdo que se debaten.
		Presentar proyectos de acuerdo.	Iniciativa popular normativa.
		Aprobar o rechazar un proyecto de norma, o derogar una norma vigente.	Referendo.
	Juntas de acción comunal (JAL)	Participar en reunión con concejales para debatir asuntos de interés público.	Cabildo abierto.
		Participar en la toma de decisiones al responder una pregunta de carácter general sobre un asunto de trascendencia e interés y general.	Consulta popular.
	Organizaciones comunitarias	Participar en reunión con concejales para debatir asuntos de interés público.	Cabildo abierto.
	Consejos comunitarios de comunidades negras ⁵	Participar en la administración interna de los territorios colectivos de comunidades negras.	Integrar los consejos comunitarios.

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

5 Ley 70 de 1993.

Continúa en la página siguiente. ►

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

⁶ Ley 21 de 1991, Decreto 2164 de 1995.

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

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

8. Los actores sociales

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

Después de consagrarse la participación como principio fundamental de la Constitución Política, la Ley 99 de 1993 señala en su primer artículo que “para el manejo ambiental del país, se establece un Sistema Nacional Ambiental, SINA, cuyos componentes y su interrelación definen los mecanismos de actuación del Estado y la sociedad civil”.

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

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

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

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

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

Continúa en la página siguiente. ►

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

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

Continúa en la página siguiente. ►

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

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

Tabla 11. Jurisprudencia relevante en el tema de participación

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

A manera de conclusión

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

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

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



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

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

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

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

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

