

**RAZONES POR LAS QUE LA ALCALDÍA DE TUNJA NO CUMPLE
SATISFACTORIAMENTE LOS FALLOS DE LAS ACCIONES POPULARES**

ANDERSON ROLANDO MENDIVELSO MEJÍA

**UNIVERSIDAD SANTO TOMAS
FACULTAD DE DERECHO
MAESTRÍA EN DERECHO ADMINISTRATIVO
TUNJA
2016**

**RAZONES POR LAS QUE LA ALCALDÍA DE TUNJA NO CUMPLE
SATISFACTORIAMENTE LOS FALLOS DE LAS ACCIONES POPULARES**

ANDERSON ROLANDO MENDIVELSO MEJÍA

**TUTOR
DIEGO MAURICIO HIGUERA JIMÉNEZ, Ph.D.**

**UNIVERSIDAD SANTO TOMAS
FACULTAD DE DERECHO
MAESTRÍA EN DERECHO ADMINISTRATIVO
TUNJA
2016**

DEDICATORIA

A mis hijos, Isabella, María Paula, Mariana, María Valentina y Juan Camilo, quienes son mi razón de ser, mi motor, fuente primaria de toda inspiración y autentico móvil de las cruzadas de cada día; nunca tendré palabras suficientes para expresarles el valor que representan en mi vida ni el tiempo necesario para retribuir lo que han implicado por mi tranquilidad de espíritu; aquello que es lo primero en que se piensa en las mañanas y lo último en las noches, aquello que me hace mejor ser humano y por lo que tengo una auténtica razón de las más nobles y permanentes luchas.

Nota de aceptación:

Firma del Presidente del Jurado

Firma del jurado

Firma del jurado

Tunja, Marzo de 2016

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN.....	10
CAPITULO I. FUNDAMENTOS CONSTITUTIVOS DE LAS ACCIONES POPULARES.....	14
1.1 MARCO CONSTITUCIONAL DE LAS ACCIONES POPULARES.....	14
1.1.1 LAS ACCIONES POPULARES, PROTECTORAS DE LOS DERECHOS HUMANOS.....	14
1.1.2. LAS ACCIONES POPULARES, PROTECTORAS DE DERECHOS COLECTIVOS	15
1.2 .MARCO LEGAL DE LAS ACCIONES POPULARES.....	17
1.2.1 LEY 472 DE 1998.....	17
1.2.2 LEY 1425 DE 2010.....	19
1.2.3 LEY 1437 DE 2011.....	22
1.3 .NOCIÓN GENERAL DE LAS ACCIONES POPULARES	23
1.3.1. CONCEPTO DE LAS ACCIONES POPULARES	24
1.3.2. CARACTERÍSTICAS DE LAS ACCIONES POPULARES.....	26
1.3.3 DERECHOS COLECTIVOS PROTEGIDOS POR LAS ACCIONES POPULARES	28
1.3.3.1 DERECHO A UN AMBIENTE SANO.....	34
1.3.3.2 DERECHO A LA MORALIDAD ADMINISTRATIVA.....	36
1.3.3.3 ESPACIO PUBLICO	37
1.3.3.4 PATRIMONIO PÚBLICO	38
1.3.3.5 PATRIMONIO CULTURAL	40

1.3.3.6	SEGURIDAD Y SALUBRIDAD PÚBLICA.....	41
1.3.3.7	SERVICIOS PÚBLICOS	45
1.3.3.8	PROHIBICIONES RESPECTO A ARMAS Y RESIDUOS.....	49
1.3.3.9	PLANEACIÓN URBANA.....	50
1.3.3.10	DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES Y USUARIOS Y LIBRE COMPETENCIA ECONÓMICA.....	51
1.4.	RÉGIMEN PROCESAL DE LAS ACCIONES POPULARES	56
1.4.1	PROCEDIBILIDAD DE LAS ACCIONES POPULARES	57
1.4.2	TRAMITE DE LA ACCIÓN POPULAR	58
CAPITULO II. SENTENCIAS JUDICIALES DE ACCIONES POPULARES PROFERIDAS EN CONTRA DEL MUNICIPIO DE TUNJA		60
2.1	ACCIONES POPULARES INTERPUESTAS DURANTE LOS AÑOS 2008 A 2013.....	60
2.2	ACCIONES POPULARES FALLADAS EN FAVOR Y EN CONTRA DE LA ALCALDÍA DE TUNJA.....	63
2.3.	DERECHOS COLECTIVOS INVOCADOS Y GARANTIZADOS	65
2.4.	GRADO DE INCUMPLIMIENTO DE LOS FALLOS DE ACCIONES POPULARES.....	70
CAPITULO III. FACTORES PROCESALES Y EXTRAPROCESALES QUE PROPICIAN EL INCUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS PROFERIDAS CONTRA EL MUNICIPIO DE TUNJA		74
3.1	FACTORES PROCESALES	76
3.1.1	TÉCNICAS PROCESALES EN LAS ACCIONES POPULARES.....	76
3.1.1.1	LA AUDIENCIA ESPECIAL PARA PACTO DE CUMPLIMIENTO ...	77
3.1.1.2	COMITÉ DE SEGUIMIENTO Y VERIFICACIÓN	78
3.2	FACTORES EXTRAPROCESALES	79

3.2.1 LA INEFICACIA DE LAS INSTITUCIONES ESTATALES	79
3.2.2 LA INCAPACIDAD ECONÓMICA DEL ESTADO	82
3.3 CONSECUENCIA DEL INCUMPLIMIENTO	86
3.3.1 LA INSATISFACCIÓN DEL DERECHO	86
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	87
ANEXO	90
BIBLIOGRAFÍA	150

LISTA DE TABLAS

Tabla 1 Plantilla utilizada para el análisis de Sentencias	60
Tabla 2 Relación de radicación de acciones populares años 2008 a 2013 en contra de la Alcaldía de Tunja.	61
Tabla 3 Relación de Acciones Populares falladas en favor y en contra de la Alcaldía de Tunja.....	63
Tabla 4 Relación de Derechos Colectivos más invocados y garantizados	66
Tabla 5 Relación de Acciones Populares cumplidas y no cumplidas por la Alcaldía Mayor de Tunja.....	70
Tabla 6 Relación de los factores de Incumplimiento de las Sentencias Judiciales	74

LITA DE GRÁFICOS

Grafico 1 Radicación de acciones populares años 2008 a 2013 en contra de la Alcaldía de Tunja.....	61
Grafico 2 Radicación de acciones populares años 2008 a 2013 en contra de la Alcaldía de Tunja.....	63
Grafico 3 Relación de Derechos Colectivos más invocados.....	67
Grafico 4 Relación de Derechos Colectivos más Garantizados.....	67
Grafico 5 Fallos en contra cumplidos y no cumplidos por la Alcaldía Mayor de la ciudad de Tunja	71
Grafico 6 Factores de Incumplimiento de las Sentencias Judiciales	75

INTRODUCCIÓN

Las Constituciones son actos fenomenológicos de convergencia entre la calidad normativa de las Cartas Magnas y su evidente origen y tendencia política, en tal sentido, son auténticas materializaciones de la soberanía en la cual se concreta el proyecto nacional en las Normas de Superior jerarquía¹.

En Colombia, la Constitución Política de 1991 consagró una serie importante de derechos sociales, económicos y culturales, unos de carácter individual y otros de carácter colectivo, en el marco de una destacada agitación social producto del proceso de desmovilización y negociación de paz con algunos sectores de la insurgencia, además de la posibilidad de renovar el pacto social en torno a una carta constitucional, que pretendió estar acorde con las expectativas de cambio social y político a finales del siglo XX. A partir de este antecedente y con el transcurso de los años, el desarrollo normativo como práctica institucionalizadora ha permitido materializar estos principios en normas de orden protector y de control a la actividad de la administración pública y de los particulares, en cuanto a la afectación de derechos colectivos y derechos individuales que son de interés a un número indeterminado de ciudadanos.

Es así como con la entrada en vigencia de la Constitución Política de Colombia de 1991, se implanto en Colombia un nuevo Estado social de Derecho caracterizado por priorizar en todo sentido los derechos y garantías de los seres humanos, propendiendo por acciones que mejoren su calidad de vida.

Se destaca de este nuevo modelo de Estado el reconocimiento de Garantías individuales y la importancia de los Derechos colectivos encaminados a cumplir una función social; así las cosas la Carta Magna de 1991 plasma este objetivo en el artículo 88 donde crea el mecanismo de las acciones populares como “medio

¹ UPRIMNYEPES, Rodrigo, *La dialéctica de los derechos humanos en Colombia*. Bogotá.FundaciónUniversitaria Autónoma de Colombia.1992.

efectivo para la protección de los derechos e intereses colectivos relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad, la salubridad públicos, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica, entre otras”².

Postulado constitucional que se desarrolla con la expedición de la ley 472 de 1998 donde se reglamenta este procedimiento, no sólo es texto legal declarativo de derechos colectivos, sino que también reúne el instrumento procesal de tutela judicial de estos derechos, la acción popular, que tal y como fue concebida por el legislador en sus primeros años resultó ser el mecanismo efectivo para estimular la protección de los derechos colectivos, con las grandes implicaciones que esto trae por su correlación e interdependencia con otros derechos.

Es pues así que la Ley 472 de 1998 reglamenta una serie de técnicas procesales idóneas para lograr la protección frente a la amenaza o vulneración de los derechos colectivos, esta herramienta constitucional resulta efectiva siempre y cuando se haga un adecuado uso por parte de los principales involucrados en el ejercicio de estas acciones.

Pese a los diferentes obstáculos sociales y económicos a los que normalmente se ve confrontado la mayoría de las veces el derecho de acción popular, por la naturaleza de los derechos que protege, la Ley 472 de 1998 ofrece las herramientas necesarias para lograr que los derechos que tienen por objeto garantizar una nueva forma de sociedad, y se encuentran identificados en las constituciones modernas, se concreten garantizándose un real y no un ilusorio acceso a la justicia.

Si bien se identifica como un mecanismo idóneo para la guarda y protección de los derechos e intereses colectivos, sus cualidades pueden no verse reflejadas en la realidad, y en una efectiva garantía de los derechos colectivos.

Las acciones populares como instituciones constitucionales fueron implementadas por el Legislador de 1998, con la finalidad de lograr la protección y garantía de los derechos colectivos como derechos humanos, cuando se viesen amenazados o vulnerados; no obstante, y por diferentes factores económicos y políticos al interior de la jurisdicción, se viene imponiendo una serie de obstáculos procesales, en

²Artículo 88, Constitución política de Colombia de 1991.

muchos casos al margen de la ley, que impiden al ciudadano hacer ejercicio de este derecho, y por ende una tutela judicial efectiva.

Pues bien, el derecho de acción no sólo implica, como clásicamente se había concebido, el acceso a la administración de justicia y la terminación del proceso mediante la resolución de un litigio, sino que también implica el derecho a una tutela judicial efectiva, entendiendo por esta el “deber estatal de proporcionar una efectiva protección del derecho o realización del derecho material”³.

Si bien es cierto, la legislación colombiana cuenta con variados mecanismos de participación ciudadana que facilitan el acceso a los derechos fundamentales de todos los habitantes, no es menos cierto que la deslegitimación de la justicia produce un efecto sobre los obligados a cumplir sus fallos que hace que las decisiones judiciales no se cumplan o se cumplan regularmente, sin que esto conlleve a una sanción o falta para los infractores.

Y es en este sentido que se extiende la presente investigación, pues lo que se quiere es inicialmente establecer todos aquellos fundamentos importantes y conceptuales de las acciones Populares, desde una óptica Constitucional y Legal, en segundo término se quiere caracterizar el grado de cumplimiento de las sentencias judiciales por acciones populares proferidas contra el municipio de Tunja, analizando las sentencias proferidos dentro de los años 2008 y 2013 e identificando la mayor problemática dentro de la comunidad.

Una vez se analicen dichas ambigüedades, se Identificarán los factores procesales y extraprocesales que propician el incumplimiento de las sentencias proferidas contra el Municipio de Tunja, pues siendo el mecanismo constitucional inicialmente el correcto para la protección de los derechos colectivos vulnerados por las autoridades administrativas de la Ciudad de Tunja, por razones quizá económicas, políticas, sociales o de otras características, finalmente estos fallos de sentencia que condenan a dichas autoridades a pagar, hacer, ejecutar ciertas acciones, no se efectúan totalmente por la autoridad, en perjuicio del accionante.

³Vallespín Pérez, David, *El modelo constitucional de juicio justo en el ámbito del proceso civil: conexión entre el derecho a la tutela judicial efectiva y el derecho a un proceso con todas las garantías*, Barcelona, Atelier, 2002, pp. 142 y 143; Gil-Robles, Álvaro y Gil Delgado, Álvaro, *Los nuevos límites de la tutela judicial efectiva*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1996, pp. 85 y ss.

Para finalmente plantear y presentar las posibles soluciones al problema que ocupa esta investigación el cual es “¿Vulnera La Alcaldía De Tunja Derechos Fundamentales De Carácter Colectivo Al Incumplir A Cabalidad Las Sentencias Que Protegen Derechos E Intereses Colectivos?”.

El anterior problema que a la luz del investigador son las apropiadas para que las sentencias que ordenan realizar determinada acción en aras de la protección de los Derechos Colectivos se cumplan de manera perentoria, inaplazable, impostergable, por la naturaleza misma de los derechos amparados y protegidos con esta garantía constitucional.

CAPITULO I. FUNDAMENTOS CONSTITUTIVOS DE LAS ACCIONES POPULARES

1.1 MARCO CONSTITUCIONAL DE LAS ACCIONES POPULARES

A partir de la Constitución política de 1991, se elevó al orden constitucional varios derechos que por su naturaleza y raigambre pertenecen a la persona individualmente concebida, pero al mismo tiempo, consagra derechos que le pertenecen a la comunidad y de allí, que haya creado mecanismos de protección, tanto para los primeros es el caso de la Acción de tutela, como para estos últimos, en mecanismos explicitados principalmente mediante las acciones colectivas, quedando las acciones populares como un reflejo de dos de los principios en los que se funda el Estado social de derecho en Colombia: dignidad humana y solidaridad⁴.

1.1.1 LAS ACCIONES POPULARES, PROTECTORAS DE LOS DERECHOS HUMANOS

Respecto a las acciones populares, que es el tema objeto del presente estudio e investigación, podemos decir que se constituyen en verdaderos instrumentos de protección de los derechos colectivos, El Constituyente de 1991 quiso rescatar las acciones populares, ampliar su contenido y posibilidades y darles rango constitucional como mecanismo de protección de derechos humanos. Así fue expresado en la Asamblea Nacional Constituyente donde los principales aspectos de discusión fueron:

⁴Corte Constitucional. Sentencia C-569 de 2004.

- El carácter amplio de los derechos e intereses colectivos al considerar que las acciones populares no debían limitarse a la protección de algunos derechos, sino por el contrario de todos los llamados derechos colectivos.⁵
- La justificación histórica y jurídica de la nueva figura y su eficacia. En las discusiones se muestran las nuevas acciones populares como un instrumento realmente operante y con una clara tradición jurídica.⁶
- La conveniencia de darle rango constitucional a las acciones populares. Se reconoce que "Con la instauración a nivel constitucional de las acciones populares, se habrá dado un paso fundamental en el desarrollo de un derecho solidario que responda a fenómenos nuevos de la sociedad."⁷

1.1.2. LAS ACCIONES POPULARES, PROTECTORAS DE DERECHOS COLECTIVOS

Es así, como en el artículo 88 de la Constitución Política de 1991, se estipula lo siguiente: *"La ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicos, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definen en ella.*

También regulará las acciones originadas en los daños ocasionados a un número plural de personas, sin perjuicio de las correspondientes acciones particulares.

Así mismo, definirá los casos de responsabilidad civil objetiva por el daño inferido a los derechos e intereses colectivos."

Vemos entonces, que a partir de este articulado, se concibe la existencia de dos acciones colectivas que son autónomas e independientes y que, sin embargo, apuntan a la defensa de derechos e intereses que afectan a una pluralidad de personas, estas son a saber: las acciones populares y las acciones de grupo.

⁵Gaceta Constitucional No. 58. Miércoles 24 de abril de 1991. Pág. 2.

⁶Gaceta Constitucional No. 58. Miércoles 24 de abril de 1991. Pág. 2.

⁷Gaceta Constitucional No. 58. Miércoles 24 de abril de 1991. Pág. 2.

De esta norma surgen los tres pilares básicos de la protección de los derechos colectivos en nuestro país:

- Las acciones populares, de las cuales se trataran en el desarrollo del presente trabajo y se trataran en detalle más adelante.
- Las acciones de grupo, las cuales se definen: “Un medio procesal que facilita a cualquier miembro de la sociedad para defender al conjunto de personas afectadas por unos hechos comunes, con lo cual, simultáneamente, protege su propio interés. La responsabilidad podría así exigirse en un solo proceso y la sentencia beneficiara al demandante y a todos los demás miembros del grupo.

Estas acciones tienen como características esenciales; primero, requieren de un numeroso de personas; segundo, deben existir puntos de hecho y de derecho comunes a todos; tercero, las peticiones de los demandantes deben ser las mismas de todo el grupo; cuarto, requieren de un representante adecuado de los intereses del grupo; y quinto, pueden ser interpuestas a través de la asociaciones tales como los grupos de consumidores⁸. Estas fueron desarrolladas posteriormente por la Ley 472 de 1998.

- La responsabilidad objetiva en materia de derechos colectivos, *“Este texto consagra, para toda infracción de los derechos colectivos, lo que se denomina una responsabilidad objetiva, es decir, la indemnización procede con la sola demostración del daño, sin necesidad de establecer que el responsable procedió con la culpa o sin ella”*⁹. Una figura de gran importancia, ya que se permite que el titular del derecho pueda obtener una indemnización de manera inmediata sin necesidad de surtir requisitos innecesarios que retardan la efectivo acceso a la justicia.

Se observa entonces el interés y claridad que el Constituyente le imprime a las acciones colectivas, elevando su rango de protección y unificando el sistema de garantía de todos los derechos colectivos.

⁸CAMARGO, Pedro Pablo. Las Acciones Populares y De Grupo. Editorial Leyer. Tercera Edición. Pág. 46

⁹Gaceta Constitucional No. 58. Miércoles 24 de abril de 1991. Pág. 2.

1.2.MARCO LEGAL DE LAS ACCIONES POPULARES

El marco jurídico de las Acciones Populares está cubierto por las Ley 472 de 1998 “por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo y se dictan otras disposiciones.”; ley 1437 de 2011 “Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo; ley 1425 de 2010 “Por medio de la cual se derogan artículos de la Ley 472 de 1998 Acciones Populares y Grupo.”; esta normatividad que regula la acción popular se ha visto modificada por las siguientes sentencias de constitucionalidad: - C - 459 de 2004 - C – 088 de 2000 - C - 036 de 1998 - C - 215 de 1999, entre otras.

1.2.1 LEY 472 DE 1998

A partir del artículo 88 de la constitución Política de Colombia, nació para el Congreso de la Republica la obligación de reglamentar dicha disposición, pues no obstante se le dio rango constitucional, es necesario la reglamentación legal para que las Acciones colectivas, entre ellas acciones populares tengan una verdadera efectividad, pues de lo contrario no se cumpliría con el verdadero propósito del constituyente de proteger los derechos colectivos.

Es así que a través de la Ley 472 de 1998, por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo y se dictan otras disposiciones, la cual fue expedida el 5 de Agosto del año 1998.

A continuación se realizará un recorrido al articulado de la Ley 472 de 1998, donde se relacionarán los temas que se exponen en cada uno de los títulos, destacando los temas relevantes, así:

Encontramos, que el Título I¹⁰ de la Ley 472 de 1998, se desarrollan los temas relacionados al objeto de la ley, del cual se deduce el alcance de la misma y su ámbito de aplicación. En seguida se expone lo pertinente a las definiciones tanto de las acciones populares como de las acciones de grupo, permitiendo claridad

¹⁰Ley 472 de 1998. Título I. Objeto, definiciones, principios generales y finalidades. Artículo 1 al 8.

conceptual al respecto. En igual sentido, señala una relación de los derechos e intereses colectivos, lo cual se realiza de manera enunciativa, más no taxativa.

Posteriormente se contemplan los principios que rigen el trámite de las acciones populares y de grupo, dentro de los cuales se encuentran prevalencia del derecho sustancial, publicidad, economía, celeridad y eficacia.

En este mismo título se contempla la prevalencia de las acciones populares preventivas y la posibilidad de interponerlas en cualquier momento.

Por su parte, el Título II¹¹, regula los lineamientos específicos de las Acciones populares, es así que en su primera parte contempla la procedencia de estas acciones, agotamiento opcional de la vía gubernativa y la caducidad; en segundo término habla sobre la legitimación, donde enlista los titulares de las acciones y las personas contra quienes se dirige la acción; posteriormente establece lo concerniente a la jurisdicción y competencia; En este mismo título se pormenoriza lo relacionado con la presentación de la demanda o petición, donde enseguida se dice lo propio a la admisión, notificación y traslado de la demanda. Regula igualmente las medidas cautelares que se pueden presentar en este tipo de procesos; establece una figura por medio de la cual en una audiencia se determina la forma de protección de los derechos e intereses colectivos y el restablecimiento de las cosas a su estado anterior, lo cual es llamado Pacto de Cumplimiento; Posteriormente, se establece lo pertinente al periodo probatorio, donde se dice cuál es el procedimiento para presentar y practicar las pruebas y cuáles de estas son las idóneas para este tipo de proceso; Termina este título concibiendo la sentencia, los recursos, costas, y medidas coercitivas.

Respecto al Título III¹², este regula lo pertinente al proceso en las acciones de grupo, donde se establecen aspectos generales sobre el proceso por medio del cual se tramitan las acciones de grupo, entre estos encontramos la procedencia de las acciones de grupo, legitimación, la jurisdicción y competencia; igualmente se relacionan los diferentes requisitos de presentación de la demanda y su admisión, las medidas cautelares procedentes para este tipo de acción; lo pertinente al período probatorio, Alegatos, sentencia y recursos.

¹¹Ley 472 de 1998. Título II. De las Acciones Populares. Artículo 9 al 45.

¹²Ley 472 de 1998. Título III. Del proceso de las Acciones de grupo. Artículo 46 al 69.

En el título IV¹³, vemos que se crea el Fondo para la defensa de los derechos e intereses colectivos, se le asignan fuente de recursos, se asignan funciones y se dispone como entidad encargada de su manejo a la Defensoría del pueblo. Respecto al título V¹⁴, se contemplan aspectos específicos en materia probatoria aplicable en el proceso de las Acciones populares y de grupo; y, en el título VI¹⁵, se relacionan disposiciones en torno a las diferentes entidades que se involucran en el trámite de las acciones populares y de grupo.

Es así que con esta estructura la Ley 472 de 1998 empieza su vigencia un año después de su promulgación, dando las herramientas suficientes para que las Acciones populares sean un verdadero instrumento de justicia frente a la vulneración y puesta en peligro de los derechos e intereses que son catalogados constitucionalmente como colectivos.

1.2.2 LEY 1425 DE 2010

El incentivo en las acciones populares es concebido como un estímulo a favor del actor popular que obtenía una sentencia favorable a la protección de los derechos e intereses colectivos, este beneficio estaba contemplado en los artículos 39 y 40 la Ley 472 de 1998, los cuales establecían lo siguiente: *“Artículo 39º.- Incentivos. El demandante en una acción popular tendrá derecho a recibir un incentivo que el juez fijará entre diez (10) y ciento cincuenta (150) salarios mínimos mensuales.*

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

Artículo 40º.- Incentivo Económico en Acciones Populares sobre Moral Administrativa. En la acciones populares que se generen en la violación del derecho colectivo a la moralidad administrativa, el demandante o demandantes tendrán derechos a recibir el quince por ciento (15%) del valor que recupere la entidad pública en razón a la acción popular.”

¹³Ley 472 de 1998. Título IV. Fondo para la defensa de los derechos e intereses colectivos. Artículo 70 al 73.

¹⁴Ley 472 de 1998. Título V. Disposiciones comunes a acciones populares y de grupo, en materia probatoria. Artículo 74 al 79.

¹⁵Ley 472 de 1998. Título VI. Disposiciones finales. Artículo 80 al 86.

Por su parte el artículo 34¹⁶ ibídem indicó, que el juez en sentencia fijará el monto del incentivo para el actor popular; es así como a partir del desarrollo práctico de las acciones populares se empezaron a fallar a favor de los accionantes altas sumas de dinero por concepto de incentivos, lo cual se convirtió en una práctica desmedida a tal punto que muchas veces el interponer una Acción Popular era motivado no en proteger los derechos e intereses colectivos vulnerados o puestos en peligro, sino por obtener un incentivo cuantioso.

Es así como vista esta situación, se presentaron numerosas denuncias públicas de abuso en la desmedida interposición de incentivos en los medios de comunicación, y el Congreso tramitó controvertidamente la derogación de los incentivos en las acciones populares, cuyos motivos fueron, entre otros, que las acciones populares no requieren de incentivos, congestionan el sistema judicial, es inconveniente un régimen de incentivos para premiar el ejercicio de las acciones públicas porque se viola el principio de solidaridad constitucional, no aplica para otros instrumentos jurídicos como es el caso de las acciones de nulidad, de exequibilidad y de cumplimiento, y conlleva la pérdida de su objetivo debido a la búsqueda del incentivo económico¹⁷.

En razón a lo anterior, nace la Ley 1425 de 2010, de la cual a través de su artículo primero¹⁸ se derogan los artículos 39 y 40 de la Ley 472 de 1998. La Corte Constitucional de Colombia ha declarado la exequibilidad de la Ley 1425 de 2010 mediante varios pronunciamientos, entre ellos las sentencias C-630, 631, 687, 688, 730, 880, 913 de 2011 y C-050 de 2012.

¹⁶Artículo 34 Ley 472 de 1998 “Artículo 34º.- Sentencia. Vencido el término para alegar, el juez dispondrá de veinte (20) días para proferir sentencia. La sentencia que acoja las pretensiones del demandante de una acción popular podrá contener una orden de hacer o de no hacer, condenar al pago de perjuicios cuando se haya causado daño a un derecho o interés colectivo en favor de la entidad pública no culpable que los tenga a su cargo, y exigir la realización de conductas necesarias para volver las cosas al estado anterior a la vulneración del derecho o del interés colectivo, cuando fuere físicamente posible. La orden de hacer o de no hacer definirá de manera precisa la conducta a cumplir con el fin de proteger el derecho o el interés colectivo amenazado o vulnerado y de prevenir que se vuelva a incurrir en las acciones u omisiones que dieron mérito para acceder a las pretensiones del demandante. Igualmente fijará el monto del incentivo para el actor popular. (...)”

¹⁷ Secretaría Del Senado De Colombia, 2010.

¹⁸ Ley 1425 de 2010. Artículo 1º. “Deróguense los artículos 39 y 40 de la Ley 472 de 1998.”

Para este aspecto, estudiaremos la sentencia C-630 de 2011¹⁹ emitida por la Corte Constitucional de Colombia, la cual concibe derogado el incentivo económico de las acciones populares, basada en diferentes fundamentos, pues al respecto la Corte expresó:

“Para la Corte la supresión del incentivo a favor del actor popular, no vulnera el principio de igualdad y equidad de las cargas públicas ni establece una restricción injustificada al acceso a la administración de justicia, derivada de una presunta pérdida de eficacia de la herramienta constitucional para la defensa de derechos colectivos. A continuación pasa a exponer las razones que sustentan esta decisión”

En igual sentido dijo: *“(…)La Ley 1425 de 2010 tiene como propósito unívoco la derogatoria del incentivo, en razón a que se consideró que dicho estímulo económico habría propiciado abusos en el ejercicio de la acción popular, en perjuicio de las finanzas públicas, específicamente de las entidades territoriales, y en perjuicio de la acción popular misma(…).*

Finalmente concluyó: *“La Corte encuentra que la medida legislativa busca cumplir con finalidades constitucionalmente legítimas. Tomar medidas para suprimir los incentivos perversos generados por una política legislativa de promoción de los intereses y derechos colectivos, a partir de la premiación, mediante lucro, de tales actuaciones, como una manera de mejorar el diseño de las acciones populares es un fin más que importante; imperioso. El propósito principal del legislador era, por tanto, promover una mejor y más adecuada defensa de los intereses colectivos, promoviendo la interposición de las acciones populares que más afecten a la comunidad, y no que más lucren a las personas. Además, se busca la defensa del erario público, reducir la congestión judicial y promover comportamientos ciudadanos acordes con el principio de solidaridad. Se trata de asuntos que están estrechamente relacionados con la vigencia de diversos bienes constitucionales, como la celeridad en la prestación del servicio público de administración de justicia y el uso adecuado de los recursos del Estado y de los entes territoriales.”*

Es a partir de esta Sentencia de Constitucionalidad, que los jueces le dan aplicabilidad a la Ley 1425 de 2010 e inicia un nuevo rumbo en la frecuencia de presentación de Acciones populares en el país, pues como más adelante se

¹⁹Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia del 24 de Agosto de 2011. Magistrada Ponente: María Victoria Calle Correa. Radicación. D-8392.

analizará, disminuye considerablemente la interposiciones de este tipo de acciones Constitucionales lo que ratifica la teoría planteada inicialmente, en cuanto que la presentación de estas era motivada más por un interés personal que colectivo.

1.2.3 LEY 1437 DE 2011

Respecto a la concepción que desde el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011, se tiene frente a las Acciones populares, vemos que las ubica en el título III de los Medios de Control en los artículos 144 y 145, los cuales establecen:

“Artículo 144. Protección de los derechos e intereses colectivos. Cualquier persona puede demandar la protección de los derechos e intereses colectivos para lo cual podrá pedir que se adopten las medidas necesarias con el fin de evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los mismos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible.

Cuando la vulneración de los derechos e intereses colectivos provenga de la actividad de una entidad pública, podrá demandarse su protección, inclusive cuando la conducta vulnerante sea un acto administrativo o un contrato, sin que en uno u otro evento, pueda el juez anular el acto o el contrato, sin perjuicio de que pueda adoptar las medidas que sean necesarias para hacer cesar la amenaza o vulneración de los derechos colectivos.

Antes de presentar la demanda para la protección de los derechos e intereses colectivos, el demandante debe solicitar a la autoridad o al particular en ejercicio de funciones administrativas que adopte las medidas necesarias de protección del derecho o interés colectivo amenazado o violado. Si la autoridad no atiende dicha reclamación dentro de los quince (15) días siguientes a la presentación de la solicitud o se niega a ello, podrá acudir ante el juez. Excepcionalmente, se podrá prescindir de este requisito, cuando exista inminente peligro de ocurrir un perjuicio irremediable en contra de los derechos e intereses colectivos, situación que deberá sustentarse en la demanda.

Artículo 145. Reparación de los perjuicios causados a un grupo. Cualquier persona perteneciente a un número plural o a un conjunto de personas que reúnan condiciones uniformes respecto de una misma causa que les originó perjuicios

individuales, puede solicitar en nombre del conjunto la declaratoria de responsabilidad patrimonial del Estado y el reconocimiento y pago de indemnización de los perjuicios causados al grupo, en los términos preceptuados por la norma especial que regula la materia.

Cuando un acto administrativo de carácter particular afecte a veinte (20) o más personas individualmente determinadas, podrá solicitarse su nulidad si es necesaria para determinar la responsabilidad, siempre que algún integrante del grupo hubiere agotado el recurso administrativo obligatorio.”

De tales artículos podemos extraer que a partir de la promulgación y vigencia de la ley 1437 de 2011, las Acciones Populares sufren tres cambios importantes, los cuales son: - Ahora son catalogadas como medios de control para la defensa de los derechos colectivos; y, - El actor antes de interponer este medio de control debe agotar un requisito de procedibilidad, para lo cual debe solicitar a la autoridad o al particular en ejercicio de funciones administrativas que adopte las medidas necesarias de protección del derecho o interés colectivo amenazado o violado, y una vez dicha autoridad presente renuencia a tal solicitud procede el medio de control.

En igual sentido el artículo 230 de la Ley 1537 de 2011, subrogando las normas de la ley 472 de 1998 referentes a las medidas cautelares²⁰.

1.3.NOCIÓN GENERAL DE LAS ACCIONES POPULARES

La esencia de las acciones populares se encuentra en el marco del estado social de derecho y de las herramientas otorgadas por el constituyente del 91, para que los asociados pudieran dar materialidad al derecho sustantivo, es con esta

²⁰ARTÍCULO 229. *PROCEDENCIA DE MEDIDAS CAUTELARES.* En todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, antes de ser notificado, el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, a petición de parte debidamente sustentada, podrá el Juez o Magistrado Ponente decretar, en providencia motivada, las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, de acuerdo con lo regulado en el presente capítulo.

La decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento.

PARÁGRAFO. Las medidas cautelares en los procesos que tengan por finalidad la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos y en los procesos de tutela del conocimiento de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo se regirán por lo dispuesto en este capítulo y podrán ser decretadas de oficio.

herramienta donde también toma forma uno de los pilares de la constitución, la democracia participativa, como intervención activa de los asociados, para la protección conjunta de los intereses colectivos, que podrían ser vulnerados por las autoridades públicas.²¹

1.3.1. CONCEPTO DE LAS ACCIONES POPULARES

Desde la óptica de la doctrina, las Acciones populares son concebidas como *“Los remedios procesales colectivos frente a los agravios y perjuicios públicos. Mediante estas cualquier persona perteneciente a un grupo de la comunidad está legitimada procesalmente para defender al grupo afectado por unos hechos o conductas comunes, con lo cual, simultáneamente, protege su propio interés, obteniendo en ciertos casos el beneficio adicional de la recompensa que, en determinados eventos, otorga la ley”*²².

En el mismo sentido se expresa la tratadista Beatriz Londoño en su obra, donde respecto a las acciones populares, manifiesta lo siguiente: *“por medio de las acciones populares, cualquier individuo que desee defender los intereses que le son comunes a una colectividad, puede hacerlo ante los jueces, obteniendo una pronta y efectiva protección judicial de sus derechos y los de la comunidad afectada (...)”*²³.

A la luz de la Ley, las acciones populares son definidas como medios procesales para la protección de derechos e intereses colectivos, las acciones populares se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible.²⁴

²¹Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia del 14 de abril de 2014. Magistrada Ponente: Martha Victoria Sachica De Moncaleano. Radicación. C-215 DE 1999.

²²SARMIENTO PALACIO, German. Las acciones populares y la defensa del medio ambiente. En Derecho y medio ambiente. Bogotá. Cerec-Fescol. 1992. Pág. 231.

²³LONDOÑO, Beatriz. Algunas reflexiones sobre las acciones populares y de grupo como instrumento de protección de derechos colectivos. Revista Estudios Socio Jurídicos Numero 2, 1999.

²⁴Artículo 2 Ley 472 de 1998. por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo y se dictan otras disposiciones.

En tal sentido la jurisprudencia se ha pronunciado a través de sus diferentes e innumerables fallos, donde analiza en detalle la concepción de las Acciones populares, sus características, finalidad y demás aspectos importantes.

Entre tantos pronunciamientos, la Corte Constitucional ha recordado que la acción popular es un derecho político constitucional, en el contexto de una sociedad que se erige como democrática y que defiende a las personas frente a intrusiones ilegítimas de los derechos, sin importar a qué tipo de poder sean adjudicables.²⁵ Ha recordado también que la acción popular es uno de aquellos “[...] *instrumentos que forman parte del conjunto de mecanismos que el movimiento constitucionalista occidental contemporáneo ha ido incorporando de manera paulatina a los sistemas jurídicos, para optimizar los medios de defensa de las personas frente a los poderes del Estado, de la administración pública y de los grupos económicamente más fuertes.*”²⁶

En el mismo sentido, ha indicado que el modelo de democracia participativa no restringe la política a las votaciones y a los debates y procesos que se adelanten en las Corporaciones de representación democrática. Ha sostenido que según el “[...] *nuevo modelo de democracia, los ciudadanos no sólo participan en el gobierno de su país mediante la elección libre de sus representantes, sino que a través de diversos mecanismos de deliberación, colaboración, consulta y control diseñados por el constituyente, se les permite intervenir de manera activa en las decisiones que los afectan e impulsar la acción de las autoridades en el propósito común de asegurar el cumplimiento de los fines del Estado.*”²⁷

En igual sentido, la Corte Constitucional ha sostenido que las acciones populares pueden ser entendidas “[...] *como el medio procesal con el que se busca asegurar una protección judicial efectiva de los derechos e intereses colectivos, afectados o amenazados por las actuaciones de las autoridades públicas o de un particular (...).*”²⁸ Uno de sus principales objetivos es, entonces, defender los derechos e

²⁵Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia del 24 de Agosto de 2011. Magistrada Ponente: María Victoria Calle Correa. Radicación. D-8392.

²⁶Corte Constitucional, sentencia C-215 de 1999 (MP (e). Martha Victoria Sáchica Méndez).

²⁷Ibidem

²⁸Corte Constitucional, sentencia C-622 de 2007 (MP Rodrigo Escobar Gil). En este caso se resolvió declarar exequible el artículo 35 de la Ley 472 de 1998, en el entendido que las sentencias que resuelven los procesos de acción popular hacen tránsito a cosa juzgada respecto de las partes y del público en general, “*salvo cuando surjan con posterioridad a la sentencia desestimatoria, nuevas pruebas trascendentales que pudieran variar la decisión anterior.*” En esta oportunidad se insistió en el estrecho vínculo existente entre el modelo de Estado social, democrático y participativo adoptado por la Constitución del 91 y el instituto de las acciones colectivas, populares

intereses colectivos de todas las actividades que den lugar a perjuicios para amplios sectores de la comunidad, como por ejemplo la inadecuada explotación de los recursos naturales, los productos médicos defectuosos, la imprevisión, omisión o retraso en la construcción de una obra, el cobro excesivo de bienes o servicios, la alteración en la calidad de los alimentos, la publicidad engañosa o los fraudes del sector financiero, por mencionar tan sólo algunos ejemplos.²⁹

1.3.2. CARACTERÍSTICAS DE LAS ACCIONES POPULARES

Es importante destacar las características propias de la Acciones populares, dentro de las cuales encontramos que este tipo de acciones tienen naturaleza preventiva, es decir que no es necesario que exista un daño o perjuicio de los derechos colectivos, pues tan solo basta que exista la amenaza o riesgo de que se produzca, para *“precaver la lesión de bienes y derechos que comprenden intereses superiores de carácter público y que por lo tanto no pueden esperar hasta la ocurrencia del daño”*³⁰ para que se ordene su protección.

Así pues, la acción popular preventiva se promueve mientras permanezca el peligro, que puede provenir de la naturaleza o de la voluntad humana³¹, a fin de evitar un daño contingente o eventual, es decir que puede o no suceder, ya que la defensa de los derechos fundamentales y colectivos, así como la eficacia del orden jurídico interesa a toda la sociedad, más allá de la defensa de los derechos subjetivos. Además las acciones populares preventivas, son preferenciales y por

y de grupo. Se dijo al respecto: “[...] tales acciones constituyen mecanismos de participación social instituidas a favor del ciudadano para defender y representar intereses comunitarios con una motivación esencialmente solidaria; propósito que es conforme al nuevo modelo de Estado cuya dimensión social implica, por una parte, un papel activo de las autoridades basado en la consideración de la persona y en la prevalencia del interés público, y por la otra, un mayor protagonismo del ciudadano en cuanto el mismo está llamado a participar en la actividad estatal, no solo a través de la elección libre de sus representantes, sino también, por medio de distintos mecanismos de deliberación, colaboración, consulta y control, en las decisiones que los afectan e impulsando la acción de las autoridades en el propósito común de asegurar los fines del Estado.”

²⁹ Sentencia C-377 de 2002 (MP Clara Inés Vargas Hernández SPV Jaime Araujo Rentería y Clara Inés Vargas Hernández; SV Marco Gerardo Monroy Cabra) –caso en el que se resolvió declarar exequible el artículo 36 de la Ley 472 de 1998–, y fue luego reiterado por la sentencia C-622 de 2007 (MP Rodrigo Escobar Gil).

³⁰ Cote Constitucional, Sala Plena. Magistrada Ponente. .SÁCHICA DE MONCALEANO, Martha Victoria. Sentencia C-215 del 14 de Abril de 1999. Expedientes D-2176, D- 2184 y D-2196 (acumulados).

³¹ TRIVIÑO VELAZQUEZ, Dixon y GIRALDO PATIÑO, Jairo. Tesis Las Acciones Populares Como Mecanismo de Protección al Medio Ambiente. Manizales: Universidad De Manizales. Facultad de Derecho Diciembre de 2002. p. 120.

ende deben adelantarse con la mayor celeridad posible, a fin de garantizar la efectiva protección de los intereses o derechos colectivos vulnerados o en peligro. No obstante, están por encima de este trámite preferencial, las acciones de Habeas Corpus, las de tutela y las de cumplimiento. Respecto a su carácter restitutorio, tenemos que la acción popular busca restablecer, el uso y goce de derechos colectivos de la situación afectada, al estado anterior a la violación del derecho.³²

Sin embargo, si no es posible restablecer el derecho, debe decretarse una indemnización, relacionada con la reparación de los daños causados por la vulneración a derechos e intereses colectivos, es decir en beneficio de toda una comunidad afectada. Cabe añadir, que esta protección y garantía de intereses colectivos, es para reparar el daño que se causó de manera directa al derecho colectivo y no para reparar los daños que se causaron a los derechos individuales de los miembros de la comunidad afectada, ya que su fin no es perseguir esencialmente un resarcimiento de tipo pecuniario.

Por lo cual, el dinero sólo puede entregarse a la entidad que tiene a su cargo la protección del derecho "... aunque haya participado en la producción del daño sin culpa alguna... calificar la conducta, es tarea del juez",³³ De acuerdo a lo anterior, estas acciones confirman la participación ciudadana, fundamento del Estado social de Derecho. Por tanto, la Constitución no sólo proclama un Estado participativo como fundamento de la democracia, sino que también legisla a favor de los derechos colectivos, como estímulo a la participación democrática. De ahí la importancia de defender y propiciar el conocimiento de la Carta Fundamental de los colombianos, porque al hacerlo se está trabajando no sólo en defensa de los derechos ciudadanos sino también, en la búsqueda efectiva de la democracia real, tan urgente para la construcción de la paz nacional.

³² LEY 472 de 1998 ARTICULO 6o. TRAMITE PREFERENCIAL. Las acciones populares preventivas se tramitarán con preferencia a las demás que conozca el juez competente, excepto el recurso de Habeas Corpus, la Acción de Tutela y la Acción de cumplimiento.

³³ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Auto del 20 de sept. De 2001. Rad. N° 25000-23-27-000-2001-0395-01. A.P. 182 p.158.

Al respecto de dichos alcances de protección, la Corte Constitucional, en sentencia C-215 de 1999,³⁴ se pronunció de la siguiente forma:

*(...) Ahora bien, otra característica esencial de las acciones populares es su naturaleza **preventiva**, lo que significa que no es ni puede ser requisito para su ejercicio, el que exista un daño o perjuicio de los derechos o intereses que se busca amparar, sino que basta que exista la amenaza o riesgo de que se produzca, en razón de los fines públicos que las inspiran. Desde su remoto origen en el derecho romano, fueron concebidas para precaver la lesión de bienes y derechos que comprenden intereses superiores de carácter público y que por lo tanto no pueden esperar hasta la ocurrencia del daño. (...) De igual manera, dichos mecanismos buscan el restablecimiento del uso y goce de tales derechos e intereses colectivos, por lo que también tienen un carácter **restitutorio**, que se debe resaltar (...).*

1.3.3 DERECHOS COLECTIVOS PROTEGIDOS POR LAS ACCIONES POPULARES

Las Acciones Populares protegen los Derechos que por su naturaleza sean de carácter colectivo, de ello tenemos que la Constitución Política de Colombia consagra en un capítulo tercero dentro del título III “de los derechos y garantías y deberes”, estos derechos, se refieren a bienes jurídicos incorporales y gozan de ciertos rasgos característicos, pues como nos daremos cuenta en el desarrollo de cada uno de ellos, estos no afectan a la persona individualmente, sino que, por el contrario, afectan a una colectividad determinada.

Los derechos colectivos se definen como una categoría de derechos humanos consagrados en nuestra Constitución Política de 1991. Son denominados según la doctrina como derechos de tercera generación, e implican las garantías que tienen los ciudadanos para desarrollarse en comunidad e individualmente y para construir

³⁴Corte Constitucional, Sala Plena. Magistrada Ponente. .SÁCHICA DE MONCALEANO, Martha Victoria. Sentencia C-215 del 14 de Abril de 1999. Expedientes D-2176, D- 2184 y D-2196 (acumulados).

sus diferentes mundos de relaciones individuales y colectivas, de acuerdo con sus prácticas sociales, sus vidas en comunidad y sus necesidades.³⁵

En nuestra Constitución Política, en el capítulo 3 De los Derechos Colectivos y del Ambiente³⁶, del Título II De los Derechos, Las Garantías y los Deberes. Desde el artículo 78 hasta el artículo 82 Superior se extiende el catálogo de derechos colectivos y garantías, aunque la categoría de derechos colectivos no se restringe únicamente a este capítulo, entre las que se consagran el derecho a gozar de un ambiente sano, desarrollo sostenible y el uso de recursos naturales, espacio público, entre otros.

Estos derechos colectivos se caracterizan porque la titularidad de los mismos no está en cabeza de un individuo en particular, por el contrario son derechos que pertenecen a un grupo social, a una comunidad, por lo tanto son considerados derechos difusos. Así mismo, tienen una interdependencia e indivisibilidad debido al grado de interés que tienen varios individuos de un grupo social, así como el impacto que tienen estos derechos colectivos en derechos individuales³⁷, como el que pueda tener el derecho a un medio ambiente sano en la salud de las personas.

Es así, como los derechos colectivos son considerados como *“aquellos mediante los cuales aparecen comprometidos los derechos de la comunidad y cuyo radio de acción va más allá de la esfera de lo individual o de los derechos subjetivos previamente definidos por la Ley”*.³⁸

Al respecto, la Corte Constitucional se ha pronunciado de la siguiente manera: *“Los derechos colectivos se caracterizan por ser derechos de solidaridad, participativos y no excluyentes, de alto espectro en cuanto no constituyen un sistema cerrado a la evolución social y política, que pertenecen a todos y a cada uno de los individuos y que como tales, exigen una labor anticipada de protección y una acción pronta de la justicia, inicialmente dirigida a impedir su afectación y,*

³⁵Tomado de <http://www.defensoria.gov.co/es/public/defensoriasdelegadas/1447/Para-los-derechos-colectivos-y-del-ambiente.htm>

³⁶CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA DE 1991. Capítulo III De los Derechos Colectivos y del Ambiente.

³⁷ Tomado de <http://www.defensoria.gov.co/es/public/defensoriasdelegadas/1447/Para-los-derechos-colectivos-y-del-ambiente.htm>

³⁸ CONSEJO DE ESTADO. Sentencia AP-052 del 24 de Agosto de 2002, Magistrado ponente. Jesús María Carrillo Ballesteros.

*en su defecto, a lograr su inmediato restablecimiento, lo cual precisamente, se logra a través de las llamadas acciones colectivas, populares y de grupo”.*³⁹

También ha dicho la Corte en frente a la naturaleza de los derechos colectivos y sus mecanismos de protección en sentencia de Tutela número 528 de 1992 así:

*“ (...) En este orden de ideas se observa que el inciso primero del artículo 88 de la Carta, al consagrar las denominadas Acciones Populares como otro de los instrumentos de defensa judicial de los derechos de las personas, señala también el ámbito material y jurídico de su procedencia, en razón de la naturaleza de los bienes que se pueden perseguir y proteger a través de ellas; éstas aparecen previstas para operar dentro del marco de los derechos e intereses colectivos que son, específicamente, el patrimonio público, el espacio público y la salubridad pública; igualmente, se señala como objeto y bienes jurídicos perseguibles y protegidos por virtud de estas acciones, la moral administrativa, **el ambiente** y la libre competencia económica. Esta lista no es taxativa sino enunciativa y deja, dentro de las competencias del legislador, la definición de otros bienes jurídicos de la misma categoría y naturaleza, la cual le asigna un gran valor en procura de uno de los fines básicos del Estado Social de Derecho como es el de la Justicia.*

Queda claro, pues, que estas acciones, aunque estén previstas para la preservación y protección de determinados derechos e intereses colectivos, pueden abarcar derechos de similar naturaleza, siempre que estos sean definidos por la ley conforme a la Constitución, y no contraríen la finalidad pública o colectiva y concreta a que quedan circunscritas estas acciones, por sustanciales razones de lógica y seguridad jurídica.

También se desprende de lo anterior que las acciones populares, aunque se enderecen a la protección y amparo judicial de estos concretos intereses y derechos colectivos, no pueden establecerse ni ejercerse para perseguir la reparación subjetiva o plural de los eventuales daños que pueda causar la acción o la omisión de la autoridad pública o del particular sobre ellos; para estos últimos fines el Constituyente erigió el instituto de las acciones de grupo o de clase y conservó las acciones ordinarias o especializadas y

³⁹Corte Constitucional. Sentencia C- 622 del 14 de Agosto de 2007. Magistrado Ponente. Rodrigo Escobar Gil. Expediente No. D-6668.

consagró como complemento residual la Acción de Tutela si se presenta la violación de los Derechos Constitucionales, como en este caso lo propone el peticionario.

(...) Por su finalidad pública se repite, las Acciones Populares no tienen un contenido subjetivo o individual, ni pecuniario y no pueden erigirse sobre la preexistencia de un daño que se quiera reparar subjetivamente, ni están condicionadas por ningún requisito sustancial de legitimación del actor distinto de su condición de parte del pueblo.

Característica fundamental de las Acciones Populares previstas en el inciso primero del artículo 88 de la Constitución Nacional, es que permiten su ejercicio pleno con carácter preventivo, pues, los fines públicos y colectivos que las inspiran, no dejan duda al respecto y en consecuencia no es, ni puede ser requisito para su ejercicio el que exista un daño o perjuicio sobre los derechos que se pueden amparar a través de ellas.

Desde sus más remotos y clásicos orígenes en el Derecho Latino, fueron creadas para prevenir o precaver la lesión de bienes y derechos que comprometen altos intereses colectivos, sobre cuya protección no siempre cabe la espera del daño; igualmente buscan la restitución del uso y goce de dichos intereses y derechos colectivos. En verdad, su poco uso y otras razones de política legislativa y de conformación de las estructuras sociales de nuestro país, desdibujaron en la teoría y en la práctica de la función judicial esta nota de principio. Los términos del enunciado normativo a que se hace referencia en este apartado, no permiten duda alguna a la Corte sobre el señalado carácter preventivo y restitutorio y se insiste ahora en este aspecto, dadas las funciones judiciales de intérprete de la Constitución que corresponden a esta Corporación, para evitar y corregir equívocos como el advertido en la primera de las sentencias que se examinan.

Además, su propia condición permite que puedan ser ejercidas contra las autoridades públicas por sus acciones u omisiones y, por las mismas causas, contra los particulares; su tramitación es judicial y la ley debe proveer sobre ellas, atendiendo a sus fines públicos y concretos, no subjetivos ni individuales.”

En cuanto a las acciones de clase o grupo en esa misma providencia referida, se señaló lo siguiente:

*“(…) Ahora bien, el inciso segundo del citado artículo 88 de la Carta prevé otro mecanismo de sustancial importancia dentro del campo de las garantías judiciales de los derechos de las personas, conocido como las **Acciones de Clase o de Grupo**. Estas, igualmente regulables por la ley, no hacen referencia exclusiva a los Derechos Constitucionales Fundamentales, ni sólo a los Derechos Colectivos, pues también comprenden a los Derechos Subjetivos de origen constitucional o legal y necesariamente suponen la existencia, reclamo y demostración de un perjuicio o daño causado y cuya reparación se puede pedir ante el juez; empero, exigen siempre que este daño sea de los que son causados en ciertos eventos a un número plural de personas que por sus condiciones y por su dimensión deben ser atendidas con prontitud, inmediatez, efectividad y sin mayores requisitos procesales dilatorios. El acceso a la justicia es también en estos casos preocupación fundamental del constituyente, que al consagrarlos da nuevas herramientas a la sociedad para la protección de los derechos de las personas en sus distintos ámbitos, y a esta hipótesis de protección judicial de los derechos se hace referencia también con el propósito de promover su entendimiento y su ejercicio.”. (Subraya original).*

En el artículo 4 de la Ley 472 de 1998, se relacionan los Derechos e Intereses Colectivos de la siguiente manera:

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

- e) La defensa del patrimonio público;
- f) La defensa del patrimonio cultural de la Nación;
- g) La seguridad y salubridad públicas;
- h) El acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública;
- i) La libre competencia económica;
- j) El acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna;
- k) La prohibición de la fabricación, importación, posesión, uso de armas químicas, biológicas y nucleares, así como la introducción al territorio nacional de residuos nucleares o tóxicos;
- l) El derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente;
- m) La realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes;
- n) Los derechos de los consumidores y usuarios.

En el mismo artículo establece que son derechos e intereses colectivos los definidos como tales en la Constitución, las leyes ordinarias y los tratados de Derecho Internacional celebrados por Colombia. Por lo tanto son derechos de orden superior y amparados por el máximo marco normativo, en este sentido su aplicación y contenido debe enmarcarse dentro de los principios constitucionales.

1.3.3.1 DERECHO A UN AMBIENTE SANO

El interés mundial sobre tema, toma mayor conciencia a través de la famosa Conferencia de Estocolmo de 1972⁴⁰, siendo el punto de partida fundacional del Derecho Ecológico, por ser el primer documento en materia ambiental, dentro de sus principales aportes concretamente tenemos que proclama los principios básicos del derecho ambiental, establece la obligación de los estados a la protección del medio ambiente, y desarrolla un carácter antropocentrista, aunque en concepto de algunos autores ésta circunstancia hace que el hombre crea que los recursos naturales deben suplir cualquier necesidad y capricho del hombre de manera exclusiva, verbigracia en términos de Richard Ewing⁴¹:

“... El antropocentrismo, al considerar que sólo los humanos tienen derecho a un ambiente equilibrado, choca con las necesidades de proteger los hábitats ecológicos de ciertas especies de fauna y flora”, Otro Instrumento Internacional de vital importancia en la defensa del ambiente es la Convención de Rio de Janeiro de 1992⁴², la cual dentro de sus objetivos primordiales están la de prevenir la pérdida de la variedad biológica, promover la cooperación entre los Estados y organizaciones intergubernamentales, conservación de la diversidad biológica para toda la humanidad, elaborar estrategias, planes y programas para la conservación de la diversidad biológica, en resumen propende por la protección de seres marítimos, bosques y aguas, rompiéndose esa concepción exclusivamente antropocéntrica de la declaración de Estocolmo. Es entonces la Convención de Rio de Janeiro, el antecedente que inspira la Creación de la Ley 99 de 1993 en Colombia, con la que se trata por primera vez el tema de la Biodiversidad.

Después de éstos sucintos recuentos de las normas de mayor significación es preciso enfocarnos sobre el papel de la Sociedad Civil en la intervención para la protección del ambiente y el control de las políticas públicas sobre la protección y conservación del ambiente, si bien por mandato Constitucional la protección del ambiente sano corresponde al Estado, siendo su deber velar por la integridad, preservación, educación, y poder sancionatorio para los abusos que contra el

⁴⁰ Declaración de Estocolmo de junio de 1972, integrada por 24 principios y 7 declaraciones.

⁴¹ Citado por Rodas Monsalve Julio César, (1996), Fundamentos Constitucionales del Derecho Ambiental Colombiano. Bogota: Tm Editores, Ediciones Uniandes, Pág.45

⁴² Convención sobre la Diversidad Biológica, Rio de Janeiro, Brasil. Junio de 1992.

medio ambiente se cometan, es un tema en el cual es definitiva y contundente la participación de la sociedad civil.

La necesidad de responsabilidades compartidas en las que es imprescindible la participación de la sociedad civil para contrarrestar los perjuicios causados al medio ambiente, determina la eficacia en el desarrollo e implementación de las políticas ambientales establecidas por el Ministerio del Medio Ambiente y Desarrollo Territorial.

La Constitución política de 1991, consagra en su artículo 79⁴³ la garantía que tiene todo ser humano para gozar de un ambiente sano, es por ello que a partir de allí la Ley 472 de 1998 toma tal prerrogativa como derecho objeto de protección a través de las acciones populares, lo cual regula en el literal a. del artículo 4 *“a) El goce de un ambiente sano, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la ley y las disposiciones reglamentarias”*; en conexidad con el literal c del mismo artículo *“c) La existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. La conservación de las especies animales y vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica, de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente”*.

En el mismo sentido se ha pronunciado la Corte Constitucional en su sentencia T-528 de 1992, la cual dice: *“La Carta de 1991 consagra el “Derecho al Goce de un Ambiente Sano”, no como un derecho constitucional fundamental, sino como un derecho y un interés constitucional de carácter colectivo (...)”*.⁴⁴

Por su parte el Código Nacional de Recursos Renovables y de Protección del medio Ambiente establece que *“el ambiente es patrimonio común. El estado y los particulares deben participar en su preservación y manejo, que son de utilidad*

⁴³Constitución Política de Colombia. Artículo 79. “Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano, la ley garantizara la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo, es deber del estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines”.

⁴⁴Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T – 528 del 18 de Septiembre de 1992. Magistrado Ponente. Fabio Morón Díaz. Expediente No. T-2679.

pública y social”⁴⁵; igualmente en el artículo 7 de dicho código reitera el derecho de toda persona a disfrutar de un ambiente sano.

1.3.3.2 DERECHO A LA MORALIDAD ADMINISTRATIVA

La Constitución Política eleva la moralidad administrativa como derecho colectivo, pues encontramos que en el artículo 209, modificado por el art. 2, Acto Legislativo 02 de 2015, establece:

“La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.”

En igual sentido se encuentran otros artículos referentes a la moralidad Administrativa, pues el artículo 126, establece las inhabilidades para nombrar a servidores públicos por parentesco; el artículo 127 las incompatibilidades para contratar y el artículo 128 las prohibiciones para desempeñar simultáneamente más de un empleo público y recibir más de una erogación del tesoro público.

Al respecto, El Consejo de Estado se ha pronunciado, de la siguiente manera: “*definir la moralidad administrativa como el conjunto de principios, valores y virtudes fundamentales aceptados por la generalidad de los individuos, que deben informar permanentemente las actuaciones del Estado, a través de sus organismos y agentes, con el fin de lograr la convivencia de sus miembros, libre, digna y respetuosa, así como la realización de sus asociados tanto en el plano individual como en su ser o dimensión social. En el campo de la moralidad administrativa existen conductas no solo generalmente aceptadas como*

⁴⁵Artículo 1, Decreto 2811 del 18 de diciembre de 1974. Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y De Protección Del Medio Ambiente.

inmorales, sino ilegales y hasta penalmente sancionadas, tales como el cohecho por dar u ofrecer, el tráfico de influencias y la celebración indebida de contratos.”⁴⁶

Es así, que podemos decir que la moralidad Administrativa es un derecho colectivo, en virtud del cual los servidores públicos se deben ajustar a la constitución y las leyes que rigen sus actuaciones, por lo tanto cualquier ciudadano que considere que un servidos público se encuentra vulnerando alguna de las disposiciones estudiadas, este, podrá a través de la acción popular propender por el respeto y decoro de la función pública en beneficio de toda la comunidad.

1.3.3.3 ESPACIO PUBLICO

En virtud a la Constitución Política de Colombia, encontramos que el derecho colectivo al espacio público, se encuentra consagrado en el artículo 82, el cual establece: *“Es deber del Estado velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular. Las entidades públicas participarán en la plusvalía que genere su acción urbanística y regularán la utilización del suelo y del espacio aéreo urbano en defensa del interés común.”*

Este derecho se concibe entonces como aquel que tienen todas las personas a utilizar los inmuebles públicos para proveer a la ciudadanía las necesidades de movilización, tranquilidad y seguridad; lo que conlleva a que su vulneración afecte a una colectividad y no a una persona en particular, situación que lo convierte en colectivo.

En este sentido se ha pronunciado la jurisprudencia, la cual dice: *“Corresponde a las autoridades velar por la integridad del espacio público, lo que implica facilitar su acceso, tránsito y disfrute para todas las personas, en igualdad de condiciones. Cualquier perturbación o limite a la movilización en los espacios públicos debe ser rechazada por la colectividad conjurada por las autoridades competentes, salvo*

⁴⁶CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN CUARTA, Sentencia del 09 de Febrero de 2001, Consejero ponente: DELIO GÓMEZ LEYVA. Radicación número: AP-054.

que esté debidamente justificada por razones de orden público, de seguridad o de sanidad que ameriten estas circunstancias."⁴⁷

Es así que por medio de la acción popular también podría dirigirse contra cualquier persona privada o pública, para la defensa de la integridad y condiciones de uso, goce y disfrute visual de dichos bienes, mediante la remoción, suspensión o prevención de las conductas que comprometieren el interés público o la seguridad de los usuarios.

1.3.3.4 PATRIMONIO PÚBLICO

Respecto al patrimonio público, la Constitución política de 1991 establece por una parte en su artículo 67⁴⁸ que *"Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables.*" Y por otra en su artículo 101⁴⁹ donde se determinan los límites de Colombia.

El Consejo de Estado se ha pronunciado frente al tema del Patrimonio Público como Derecho Colectivo, así:

"El derecho colectivo al patrimonio público alude no solo a "la eficiencia y transparencia en el manejo y administración de los recursos públicos sino también a la utilización de los mismos de acuerdo con su objeto y, en especial, con la

⁴⁷CONSEJO DE ESTADO, Sentencia AP – 317 del 30 de Abril de 2003, Consejero ponente: Ligia López Díaz.

⁴⁸ Constitución Política de Colombia. Artículo 63. Reglamentado por la Ley 1675 de 2013.

⁴⁹Artículo 101. Los límites de Colombia son los establecidos en los tratados internacionales aprobados por el Congreso, debidamente ratificados por el Presidente de la República, y los definidos por los laudos arbitrales en que sea parte la Nación.

Los límites señalados en la forma prevista por esta Constitución, sólo podrán modificarse en virtud de tratados aprobados por el Congreso, debidamente ratificados por el Presidente de la República. Forman parte de Colombia, además del territorio continental, el archipiélago de San Andrés, Providencia, Santa Catalina y Malpelo, además de las islas, islotes, cayos, morros y bancos que le pertenecen.

También son parte de Colombia, el subsuelo, el mar territorial, la zona contigua, la plataforma continental, la zona económica exclusiva, el espacio aéreo, el segmento de la órbita geoestacionaria, el espectro electromagnético y el espacio donde actúa, de conformidad con el Derecho Internacional o con las leyes colombianas a falta de normas internacionales.

finalidad social del Estado". En tal virtud, si el funcionario público o el particular administraron indebidamente recursos públicos, bien "porque lo hizo en forma negligente o ineficiente, o porque los destinó a gastos diferentes a los expresamente señalados en las normas, afectaron el patrimonio público".

El concepto de patrimonio público "cobija la totalidad de bienes, derechos y obligaciones, que son propiedad del Estado y que se emplean para el cumplimiento de sus atribuciones de conformidad con el ordenamiento normativo".

Adicionalmente, el Consejo de Estado ha reconocido que el concepto de patrimonio público también se integra por "bienes que no son susceptibles de apreciación pecuniaria y que, adicionalmente, no involucran la relación de dominio que se extrae del derecho de propiedad, sino que implica una relación especial que se ve más clara en su interconexión con la comunidad en general que con el Estado como ente administrativo, legislador o judicial, como por ejemplo, cuando se trata del mar territorial, del espacio aéreo, del espectro electromagnético etc., en donde el papel del Estado es de regulador, controlador y proteccionista, pero que indudablemente está en cabeza de toda la población".

Así mismo, el derecho colectivo a la defensa del patrimonio público implica que los recursos públicos sean administrados de manera eficiente, oportuna y responsable, de acuerdo con las normas presupuestales, con lo cual se evita el detrimento patrimonial. A su vez, el Consejo de Estado ha concluido en múltiples ocasiones "que la afectación de patrimonio público implica de suyo la vulneración al derecho colectivo de la moralidad administrativa" por cuanto generalmente supone "la falta de honestidad y pulcritud en las actuaciones administrativas en el manejo de recursos públicos" Por ultimo, es preciso resaltar que la jurisprudencia del Consejo de Estado ha reconocido que el derecho a la defensa del patrimonio público ostenta doble finalidad: "la primera, el mantenimiento de la integridad de su contenido, es decir prevenir y combatir su detrimento; y la segunda, que sus elementos sean eficiente y responsablemente administrados; todo ello, obviamente, conforme lo dispone la normatividad respectiva".

Por lo anterior, es claro que el patrimonio público pertenece a todos los habitantes del territorio nacional, lo cual significa que debemos cuidarlo, preservarlo y defenderlo, de tal manera que si algún ciudadano detecta algún factor que pueda alterar la existencia de los bienes públicos, tiene la posibilidad de que a través de una acción popular se evite su pérdida, esto en pro y beneficio de toda la comunidad.

1.3.3.5 PATRIMONIO CULTURAL

A partir de la Constitución política de 1991, Colombia evidentemente le ha dado una importancia relevante al aspecto cultural, es así como en varias disposiciones constitucionales regula el tema.

Respecto al patrimonio cultural, encontramos el artículo 70 que señala *“El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional. La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país. El Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación.”*

Por su parte, el artículo 71 dispone: *“La búsqueda del conocimiento y la expresión artística son libres. Los planes de desarrollo económico y social incluirán el fomento a las ciencias y, en general, a la cultura. El Estado creará incentivos para personas e instituciones que desarrollen y fomenten la ciencia y la tecnología y las demás manifestaciones culturales y ofrecerá estímulos especiales a personas e instituciones que ejerzan estas actividades”.*

Y el artículo 72 dice: *“El patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado. El patrimonio arqueológico y otros bienes culturales que conforman la identidad nacional, pertenecen a la Nación y son inalienables, inembargables e imprescriptibles. La ley establecerá los mecanismos para readquirirlos cuando se encuentren en manos de particulares y reglamentará los derechos especiales que pudieran tener los grupos étnicos asentados en territorios de riqueza arqueológica.”*

Los anteriores artículos fueron desarrollados a través de la Ley 397 de 1997, la cual en su artículo 1 consagra los principios fundamentales en los cuales se basa la ley y se define la cultura y su importancia, se reiteran las obligaciones del Estado en torno al fomento y al acceso de todos los ciudadanos a la cultura, el respeto de los diversos grupos y comunidades étnicas e igualmente la

interrelación entre el desarrollo económico, social y cultural de los diferentes sectores del país; por su parte el artículo 11 dispone el Régimen Especial de Protección de los bienes de interés cultural.

Es por lo anterior que el patrimonio cultural es elevado a rango constitucional, de tal importancia que es considerado como uno de los derechos colectivos susceptibles de protección de las acciones populares, pues podemos hacer uso de ellas en caso de que por cualquier circunstancia el patrimonio cultural sea puesto en peligro o en efecto sufra un deterioro.

1.3.3.6 SEGURIDAD Y SALUBRIDAD PÚBLICA.

Respecto a la seguridad pública como derecho colectivo, tenemos que de acuerdo a lo dispuesto por la Constitución Política de Colombia EL Estado es el protector a todas las personas residentes en Colombia en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades; así como también deberá proteger la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

La salubridad pública por su parte es el derecho que garantiza la existencia de los factores y condiciones que hacen posible una vida digna y duradera, como el abastecimiento de agua potable, el manejo adecuado de residuos líquidos y sólidos, el control de calidad de los alimentos, la existencia de unas condiciones y ambiente de trabajo adecuado, y la conservación y control a la contaminación de los recursos naturales.

A respecto la jurisprudencia ha manifestado la importancia y la relación que tiene la salubridad pública con el derecho fundamental a la vida. En sentencia T-366 de 1993 la Corte expresó:

En estricto sentido, el derecho a la vida es el derecho fundamental por excelencia, por cuanto en él se fundan todos los demás derechos. De nada sirve garantizarle al hombre la protección de todos los bienes jurídicos, si no se protege el que es fundamento de todos: la vida humana. Lo anterior, porque la vida humana es el acto de ser del hombre; de ahí que desde Aristóteles se expresara que la vida para el viviente es su mismo ser.

Este derecho se puede definir como un derecho fundamental -que emana directamente de la naturaleza del hombre y que representa su mismo ser integral- a ser y a existir de acuerdo con su dignidad de persona, desde el momento en que empieza la vida hasta su fin. Incluye, como extensión propia, tanto la integridad física, como la salud. El tratadista Javier Hervada, complementa lo expuesto con el siguiente comentario:

"Es el derecho del hombre a mantener y conservar del mejor modo posible su existencia humana, su vida plenaria, su salud corporal, su ser de hombre, que es el requisito indispensable para poder llegar a ser lo que está llamado a ser. Y es que el ser no existente no puede realizar función alguna; el ser mermado en sus facultades sólo puede ejercer sus funciones imperfectamente; sólo el ser sano puede cumplir a cabalidad su destino. El derecho a la vida, por tanto, se desglosa, a su vez, en una serie de derechos más concretos: el derecho a la vida saludable e íntegra se mantiene en pie en cualesquiera circunstancias.

"Pero se hace presente muy especialmente en algunas situaciones y emergencias típicas. Conviene tenerlas presentes porque ayudan a precisar su amplísimo contenido con la enumeración de algunos derechos naturales más concretos en que se plasma el derecho general a conservar y aumentar la salud".

Por lo anterior se concluye que el derecho a la salud, como integrante natural de la vida humana en su calidad indiscutida de derecho fundamental, comparte la misma característica jurídica de la especie a que pertenece. Si el derecho a la vida es fundamental, de acuerdo con lo señalado en el artículo 11 del Estatuto Superior, lógicamente los derechos que esencialmente se derivan de aquél, como la salud, también lo serán necesariamente.

En cuanto a los alcances jurídicos de este derecho, conviene transcribir los apartes más importantes de dos pronunciamientos de esta Corporación:

"El derecho a la salud conforma, en su naturaleza jurídica, un conjunto de elementos que pueden agruparse en dos grandes bloques: el primero,

que lo identifica como un predicado inmediato del derecho a la vida, de manera que atentar contra la salud de las personas equivale a atentar contra su propia vida. Por estos aspectos, el derecho a la salud resulta un derecho fundamental. El segundo bloque de elementos, sitúa el derecho a la salud con un carácter asistencial, ubicado en las referencias funcionales del denominado Estado Social de Derecho, en razón de que su reconocimiento impone acciones concretas. La frontera entre el derecho a la salud como fundamental y como asistencial es imprecisa y sobre todo cambiante, según las circunstancias de cada caso, pero en principio, puede afirmarse que el derecho a la salud es fundamental cuando está relacionado con la protección a la vida. Los derechos fundamentales, solo conservan esta naturaleza, en su manifestación primaria, y pueden ser objeto allí del control de tutela".

Adicionalmente cabe recordar que, de acuerdo con los artículos 93 y 94 constitucionales, los tratados y convenios internacionales, ratificados por el órgano legislativo, que reconocen los derechos humanos, prevalecen en el orden interno. Por su parte, el artículo 4o. del decreto 2591 de 1991 señala que los derechos protegidos por la acción de tutela se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia". Para el asunto que ocupa la atención de esta Sala, conviene remitirse a lo dispuesto en algunos de estos tratados o convenios, con el fin de confirmar que la salud y las debidas condiciones humanas, es un derecho fundamental que hace parte integrante del derecho a la vida y que merece la protección inmediata por parte del Estado cuando haya sido amenazado o vulnerado por la actividad de una autoridad pública o de un particular en los casos que señale la ley.

El artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 dispone:

"1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios (...)".

Por su parte, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966, ratificado por el Congreso de la República mediante la ley 74 de 1968 (Diario Oficial No. 32.681), señala en su artículo 12:

"1. Los estados partes en el presente pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.

"2. Entre las medidas que deberán adoptar los Estados Partes en el Pacto a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho, figurarán las necesarias para:

"a) La reducción de la mortinatalidad y de la mortalidad infantil, y el sano desarrollo de los niños;

"b) El mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene de trabajo y del medio ambiente;

"c) La prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra índole, y la lucha contra ellas;

"d) La creación de condiciones que aseguren a todos asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad".

Continuando con la sentencia T-366 de 1993:

"Respecto de la salubridad pública, cabe que este concepto se concreta en la salud de cada uno de los asociados. Se trata del paso de aquello que es formal -la salud- a lo que es real: vivir en condiciones saludables. Puede decirse, entonces, que salubridad significa el acto de ser de la salud, es decir, el acto por medio del cual el ser orgánico ejerce normalmente todas sus funciones. No se trata, pues, de una manifestación potencial, sino de una actual."

Ahora bien, al ser la salubridad pública una noción que implica la realización total de la salud, supone la presencia previa de la salud individual. En consecuencia, resulta aplicable el principio de que la lesión de la parte afecta la del todo; asimismo, la lesión del todo (salubridad) es necesariamente la lesión de la parte (salud individual). Si hay una vulneración grave e inminente de la

salubridad pública, puede suponerse que la parte que tenga un interés legítimo en restablecer un derecho que, si bien es cierto es colectivo, también la afecta como singularidad, única e irrepetible. Cabe recordar que, tal como lo ha manifestado esta Corporación para el caso de la protección de derechos colectivos como el medio ambiente o el espacio público, los mecanismos de amparo de esos derechos establecidos en el artículo 88 de la Carta Política (acciones populares), no son óbice para que, en el caso de encontrarse la vulneración de un derecho constitucional fundamental de una persona en particular, pueda acudir a los instrumentos jurídicos correspondientes, como es el caso de la acción de tutela.

1.3.3.7 SERVICIOS PÚBLICOS

El tema de los servicios públicos no se ha definido totalmente en el ordenamiento jurídico colombiano. Si bien, la Constitución hace referencia a los servicios públicos, no definió unas pautas para identificarlos o hacer delimitaciones de los mismos, por lo tanto, el margen de discrecionalidad que tiene el legislador para definir cuáles son los servicios públicos se amplía, pues la misma Constitución Política de 1991 establece que éstos deben ser regulados por el legislador.

Además de servicios públicos, la Constitución también incorpora el término Servicios Públicos Domiciliarios y la obligación del estado de realizar la regulación, control y vigilancia en la prestación de dichos servicios. Los servicios públicos domiciliarios son el tema central a la hora de hablar de un goce de servicios públicos debido a la interrelación que tiene con otros derechos constitucionales como la vivienda, el agua y la dignidad humana.

Los servicios públicos domiciliarios se diferencian de los servicios públicos, pues van ligados íntimamente a la vivienda o domicilio de las personas que son beneficiarias de dichos servicios. Un servicio público es un producto o una actividad con tendencias a satisfacer necesidades a una comunidad en general. Un ejemplo notorio para éstos sería la telefonía celular, que si bien la mayoría de las personas tiene acceso a éste servicio no se considera un servicio público domiciliario.

La Constitución Política de 1991 en el Título XII en su Capítulo 5⁵⁰ consagra la obligación del estado de efectuar control y vigilancia en la prestación de servicios públicos, así como también establece que será el legislador quien determine derechos y deberes de usuarios, responsabilidades, prestación, cobertura y calidad de los servicios públicos domiciliarios, pero no establece criterios o delimitaciones que nos permita definir la categoría de servicios públicos y servicios públicos domiciliarios.

El Código Sustantivo del Trabajo en su artículo 430 considera servicio público

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

La Corte Constitucional se ha pronunciado frente al tema de servicios públicos intentando realizar delimitaciones de los mismos. En la Sentencia T-578 de 1992 la Corte Constitucional señaló:

“Se consagra en esta disposición una categoría especial de servicios públicos, los llamados “domiciliarios”, que son aquellos que se prestan a través del sistema de redes físicas o humanas con puntos terminales en las viviendas o sitios de trabajo de los usuarios y cumplen la finalidad específica de satisfacer las necesidades esenciales de las personas.”

Son características relevantes para la determinación del servicio público domiciliario las siguientes, a partir de un criterio finalista:

a) El servicio público domiciliario –de conformidad con el artículo 365 de la Constitución–, puede ser prestada directamente o indirectamente por el Estado, por comunidades organizadas o por particulares, manteniendo éste la regulación, el control y la vigilancia de los servicios.

b) El servicio público domiciliario tiene un “punto terminal” que son las viviendas o los sitios de trabajo de los usuarios, entendiendo por usuario “la persona que usa ciertos servicios, es decir, quien disfruta el uso de cierta cosa”

⁵⁰ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA DE 1991. Artículos 365 al 370.

c) El servicio público domiciliario está destinado a satisfacer las necesidades básicas de las personas en circunstancias fácticas, es decir, en concreto. Así pues, no se encuentran en estas circunstancias el uso del agua destinado a urbanizar un terreno donde no habite persona alguna.

Igualmente no es derecho constitucional fundamental cuando el suministro de agua esté destinado a la explotación agropecuaria, casos en los que se trata del establecimiento de una servidumbre de acueducto de carácter privado cuya consagración es eminentemente legal y no constitucional.

En concordancia con los artículos 365 y 367 de la Constitución, se concluye, en primer lugar, que el servicio público es el género y el servicio público domiciliario es especie de aquel. Y en segundo lugar, se concluye entonces que el acueducto es un servicio público domiciliario.

Adicional a este pronunciamiento, la Corte nuevamente se refiere en la sentencia C-389 de 2002 al tema de Servicios Públicos Domiciliarios y las condiciones en las que éstos se deben prestar, de acuerdo a lo dispuesto en la Constitución:

“De los postulados consagrados en los artículos 365 a 370 de la Constitución, pueden deducirse estas características en relación con los servicios públicos: tienen una connotación eminentemente social en la medida en que pretenden el bienestar y mejoramiento de la calidad de vida de las personas, y por ello deben ser prestados en forma eficiente; constituyen un asunto de Estado y, por lo tanto, pertenecen a la órbita de lo público, de ahí que deben ser prestados a todos los habitantes; su régimen tarifario debe tener en cuenta los criterios de costos, solidaridad y redistribución del ingreso; por razones de soberanía o de interés social el Estado puede reservarse su prestación previa indemnización a quienes queden privados del ejercicio de esta actividad; su prestación es descentralizada pues descansa fundamentalmente en las entidades territoriales; y, finalmente el pago de los subsidios a los estratos pobres involucra recursos de la Nación y de las entidades territoriales”.

Si bien la Corte Constitucional retoma las características genéricas y las condiciones de prestación de los Servicios Públicos Domiciliarios y recuerda la obligación del estado de velar por la prestación de calidad y vigilancia en la

misma, no establece criterios que le permitan al legislador discernir y clasificar adecuadamente los Servicios Públicos Domiciliarios.⁵¹

Julián López y Johann Schonberger frente a la definición de los Servicios Públicos proponen la integración de los conceptos constitucionales y legales vigentes con el Bloque de Constitucionalidad, toda vez que Colombia ratificó el Pacto Internacional sobre Derechos Sociales, Económicos y Culturales, y los servicios públicos además de catalogarse como derechos colectivos, tienen una íntima relación con derechos fundamentales como el agua y la vivienda, consagrados en el mencionado Pacto, como en otros instrumentos internacionales y en la Constitución misma.⁵²

La aplicación del bloque de constitucionalidad permite realizar una interpretación sistemática de los servicios públicos domiciliarios, integrándola así a lo establecido en el Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, concluyendo que:

“...hacen parte de los servicios públicos domiciliarios toda la cadena de servicios que se requieran para que las personas tengan en sus viviendas agua potable, energía para la cocina, la calefacción y el alumbrado, instalaciones sanitarias y de aseo, de almacenamiento de alimentos, de eliminación de desechos, de drenaje y servicios tecnológicos modernos.”⁵³

Además, el acceso a estos servicios no puede limitarse a las edificaciones destinadas a la vivienda, pues debe hacerse extensivo a otros lugares donde las personas puedan recibirlos, como oficinas, escuelas, hospitales, entre otros.

Por la importancia y la interrelación que tienen con otros derechos constitucionales, los servicios públicos domiciliarios toman gran connotación y relevancia en el vida diaria del ciudadano, el respeto y las garantías en torno a éstas no deben ser desmejoradas con base en el principio de la progresividad, y se establece el deber del estado de garantizar el goce y acceso a servicios públicos que dignifiquen la vida de las personas y cumplan con los fines esenciales del estado.

⁵¹ LÓPEZ, Julián Daniel. SCHONBERGER, Johann. “Servicios Públicos Domiciliarios”: Una Reinterpretación con base en el “Bloque de Constitucionalidad”. Bogotá.Vniversitas N° 117. 2008.

⁵² Ibídem.

⁵³ Corte Constitucional C-741 de 2003.

1.3.3.8 PROHIBICIONES RESPECTO A ARMAS Y RESIDUOS

Esta proscripción se consagra en el artículo 81 de la Constitución Política de 1991 en la que se establece la prohibición de fabricar, importar, poseer y usar armas químicas, biológicas y nucleares, así como la introducción al país de residuos tóxicos o nucleares⁵⁴ cuando el país no esté en la posibilidad de manejarlos y tratarlos adecuadamente.

En materia de normatividad internacional, Colombia ha ratificado el Convenio de Basilea⁵⁵, que reglamenta el Tráfico y Movimiento y Eliminación de Residuos Tóxicos y Peligrosos a escala internacional, que permite a los estados la compra, venta y movimiento de desechos que atraviesen más de un territorio estatal, sin comprometer la integridad y el medio ambiente de los estados por los que transiten dichos residuos.

La Corte Constitucional ha tratado el tema en su sentencia C – 771 de 1998, Magistrado Ponente Carlos Gaviria Díaz, así:

"La Constitución no prohíbe la importación de toda clase de desechos, sino solamente la de los denominados "tóxicos", que son una categoría de los "desechos peligrosos". Los desechos peligrosos, distintos de los tóxicos y residuos nucleares, pueden ser objeto de importación o exportación, siempre y cuando nuestro país pueda manejarlos en una forma apropiada y razonable, para no causar daños a la salud o la vida de los habitantes, ni se lesione el medio ambiente o cualquier otro derecho fundamental.

De no ser así habría que admitir, en contra de la realidad, que todos los desechos peligrosos deben eliminarse por cuanto no representan ninguna utilidad, lo cual no es cierto ya que existen algunos que mediante las operaciones de reciclado, regeneración o reutilización pueden constituirse en elementos primarios o secundarios útiles para la fabricación de otros productos o para otras actividades".

⁵⁴ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA DE 1991. Artículo 81.

⁵⁵ Disponible en

<http://www.basel.int/Portals/4/Basel%20Convention/docs/text/BaselConventionText-s.pdf>

1.3.3.9 PLANEACIÓN URBANA

El tema de la planeación urbana lo encontramos específicamente consagrado en la Ley 472 de 1998 en el artículo 4 literal m, y se interrelaciona con el desarrollo urbano, que a su vez se integra con otros conceptos como el uso y aprovechamiento del espacio público y el ordenamiento de los territorios.

Si bien es cierto la planeación urbana no aparece concretamente en la Carta Política de 1991, si se sentaron las bases para la descentralización urbana y el desarrollo territorial por parte de las entidades territoriales.

La Constitución Política de 1991 establece que deben ser las entidades territoriales quienes organicen su territorio y el uso del suelo a través de planes de desarrollo y planes y esquemas de ordenamiento territorial, priorizando así los derechos colectivos de las personas, el aprovechamiento y uso adecuado del espacio público y la calidad de vida de los habitantes.

En materia de desarrollo legislativo tenemos la Ley 152 de 1994, ley orgánica del plan de desarrollo, y la ley 388 de 1997⁵⁶, ley de desarrollo territorial, y son estas normas las que establecen las principales figuras de planeación de las ciudades, como son el Plan de Desarrollo, donde se plasman los programas y proyectos de gobierno de los mandatarios, y el Plan de Ordenamiento Territorial que sirve de herramienta a la hora de planificar el uso del territorio y el desarrollo físico de las ciudades; también en materia de ordenamiento territorial y desarrollo urbano tenemos la Ley 1454 de 2011, Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial.

Jurisprudencialmente, la Corte Constitucional se ha expresado sobre la relevancia del derecho al espacio público y la planeación urbana, en sentencias C-108 de 2004 y C-491/02:

Cabe finalmente en esta sentencia, resaltar la importancia del concepto de urbanismo, en virtud del cual se exige la adopción de medidas que tiendan a garantizar la integridad y protección del espacio público a fin de efectivizar el principio fundante del interés general (CP art. 1), lo cual exige la coordinación de los diferentes aspectos en los que se desenvuelve la vida en la ciudad

⁵⁶ Tomado de <https://www.dnp.gov.co/programas/vivienda-agua-y-desarrollo-urbano/desarrollo-urbano/Paginas/el-desarrollo-urbano-en-el-pnd.aspx>

La Corte ha reiterado su postura frente a la importancia del estado en la planeación urbana y el ordenamiento del territorio y aprovechamiento del espacio público así:

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

Es así como la ley 9 de 1989 primero, el decreto - ley 2150 de 1995 después y la ley 388 de 1997 actualmente vigente, establecieron la licencia como requisito previo para que los particulares puedan realizar obras de construcción, ampliación, modificación y demolición de edificaciones, de urbanización y parcelación de terrenos urbanos y rurales (Art. 99 Ley 388 de 1997).

Este marco general sirve de referencia para abordar el tema de la planificación urbana y las responsabilidades tanto del Estado como de los particulares que se dedican a la actividad de la construcción de vivienda y que sin duda, inciden en los derechos fundamentales de las personas...

1.3.3.10 DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES Y USUARIOS Y LIBRE COMPETENCIA ECONÓMICA

Son los derechos que tienen los consumidores que adquieren bienes o servicios, cualquiera que sea su naturaleza, así como los usuarios que disfrutan servicios públicos prestados por entidades públicas o privadas, a que el bien o servicio sea de calidad, cantidad e idoneidad óptimas para su uso y goce.⁵⁷

La entidad consagrada en nuestro ordenamiento jurídico para la defensa de los derechos de los consumidores es la Superintendencia de Industria, Comercio y Turismo. Los desequilibrios económicos que se presentan en las relaciones de poder entre empresario y consumidor o usuario son evidentes, pues el primero

⁵⁷ Tomado de <http://www.defensoria.gov.co/es/public/defensoriasdelegadas/1447/Para-los-derechos-colectivos-y-del-ambiente.htm>

cuenta con más herramientas que le permiten tomar una mejor posición en el caso en que se llegue a una situación que requiera la intervención de órganos jurisdiccionales para resolver controversias.

La Superintendencia se encarga de velar por los derechos que tienen las personas que día a día compran los productos que están disponibles en el mercado, también regula los casos de competencia, así como la afectación de la misma ya sea por competencia desleal o por maniobras tendientes a afectar la libre competencia económica.

Constitucionalmente, el derecho de los usuarios y consumidores lo vemos establecido en su integridad en el artículo 78 de la Carta Magna de 1991, consagrando la facultad del legislador para regular el control de calidad de bienes y servicios y la responsabilidad de quienes distribuyan productos que atenten contra la salud, la seguridad y aprovisionamiento de los usuarios.⁵⁸

La libre competencia la encontramos taxativamente en el artículo 333 Superior, en la sección de lo que se conoce como “Constitución económica”. Establece que la actividad económica y la iniciativa privada son libres y no requieren permisos especiales, así como el deber del estado de evitar las obstrucciones a la libertad económica y el abuso de posición dominante en el mercado por cualquier persona natural o jurídica.⁵⁹

Para el constituyente del 91 era una necesidad imperante proteger los derechos del consumidor y establecer herramientas para que el legislador pudiera aumentar el espectro de protección de éste tipo de derechos colectivos. Así, la Comisión Quinta de la Asamblea Constituyente frente a la discusión de estos derechos se refirió de la siguiente manera:

*“Conviene señalar también que en las actividades y discusiones de la subcomisión preparatoria de la asamblea N. 409 que se ocupó de los derechos colectivos, hubo amplio acuerdo acerca de **la necesidad de otorgarle un espacio en la Carta a los intereses colectivos de los consumidores y usuarios a fin de estimular, luego, la expedición de instrumentos legales adecuados que amplíen o refuercen la eficacia de los que existen actualmente.***

⁵⁸ ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE. Constitución Política de 1991, artículo 78

⁵⁹ Ibíd. Artículo 333.

Los elementos principales que figuran en los diferentes proyectos, recogidos en el articulado propuesto, son los siguientes:

- 1. El deber del estado de proteger a los consumidores y usuarios (proyectos nº 2, 62 y 1265-C).*
- 2. La garantía de sus derechos a la salud, a la seguridad, a la información, a la libre elección, a su adecuado aprovisionamiento, a la protección en situaciones de inferioridad o subordinación y a la indemnización, cuando se le cause daño. Algunos de estos derechos se mencionan explícitamente en el proyecto nº2, otros en los proyectos nº7 y 62, y otros más en el proyecto nº126-C.*
- 3. El mandato al legislador para que regule el control de calidad de bienes y servicios (proyecto nº2).*
- 4. **Los derechos de participación de las organizaciones y ligas representativas de los consumidores y usuarios en la adopción de disposiciones generales que los afecten directamente y, en el caso de los servicios públicos, en la planeación, gestión y fiscalización de su prestación.** Este tema es común en todos los proyectos mencionados. Se recomienda añadir que dicha participación se llevará a cabo a través de organizaciones y ligas de carácter representativo y que apliquen procedimientos internos democráticos, tal y como lo sugiere el proyecto nº59, como quiera que si el derecho de participación de los consumidores y usuarios se le confía a estas organizaciones y ligas, el estado tiene la obligación de velar porque sean representativas y democráticas*⁶⁰

En materia legislativa, la principal herramienta con la que se cuenta para la protección de derechos, exigibilidad y restablecimiento de los mismos en caso de violación, es la Ley 1480 de 2011, Estatuto del Consumidor, que a rasgos generales establece una serie de principios sustanciales y procesales, garantías, aspectos procedimentales, derechos y deberes recíprocos entre productores, distribuidores, comerciantes y consumidores, que asegure la calidad y bienestar en el goce de los productos y servicios prestados y el derecho consagrado de los consumidores en el artículo 78 de la Constitución Política de 1991, y la responsabilidad en caso de no cumplir con lo establecido legal y constitucionalmente.

⁶⁰Gaceta Constitucional N° 46, lunes 15 de abril de 1991, págs. 21 a 25. Informe de ponencia sobre derechos colectivos, Asamblea Nacional constituyente.

Los pronunciamientos sobre libre competencia económica y derechos de usuarios y consumidores por parte de la Corte Constitucional son diversos. Así en sentencia C -1141 de 2000 la Corte ha hablado sobre los caracteres normativos de los derechos del consumidor:

“El derecho del consumidor, cabe advertir, tiene carácter poliédrico. Su objeto, en efecto, incorpora pretensiones, intereses y situaciones de orden sustancial (calidad de bienes y servicios; información); de orden procesal (exigibilidad judicial de garantías; indemnización de perjuicios por productos defectuosos; acciones de clase etc.); de orden participativo (frente a la administración pública y a los órganos reguladores).

Los poderes públicos, en las instancias de producción y aplicación del derecho, en la permanente búsqueda del consenso que es característica del Estado social y misión de sus órganos, deben materializar como elemento del interés público que ha de prevalecer, el de la adecuada defensa del consumidor, para lo cual deben habilitarse procedimientos y mecanismos de participación y de impugnación con el fin de que sus intereses sean debidamente tutelados. La apertura y profundización de canales de expresión y de intervención de los consumidores, en los procesos de decisión de carácter público y comunitario, pertenecen a la esencia del derecho del consumidor, puesto que sin ellos los intereses difusos de este colectivo, que tienen carácter legítimo, dejan de proyectarse en las políticas públicas y en las actuaciones administrativas, con grave perjuicio para el interés general y la legitimidad de la función pública, llamada no solamente a aplicar el derecho preexistente sino a generar en torno de sus determinaciones el mayor consenso posible.

La Constitución ordena la existencia de un campo de protección en favor del consumidor, inspirado en el propósito de restablecer su igualdad frente a los productores y distribuidores, dada la asimetría real en que se desenvuelve la persona que acude al mercado en pos de la satisfacción de sus necesidades humanas. Sin embargo, la Constitución no entra a determinar los supuestos específicos de protección, tema este que se desarrolla a través del ordenamiento jurídico. El programa de protección, principalmente, se determina a partir de la ley, los reglamentos y el contrato. Es claro que la

*fuerza contractual debe interpretarse de conformidad con los principios tuitivos del consumidor plasmados en la Constitución. Con el derecho del consumidor se presenta algo similar de lo que se observa con otros derechos constitucionales. **La Constitución delimita un campo de protección, pero el contenido preciso del programa de defensa del interés tutelado, es el que se desarrolla y adiciona por la ley y por otras normas y fuentes de reglas jurídicamente válidas.** En particular, trazado el marco constitucional, a la ley se confía el cometido dinámico de precisar el contenido específico del respectivo derecho, concretando en el tiempo histórico y en las circunstancias reales el nivel de su protección constitucional. El significado de un determinado derecho y su extensión, por consiguiente, no se establece sólo por la Constitución a priori y de una vez para siempre.”*

Frente a la relación consumidor – empresario, la Corte ha entendido la carga desigual que existe en las relaciones económicas y contractuales de las partes. Dicha característica fue resaltada en la sentencia C-749 de 2009 así:

“en el periodo preconstitucional, la relación entre los sujetos que concurren al circuito comercial de distribución de bienes y servicios (productores, comercializadores y consumidores) estaba basada en las reglas propias del liberalismo económico (...) El cambio cualitativo antes citado radica en el reconocimiento, por parte del derecho constitucional, de las hondas desigualdades inmanentes al mercado y al consumo(...) Estas condiciones fueron advertidas por el Constituyente, quien consagró en el artículo 78 de la Carta Política herramientas definidas, destinadas a proteger a los consumidores de las consecuencias del desequilibrio sustancial antes explicado. Así, la norma constitucional citada prevé mandatos particulares, relativos tanto a aspectos prescriptivo-sancionatorios, como de participación. En primer término, delega en el Congreso la responsabilidad de regular el control de calidad de bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad, así como la información que deba suministrarse al público en su comercialización. Este deber, como se observa, reconoce que los fabricantes y comercializadores tienen a su favor un poder de hecho, cuyo uso debe ser limitado mediante prescripciones jurídicas que obliguen a que la calidad de los productos y la información inherente a la misma sean objeto de control por autoridades administrativas y, en determinados eventos, judiciales. De otro lado, se adscribe responsabilidad, de conformidad con la ley, a quienes en la producción y comercialización de bienes y servicios, atenten contra la

salud, la seguridad y el adecuado aprovisionamiento de consumidores y usuarios. Esta es la contrapartida de la competencia del legislativo para establecer límites a la actuación de fabricantes e intermediarios, la cual no estaría completa con la posibilidad de establecer un régimen sancionatorio respecto de las conductas que afecten la relación de confianza en la que los ciudadanos basan sus decisiones de consumo. Por último, el precepto constitucional dispone obligaciones concretas a cargo del Estado, dirigidas a garantizar la participación de las organizaciones de consumidores y usuarios en el estudio de las disposiciones que les conciernen. Estas organizaciones, al tenor del mandato superior, deben ser representativas y observar procedimientos democráticos internos”.⁶¹

1.4. RÉGIMEN PROCESAL DE LAS ACCIONES POPULARES

El régimen de las acciones populares se encuentra regulado esencialmente en la Ley 472 de 1998⁶², que establece la regulación de las acciones populares y de grupo, y su procedimiento y las sanciones que se establece.

El artículo 5 de la citada ley establece que el trámite se desarrollará con base en principios constitucionales como prevalencia de derecho sustancial, publicidad, economía, celeridad y eficacia, debido proceso⁶³ y garantías procesales. Además, se establecen facultades oficiosas al juez de impulso del proceso y el deber de pronunciarse de mérito sobre las pretensiones de la acción popular que se presente, así como un trámite preferencial en sede judicial frente a otro tipo de procesos, exceptuando las acciones de tutela, habeas corpus y acciones de cumplimiento.

⁶¹Corte Constitucional, Sentencia C-180 de 1994, MP. Hernando Herrera Vergara.

⁶² CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ley 472 de 1998 sobre derechos colectivos y acciones constitucionales para su protección.

⁶³ ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE COLOMBIANA. Constitución Política de Colombia de 1991, Artículo 29.

1.4.1 PROCEDIBILIDAD DE LAS ACCIONES POPULARES

El artículo noveno nos habla sobre la procedibilidad, y establece que proceden contra las acciones u omisiones de las autoridades públicas cuando se amenacen o hayan vulnerado derechos e intereses colectivos⁶⁴.

Frente a la obligación de agotar la vía gubernativa, hoy en día administrativa, la ley 472 de 1998 consagra que no es necesario presentar recursos en sede administrativa para reclamar derechos colectivos y presentar acciones populares⁶⁵. Pero la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, trae en su artículo 144 el deber de requerir a la administración o al particular en ejercicio de funciones públicas para que éste adopte las medidas necesarias de protección del derecho colectivo trasgredido o amenazado.

Aquí vemos un claro ejemplo de un choque entre normas de carácter posterior y norma especial, pues la Ley 472 de 1998 al desarrollar el artículo 88 de la Constitución Política de 1991 reglamenta de manera especial todo lo relacionado con Acciones Populares y de Grupo, pero el C.P.A.C.A por ser norma posterior podría imponerse sobre la norma anterior.

La caducidad de la acción popular es de cinco (5) años⁶⁶ a partir de la ocurrencia de la acción u omisión que produjo un detrimento en los derechos colectivos que pretendan protegerse o retrotraer las condiciones a su estado original cuando el daño ya ha sido consumado. Mientras subsistan las causas que amenacen o pongan en peligro el derecho colectivo, puede presentarse la acción popular.⁶⁷

La legitimación y titularidad de las acciones populares radica según la norma, en toda persona natural o jurídica, ONGs u organizaciones populares o cívicas, entes de control, Ministerio Público y alcaldes y demás servidores públicos que dentro de sus funciones esté la protección y defensa de intereses colectivos.

El artículo 15 de la ley en comento establece que debe ser la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo quien dirima las acciones populares derivadas de actos, acciones y omisiones de entidades públicas y de privados que desempeñen

⁶⁴ CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ley 472 de 1998, artículo 9.

⁶⁵ CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ley 472 de 1998, artículo 10.

⁶⁶ CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ley 472 de 1998, artículo 11.

⁶⁷ *Ibíd.*

funciones públicas.⁶⁸ Los demás casos serán conocidos por la jurisdicción ordinaria civil. Ya en materia de competencia en concreto, serán los jueces administrativos y jueces civiles del circuito quienes asuman el conocimiento de los procesos de acciones populares. Así, la segunda instancia será competencia del Tribunal Administrativo o la Sala Civil del Tribunal Superior del respectivo distrito judicial al cual pertenezca el juez civil.

1.4.2 TRAMITE DE LA ACCIÓN POPULAR

En materia de trámite de la acción, el artículo 19 establece el amparo de pobreza, que permite que el costo de peritazgos y otras costas del proceso corran a cargo del Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, y serán reembolsados por el demandante en caso de ser condenado.

Para la admisión de la demanda, se tendrán 3 días hábiles siguientes a la presentación de la acción popular o petición para que el juez que deba asumir el proceso se pronuncie sobre la admisión de la demanda. Inadmitirá cuando estime que no se cumplen los requisitos establecidos legalmente y se tendrán 3 días para subsanar, so pena de rechazo.

Cuando se admita la demanda, en el auto que la admita se ordenará el traslado a la parte accionada por el término de diez (10) días para pronunciarse sobre la demanda. Frente a la decisión, se tendrán 30 días después del vencimiento del término de traslado y se le informará a la parte accionada el derecho a solicitar práctica de pruebas en la contestación de la demanda. Pueden proponerse excepciones de mérito y previas de falta de jurisdicción y cosa juzgada, que se resolverán en la sentencia.

Existe la posibilidad de coadyuvar acciones populares hasta antes de proferir el fallo de primera instancia, por parte de cualquiera de las personas que se nombraron en la legitimación y titularidad para presentar acciones populares.

También, se pueden solicitar medidas cautelares para preservar los derechos e intereses colectivos y evitar perjuicios irremediables, así como la oposición a la solicitud de éstas medidas.

⁶⁸ CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ley 472 de 1998, artículo 15.

Se abrirá un espacio de tres días a partir del vencimiento del término de traslado para que las partes y el Ministerio Público expongan su postura sobre el caso en concreto y se evalúa la posibilidad de llegar a un pacto de cumplimiento para evitar la amenaza o vulneración de derechos e intereses colectivos. El pacto tendrá ejecución en la sentencia y el juez que promueva dicho pacto conservará facultades para hacer efectivo dicho pacto de cumplimiento.⁶⁹

En cuanto al período probatorio en procesos de acciones populares, el juez decretará las pruebas que se hicieron valer en la presentación de la demanda, contestación y las que de oficio considere pertinentes y conducentes, y tendrá veinte días prorrogables por otros veinte, si la complejidad del caso lo requiere, para realizar la práctica de pruebas.

Luego de la práctica de pruebas, el juez dará un espacio de 5 días común a ambas partes para la presentación de alegatos de cierre, de acuerdo al artículo 33 de la Ley 472 de 1998. Vencido este término, el juez tendrá veinte días más para proferir sentencia. Si acoge las pretensiones del demandante, ordenará obligaciones de hacer o no hacer para evitar la vulneración de los derechos colectivos en estudio y la respectiva condena por perjuicios. También de ser posible, ordenará la restitución del estado de cosas anterior a la ocurrencia del hecho que vulneró los derechos colectivos en juego.

El cumplimiento de la sentencia no se dará inmediatamente, por el contrario, se dará un tiempo prudencial para ejecutar la sentencia, se fijarán los alcances de las determinaciones dadas en la sentencia. El juez conservará competencia para hacer efectiva la providencia por él dictada.

Frente al incumplimiento de las sentencias producto de las acciones populares instauradas, existen medidas coercitivas y garantías de aplicación, consagradas en el capítulo XII de la Ley 472 de 1998⁷⁰, como el desacato consistente en la imposición de una sanción de multa de hasta 50 salarios mínimos mensuales conmutables en arresto de hasta seis meses producto del incumplimiento de orden judicial proferida por autoridad competente, el establecimiento de garantías de cumplimiento con cargo a la parte vencida en el proceso, y la aplicación de normas de orden procesal civil y procesal administrativo para llenar vacíos procedimentales y de conceptos, según sea el caso.

⁶⁹ CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ley 472 de 1998, capítulo VII.

⁷⁰ CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ley 472 de 1998, artículos 41 al 45.

CAPITULO II. SENTENCIAS JUDICIALES DE ACCIONES POPULARES PROFERIDAS EN CONTRA DEL MUNICIPIO DE TUNJA

2.1 ACCIONES POPULARES INTERPUESTAS DURANTE LOS AÑOS 2008 A 2013

En la ciudad de Tunja, y en general en el país, no existe mucha tradición de exigibilidad jurídica de derechos colectivos como el ambiente sano, el acceso a los servicios públicos y otros de gran importancia en la vida cotidiana. La interposición de Acciones Populares en los últimos años ha permitido alertar al Estado frente a las negligencias y omisiones en su deber de garantizar el bienestar y la satisfacción del interés general de manera oportuna.

Ahora bien, teniendo claro lo anterior, se pretende caracterizar el grado de cumplimiento de las sentencias judiciales por acciones populares proferidas contra el municipio de Tunja, para lo cual se realizó un trabajo de campo, donde se acudieron a los diferentes despachos judiciales de la jurisdicción Contenciosa Administrativa de la ciudad de Tunja, tomando como referencia las acciones populares radicadas durante los años 2008 al 2013, donde se utilizó una plantilla general para el análisis de cada uno de los procesos estudiados así:

Tabla 1 Plantilla utilizada para el análisis de Sentencias

ACCIONANTE	CALIDAD DEL ACCIONANTE	DERECHOS COLECTIVOS VULNERADOS O TEMA	ESTADO	FALLO	SEGUNDA INSTANCIA	DERECHOS COLECTIVOS GARANTIZADO	A FAVOR O EN CONTRA DEL MUNICIPIO	OBSERVACIONES
------------	------------------------	---------------------------------------	--------	-------	-------------------	---------------------------------	-----------------------------------	---------------

En una etapa inicial de la investigación, se analizaron e identificaron las Acciones populares que fueron radicadas durante los años 2008 a 2013 en contra de la Alcaldía de Tunja, de lo cual se encontraron los siguientes resultados:

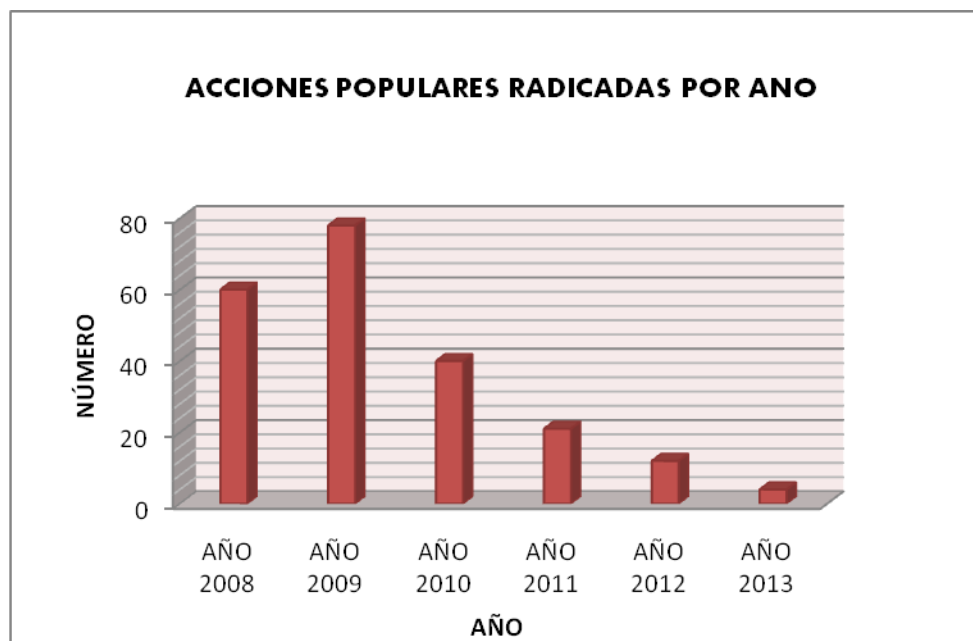
Tabla 2 Relación de radicación de acciones populares años 2008 a 2013 en contra de la Alcaldía de Tunja.

ACCIONES POPULARES RADICADAS		
AÑO	NUMERO	%
AÑO 2008	60	28%
AÑO 2009	78	35%
AÑO 2010	40	18%
AÑO 2011	21	10%
AÑO 2012	12	6%
AÑO 2013	4	2%
TOTAL	222	100%

Fuente: Autor (Información tomada de la Oficina Jurídica – Alcaldía Mayor de Tunja y Juzgados Administrativos de la ciudad de Tunja)

De donde se desprende lo siguiente:

Grafico 1 Radicación de acciones populares años 2008 a 2013 en contra de la Alcaldía de Tunja



De lo anterior, podemos analizar que durante los últimos seis años se han presentado en total 222 acciones populares en contra del Municipio de Tunja, de las cuales 60 fueron presentadas en el año 2008 que corresponde a un 28% del total; 78 fueron presentadas en el año 2009 que corresponde a un 35% del total; 40 fueron presentadas en el año 2010 que corresponde a un 18% del total; 21 fueron presentadas en el año 2011 que corresponde a un 10% del total; 12 fueron presentadas en el año 2012 que corresponde a un 6% del total y 4 fueron presentadas en el año 2013 que corresponde al 2% del total.

En este punto del estudio, se puede denotar que a partir del año 2011 la presentación Acciones Populares en los despachos de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa de la ciudad de Tunja en contra de la alcaldía Mayor de Tunja fue considerable, pues mientras que en el año 2009 se presentaron 78, en el año 2011 se radicaron 21 acciones, en el año 2012 se radicaron 18 acciones y en el año 2013 se radicaron 10 acciones.

El decaimiento en la presentación de Acciones del año 2009 al año 2010 es de un 60,5 %, del año 2009 al año 2011 del 75 %, consolidándose el decrecimiento exponencial.

Es claro que esta disminución se debe a la eliminación del incentivo que se estableció a partir de la Ley 1425 de 2010, la cual deroga los artículos 39 y 40 de la ley 472 de 1998.

Las cifras recogidas muestran un notable descenso en el ejercicio de la demanda, que al parecer le dan la razón al salvamento de voto, cuando refiriéndose a la eliminación del incentivo, advirtió *“...su derogación no es un asunto formal de definición de los procedimientos judiciales, sino una profunda transformación de la acción popular, que la torna inoperante en la medida que la hace depender de acciones heroicas o netamente altruistas de los ciudadanos o, incluso, de intereses estratégicos en su formulación, que la distancian de la protección de los derechos colectivos y de los derechos sociales...”*.⁷¹

⁷¹ Salvamento de Voto. Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia del 24 de Agosto de 2011. Magistrada Ponente: María Victoria Calle Correa. Radicación. D-8392.

2.2 ACCIONES POPULARES FALLADAS EN FAVOR Y EN CONTRA DE LA ALCALDÍA DE TUNJA

Ahora bien de las 222 acciones radicadas en contra de la Alcaldía Mayor de Tunja, se analizarán las acciones que fueron falladas a favor y aquellas que fueron falladas en contra de la Administración así:

Tabla 3 Relación de Acciones Populares falladas en favor y en contra de la Alcaldía de Tunja

FALLOS A FAVOR	FALLOS EN CONTRA	PENDIENTE DE FALLO	TOTAL DE ACCIONES POPULARES 2008-2013
121	75	26	222

Fuente: Autor (Información tomada de la Oficina Jurídica – Alcaldía Mayor de Tunja y Juzgados Administrativos de la ciudad de Tunja)

De donde se desprende lo siguiente:

Grafico 2 Radicación de acciones populares años 2008 a 2013 en contra de la Alcaldía de Tunja



Se tiene entonces, que de las 222 Acciones Populares presentadas en contra del Municipio de Tunja, 121 de ellas fueron falladas a favor, 75 fueron falladas en contra, y 26 están pendientes de proferir fallo.

En este punto es pertinente señalar que dentro de la investigación realizada se encontraron varios aspectos respecto a la forma en que los jueces Administrativos le dan trato a este tipo de Acciones, ya que la tendencia de esta autoridad judicial ha sido por así decirlo de alguna manera un tanto regresiva, pues el rechazo de las acciones populares se ha convertido en una práctica frecuente, lo que contraria la jurisprudencia del Consejo de Estado y el precedente jurisprudencial que busca la garantía de los derechos colectivos mediante la imposición de una serie de obstáculos que contrarían la finalidad y garantía del derecho de acción popular e impiden la protección efectiva de los derechos colectivos.

Así mismo, se observa que se vienen implementando una serie de técnicas procesales inadecuadas que impiden la materialización y protección de los derechos colectivos, pues aunque el legislador puede darle protección y garantía a la participación y ejercicio del derecho de acción popular, mediante la realización sustancial de los derechos colectivos a través de normas abiertas, debe existir un adecuado uso de las técnicas procesales por parte del juez para cada caso en concreto, orientado a la efectividad de tutelar el derecho colectivo vulnerado o amenazado.

Una de esas tendencias encontradas es la de agotamiento de vía gubernativa, es así como los jueces administrativos están exigiendo al actor agotar previamente el asunto objeto de discusión en vía administrativa ya sea a través de un derecho de petición o los recursos en vía gubernativa, lo cual contraría al artículo 10 de la Ley 472 de 1998, la cual consagra el agotamiento opcional de la vía gubernativa: *"cuando el derecho o interés colectivo se vea amenazado o vulnerado por la actividad de la administración, no será necesario interponer previamente los recursos administrativos como requisito para intentar la acción"*⁷².

Otra de las tendencias mencionadas, se debe a que los jueces administrativos han optado por la vía del agotamiento de jurisdicción e intentan evitar que se tramiten en forma paralela procesos que se refieran mismos hechos, objeto y causa; la primera persona que ejerce el derecho es la que en representación de las demás personas pertenecientes a la sociedad se encuentra legitimada como actora para

⁷²Ley 472 de 1998. Artículo 10.

controvertir determinada situación en representación de las demás personas de la sociedad. El Consejo de Estado había optado por la figura de la acumulación de acciones que permite tramitar un solo proceso y permitir que se fortalezca con los aportes de otros actores que pasarían a la figura de coadyuvantes del primer actor popular.

Es así como los ciudadanos accionantes, muchas veces encuentran obstáculos a la hora de Interponer una Acción popular, seguir adelante con el trámite procesal exigido y llevarla a feliz término, pues del análisis de los resultados arrojados, se encuentra que en un (54%) de las Acciones interpuestas en la ciudad de Tunja durante los años 2008 y 2013, la sentencia ha sido a favor del Municipio de Tunja, muchas veces precisamente porque no se cumplen con las exigencias requeridas a los accionantes, esto a causa de imposibilidad para cumplirlas o simplemente por desmotivación y cansancio que produce tanta exigibilidad.

Igualmente encontramos que en un (12%) de las Acciones Interpuestas están pendientes de fallo, esperando que el accionante le de cabal cumplimiento a todas las exigencias solicitadas por el juez, lo que muy seguramente va resultar que por falta de cumplimiento de estas, se obtenga un fallo a favor de la Administración Municipal.

Pues bien, se tiene que de las acciones populares interpuestas en la ciudad de Tunja durante los años 2008 a 2013, en total en un (66%)no han cumplido con su misión Constitucional, lo que evidentemente se contrapone a la garantía de amparo jurisdiccional, impide un real acceso a la justicia y no permite la materialización de los derechos identificados en la Constitución, en caso de vulneración o amenaza, situación tal que puede dar curso a otra investigación.

Respecto a las Acciones Populares falladas en contra de la Alcaldía de Tunja, tenemos que se dieron en un (34%), situación que se tratara más adelante donde se analizaran cuáles de ellos han sido cumplidos y cuales no y los factores de incumplimiento.

2.3. DERECHOS COLECTIVOS INVOCADOS Y GARANTIZADOS

Es importante igualmente determinar cuáles son los derechos colectivos respecto de los cuales se acude a la jurisdicción solicitando su protección o restitución por medio de las acciones populares en la ciudad de Tunja, y su correlación con los

fallos en los cuales efectivamente los jueces garantizan la protección de los derechos colectivos invocados:

En las providencias de acciones populares examinadas desde el año 2008 y hasta el año 2013, y provenientes de los Juzgados Administrativos de la ciudad de Tunja y del Tribunal Contencioso Administrativo de Boyacá, los derechos más invocados y más garantizados pueden observarse en las siguientes gráficas:

Tabla 4 Relación de Derechos Colectivos más invocados y garantizados

DERECHOS COLECTIVOS MAS INVOCADOS Y GARANTIZADOS			
	DERECHO COLECTIVO	INVOCADOS	PROTEGIDOS
A	APROVECHAMIENTO DE LOS RECURSOS NATURALES Y SU CONSERVACIÓN.	2	2
B	MORALIDAD ADMINISTRATIVA	24	4
C	DEFENSA DEL PATRIMONIO PUBLICO Y CULTURAL	2	0
D	EL GOCE DEL ESPACIO PUBLICO	110	37
E	DEFENSA DEL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN	3	0
F	EL ACCESO A UNA INFRAESTRUCTURA DE SERVICIOS QUE GARANTICEN LA SALUBRIDAD PUBLICA.	1	0
G	EL GOCE A UN AMBIENTE SANO.	12	3
H	ACCESO A LOS SERVICIOS PÚBLICOS Y A QUE SU PRESTACIÓN SEA EFICIENTE Y OPORTUNA.	15	4
I	DERECHO A LA SEGURIDAD Y PREVENCIÓN DE DESASTRES PREVISIBLES TÉCNICAMENTE	21	5
J	LA SEGURIDAD Y LA SALUBRIDAD PUBLICA	30	20
K	DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES Y USUARIOS.	1	0
L	LA REALIZACIÓN DE LAS CONSTRUCCIONES EDIFICACIONES Y DESARROLLOS URBANOS RESPETANDO LAS DISPOSICIONES JURÍDICAS DE MANERA ORDENADA Y DANDO PREVALENCIA A LA CALIDAD DE VIDA DE LOS HABITANTES.	1	0

	TOTAL	222	75

Fuente: Autor (Información tomada de la Oficina Jurídica – Alcaldía Mayor de Tunja y Juzgados Administrativos de la ciudad de Tunja)

Grafico 3 Relación de Derechos Colectivos más invocados

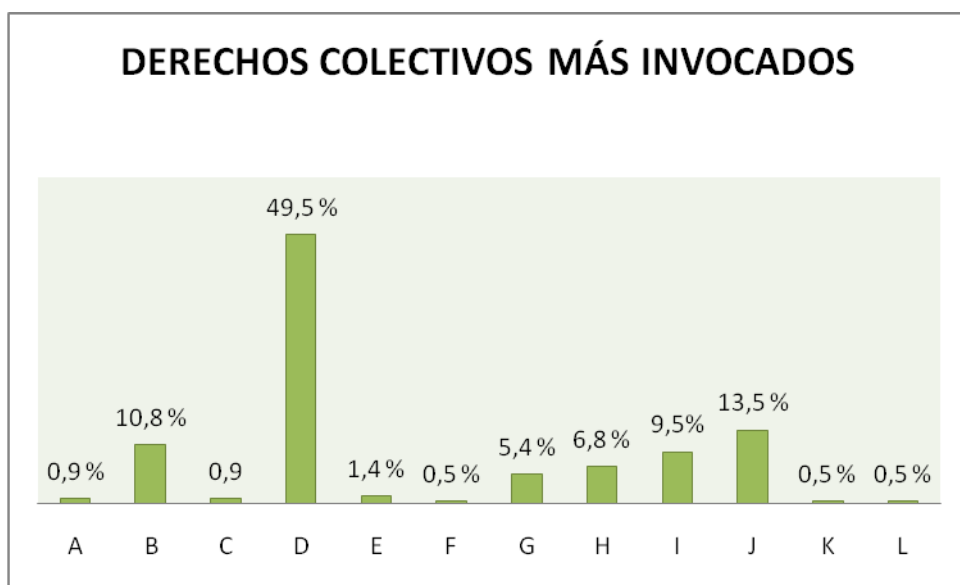


Grafico 4 Relación de Derechos Colectivos más Garantizados



De lo anterior, encontramos que los derechos colectivos con mayor índice de vulneración y por lo tanto los más invocados el goce al espacio público en un (49,5%), el Derecho a la Seguridad y Salubridad pública en un (13,5%) y Moralidad administrativa en un (10,8%).

Los derechos más protegidos por los jueces a través de las acciones populares son: el goce al espacio público en un (49.3%), Derecho a la Salubridad y Seguridad publica en un (26.7%) y derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente en un (6,7%).

Concluimos de este análisis que tanto los actores populares como los jueces reconocen constantes violaciones a tres derechos colectivos:

- El Derecho al goce del espacio Público, Seguridad y salubridad pública y moralidad administrativa, tres derechos que deben interpretarse integralmente por sus interrelaciones en la vida cotidiana, y en la vulneración frecuente a los ciudadanos. Las acciones populares en relación con los derechos colectivos de usuarios de servicios públicos, Ambiente sano y derecho a la seguridad y derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, se han incrementado en los últimos años y muestran nuevas dimensiones en la conciencia que los ciudadanos tienen del interés público.

Una de las características más importantes de las acciones populares, y que el Constituyente plasmó en el artículo 88 de la Constitución política, es la posibilidad de que cualquier persona, sin necesidad de abogado, pueda interponerlas. Son acciones públicas y populares en el más amplio sentido de la palabra. Esta primera característica se ratifica en el ejercicio de las acciones.

De los fallos analizados, el 86% de los actores corresponde a personas naturales que en su mayoría no son abogados; el 10% de los actores fueron presentadas por grupos de ciudadanos de un mismo sector, el 3% de los actores fueron personas jurídicas de derecho privado y 0.5% por Entidades de Control y 0.5% por Presidentes de Juntas de Acción Comunal. Se observa una escasa sino nula participación en la interposición de acciones de las entidades encargadas del control y la vigilancia.

Llama la atención que el ejercicio de las acciones populares por personas naturales y jurídicas supera enormemente el ejercicio que realizan las entidades

públicas, entre ellas el Ministerio Público⁷³, entidades de control y vigilancia, entre otras.

Ahora bien, respecto a los fallos proferidos en contra del Municipio de Tunja, como consecuencia de una acción popular, están dirigidos en su mayoría a imponer una orden de hacer o de no hacer, así como la condena al pago de los perjuicios, cuando se haya causado daño a un derecho colectivo, pago que se aplicará a favor de la entidad pública no culpable que tenga a su cargo el derecho colectivo.

También se condena a la realización de las conductas necesarias para volver las cosas al estado anterior a la vulneración del derecho o interés colectivo, cuando fuere físicamente posible.

La orden de hacer o de no hacer define de manera precisa la conducta a cumplir para proteger el derecho o interés colectivo amenazado o vulnerado y prevenir que se vuelva a incurrir en las acciones u omisiones que motivaron la acción popular.

La condena al pago de los perjuicios se hace in genere y se liquidará en el incidente previsto en el artículo 307 del Código de Procedimiento Civil; en tanto se deberá dar cumplimiento a las órdenes y demás condenas.

En caso de daño a los recursos naturales, el juzgador procura la restauración del área afectada, destinando para ello una parte de la indemnización.

Una vez es proferido el fallo, el juez comunica la sentencia a las entidades y autoridades administrativas para que, dentro de su ámbito de competencia, colaboren al cumplimiento del fallo.

Cabe señalar que la sentencia es apelable en el efecto suspensivo. Cuando se agote el recurso de apelación o no se interponga oportunamente, la sentencia tendrá la autoridad de la cosa juzgada, la cual tiene efectos erga omnes.

En la sentencia, el juez señala un plazo prudente, de acuerdo con el alcance de sus determinaciones, dentro del cual deberá iniciarse el cumplimiento de la

⁷³Constitución Política de 1991, artículo 118. "Al Ministerio Público le corresponde la guarda y promoción de los derechos humanos, la protección de interés público y la vigilancia de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas".

resolución; en caso de incumplimiento, el juzgador podrá ordenar la ejecución de la sentencia.

En dicho plazo el juez conservará la competencia para tomar las medidas necesarias para la ejecución de la sentencia, y podrá ordenar que se conforme un comité para la verificación del cumplimiento de la sentencia, en el cual participarán, además del juez, las partes, la entidad pública encargada de velar por el derecho o interés colectivo, el Ministerio Público y una organización no gubernamental con actividades dentro la materia objeto de la sentencia.

2.4. GRADO DE INCUMPLIMIENTO DE LOS FALLOS DE ACCIONES POPULARES

Dicho lo anterior, una vez determinado el sentido de los fallos de las Acciones populares proferidos por la autoridad judicial, es preciso determinar el grado de cumplimiento que estos tuvieron por parte del Municipio de Tunja, de lo cual se tiene lo siguiente:

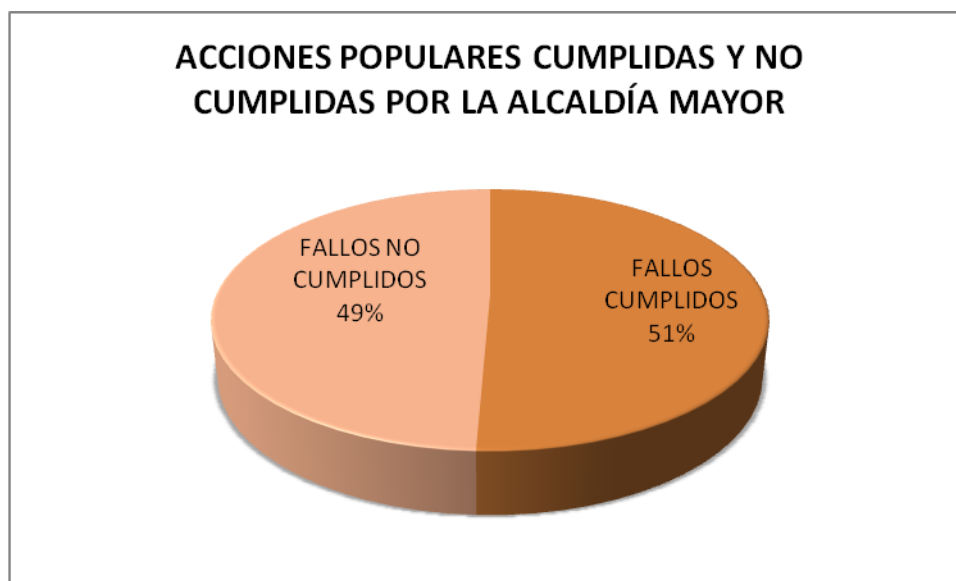
Se acudió a la oficina Jurídica de la Alcaldía Mayor de Tunja, donde se realizó igualmente un arduo trabajo de campo, de lo cual se pudo analizar de las 75 Acciones populares falladas en contra del Municipio de Tunja, cuantas a la fecha han sido cumplidas efectivamente por la Administración y cuantas por el contrario no se ha logrado su ejecución, así:

Tabla 5 Relación de Acciones Populares cumplidas y no cumplidas por la Alcaldía Mayor de Tunja

FALLOS CUMPLIDOS	FALLOS NO CUMPLIDOS	TOTAL DE FALLOS EN CONTRA
38	37	75

Fuente: Autor (Información tomada de la Oficina Jurídica – Alcaldía Mayor de Tunja.)

Grafico 5 Fallos en contra cumplidos y no cumplidos por la Alcaldía Mayor de la ciudad de Tunja



Lo anterior refleja, que de las 75 Acciones populares falladas en contra del Municipio de Tunja durante los años 2008, 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013; 38 de ellas han sido efectivamente cumplidas y 37 no han sido cumplidas por parte de la Administración, lo que quiere decir que el incumplimiento de las Acciones Populares por parte de la autoridad pública asciende al 49%, lo cual refleja un alto grado de incumplimiento de los fallos de Acciones Populares por parte del Municipio de Tunja.

Es por ello preciso analizar las diferentes herramientas ofrecidas por la normatividad vigente para un cumplimiento eficaz de los fallos; en este sentido, se tiene que para que la sentencia que se llegue a dictar en estos procesos sobre intereses colectivos pueda tener eficacia, se requiere que durante la tramitación del proceso se dicten las medidas cautelares que aseguren o anticipen en forma preventiva esa eficacia. En este sentido, el artículo 25 de la Ley 472 de 1998 faculta al juzgador para decretar, de oficio o a petición de parte, las medidas que estime pertinentes para prevenir un daño inminente o para hacer cesar el que se hubiere causado.

De manera específica, el mismo precepto faculta al juzgador para dictar las siguientes medidas: a) ordenar la inmediata cesación de las actividades que puedan originar el daño, que lo hayan causado o que lo sigan causando; b) ordenar que se ejecuten los actos necesarios, cuando la conducta potencialmente perjudicial o dañina sea consecuencia de la omisión del demandado; c) obligar al demandado a prestar caución para garantizar el cumplimiento de cualquiera de las anteriores medidas previas, y d) 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.

En igual sentido es propio tener en cuenta que la Ley 472 de 1998 reglamenta una serie de técnicas procesales idóneas para lograr la protección frente a la amenaza o vulneración de los derechos colectivos, tales como: i) amparo de pobreza, ii) amplia legitimación por activa, iii) comité de verificación y seguimiento, iv) medidas cautelares, v) audiencia especial de pacto de cumplimiento, entre otras. Esta herramienta constitucional resulta efectiva siempre y cuando se haga un adecuado uso por parte de los principales involucrados en el ejercicio de estas acciones.

Y es que pese a los diferentes obstáculos sociales y económicos a los que normalmente se ve confrontado la mayoría de las veces el derecho de acción popular, por la naturaleza de los derechos que protege, la Ley 472 de 1998 ofrece las herramientas necesarias para lograr que los derechos que tienen por objeto garantizar una nueva forma de sociedad, y se encuentran identificados en las constitución y la Ley, se concreten garantizándose un real y no un ilusorio acceso a la justicia⁷⁴.

Mas sin embargo como se vio en la estadística presentada, en la ciudad de Tunja se presenta un alto incumplimiento de los fallos judiciales por parte de las Entidades Estatales, lo que preocupa de sobremanera, toda vez que esta omisión por parte de la autoridad administrativa desdibuja el propósito que ha tenido el constitucionalista al defender derechos que por su naturaleza constituyen un presupuesto básico para la vida en sociedad, lo que imposibilita una convivencia fundada en la dignidad humana y una apropiación de lo público por parte de la comunidad Tunjana.

⁷⁴Marinoni, LuizGuilherme, "El derecho fundamental de acción en la Constitución brasileña", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, año XLI, núm. 123, septiembre-diciembre de 2008, pp. 1371-1402.

Por lo que en este punto se puede concluir que los planteamientos constitucionales y legales son idóneos para que tanto las autoridades judiciales como administrativas garanticen de manera efectiva la protección de los derechos colectivos, sin embargo en la ciudad de Tunja, lugar donde se centra la presente investigación, existen agentes externos que contrarían el propósito de dichos planteamientos, lo que finalmente hace que la protección tan anhelada de estos derechos colectivos no se materialice para los ciudadanos.

CAPITULO III. FACTORES PROCESALES Y EXTRAPROCESALES QUE PROPICIAN EL INCUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS PROFERIDAS CONTRA EL MUNICIPIO DE TUNJA

Al respecto deberíamos comenzar por determinar los conceptos de eficacia y validez. En términos de Robert Alexy (concepto y validez de derecho) la eficacia en términos sociológicos implica que sea obedecida o sancionada su desobediencia y de paralelamente sucedería lo mismo con la validez, mientras tratándose el concepto de validez moral se asocia a cuando esta moralmente justificada.

Del estudio anterior, encontramos entonces que de los 75 Fallos proferidos en contra de la Alcaldía de Tunja, 37 no han sido cumplidos por la Administración Municipal, entonces surge la inquietud de indagar y analizar cuáles son los factores que han propiciado tal incumplimiento, para lo cual a continuación se presenta un análisis estadístico de tales factores así:

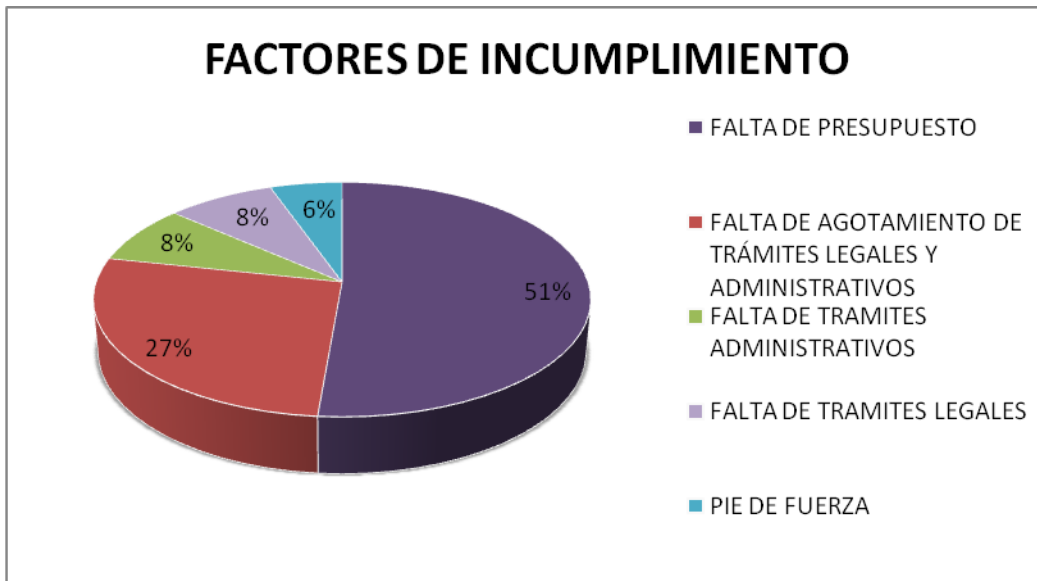
Tabla 6 Relación de los factores de Incumplimiento de las Sentencias Judiciales

FACTOR DE INCUMPLIMIENTO	CANTIDAD
FALTA DE PRESUPUESTO	19
FALTA DE AGOTAMIENTO DE TRÁMITES LEGALES Y ADMINISTRATIVOS	10
FALTA DE TRAMITES ADMINISTRATIVOS	3
FALTA DE TRAMITES LEGALES	3
PIE DE FUERZA	2
TOTAL	37

Fuente: Autor (Información tomada de los despachos judiciales y de la Oficina Jurídica – Alcaldía Mayor de Tunja.)

De donde se desprende lo siguiente;

Grafico 6 Factores de Incumplimiento de las Sentencias Judiciales



Respecto a lo anterior, podemos observar que son múltiples los factores por los cuales la Alcaldía de Tunja no cumple los fallos dictados por la autoridad judicial en virtud a las Acciones Populares, es así que encontramos cinco factores de incumplimiento, discriminados así: diecinueve (19) de los 37 Fallos que se han dictado en contra de la Alcaldía de Tunja han sido incumplidos a causa de Falta de presupuesto, es decir que por dicho factor se ha dado un incumplimiento del (51%); diez (10) de los 37 Fallos que se han dictado en contra de la Alcaldía de Tunja han sido incumplidos a causa de Falta de agotamiento de trámites legales y administrativos, es decir que por dicho factor se ha dado un incumplimiento del (27%); tres (3) de los 37 Fallos que se han dictado en contra de la Alcaldía de Tunja han sido incumplidos a causa de Falta de trámites administrativos, es decir que por dicho factor se ha dado un incumplimiento del (8%); tres (3) de los 37 Fallos que se han dictado en contra de la Alcaldía de Tunja han sido incumplidos a causa de Falta de trámites legales, es decir que por dicho factor se ha dado un incumplimiento del (8%) y dos (2) de los 37 Fallos que se han dictado en contra de

la Alcaldía de Tunja han sido incumplidos a causa de Pies de Fuerza, es decir que por dicho factor se ha dado un incumplimiento del (6%).

3.1 FACTORES PROCESALES

Es propio destacar del análisis anterior, que respecto a las sentencias no cumplidas por la Alcaldía mayor de Tunja, en un (27%) el incumplimiento se debe a falta de agotamiento de trámites legales y administrativos y en un (8%) se debe a falta de trámites legales, lo que quiere decir que por Factores netamente jurídicos tenemos un incumplimiento total del (35%).

Y es que es necesario que el juez en sus decisiones sea unívoco y coherente tanto en la parte motiva como en la parte resolutive del fallo, esto, acatando siempre lo establecido en la constitución y en la ley que permitan una efectiva tutela del derecho, que den calidad y credibilidad al aparato judicial, en la tutela efectiva de los derechos.

Para ello, el Juez Administrativo debe adoptar la técnica procesal idónea que para determinadas situaciones permitan una eficacia sustancial de los derechos colectivos, con arreglo a los valores y principios del ordenamiento jurídico, permitiendo así el fin último que motiva el ejercicio de la acción.

3.1.1 TÉCNICAS PROCESALES EN LAS ACCIONES POPULARES

Una vez revisadas las disposiciones constitucionales y legales reguladoras de las Acciones populares y su trámite procesal, se encuentra que en ellas se han dispuesto una serie de técnicas que permiten que el fallo en virtud del cual dispone garantizar un derecho de tipo colectivo se pueda cumplir de manera eficaz y cumpla su cometido final que es la protección de tal derecho, estas técnicas son: Audiencia especial para pacto de cumplimiento, comité de seguimiento y verificación.

3.1.1.1 LA AUDIENCIA ESPECIAL PARA PACTO DE CUMPLIMIENTO

El artículo 27 de la Ley 472 de 1998 reguló la denominada Audiencia especial para Pacto de Cumplimiento, esto con el propósito de facilitar una búsqueda de solución de conflictos colectivos, pero que dicha norma ha generado grandes diferencias entre los doctrinantes y los jueces.

En la mencionada audiencia se debe citar dentro de los tres días siguientes al término de traslado de la demanda vencido y citar a las partes, al ministerio público y a la entidad accionada.

Es importante mencionar que este espacio de oralidad y de acogida con todos los interesados dentro del procedimiento de la acción popular, permite que se tenga un plus en la garantía del derecho vulnerado. Siendo este espacio muy importante en el sentido, de que permite llevar a cabo una construcción de la mejor forma de protección, pero colectivamente y así buscar una decisión judicial que realmente pueda ser cumplida, pro que de esta forma incluirá, obligaciones precisas, términos de cumplimiento, definición de proyectos y recursos necesarios para proteger el derecho vulnerado, pero como medida más importante el conocimiento por cada una de las partes en los compromisos adquiridos que permitirán el seguimiento del cumplimiento de cada uno de los acuerdos detallados en la sentencia.

El pacto de cumplimiento que es semejante a una reunión entre el actor popular, la entidad demandada y el juez con el fin de llegar a un acuerdo referente al tema por el cual se instaura la acción popular (vulneración de derechos e intereses colectivos), a esta diligencia o audiencia judicial dentro del trámite del proceso de una acción popular se le denomina pacto de cumplimiento.

Una vez vencido el traslado de la demanda el cual es de diez días de conformidad con lo señalado por el artículo 53 de la ley 472 de 1998, transcurridos tres días después del mencionado vencimiento del traslado, el juez citara a las partes para que se lleve a cabo la audiencia de pacto de cumplimiento, también se debe citar a esta audiencia al ministerio público.

Si en la audiencia se da el pacto de cumplimiento, el cual debe consistir en la forma de protección de los derechos e intereses colectivos alegados por el actor popular como vulnerados o violados, en caso de que se haya causado daño la

manera en que se restablecerán las cosas, si esto es posible, el juez debe revisarlo para lo cual tiene un término de cinco días.

Es obligatoria la asistencia a esta audiencia del ministerio público y de la entidad encargada de velar por el derecho o derechos e intereses colectivos alegados como vulnerados o violados, la inasistencia sin justa causa los hará incurrir en causal de mala conducta, antes de la fecha establecida para la celebración de la audiencia se puede aportar prueba de justa causa para no asistir; en este caso el juez fijará nueva fecha para llevar a cabo la diligencia.

Cuando el juez se percate de vicios de ilegalidad en el pacto de cumplimiento suscrito por las partes podrá corregirlos, pero siempre debe poner en conocimiento de las partes las correcciones para que estos las avalen o no; si las partes no aceptan las correcciones efectuadas se considerará fallida la audiencia de pacto de cumplimiento.

Con esta audiencia se busca la terminación del proceso de la acción popular a través de fórmulas de arreglo que puede proponer el juez, el actor popular o la entidad encargada de velar por la protección del derecho o interés colectivo, pues una vez aprobado el pacto de cumplimiento por el juez se dictara sentencia que pondrá fin al proceso.

3.1.1.2 COMITÉ DE SEGUIMIENTO Y VERIFICACIÓN

Es a petición del accionante el proponer al comité el cumplimiento y ejecución de la sentencia, toda vez que los derechos protegidos son de carácter colectivo, siendo esta la razón de por qué el constituyente dotó al juez de todas las herramientas necesarias para guiar y acompañar al accionado el cumplimiento de dicha sentencia.

Este carácter ocasional del comité de verificación muestra su carácter en la colaboración con la administración de justicia, como facultad decisoria, partiendo de que el juez fijara un plazo para que se le dé alcance a lo dispuesto por el en su decisión, término que depende en la complejidad de sus órdenes, las cuales a petición de una de las partes o de oficio podrá prorrogar, en caso de no haberse satisfecho su totalidad, pero que seguirá con la competencia, para tomar las medidas necesarias para ejecución de la sentencia, dando así la razón al juez de

la acción popular como juez no de ejecución si no de decisión. Así como se nombra en palabras de la corte constitucional:

“..... En firme la sentencia, la competencia del juez se remite a la ejecución de la misma y queda investido de los poderes necesarios al efecto como se advirtió, correspondiendo a las demás autoridades proveer lo necesario para la efectividad del derecho colectivo protegido mediante la ejecución de las órdenes impartidas. El comité de verificación contribuye a la comprobación del cumplimiento de la sentencia, comprueba bajo la dirección del juez que los órganos y autoridades o personas obligadas a evitar el daño contingente, a hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos o a restituir las cosas al estado anterior, realicen todas las gestiones y acciones derivadas de las órdenes y condenas contenidas en la sentencia.....”

3.2 FACTORES EXTRAPROCESALES

Las causas o factores por los cuales no hay un cumplimiento efectivo son varias, en un país como Colombia en el que diversos frentes afectan la manera en cómo se aplican y crean las normas, no sólo jurídicas sino también sociales.

Colombia atraviesa como muchos estados en Latinoamérica por una crisis profunda de legitimidad en sus instituciones. El grado de aceptación de las autoridades, ya sean democráticas o no, cada vez es menor, así como el cumplimiento de las normas que provienen de éstas autoridades. El sistema político de Estado de Derecho comienza a ser analizado desde otras perspectivas, y comienza a pensarse si ya va siendo tiempo de ser revaluado este sistema de organización política y jurídica.

3.2.1 LA INEFICACIA DE LAS INSTITUCIONES ESTATALES

En primera medida, hay que decir que el contexto colombiano es bastante hostil con la vivencia del derecho y la cohesión social. A diferencia de los Estados europeos, Colombia vive todas las posibilidades del espectro sociocultural: en nuestra realidad conviven la modernidad y el estado pre-social hobbesiano.

De una parte, cabe afirmar que no es un escenario homogéneo, es más bien una colcha de retazos, un mapa de mini contratos en pugna en el que difícilmente puede haber consensos mínimos de convivencia y justicia.

De otra parte, cabe resaltar que es una sociedad dispersa, no sólo por la conformación misma del contrato social (desigual y selectiva), sino por la debilidad de la conciencia colectiva: la violencia ha debilitado (por no decir desaparecido) la movilización social. Así pues la sociedad está dispersa en medio de la exclusión y el amordazamiento de la protesta social⁷⁵.

Pero esta crisis social es profundizada por el sistema político pre moderno, que no articula los intereses colectivos, sino que se centra en el intercambio de favores entre caciques y clientelas. Adicionado a esto, el accionar del legislador no es para nada satisfactorio: su inoperancia en asuntos estructurales ha provocado un gran déficit de derechos en los sectores más vulnerables. Así pues, se denota que el ejercicio político se enmarca en un escenario de desencuentros entre acciones políticas e intereses populares, situación que hace cada vez más precario el régimen político frente a los requerimientos sociales⁷⁶.

Este desarraigo social de la política, se traduce en la incapacidad del sistema para responder a las demandas sociales de la población, esto ha hecho que el derecho sea una herramienta política de legitimación, y no un instrumento de regulación social. Así pues, en un contexto tan difícil y con un sistema político tan precario, el derecho termina siendo una mera representación, a lo sumo una ilusión utilizada por la casta política para perpetuar la dominación⁷⁷.

En un contexto tan difícil y con un sistema político tan precario, el protagonismo político de los jueces parece tener sentido. Más aún cuando muchas de sus decisiones son tomadas por movimientos sociales como estandartes de sus luchas políticas (aquí por ejemplo se encuentra la progresiva concesión de derechos a la población homosexual), o simplemente, como una expresión política

⁷⁵ García, Mauricio. *El derecho como esperanza: constitucionalismo y cambio social en América Latina, con algunas ilustraciones a partir de Colombia*. En *¿Justicia para todos? Sistema judicial, derechos sociales y democracia en Colombia*. Bogotá: Grupo editorial Norma, 2006.

⁷⁶ García Villegas, Mauricio, y Boaventura de Sousa Santos. «Colombia, el revés del contrato social de la modernidad.» En *El Caleidoscopio de las justicias en Colombia*, de Mauricio García, & Boaventura Santos. Bogotá: Colciencias-Instituto Colombiano de Antropología e Historia-Universidad de los Andes- Siglo del Hombre Editores-Universidad de Coimbra., 2001.

⁷⁷ García Villegas, Mauricio. *La eficacia simbólica del derecho. Examen de situaciones colombianas*. Bogotá: Ediciones Uniandes-Universidad de los Andes, Facultad de Derecho, 1993.

en la que los derechos parecen realmente exigibles. Así pues, la jurisprudencia activista no necesariamente cambia el mundo, y más bien puede generar percepciones en las que el cambio y los derechos son posibles⁷⁸.

La sociedad colombiana ha crecido con el ideal de que el estado ha impuesto y seguirá imponiendo cargas excesivas a los ciudadanos, situación que en ocasiones puede llegar a ser cierta, y el común denominador en las personas es hacerle la trampa al estado y a las leyes que rigen para todos, formándose así un ideario común de cultura de la ilegalidad.

Esta cultura de la ilegalidad se ha reproducido a su vez en las instituciones que nos gobiernan, que legislan e incluso en ocasiones, en las que imparten justicia y ejercen vigilancia y control. Para el colombiano promedio, ya es corriente que el político de turno se apropie de manera personal los recursos que son de la mayoría, y toleran de manera silenciosa, en ocasiones aprueban, éste tipo de conductas.

Cuando la sociedad y las instituciones no respetan el valor que tiene una ley o una norma jurídica en general, ésta tiende a perder el fin para la cual fue promulgada, y en última instancia entra en desuso y pierde toda su fuerza de coerción y ejecución. Si bien, la costumbre puede llegar a constituir una norma jurídica, sólo puede hacerlo la que es en el sentido de la ley o la que la complementa, no la que va contra la ley, pero la norma es la expresión de la soberanía popular, y es el pueblo quien con su diario actuar demuestra la necesidad de legislar en determinada materia.

Aunado a esto, se evidencia un notorio desinterés por parte del estado colombiano en no acatar las decisiones tomadas por organismos internacionales que velan por la garantía, cumplimiento y restablecimiento de derechos humanos, como es la Corte Interamericana de Derechos Humanos que vela por la efectividad de las garantías establecidas en la Convención Americana de Derechos Humanos, gran parte de éstos derechos consagrados en nuestra Carta Política.

La efectividad del derecho penal, la capacidad que tiene el estado para investigar y someter a la justicia a las personas, también influyen en la percepción que tienen

⁷⁸ García, Mauricio. *El derecho como esperanza* : constitucionalismo y cambio social en América Latina, con algunas ilustraciones a partir de Colombia. En M. García Villegas, C. A. Rodríguez Garavito , & R. Uprimny Yepes, ¿Justicia para todos? Sistema judicial, derechos sociales y democracia en Colombia (págs. 201-233). Bogotá: Grupo editorial Norma

las personas de la institucionalidad en Colombia. Además, pareciera que estas leyes que sancionan sólo debieran aplicarse a los ciudadanos que no gozan de poder económico o político, pues las altas élites en muy contadas ocasiones responden por las irregularidades cometidas. A esto debe sumársele la ineficiencia de los entes de control, que con un sistema de inspección selectivo, deja gran parte de la actividad de la administración sin un filtro o control, y cuando se realizan los procesos de indagación e investigación, muchos de los mismos reclusos absuelven a los responsables fiscales o disciplinarios.

Esta desobediencia civil generalizada encuentra su razón de ser en la inequidad social y la pobreza y miseria en la que viven muchos colombianos, así como en la falta de institucionalidad provocada por la incapacidad del estado para reducir las desigualdades económicas y la materialización de la justicia. Es imposible respetar el sistema jurídico de una república cuando no se tiene qué comer ni dónde vivir, y más aún cuando las personas tienen que vivir una constante lucha por la supervivencia propia y la de sus familias.

Un estado que es incapaz de garantizar el cumplimiento de garantías constitucionales básicas a su población, es un estado que se deslegitima solo, es un estado que se encuentra en precarias condiciones, y esa población desprotegida no acatará las normas que regulen sus vidas, pues son normas absurdas que no miden ni regulan las condiciones de vida de los colombianos.

3.2.2 LA INCAPACIDAD ECONÓMICA DEL ESTADO

Hoy en día es imposible dejar a un lado el *costo que tiene garantizar ciertos derechos*⁷⁹. Lo que nos ha llevado a considerar a los derechos como un proceso de asignación de recursos, teniendo así que delimitar aún más la teoría moral, los problemas de ética distributiva y de justicia distributiva. En principio los derechos no deben ser objetos de transacción económica, pero, la realidad es que a medida que el precio aumente, necesariamente la defensa de los derechos se vuelve más selectiva⁸⁰.

⁷⁹ Según Stephen Holmes & Cass R. Sunstein los costos significan, costos incluidos en el presupuesto, mientras que *derechos*, se definirá como intereses importantes que pueden ser protegidos de manera confiable por los individuos o grupos utilizando instrumentos de gobierno. Holmes, Stephen, y Cass Sunstein. *El costo de los derechos*. Bogotá: Nuevo Siglo Editores, 2011.

⁸⁰ Los derechos siguen siendo derechos aunque no siempre se los haga cumplir hasta el final, pero todo parece indicar que, en realidad ningún derecho puede ser inflexible, porque la exigibilidad de

Desde la teoría del análisis económico del derecho, es muy recurrente por el argumento de que los tribunales constitucionales no están en posición de supervisar el complejo proceso de asignación eficaz de recursos específicos por parte de las agencias del poder público, y tampoco pueden rectificar de manera sencilla las asignaciones erradas del pasado. Los jueces no tienen la preparación adecuada para desempeñar esas funciones, y necesariamente, operan con fuentes de información a veces inadecuada, parcial y compleja⁸¹.

Pero en la práctica se nos demuestra que podemos estar equivocados, si analizamos que en los asuntos de exigibilidad de derechos de los ciudadanos no pueden quedar solamente en manos de economistas, porque no son meras cifras, sino que hacen parte del juego democrático que tiene en sus manos a través de los fallos estructurales⁸².

Desde el aspecto económico, se erigen nuevas condiciones que propician el incumplimiento de las normas que establecen garantías sustanciales y procesales en materia de derechos constitucionales. El modelo económico del gobierno actual únicamente se preocupa en aumentar cifras en papel y aumentar la riqueza y la confianza inversionista, pero no en reducir los índices de **inequidad económica y social**. La brecha entre ricos y pobres aumenta cada vez más, y estudios como el coeficiente de gini demuestran que sí hubo un aumento en los ingresos económicos del país, pero éste se quedó en unas pocas manos.

Medidas como la constitución de fondos de regalías controlados por el gobierno central demuestran la regresión en materia de descentralización administrativa y

los derechos, igual que cualquier otra cosa que tenga un costo, es por definición incompleta, ni siquiera cuando los recursos fuesen más abundantes. Es así como en ciertas ocasiones hay que hacer transacciones de *derecho x derecho*, es decir, cuando por costear un derecho no quedan recursos para proteger a otro derecho de similares características.

⁸¹ Kalmanovitz, Salomón. *Las instituciones y el desarrollo económico en Colombia*. Bogotá: Norma, 2001.

⁸² Uprimny Yepes, Rodrigo. «Legitimidad y conveniencia del control constitucional de la economía.» En *¿Justicia para todos? Sistema judicial, derechos sociales y democracia en Colombia*, de Mauricio García Villegas, César August Rodríguez Garavito, & Rodrigo Uprimny Yepes, 147-200. Bogotá: Norma, 2006. Uprimny Yepes, Rodrigo. «Abierta pero no neutra: constitución y modelo económico en Colombia.» *Memorias del conversatorio "Diálogo entre abogados y economistas sobre la constitución en el aspecto económico"*. Bogotá: Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2007. 11-28.

financiera. Los entes territoriales hoy en día cuentan con un grado de independencia menor, mucho menor del que se había pensado con la constituyente de 1991. Se conservan las funciones que se establecen en la Carta Política de 1991, pero el envío de recursos y los medios para conseguir recursos propios son cada vez más escasos, imposibilitando a las entidades territoriales el cumplimiento de los fines esenciales del estado, razón por la cual existe el estado.

Aunado a esto, se establece la regla de sostenibilidad fiscal, que se basa esencialmente en abrir un incidente de impacto fiscal cuando se alteren gravemente las finanzas del estado, producto de una condena al estado por sentencia judicial. La ley que consagra la regla de sostenibilidad fiscal establece que no se usará el incidente para violar los derechos adquiridos por parte de los ciudadanos, pero un mecanismo que permita presentar incidentes para modular, cambiar o modificar el aspecto indemnizatorio de una sentencia judicial, sí cambia las condiciones en las que se accede a las reparaciones a las que está obligado el estado, producto de la responsabilidad administrativa probada en sede judicial.

La profunda crisis que amenaza con recortes para el presupuesto destinado a la inversión social también se constituye como un factor de gran peso que imposibilita el cumplimiento de las decisiones producto de acciones populares. La bonanza petrolera que era lo que sustentaba el alza en los ingresos de nuestro país ha cesado, y hoy en día el petróleo se encuentra en una de las cotizaciones más bajas que se han tenido en las últimas dos décadas, agravando las finanzas de países productores de la sustancia, que han tenido que aumentar las cargas tributarias a los ciudadanos de clase media y baja con impuestos planos, como sería en el caso colombiano el incremento del IVA, para aliviar el déficit fiscal en el que se encuentra actualmente el país. Estas medidas tributarias en vez de gravar la renta y el patrimonio y ganancias de los más ricos, en realidad van enfocados a que la clase media y baja, la gran mayoría en éste país, sea quien tenga que sostener las cargas fiscales.

Se hace extremadamente difícil para un municipio poder acatar las sentencias que condenen a la administración por omisión en el deber de proteger y garantizar derechos e intereses colectivos, cuando dicha administración no posee los recursos suficientes para materializar esos fines esenciales del estado, o si los tiene, debe modificar su presupuesto y dejar de atender otros sectores también prioritarios de la vida pública.

La imagen desfavorable y la confianza en las instituciones de pierde con cada día que pasa, cada escándalo por interceptación de comunicaciones ilegales, por casos de irregularidades en la contratación pública, la destrucción de ecosistemas y abandono de principios como el desarrollo sostenible, acuerdos de libre comercio que destruyen sectores y productores de la economía nacional, la privatización del patrimonio público y la entrega en concesión de lo poco que queda.

El estado debe velar por el bienestar de los colombianos, por el respeto por la dignidad humana de la persona, por la defensa del patrimonio público, cultural y ambiental, y en últimas por el cumplimiento de un ordenamiento jurídico que es fruto de la actividad de una república, que busca la materialización de unos fines esenciales planteados para el estado colombiano. Sólo así, demostrando legitimidad y no sólo legalidad en las decisiones que se tomen en todos los ámbitos y niveles de poder público, podrá ir recuperando la imagen favorable que debe tener todo estado. Si la colectividad, en últimas poder soberano que es el pueblo, no apoya a sus delegatarios, no se encontrará sustento para tanta producción legislativa y tanta actividad en la administración.

Propiciar el cumplimiento de normas que sean justas para el colombiano promedio, y que propicien por un descenso real de los índices de desigualdad. El proteccionismo excesivo por parte del gobierno a banqueros e inversionistas hace que la sociedad se empobrezca y endeude.

El financiamiento real de las entidades territoriales también es un paso que se debe dar para lograr la materialización de las funciones, competencias y fines de dichos entes territoriales, la descentralización no sólo administrativa, sino también presupuestal, pues muchas veces las decisiones se toman desde Bogotá sin consultar las necesidades en las periferias.

Ésta descentralización fiscal debe ir acompañada de la vigilancia de organismos de control reales y efectivos, donde prime el mérito y cuyo objetivo sea velar por el cumplimiento de la norma por parte de la administración pública y por la destinación real y adecuada de los recursos que se han de invertir

El cumplimiento de la norma debe empezar por parte de aquellos que están investidos de autoridad pública, demostrar que se está en un estado de derecho en el que las normas aplican para todos, y que la trasgresión de la misma, implica sanciones, dependiendo de la norma natural previamente establecida, así se

demostrará que ninguno goza de títulos nobiliarios o condiciones especiales que excluyan a las personas del cumplimiento y recuperar así la credibilidad en las instituciones y las normas que las respaldan, así como una gradual implementación de la cultura de la legalidad en la sociedad colombiana, así como las ventajas que esto conlleva, como el pago de impuestos y contribuciones, generación de comercio legal y formal, crecimiento económico y disminución de índices de desempleo y pobreza y la garantía de derechos constitucionales, tales como los derechos colectivos, que pertenecen a todos los colombianos.

3.3 CONSECUENCIA DEL INCUMPLIMIENTO

La principal consecuencia que se evidencia del incumplimiento de los fallos que garantizan la protección y restablecimiento de los derechos colectivos es la pérdida de legitimidad e institucionalidad de la administración municipal, pues es deber del estado aplicar la moralidad administrativa y servir de ejemplo para la sociedad entera. Si el estado no cumple las leyes y normas que lo reglan, la comunidad en general entrará en desobediencia también.

Al agotarse las vías de derecho y quedar en manifiesto el incumplimiento de una sentencia que le dé garantía a derechos de una colectividad, ésta misma comunidad no verá otra alternativa que las vías de hecho, pues el estado no está en la capacidad de hacer efectiva la materialización de los derechos que tienen como ciudadanos, miembros de una sociedad en la que aparentemente rige un sistema político y democrático de derecho.

3.3.1 LA INSATISFACCIÓN DEL DERECHO

Dentro de las principales consecuencias en el incumplimiento de los fallos proferidos por la administración de justicia en su facultad de protección de los derechos colectivos, se encuentra la violación directa de la constitución y aunado a esto la pérdida de legitimidad de cada uno de los asociados.

Lo anterior con las consecuencias que esto acarrea como la falta de seguridad jurídica, la recurrente violación de derechos colectivos por parte de las instituciones, ya que no tendrán consecuencias negativas por el incumplimiento de órdenes judiciales.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Las acciones colectivas son instrumentos de garantía real de los derechos humanos. Integran el sistema de mecanismos de protección de derechos que quiso el Constituyente de 1991 y desarrolló el Legislador hace 10 años en la Ley 472 de 1998.

La mejor forma de cumplir, por parte del Estado, el deber de tutelar los derechos efectivamente, cuando éstos sean vulnerados o amenazados, está en dar mayor amplitud al poder del juez para garantizarlos.

Las acciones colectivas resultan ser el instrumento apropiado para que el Estado colombiano cumpla con su deber constitucional, de delinear y consagrar normativamente recursos efectivos tendientes a tutelar los derechos colectivos de las personas, así como garantizar la efectiva implementación de tales recursos por el sistema de justicia, permitiendo armonizar la efectiva posibilidad de acceder a la justicia, el respeto, protección y garantía del debido proceso legal en procesos con un gran contenido público.

Con de fortunio vemos que ese espíritu Constitucional y legal que ampara el tema de Acciones Populares en Colombia y más específicamente de la ciudad de Tunja y que se encuentra plasmada en el papel no se cumple, pues en la realidad vemos como estas reglamentaciones resultan ser ineficaces, ocasionando una nueva vulneración, pues no solamente se están desconociendo los derechos colectivos, sino también se ocasiona la incertidumbre jurídica.

Con el desarrollo de la presente Investigación encontramos que durante los años 2008 – 2013 se presentaron 222 Acciones Populares en contra del Municipio de Tunja y que se tramitaron ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, de las cuales 121 fueron falladas a favor de la Administración, 75 fueron falladas en contra del Municipio y 26 aún se encuentran en trámite.

Respecto a las Acciones falladas en contra del Municipio de Tunja, encontramos que de las 75, 38 de ellas fueron cumplidas y con ello se garantizaron los derechos colectivos, pero 37 de estas aún no han sido cumplidas por la Administración Municipal de Tunja.

Es por lo anterior, que se identificaron los factores que propician que el Municipio de Tunja no cumpla los fallos de las Acciones populares, y se encuentra que se presentan dos tipos de factores a saber, procesales y extraprocesales.

Dentro de los procesales encontramos: Las técnicas procesales en las acciones populares, la audiencia especial para pacto de cumplimiento y el comité de seguimiento y verificación.

Como factores extraprocesales se presentan: La ineficacia de las instituciones estatales, fragilidad política y la incapacidad económica del estado.

Ahora bien, una vez estudiados y analizados los resultados del trabajo de campo e identificados los factores que ocasionan el incumplimiento por parte de la Administración Municipal, se pretende entonces plantear las posibles soluciones que a la luz del investigador son las idóneas para contrarrestar tal incumplimiento.

Es así que como resultado de esta investigación se propone en primer término: EL FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL, propendiendo por la creación de Instituciones sólidas; donde la esencia sea asegurar la asimilación y practica de valores y principios que se encuentran inscritos en normas y reglas, de tal manera que esos valores trasciendan más allá de las personas y sean las organizaciones estatales las que los proyecten, con el convencimiento absoluto de que el ser humano es la razón de ser de las Instituciones y por ende está en su conjunto debe garantizar el cumplimiento de sus derechos, alcanzando así un verdadero Estado social de derecho, seguridad jurídica y gobernabilidad democrática.

Es así como el eje central de este fortalecimiento Institucional es el ser humano, es decir la persona que hace parte de esta institución, el cual a través de su solidez ética, moral y comportamental trascienda en la organización, lo que técnicamente se ha denominado como una concepción fenomenológica - humanista de las Instituciones.

Como referencia doctrinal para esta propuesta podemos citar al economista Douglas North, premio Nobel de economía y autor del texto “Que son las Instituciones”, el cual plantea teorías enfocadas al fortalecimiento Institucional bajo la influencia del comportamiento humano y la evolución de la economía.

En segundo término se propone fomentar la EDUCACIÓN EN DEMOCRACIA, vista no como una mera adquisición de conocimientos, sino como una educación de tipo social, una educación ética, que tengamos compromiso por lo público, respeto por la Ley, empoderarnos de los derechos Constitucionales y colectivos como derechos de todos y que nada justifica su vulneración. Este tipo de educación está enfocado en una formación integral, donde la capacitación se encuentre enmarcada en tres elementos: actitud, conocimiento y habilidad, de tal manera que permita la efectividad de producir cambios positivos en las personas y en las Instituciones.

Para materializar esta propuesta, es necesaria la participación de la Secretaria de Educación del Municipio de Tunja, de tal manera que desde los colegios se implemente una cátedra a partir de la cual se focalice una formación integral, que permita que desde primer grado académico se adquiera la concepción de los derechos fundamentales y colectivos, pero también se fomente el respeto por estos derechos.

Una tercera propuesta para contrarrestar la problemática encontrada, es la CAPACITACIÓN COMUNITARIA, a partir de la cual desde el despacho del personero municipal se realice una política con la que se lleve a cabo una campaña de capacitación dirigida a los líderes cívicos, comunales, sociales y sindicales de la ciudad, enfocada al conocimiento de los derechos colectivos y el respeto de los mismo, de tal manera que los ciudadanos y sobre todo los representantes de la comunidad desde cada uno de sus sectores se empoderen de lo público y propendrían la materialización de los derechos colectivos.

Por último se propone lo que el investigador denomina “RESPONSABILIDAD”, ya que es importante que las Entidades Estatales cumplan los fallos de las Acciones Populares y así garantizar no solo los derechos colectivos vulnerados, sino también la seguridad jurídica de los afectados; y en caso de que estas Entidades no asuman tal responsabilidad, es necesario que los Entes de control intervengan en esta desatención de tal manera que se inicien los procesos sancionatorios a que haya lugar.

ANEXO

DIFERENCIA A LAS ACCIONES POPULARES DE LAS ACCIONES DE TUTELA, DE LAS ACCIONES DE GRUPO Y DE LAS ACCIONES DE CUMPLIMIENTO?

ASPECTO	ACCIÓN POPULAR	ACCIÓN DE GRUPO	ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO
DEFINICIÓN	Artículo 88 de la constitución. Artículo 2 Ley 472 de 1998.	Ver artículo 3 (Declarado Inexequible parcialmente mediante Sentencia C-569 de 2004) y 46 Ley 472 de 1998.	Ver artículo 87 de la constitución. Artículo 1 Ley 393 de 1997.
OBJETO	Artículo 88 de la constitución. Artículo 4 Ley 472 de 1998.	Artículo 88 inciso 2 de la constitución. Artículo 46 (Declarado Inexequible parcialmente mediante Sentencia C-569 de 2004) y ss. Ley 472 de 1998.	Artículo 1 Ley 393 de 1997.
LEGITIMACIÓN	Artículo 12 Ley 472 de 1998.	Artículo 48 Ley 472 de 1998.	Artículo 4 Ley 393 de 1997.
DEMANDADOS	Artículo 9 Ley 472 de 1998.	Artículo 50 Ley 472 de 1998.	Artículo 5 (Declarado Inexequible parcialmente mediante Sentencia C-157

			de 1998) y 6 Ley 393 de 1997.
COMPETENCIA	Artículo 16 Ley 472 de 1998.	Artículo 51 Ley 472 de 1998.	Artículo 2 y 3 Ley 393 de 1997.
IMPROCEDENCIA		Artículo 46 (Declarado Inexequible parcialmente mediante Sentencia C-569 de 2004) Ley 472 de 1998.	Artículo 9 Ley 393 de 1997.
CADUCIDAD	Artículo 11 (Declarado Inexequible parcialmente mediante Sentencia C-215 de 1999) Ley 472 de 1998.	Artículo 47 Ley 472 de 1998.	Artículo 7 Ley 393 de 1997.
SANCIONES	Artículo 41 Ley 472 de 1998.	Artículo 48 Ley 472 de 1998.	Artículo 25 Ley 393 de 1997.

1. EVALUACIÓN DE LA LEY 472 DE 1998.

En un taller realizado en Bogotá, los días 27, 28, 29 y 30 de junio de 2001, un grupo de magistrados de Tribunales Administrativos del país y algunos magistrados auxiliares del Consejo de Estado, realizó un ejercicio basado en la identificación de los principales problemas que le encontraron a la Ley 472 de 1998 y las propuestas de solución, dividiéndolas en propuestas de solución legislativa (las que implican una reforma de la ley por el legislador) y propuestas de solución jurisprudencial (las que por vía de interpretación puede el juez superar).

Por favor examine el cuadro y en la columna de observaciones incluir su valoración de las mismas y comentarios.

Evaluación de la Ley 472 de 1998 y sus principales problemas propuestas de solución⁸³.

PROBLEMA	ACCIÓN	SOLUCIÓN LEGISLATIVA	SOLUCIÓN JURISPRUDENCIAL	OBSERVACIONES
Identificación de los derechos colectivos. Concepto y determinación de los derechos colectivos. Categorización de los derechos, bien jurídico protegido (Art 4)	POPULAR		SI	
Objeto de la acción popular: preventiva – restitutoria	POPULAR		SI	
Procedencia de acciones populares frente a actos administrativos que generen daños colectivos	POPULAR		SI	
NO señalamiento de causales de improcedencia	POPULAR	SI		
Derecho de postulación a nombre de otro (art 13)	POPULAR		SI	
Necesidad de mayores oportunidades procesales para la audiencia de pacto de cumplimiento	POPULAR	SI		Todos los grupos están de acuerdo en esta propuesta y señalan que debería trasladarse después de la etapa probatoria. Se sugiere que no

83 Sistematización realizada por Beatriz Londoño Toro, de las propuestas realizadas por 30 magistrados de los Tribunales Administrativos y magistrados auxiliares del Consejo de Estado, reunidos en Bogotá por convocatoria de la Escuela Judicial los días 27, 28, 29 y 30 de junio de 2001.

				sea obligatorio y que las partes lo pidan o el juez lo decrete de oficio si lo considera necesario.
PROBLEMA	ACCIÓN	SOLUCIÓN LEGISLATIVA	SOLUCIÓN JURISPRUDENCIAL	OBSERVACIONES
Aspectos metodológicos en las audiencias para el pacto de cumplimiento	POPULAR		SI	Se recomienda la asistencia de la sala al pacto de cumplimiento
Cuando considerar fallida dicha audiencia	POPULAR		SI	Se estima que cuando no se encuentren las partes (debe interpretarse a favor del derecho colectivo). La ley no señala que los coadyuvantes sean parte.
Problema procedimental. Financiación y costos.	POPULAR	SI		
Los términos de la acción son cortos y no razonables. Contradicción entre art 22 y 34	POPULAR	SI	SI	La razonabilidad y coherencia de los términos. Varios grupos coinciden en este aspecto y señalan que los términos

				deberían consultar la realidad procesal.
La coadyudancia debe permitirse para la parte actora y para la parte demandada (art 24)	POPULAR		SI	
Fallo de excepciones previas	POPULAR	SI		Se considera importante que se falle primero sobre dichas excepciones y no esperar la finalización del proceso.
Incentivo (art 39) (Derogado por la ley 1425 de 2010)	POPULAR	SI	SI	Si hay lugar cuando hay pacto? Algunos consideran que debería eliminarse el incentivo. Otros estiman que debe regularse cuando procede. (Derogado por la ley 1425 de 2010)
Graduación del incentivo	POPULAR		SI	
Efecto en que se concede la apelación	POPULAR	SI	SI	Debe ser suspensivo. Agregar comentarios.
Términos para la segunda instancia	POPULAR	SI		Se estiman muy cortos y no hay traslado para

				alegar
--	--	--	--	--------

PROBLEMA	ACCIÓN	SOLUCIÓN LEGISLATIVA	SOLUCIÓN JURISPRUDENCIAL	OBSERVACIONES
Competencia en los tribunales administrativos, solo para sección primera (art 16). Deben conocer todas las secciones y salas.	POPULAR	SI		Solo el Tribunal de Cundinamarca tiene sección primera.
Precisar la procedencia del recurso de casación en la jurisdicción contenciosa (art 67)	DE GRUPO	SI		Hay confusión para conocer sobre dichos recursos..
Eliminar la moral administrativa como derecho colectivo (propuesta minoritaria)	POPULAR	SI (tendría que hacer una reforma constitucional)		Estimó un grupo que con esta posibilidad se desplaza a los organismos de control y se judicializan los conflictos. La mayoría de los participantes estuvo en desacuerdo con esta propuesta.
Modificar el art. 43 o derogarlo porque esta daña lugar a fallos contradictorios en acciones populares y acciones disciplinarias. Duplicidad de funciones	POPULAR		SI	La justicia debe desplazar a los organismos de control en los casos de acciones por moralidad administrativa.
Procedencia de las acciones de grupo. Interpretación de las condiciones uniformes y de la misma causa. Un grupo sugiere eliminar parágrafo de art. 53 que exige valoración (pequeña sentencia). Propuesta minoritaria.	DE GRUPO	SI	SI	La mayoría del grupo no acogió esta propuesta derogatoria, pero si la relativa a la necesidad de interpretación.
Reglamentar la responsabilidad objetiva (art 88 de la Constitución)	POPULAR ES Y DE GRUPO	SI		
Requisitos de procedibilidad en				Establecer

acciones de grupo (art 52)	DE GRUPO	SI		requisitos taxativos de procedibilidad
Técnica legislativa (art 35, 65)	POPULAR ES Y DE GRUPO	SI		Elegancia juris
La carga de la prueba del art 30 riñe con la oficiosidad de un juez constitucional (art 30)	POPULAR	SI	SI	Se sugiere el principio in dubio pro derecho colectivo
Contenido de la sentencia cuando se trate de una indemnización colectiva	POPULAR	SI		
Desacato. Art 41. Tramite garantista	POPULAR		SI	

2. PRINCIPALES INSTRUMENTOS INTERNACIONALES E INTERNOS SOBRE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS

2.1. DERECHO A UN AMBIENTE SANO

2.1.1. PRINCIPALES NORMAS INTERNACIONALES SOBRE DERECHO AL AMBIENTE

Norma internacional	Ley que la ratifica	tema
Convenio de ginebra IV, del 12 de agosto de 1949, relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra.	Ley 5 de agosto de 1960	Derecho al ambiente – Protección en la guerra
CONVENCIÓN SOBRE PESCA Y CONSERVACIÓN DE LOS RECURSOS VIVOS DE LA ALTA MAR. Celebrado el 29 de abril de 1958, Ginebra.	Ley 119 de 1961	Recursos marinos Pesca
Pacto internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.	Ley 74 de 1968	Derecho al ambiente

Declaración de la conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Humano, celebrada en Estocolmo en 1972	Ley 23 de 1973 Recoge los principios	Principios ambientales
ACUERDO PARA LA CONSERVACIÓN DE LA FLORA Y LA FAUNA DE LOS TERRITORIOS AMAZÓNICOS DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA Y LA REPUBLICA FEDERATIVA DE BRASIL. Celebrado el 20 de junio de 1973, Bogotá.	Ley 5 de 1976	Amazonia. Protección de fauna y flora
Tratado de Cooperación Amazónica. Celebrado el 3 de julio de 1978, Brasilia.	Ley 74 de 1979	Cooperación Amazónica.
Convenio sobre la organización de la comisión permanente de la conferencia sobre explotación y conservación de las riquezas marítimas del pacifico sur. Celebrado el 18 de agosto de 1952, Santiago de Chile.	Ley 7 de 1980	Recursos marinos
Convenio Solas, Seguridad de la vida humana en el mar. Con protocolo de 1978	Ley 8 de 1980	Contaminación marítima
Convenio Marpol, Convenio internacional para prevenir la contaminación por buques de 1973. Con protocolo de 1978.	Ley 12 de 1981	Contaminación marítima
Convención para la protección del patrimonio mundial, cultural y natural. Celebrado el 23 de Noviembre de 1973.	Ley 45 de 1983	Patrimonio natural
Convenio para la protección del medio marino y la zona costera del pacifico sudeste. Celebrado el 12 de noviembre de 1981, Lima.	Ley 45 de 1985	Medio marino y costas.
CONVENIO PARA LA PROTECCIÓN U	Ley 56 de 1987	Recursos marinos

EL DESARROLLO DEL MEDIO MARINO EN LA REGIÓN DEL GRAN CARIBE. Celebrado el 24 de marzo de 1983, Cartagena de Indias.		
Convenio internacional sobre responsabilidad civil por contaminación por hidrocarburos de 1969. Con protocolo de 1976	Ley 55 de 1989	Contaminación marítima por hidrocarburos. Responsabilidad ambiental.
Convenio internacional de maderas tropicales. Celebrado el 18 de noviembre de 1983, Ginebra.	Ley 47 de 1989	Maderas.
CONVENIO DE VIENA PARA LA PROTECCIÓN DE LA CAPA DE OZONO. Celebrado el 22 de marzo de 1985, Viena.	Ley 30 de 1990	Capa de ozono – protección
PROTOCOLO PARA LA CONSERVACIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE LAS ÁREAS MARINAS Y COSTERAS PROTEGIDAS DEL PACIFICO SUDESTE. Celebrado el 21 de septiembre de 1989, Paipa.	Ley 12 de 1992	Áreas marinas - costera
PROTOCOLO DE MONTREAL RELATIVO A LAS SUSTANCIAS AGOTADORAS DE LA CAPA DE OZONO Y SUS ENMIENDAS. Celebración del protocolo: 16 de septiembre de 1987, Montreal. Enmiendas: 29 de junio de 1990, Londres; 21 de junio de 1991, Nairobi.	Ley 29 de 1992	Capa de ozono.
Declaración de la conferencia de Rio, 1992.	Ley 99 de 1993 Recoge los principios	Principios ambientales
CONVENIO SOBRE DIVERSIDAD BIOLÓGICA. Celebrado el 5 de junio de 1992, Rio de Janeiro.	Ley 165 de 1994	Diversidad biológica.
Convenio de cooperación técnica y científica – tecnológica entre la	Ley 150 de	Cooperación técnica y

República de Colombia y el reino de España, integrante del tratado general de cooperación y amistad. Celebrado el 29 de octubre de 1992, Madrid España.	1994	científica
Convención marco de las Naciones Unidas sobre el cambio climático. Celebrado el 9 de mayo de 1992, Nueva York, Convenio de cambio climático.	Ley 164 de 1994	Cambio climático
CONVENIO INTERNACIONAL PARA LA PROTECCIÓN DE LAS OBTENCIONES VEGETALES, UPOV. Celebrado el 2 de diciembre de 1961, Ginebra; Revisado 10 de noviembre de 1972; Revisado 23 de octubre de 1978.	Ley 243 de 1995	Obtenciones vegetales
ACUERDO ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA Y EL GOBIERNO DE LA REPUBLICA FEDERATIVA DE BRASIL SOBRE SANIDAD ANIMAL PARA INTERCAMBIO DE ANIMALES Y PRODUCTOS DE ORIGEN ANIMAL. Celebrado el 9 de febrero de 1988, Bogotá.	Ley 240 de 1995	Sanidad animal. Intercambio de animales y productos de origen animal.
Convenio internacional de constitución de un fondo internacional de indemnización de danos causados por la contaminación de hidrocarburos y su protocolo modificadorio. Celebrado el convenio: 18 de diciembre de 1971, Bruselas; Protocolo: 19 de noviembre de 1976, Bruselas.	Ley 257 de 1996	Contaminación por hidrocarburos.
Protocolo adicional a la convención americana sobre derechos humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales – protocolo de San Salvador. Celebrado el 17 de noviembre de 1988, San Salvador.	Ley 319 de 1996	Derechos económicos, sociales y culturales.
Protocolo sobre el programa para el estudio regional del fenómeno del niño en el pacifico sudeste – erfen. Celebrado el 6 de noviembre de 1992, Puerto	Ley 295 de 1996	Fenómeno del niño

Callao, Perú.		
Acuerdo para la creación del instituto interamericano para la investigación del cambio climático global, IAI. Celebrado el 13 de mayo de 1992 – Montevideo.	Ley 304 de 1996.	Cambio climático – investigación
Recomendación 172 sobre la utilización de asbesto en condiciones de seguridad, adoptada por la conferencia general de la OIT. Celebrada el 4 de junio de 1986, Ginebra.	Ley 347 de 1997	Uso de Asbesto. Contaminación por Asbesto.
Protocolo relativo a las áreas y flora y fauna silvestres especialmente protegidas del convenio para la protección y el desarrollo del medio marino en la región del gran caribe y los anexos al protocolo. Celebración del protocolo: 18 de enero de 1990, Kingston; anexos: 11 de junio de 1991, Kingston.	Ley 256 de 1997	Fauna y flora marinas
Convención relativa a los humedales de importancia internacional especialmente como hábitat de aves acuáticas. Celebrado el 2 de febrero de 1971, Ramsar, Irán.	Ley 357 de 1997	Humedales
Convenio Internacional sobre Cooperación, Preparación y Lucha contra la Contaminación por Hidrocarburos.	Ley 885 De 2004	Contaminación por Hidrocarburos
Enmienda del Protocolo de Montreal relativo a las sustancias que agotan la capa de ozono.	Ley 960 /2005	Capa de ozono.

1.2 PRINCIPALES NORMAS SOBRE COOPERACIÓN INTERNACIONAL SANITARIA Y AMBIENTAL

--	--	--

Norma internacional	Ley que la ratifica	tema
Acuerdo de cooperación sanitaria entre la Republica de Colombia y la República Federativa del Brasil para la región amazónica. Celebrado el 10 de marzo de 1972, Bogotá.	Ley 3 de 1975	Cooperación sanitaria.
Convenio Hipólito Unanue sobre cooperación en salud de los países del área andina. Celebrado el 18 de diciembre de 1971, Lima.	Ley 41 de 1977	Cooperación en salud de países del área andina.
Tratado de Cooperación Amazónica. Celebrado el 3 de julio de 1978, Brasilia.	Ley 74 de 1979	Cooperación Amazónica
Tratado de Cooperación Amazónica entre la Republica de Colombia y la Republica Peruana. Celebrado el 30 de marzo de 1979, Lima.	Ley 20 de 1981	Cooperación Amazónica
Acuerdo sobre la Cooperación Amazónica entre la Republica de Colombia y la Republica de Guyana. Celebrado el 3 de mayo de 1982, Bogotá.	Ley 61 de 1983	Cooperación Amazónica
Acuerdo de cooperación entre el Acuerdo de Cartagena y sus países miembros, Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela, por una parte, y por otra, la Comunidad económica Europea. Celebrado el 17 de diciembre de 1983, Cartagena.	Ley 34 de 1985	Cooperación entre países miembros del Acuerdo de Cartagena.
Tratado general de cooperación y amistad entre la República de Colombia y el Reino de España. Celebrado el 29 de octubre de 1992, Madrid, España.	Ley 150 de 1994	Cooperación entre Colombia y España.
Protocolo de cooperación técnica y científico – tecnológica entre la Republica de Colombia y el Reino de España, integrante del tratado general de cooperación y amistad. Celebrado el 29 de octubre de 1992, Madrid, España.	Ley 150 de 1994	Cooperación técnica y científico – tecnológica.
Acuerdo marco de cooperación entre la	Ley 183 de	Cooperación entre la

comunidad Económica Europea y el Acuerdo de Cartagena y sus países miembros, la Republica de Bolivia, la Republica de Colombia, la República del Ecuador, la Republica del Perú y la Republica de Venezuela. Celebrado el 23 de abril de 1993, Copenhague.	1995	comunidad económica Europea y el Acuerdo de Cartagena y sus países miembros.
Acuerdo de cooperación técnica y científica entre la Republica de Colombia y el gobierno del Reino de Marruecos. Celebrado el 12 de octubre de 1992, Bogotá.	Ley 283 de 1996	Cooperación técnica y científica.
Convenio de cooperación técnica y científica entre la Republica de Colombia y la Republica de Chile. Celebrado el 16 de junio de 1991, Bogotá.	Ley 305 de 1996	Cooperación técnica y científica.
Convenio marco de cooperación técnica y científica entre la Republica de Trinidad y Tobago y el gobierno de la Republica de Colombia. Celebrado el 17 de agosto de 1995, Puerto España.	Ley 327 de 1996	Cooperación técnica y científica.
Acuerdo de Cooperación en materia de turismo entre la Republica de Colombia y el Reino de España. Celebrado el 9 de junio de 1986, Bogotá.	Ley 347 de 1997	Cooperación en materia de turismo.
Protocolo de Basilea sobre responsabilidad e indemnización por daños resultantes de los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos y su eliminación.	Ley 945 de 2005	Cooperación en movimientos transfronterizos de desechos peligrosos y su eliminación.
Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes, hecho en Estocolmo a los 22 días del mes de mayo de 2001.	Ley 994/2005	Cooperación en materia de contaminantes Orgánicos Persistentes.
Convenio Marco de la OMS para el control del tabaco, hecho en Ginebra, 21 de mayo de 2003.	Ley 1109/2006	Control del tabaco.
Acuerdo entre Ecuador y Colombia sobre Pesca Artesanal”, firmado en la ciudad de Popayán, a los trece (13) días del mes de mayo de mil novecientos	Ley 1131/2007	Cooperación en materia de pesca.

noventa y cuatro (1994).		
Convenio entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República Popular de China sobre cooperación fitosanitaria" firmado en Beijing a los 6 días del mes de abril de 2005.	Ley 1137/2007	Cooperación fitosanitaria.
Convenio entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República Popular de China sobre Cooperación en Sanidad Animal y Cuarentena, firmado en Beijing a los 6 días del mes de abril de 2005	Ley 1141/2007	Cooperación en Sanidad Animal y Cuarentena.

1.3 PRINCIPALES NORMAS INTERNACIONALES SOBRE FLORA Y FAUNA

NORMA INTERNACIONAL	LEY QUE LO RATIFICA	TEMA
Convención sobre pesca y conservación de recursos vivos de la alta mar. Celebrado el 29 de abril, Ginebra.	Ley 119/1961	Pesca y conservación de recursos vivos de la alta mar.
Acuerdo para la conservación de la flora y fauna de los territorios amazónicos de la república de Colombia y la República Federativa del Brasil. Celebrado el 20 de junio de 1973, Bogotá.	Ley 5 de 1976	Conservación de la flora y fauna.
Acuerdo para la conservación de flora y fauna de los territorios amazónicos de la República de Colombia y de la República Peruana. Celebrado el 30 de marzo de 1979	Ley 30 de 1980	Conservación de flora y fauna de los territorios amazónicos.
Tratado de Washington sobre el comercio	Ley 17 de 1981	Comercio internacional de especies de fauna y flora

internacional de especies de fauna y flora salvajes en peligro de extinción		salvajes en peligro de extinción
Convenio sobre diversidad biológica. Celebrado el 5 de junio de 1992, Rio de Janeiro	Ley 165/1994	Diversidad biológica
Protocolo relativo a las áreas y flora y fauna silvestre especialmente protegidas del convenio para la protección y el desarrollo del medio marino en la región del Gran Caribe y los anexos obligatorios. Celebrado el 18 de enero de 1990, Kingston.	Ley 356/97	Protección de flora y fauna silvestre.
Acuerdo sobre el programa internacional para la conservación de delfines. Celebrado el 21 de mayo de 1998, Washington, D.C	Ley 557/2000	Conservación de delfines
Aprueba las Enmiendas de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres.	Ley 807/2003	Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres.

1.4 PRINCIPALES NORMAS NACIONALES SOBRE MEDIO AMBIENTE DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES

1.4.1 CONSTITUCIÓN ECOLÓGICA

Art. 7 Reconocimiento de la diversidad étnica y cultural;

Art. 8 Obligación del Estado y de las personas de proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación;

Art. 11 Derecho a la vida

Art. 49 (Modificado por el Acto Legislativo No 02 de 2009) Reconocimiento, como servicios públicos a cargo del Estado, la atención a la salud y al saneamiento ambiental;

Art. 53 Función ecológica inherente a la función social de la propiedad;

Art. 63 Parques naturales y otros bienes, inalienables, imprescriptibles e inembargables;

Art. 66 Los créditos agropecuarios como instrumento para superar cualquier calamidad ambiental;

Art.67 La educación como instrumento para lograr y asegurar la protección del ambiente;

Art. 72 Patrimonio cultural de la Nación;

Art. 79 Derecho de todas las personas a gozar de un ambiente sano y deber del Estado de proteger la diversidad e integridad del ambiente;

Art. 80 Planificación del manejo y aprovechamiento de los recursos naturales acorde con la filosofía de la idea de desarrollo sostenible para asegurar su conservación, restauración sustitución, prevenir los factores de deterioro ambiental y exigir responsabilidad por los daños causados;

Art. 81 Prohibición de la fabricación, importación, e introducción al país de ciertos bienes considerados nocivos para el ambiente y protección de los recursos genéticos;

Art. 87 Acción de cumplimiento;

Art. 88 Acciones populares en defensa del ambiente;

Art. 90 Responsabilidad estatal por el daño antijurídico;

Art. 95-8 Deber de la persona y del ciudadano de proteger los recursos naturales y culturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano;

Art. 215 Estado de emergencia derivado de la perturbación o amenaza del orden ecológico;

Art. 226 internacionalización de las relaciones ecológicas sobre las bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional;

Art. 267 Valoración de los costos ambientales como parte del ejercicio del control financiero de gestión y de resultados que comprende la vigilancia de la gestión fiscal del Estado;

Art. 277-4 Defensa del ambiente por parte de la Procuraduría General de la Nación;

Art. 289 Programas de cooperación e integración de zonas fronterizas para la protección ambiental;

Art. 300-2 (Modificado por el art. 2, Acto Legislativo No. 01 de 1996) y 313-7-9 Funciones de la Asamblea y de los Concejos municipales en materia ambiental;

Art. 330 Consulta previa a comunidades indígenas;

Art. 333 Delimitación por el legislador del alcance de la libertad económica por razones de orden ambiental;

Art. 334 Intervencionismo estatal para el mejoramiento de la calidad de vida y la preservación de un ambiente sano;

Art. 360 Facultad del legislador para regular las condiciones en la explotación de los recursos naturales.

PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL		
NORMA	TEMA	TRATAMIENTO JURISPRUDENCIAL
Ley 99 de 1993	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.	
Decreto 1713 de 2002	Reglamenta parcialmente la Ley 99 de 1993.	
Decreto 3600 de 2007	Reglamenta parcialmente la Ley 99 de 1993.	
Decreto 1124 de 1999	Reestructura el Ministerio del Medio Ambiente y se dictan otras disposiciones.	
Decreto 216 de 2003	Determina los objetivos, la estructura orgánica del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y se dicta otras disposiciones, el artículo 34 deroga parcialmente el Decreto 1124 de 1999.	
Decreto 1602 de 1996	Reglamenta la dirección, el funcionamiento y la administración del Fondo Nacional Ambiental Fonam.	
Decreto 4317 de 2004	Reglamenta el Fondo	

	Nacional Ambiental, Fonam.	
Ley 141 de 1994	Crea el Fondo Nacional de Regalías, la Comisión Nacional de Regalías, se regula el derecho del Estado a percibir regalías por la explotación de recursos naturales no renovables, se establecen las reglas para su liquidación y distribución	
Decreto 851 de 2009	Fondo Nacional de Regalías.	
Ley 201 de 1995 (Derogada parcialmente por el Decreto 262 de 2000)	Estructura y organización de la Procuraduría General de la Nación	
Ley 1367 de 2009	Funciones al Procurador General de la Nación, sus Delegados	
Decreto Ley 262 de 2000	Modifican la estructura y la organización de la Procuraduría General de la Nación y del Instituto de Estudios del Ministerio Público; el régimen de competencias interno de la Procuraduría General; se dictan normas Para su funcionamiento; se modifica el régimen de carrera de la Procuraduría General de la Nación, el de inhabilidades e incompatibilidades de sus servidores y se regulan las diversas situaciones administrativas a las que se encuentren sujetos.	
Resolución 17 de 2000, Ministerio De Desarrollo	Reglamento Técnico para el sector de Agua Potable	

Económico.	y Saneamiento Básico – RAS	
Decreto Reglamentario 1996 de 1999.	Reservas Naturales de la Sociedad Civil.	
Decreto 1275 de 1994	Corporación Autónoma Regional del Cauca, CVC, se crea la Empresa de Energía del Pacífico S.A., EPSA.	
Decreto 1151 de 1997	Reglamenta el Decreto 1275 de 1994 sobre la Corporación Autónoma Regional del Cauca, CVC, se crea la Empresa de Energía del Pacífico S.A., EPSA.	

LICENCIAS AMBIENTALES		
NORMA	TEMA	TRATAMIENTO JURISPRUDENCIAL
Ley 99 de 1993	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.	
Decreto 1713 de 2002	Reglamenta parcialmente la Ley 99 de 1993.	
Decreto 3600 de 2007	Reglamenta parcialmente la Ley 99 de 1993.	
Decreto 1753 DE 1994 (derogado)	Licencias ambientales.	
Decreto 1220 de 2005	Reglamenta lo referente a licencias ambientales.	
Ley 344 de 1996	Racionalización del gasto	

	público.	
Ley 1151 de 2007	Plan Nacional De Desarrollo 2006 – 2010.	
Ley 1333 de 2009	Procedimiento sancionatorio ambiental	

RECURSOS: AGUA		
NORMA	TEMA	TRATAMIENTO JURISPRUDENCIAL
Ley 10 de 1978	Norma sobre mar territorial, zona económica exclusiva, plataforma continental.	
Decreto 4741 de 2005	Prevención y el manejo de los residuos o desechos peligrosos generados en el marco de la gestión integral.	
Decreto 1541 de 1978	Dominio, manejo y reglamentación de aguas no marítimas.	
Decreto 1541 de 1978	INDERENA, Dominio, manejo y reglamentación de aguas no marítimas.	
Decreto 1594 de 1984 (vigentes artículos 20 y 21).	Sustancias de interés sanitario.	
Decreto 3930 de 2010	Usos del agua y residuos líquidos	
Ley 9 de 1979	Medidas Sanitarias. Manejo del agua.	
Ley 373 de 1997	Programa para el uso eficiente y ahorro del agua	
Resolución 1508 De 2010 Del Ministro De Ambiente, Vivienda Y Desarrollo Territorial.	Uso eficiente y ahorro del agua potable y desestimular su uso excesivo.	
Decreto 3102 de 1997	Reglamenta el consumo de agua.	
Decreto 1575 de 2007	Sistema para la Protección y Control de la Calidad del	

	Agua para Consumo Humano.	
--	---------------------------	--

RECURSOS: FLORA Y FAUNA		
NORMA	TEMA	TRATAMIENTO JURISPRUDENCIAL
Decreto 2911 de 1974		
Decreto 4688 de 2005	Caza comercial	
Decreto 2372 de 2010	Sistema Nacional de Áreas Protegidas, las categorías de manejo que lo conforman y otros.	
Decreto 2911 de 1974	Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente.	
Decreto 2858 de 1981	Regula lo referente al Instituto Nacional de los Recursos Naturales Renovables y del Ambiente, INDERENA.	
Decreto 2278 de 1953	Medidas en materia forestal.	
Ley 2 de 1959	Economía Forestal de la Nación y Conservación de Recursos Naturales Renovables.	
Decreto 2811 de 1974	Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente	
Ley 1021 de 2006	Ley General Forestal	Sentencia C-030 de 2008 Corte Constitucional
Decreto 2300 De 2006	Certificado de Incentivo Forestal.	
Decreto 1791 de 1996	régimen de aprovechamiento forestal	Sentencia C-243 de 1997 Corte Constitucional
Ley 299 de 1996	Protección la flora colombiana y se	

	reglamentación de los jardines botánicos.	
Decreto 331 de 1998	Jardines botánicos.	
Ley 139 de 1994	Certificado de Incentivo Forestal, CIF.	
Decreto 1824 de 1994	Certificado de Incentivo Forestal, CIF.	
Decreto 900 de 1997	Certificado de Incentivo Forestal, CIF.	
Decreto 1044 de 1996	Certificado de Incentivo Forestal, CIF	
Resolución 497 de 1997 Ministerio de Agricultura	Procedimiento y parámetros técnicos que deben cumplir las especies forestales, para su inclusión en el listado de especies beneficiarias del Certificado de incentivo forestal.	
Ley 37 de 1989	Plan Nacional de Desarrollo Forestal y se crea el Servicio Forestal.	
Decreto 2173 de 1996	Reglamenta el funcionamiento del Comité Asesor de Política Forestal.	
Ley 611 de 2000	Caza comercial.	
Decreto 4688 de 2005	Reglamenta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente	
Decreto 309 de 2000	Reglamenta la investigación científica sobre diversidad biológica.	
Decreto 302 de 2003	Investigación científica sobre diversidad biológica.	
Decreto 1608 de 1978	Fauna silvestre.	
Ley 84 de 1989	Estatuto Nacional de Protección de los Animales.	
Resolución 573 de 1997	Procedimiento de los	

Ministerio de Ambiente.	permisos a que se refiere la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres	
Decreto 1909 de 2000	Designa los puertos marítimos y fluviales, los aeropuertos y otros lugares para el comercio internacional de especímenes de fauna y flora silvestre.	

RECURSO: SUELO		
NORMA	TEMA	TRATAMIENTO JURISPRUDENCIAL
Decreto Ley 2655 de 1988	El Código Minero (Derogado)	
Ley 685 de 2001	Código de Minas	
Decreto 2811 de 1974	Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente	
Decreto 2372 de 2010	Sistema Nacional de Áreas Protegidas, las categorías de manejo que lo conforman y otros.	
Ley 388 de 1997	Planes de Ordenamiento Territorial: Uso equitativo y racional del suelo, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural, la prevención de desastres en asentamientos de alto riesgo y la ejecución de acciones urbanísticas eficientes.	
Ley 507 de 1999	Reglamenta los Planes de	Fallo del Tribunal

	Ordenamiento Territorial	Administrativo de C/marca. 644 de 2002
Ley 9 de 1979	Reglamenta respecto al uso de suelos con fines industriales y riesgo biológico.	

CONTAMINACION DEL AIRE, CONTAMINACION POR RUIDO		
NORMA	TEMA	TRATAMIENTO JURISPRUDENCIAL
Decreto 948 de 1995	Reglamento de protección y control de la calidad del aire.	
Resolución 0601 De 2006 del Ministerio De Ambiente, Vivienda Y Desarrollo Territorial	Calidad del Aire o Nivel de Inmisión	
Ley 23 de 1973	Código de Recursos Naturales y de Protección al Medio Ambiente.	
Ley 9 de 1979	Respecto a medidas sanitarias por ruido.	
Decreto 2811 de 1974	Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente	
Resolución 8321 de 1983 del Ministerio de Salud.	Protección y conservación de la Audición de la Salud y el bienestar de las personas, por causa de la producción y emisión de ruidos.	
Decreto 93 de 1998	Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres.	

DESECHOS TOXICOS Y PELIGROSOS		
NORMA	TEMA	TRATAMIENTO

		JURISPRUDENCIAL
Resolución 00189 de 1994 del Ministerio Del Medio Ambiente.	Regulación para impedir la introducción al territorio nacional de residuos peligrosos.	
Resolución 809 de 2006 del Ministerio De Ambiente, Vivienda Y Desarrollo Territorial	Residuos peligrosos,.	
Decreto 2295 de 1996	Transito y transporte de residuos peligrosos.	
Decreto 1868 de 1994 (derogado)	Estructura orgánica del Ministerio del Medio Ambiente y sus funciones.	
Decreto 1124 de 1999	Reestructura el Ministerio De Ambiente	
Decreto 2233 de 1996	Régimen de las Zonas Francas Industriales de Bienes y de Servicios	
Ley 599 de 2000	Código Penal Colombiano.	
Decreto 948 de 1995	Control de la contaminación atmosférica y la protección de la calidad del aire.	
Ley 99 de 1993	Crea el Ministerio del Medio Ambiente	
Decreto 2372 de 2010	Sistema Nacional de Áreas Protegidas.	
Ley 188 de 1995	Plan Nacional de Desarrollo e Inversiones 1995 -1998.	
Decreto 2061 de 1999	Promulgan unos tratados internacionales entre ellos el "Convenio de Basilea sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación"	
Decreto 2685 de 1999	Manejo aduanero de los	

	residuos.	
--	-----------	--

CONTAMINACION VISUAL		
NORMA	TEMA	TRATAMIENTO JURISPRUDENCIAL
Ley 324 de 1996	Normas a favor de la población sorda.	Sentencia Corte Constitucional 128 de 2002
Decreto 1504 de 1998	Manejo del espacio público en los planes de ordenamiento territorial.	
Ley 52 de 1993	Aprueba el "Convenio No. 167 y la Recomendación No. 175 sobre Seguridad y Salud en la Construcción, Ginebra 1988	
Decreto 475 de 1998	Calidad del agua potable.	
Decreto 1575 de 2007	Sistema para la protección y control de la calidad del agua.	
Ley 508 de 1999	Plan Nacional de Desarrollo para los años de 1999-2002	
Decreto 1266 de 1997	Promulga el Tratado de libre comercio entre la República de Colombia, la República de Venezuela, y los Estados Unidos Mexicanos.	

PROTECCION DE AGUAS		
NORMA	TEMA	TRATAMIENTO JURISPRUDENCIAL
Decreto 2811 de 1974	Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente	
Decreto 4688 de 2005	Reglamenta el Código	

	Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente	
Decreto 2372 de 2010	Sistema Nacional de Áreas Protegidas.	
Decreto 1541 de 1978	Reglamento lo referente a las aguas no marítimas.	
Decreto 2858 de 1981	Regula lo referente al Instituto Nacional de los Recursos Naturales Renovables y del Ambiente, INDERENA.	
Decreto 1594 de 1984 arts. 20 y 21	Usos del agua y residuos líquidos.	
Decreto 3930 de 2010	Usos del agua y residuos líquidos.	
Ley 9 de 1979	Medidas Sanitarias. Manejo del agua.	
Ley 373 de 1997	Programa para el uso eficiente y ahorro del agua.	
Ley 1333 de 2009	Procedimiento sancionatorio ambiental.	
Ley 812 de 2003	Plan Nacional de Desarrollo 2003-2006.	
Decreto 3102 de 1997	Reglamenta el artículo 15 de la Ley 373 de 1997 en relación con la instalación de equipos, sistemas e implementos de bajo consumo de agua.	
Decreto 475 de 1998	Normas técnicas de calidad del agua potable.	
Decreto 1575 de 2007	Sistema para la Protección y Control de la Calidad del Agua para Consumo Humano.	
Ley 1450 De 2011	Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014.	

2. MORALIDAD ADMINISTRATIVA

2.1 PRINCIPALES NORMAS INTERNACIONALES SOBRE MORALIDAD ADMINISTRATIVA

NORMA INTERNACIONAL	LEY QUE LA RATIFICA	TEMA
"Convención Interamericana contra la Corrupción", suscrita en Caracas el 29 de marzo de 1996	Ley 412 de 1997 (noviembre 6)	Lucha contra la corrupción.

2.2 PRINCIPALES NORMAS INTERNAS SOBRE MORALIDAD ADMINISTRATIVA

2.2.1 DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES

Artículo 1, 2, 209 La función pública está al servicio de los intereses generales y debe cumplir con los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad. Artículo 122. Requisitos de las funciones públicas (Modificado por el art. 4, Acto Legislativo 01 de 2009) Art. 123 Definición del servicio público. Art. 126 prohibición del nepotismo Art. 128 prohíbe el desempleo simultáneo de más de un empleo público Art. 129 Impide a los servidores públicos aceptar cargos, honores o recompensas de gobiernos extranjeros. Art. 127 incompatibilidades de los servidores públicos (Modificado por el art. 1, Acto Legislativo 2 de 2004) Art. 6 y 90 Principio de responsabilidad de los servidores públicos. Art. 3, 40, 103, 270. Principio de la participación ciudadana en el control de la función pública.
--

2.2.2 NORMAS SOBRE MORALIDAD ADMINISTRATIVA

NORMA	CONTENIDO	COMENTARIO
Código Penal. Título III del libro II	Delitos contra la administración pública como peculado, concusión, cohecho, celebración indebida de contratos, tráfico de influencias, enriquecimiento ilícito, prevaricato, entre otros.	Estos delitos se encuentran tipificados en el actual código penal, ley 599 de 2000, en los artículos 397 a 434. (Art. 426 modificado por el art. De la ley 1453 de 2011; Art. 427. <u>Modificado por el art. 14, Ley 1453 de 2011</u> ; Art. 429. <u>Modificado por el art. 43, Ley 1453 de 2011</u> ; Art. 430 <u>Modificado o por el art. 15, Ley 1453 de 2011</u>).
La Ley 190 de 1995 (junio 6) “por el cual se dictan normas tendientes a preservar la moralidad en la Administración Pública se fijan disposiciones con el fin de erradicar la corrupción administrativa” (Modificada por la Ley <u>1121</u> de 2006)	Esta Ley establece el régimen de los servidores públicos, regulando temas tales como los referentes al control sobre el reclutamiento de los servidores públicos, incentivos para los funcionarios y sobre la declaración de bienes y rentas. El llamado Estatuto Anticorrupción se encuentra integrado por un cuerpo de normativo de prevención, control y represión de la corrupción administrativa. El lavado de activos y el enriquecimiento ilícito son	“el soporte ciudadano para que participe en el empreño es indispensable; de allí el énfasis que se da a herramientas como el Derecho de Petición (que es un Derecho Fundamental); el fortalecimiento y Sistematización de las Oficinas de Quejas y Reclamos y de Atención al Usuario para que sean garantes de la transparencia y atención oportuna a las necesidades y reclamos de los usuarios y ciudadanos.

	delitos que tienen asignadas sanciones. drásticas	La Declaración juramentada de Bienes y Rentas y Actividad Económica Privada es otra herramienta importante en la lucha contra la corrupción. Para llevar a cabo un verdadero control y seguimiento a esta declaración se creó el Sistema para el Control y Seguimiento de la Declaración de Bienes y Rentas de los Servidores Públicos, punto de información computarizada que permite detectar y realizar un control preventivo de las posibles actividades ilícitas en que pueden incurrir los servidores públicos ⁸⁴ . En desarrollo de esta Ley se han expedido varias normas tendientes a la eliminación de trámites encaminados a suprimir requisitos, procedimientos y rituales administrativos innecesarios, inútiles, inoficiosos y que eran fuente generadora de actos de corrupción.
--	---	--

⁸⁴ VILLEGA GARZON, Oscar. Ibidem

Ley 200 de 1995 (julio 28), "por la cual se adopta el Código Único Disciplinario" (La ley 734 de 2002 expide el nuevo código disciplinario único)	El Código Único Disciplinario, que es aplicable a todos los servidores públicos, recoge un amplio espectro de derechos, deberes, prohibiciones, situaciones de inhabilidad e incompatibilidad, que pueden llegar a construir faltas disciplinarias asociadas con los actos de corrupción y para las cuales se prevén fuertes sanciones.	Según el art. 20 de la Ley "son destinatarios de la Ley disciplinaria los miembros de las corporaciones públicas, empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios. Para los mismos efectos se aplicara a los miembros de la fuerza pública, los particulares que ejerzan funciones públicas en forma permanente y transitoria, los trabajadores y funcionarios del Banco de la República, los integrantes de la Comisión de lucha ciudadana contra la corrupción y las personas que administren los recursos de que trata el art. 338 de la Constitución Nacional"
Ley 5 de 1992 (junio 17) Reglamento del Congreso. (Modificada por la Ley <u>1318</u> de 2009; Modificada por la Ley 1434 de 2011)	Establece las normas que rigen al Congreso en su actividad legislativa y señala funciones de la Comisión de Ética del Congreso que busca ante todo luchar contra las prácticas corruptas en esta rama del Estado.	
Ley 80 de 1993 (octubre 28), "por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública"	Señala esta norma los principios y reglas de los contratos de las entidades estatales, inhabilidades, incompatibilidades, etc.	

(Modificada por la Ley <u>1150</u> de 2007)	Regula los principios de la contratación estatal: transparencia, economía, responsabilidad, ecuación contractual, interpretación de las reglas contractuales, selección objetiva, procedimientos de selección y publicidad. Regula igualmente las vías de solución de las controversias contractuales.	
Ley 270 de 1996 (Modificada por la Ley 1285 de 2009)	Regula todo lo relacionado con la administración de justicia.	
Ley 333 de 1996 (Derogada por el artículo <u>22</u> de la Ley 793 de 2002)	Reglamenta la figura de la extinción de dominio	Se encuentra reglamentado por los Decretos 182 de 1998, 233 de 1998 y 306 de 1998.
Ley 412 de 1997 (noviembre 6)	Por medio de la cual se aprueba la Convención Interamericana contra la Corrupción, suscrita en Caracas el 29 de marzo de 1996. La Convención regula las medidas preventivas, el ámbito de aplicación, la jurisdicción, define los actos de corrupción a los cuales se aplica prohíbe el soborno internacional, exige a los Estados tomar medidas frente al enriquecimiento ilícito, etc.	
Ley 443 de 1998 (junio 11), “por la cual se expiden normas sobre carrera administrativa y se dictan	Extiende su campo de aplicación a los colombianos con doble nacionalidad y a los	

otras disposiciones” (Derogada, salvo los artículos <u>24</u> , <u>58</u> , <u>81</u> y <u>82</u> , por el artículo 58 de la Ley 909 de 2004,)	extranjeros residentes en nuestro país; dentro de los principios rectores se recogen lo de moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, igualdad y mérito.	
Ley 472 de 1998 (Modificada por la Ley 1425 de 2010)	Regula las acciones populares y de grupo. Señala que ellas proceden para garantizar el derecho a la moralidad administrativa como un derecho colectivo. Desarrolla el art. 88 de la Constitución.	
Ley 489 de 1998	En ella se dictan normas sobre el funcionamiento de las entidades del orden nacional. Se destaca de esta Ley el capítulo 8, donde establece mecanismos de democratización de la administración pública como las audiencias públicas y las veedurías ciudadanas.	Es una norma que se ocupa de dar directrices en materia de democratización y control social de la administración pública.
Ley 563 de 2000 (declara inexecutable) actualmente se tramita un proyecto de ley estatutaria con el mismo contenido.	Se reglamentan las veedurías ciudadanas, artículo 270 de la CN. Se establece su definición, creación, procedimiento, objeto, principios rectores, instrumentos de acción, derechos y deberes, requisitos, impedimentos y prohibiciones.	Es una norma que fortalecía los instrumentos de participación para el ejercicio del control social.

3. PATRIMONIO CULTURAL

3.1 PRINCIPALES NORMAS INTERNACIONALES SOBRE PATRIMONIO CULTURAL

NORMA INTERNACIONAL	LEY QUE LA RATIFICA	TEMA
Convención de París del 14 de noviembre de 1970	Ley 63 de 1986	Bienes culturales -protección
Convención sobre protección mundial del Patrimonio cultural y natural, suscrita en París el 16 de noviembre de 1972	Ley 45 de 1983	Patrimonio cultural y natural

3.2 PRINCIPALES NORMAS INTERNAS SOBRE PATRIMONIO CULTURAL

3.2.1 DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES

3.2.1.1 LA CONSTITUCIÓN CULTURAL

- Art. 7 “el Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana”
- Art. 8 “es obligación del Estado y de las personas proteger las RIQUEZAS CULTURALES y naturales de la Nación”.
- Art.63 “los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la nación y los demás bienes que determine la Ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables”.
- Art. 70 inc.2 “la cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad... el Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la nación”.
- Art. 72 “el patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado. El patrimonio arqueológico y otros bienes culturales que conforman la identidad nacional, pertenecen a la nación y son inalienables inembargables e imprescriptibles”. La Ley establecerá los mecanismos para readquirirlos cuando se encuentren en manos de particulares y reglamentará los derechos

especiales que pudieran tener los grupos étnicos asentados en territorios de riqueza arqueológica”.

- Art.88 Acciones populares
- Art. 313 #9 “corresponde a los Concejos: 9. Dictar las normas necesarias para el control, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio ”
- Art. 333 inc. Final: “la Ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la nación”

3.2.2 PRINCIPALES NORMAS

Ley 397/97 (Modificada por la Ley 1185 de 2008; Modificada por la Ley 1379 de 2010)	Ley 594/00
Ley 340/96	Ley 508/99 (declarada inexecutable por la Sentencia C-557 del 16 de mayo de 2000)
Decreto 1126/99 (Modificada por la Ley <u>1185</u> de 2008)	Ley 188/95 (Ley derogada por el artículo 276 de la Ley 1450 de 2011)
Decreto 3048/97 (Derogado por el art.11 del decreto 1313 de 2008)	Ley 74/93
Decreto 1125/99	Ley 99/93 (Modificada por la Ley 1450 de 2011)
Decreto 211/00	Ley 82/93 (Modificada por la Ley 1232 de 2008)
Decreto 086/00	Ley 383/97 (Modificada por la Ley 599 de 2000; Modificada por la Ley 633 de 2000 (Modificada por la Ley 1450 de 2011); Modificada por la Ley 681 de 2001 (Modificada por la Ley 1450 de 2011)).
Decreto 358/00 (Modificado por el Decreto 763 de 2009)	Ley 136/94 (Modificado por la Ley 1447 de 2011)
Ley 602/00	Ley 30/92 (Modificada por la Ley 1324 de 2009; Modificada por la Ley 1443 de 2011; Modificada por la Ley 1450 de 2011)
Ley 98/93 (Modificada por la Ley 1379 de 2010)	Ley 472/98 (Modificada por la Ley 1425 de 2010)

Ley 536/99	Ley 11/92 (Declarada INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-088 de 1993))
Ley 47/93 (Ley modificada por la Ley 99 de 1993)	Ley 150/94 (Decreto 2187 de 1998, mediante el cual se promulgó esta ley, declarado terminado, a partir del 31 de julio de 2000, por el artículo 1 del Decreto 539 de 2001)

4. PROHIBICION DE ARMAS QUÍMICAS, BIOLÓGICAS Y NUCLEARES

4.1 PRINCIPALES NORMAS INTERNACIONALES SOBRE PROHIBICION DE ARMAS QUÍMICAS BIOLÓGICAS Y NUCLEARES

NORMA INTERNACIONAL	LEY QUE LO RATIFICA	TEMA
Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación”, celebrado en Basilea el 22 de marzo de 1989	Ley 253 de 1995 Ver Ley 430 de 1998 (derogada por la ley 1252 de 2008)	Desechos peligrosos
El protocolo para la protección del Pacífico Sudeste contra la contaminación radioactiva, firmado en Paipa, Colombia, el 21 de septiembre de 1899, por medio de los cuales los países signatarios y aquellos que se adhirieran al mismo, se comprometen a prohibir el enterramiento de desechos de la misma naturaleza y otras sustancias en el subsuelo	Ley 478/1998	Desechos radiactivos

del mar, dentro del ámbito de aplicación del convenio.		
El Convenio Internacional de Constitución de un fondo internacional de Indemnización de daños causados por la contaminación de Hidrocarburos, suscrito en Bruselas el 18 de diciembre 1971 y su protocolo modificadorio del 19 de noviembre de 1976	Ley 257/1996 (ley sin vigencia según el Decreto 622 de 2006)	Contaminación por hidrocarburos
El Convenio Internacional de Constitución de un fondo internacional de Indemnización de daños causados por la contaminación de Hidrocarburos 1971, fue elaborado como complementario del Convenio Internacional sobre Responsabilidad Civil por daños causados por la contaminación de las aguas del mar por hidrocarburos 1969, aprobado este último con su protocolo/76 Los 2 Convenios han sido enmendados mediante protocolos en 1976 y 1984	Ley 55 de 1989	Contaminación por hidrocarburos
Convenio Internacional para prevenir la contaminación de las aguas del mar, suscrito en el año de 1954. Este convenio fue modificado en 1962 y posteriormente fue sustituido por el	Ley 12 de 1981	Contaminación del mar Responsabilidad

Convenio Internacional para prevenir la contaminación del mar por buques, suscrito en 1973. Este convenio fue en parte revisado y contemplado por los protocolos suscritos en 1974 y 1978. Se le identifica como Convenio MARPOL 73/78		
---	--	--

NORMA INTERNACIONAL	LEY QUE LO RATIFICA	TEMA
Convenio internacional para las líneas de carga	Ley 3 de 1987	
Convención sobre la prohibición del desarrollo, la producción, el almacenamiento y el empleo de armas químicas y sobre su destrucción, hecho en París el 13 de enero de 1993	Ley 525 de 1999	Armas químicas
Estatuto del Organismo Internacional de Energía Atómica, suscrito en New York el 26 octubre de 1956 y firmado por Colombia el 18 de mayo de 1957	Ley 16 de 1960	Energía Atómica
Acuerdo Suplementario Revisado sobre la prestación de Asistencia Técnica por el Organismo Internacional de energía Atómica al gobierno de la república de Colombia, suscrito en Viena-Austria el 11 de enero de 1993	Ley 296 de 1996	Energía Atómica

4.2 PRINCIPALES NORMAS INTERNAS SOBRE PROHIBICIÓN DE ARMAS QUÍMICAS, BIOLÓGICAS Y NUCLEARES

4.2.1 DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES

4.2.1.1 CONSTITUCIÓN ARTÍCULO

Artículo 81. Queda prohibida la fabricación, importación, posesión y uso de armas químicas, biológicas y nucleares, así como la introducción al territorio nacional de residuos nucleares y desechos tóxicos.

El Estado regulará el ingreso al país y la salida de él de los recursos genéticos, y su utilización, de acuerdo con el interés nacional.

4.2.1.2 PRINCIPALES NORMAS

La Ley 253 de diciembre 29 de 1995 “por la cual se aprueba el Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación, celebrado en Basilea el 22 de marzo de 1989”

“Ley 430 de 1998: por la cual se dictan normas prohibitivas en materia ambiental, referentes a los desechos peligrosos y se dictan otras disposiciones, tiene como objetivo, regular todo lo relacionado con la prohibición de introducir desechos peligrosos al territorio nacional, en cualquier modalidad según lo establecido en el Convenio de Basilea y sus anexos y con la responsabilidad por el manejo de los generados en el país y en el proceso de producción, gestión y manejo de los mismo...” (Ley derogada por la Ley 1252 de 2008)

4.2.1.3 OTRA REGULACIÓN

NORMA	CONTENIDO	JURISPRUDENCIA
--------------	------------------	-----------------------

Ley 525/99	Por medio de la cual se aprueba la "Convención sobre la prohibición del desarrollo, la producción, el almacenamiento y el empleo de armas químicas y sobre su destrucción" hecha en París el trece (13) de enero de mil novecientos noventa y tres (1993).	Sentencia C- 328/00
Decreto 1091/00 (Adicionado por la <u>Ley 1279 de 2009</u> ; Modificado por la Ley 987 de 2005)	por el cual se expide el Régimen de Asignaciones y Prestaciones para el personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, creado mediante Decreto 132 de 1995	
Decreto 527/00 (derogado por el decreto 1978 de 2000)	Por el cual se modifica el decreto 1124 de 1999 mediante el cual se reestructura el Ministerio del Medio Ambiente y se dictan otras disposiciones.	
Ley 30/90	Por medio de la cual se aprueba el Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono, Viena, 22 de marzo de 1985	
Ley 491/99 (Modificada por la Ley 599 de 2000)	Por la cual se establece el seguro ecológico, se modifica el Código Penal y se dictan otras disposiciones.	Sentencia C-843/99
Ley 599/00 (Modificada por la Ley 1453 de 2011; Modificada por la Ley 1445 de 2011,)	Por la cual se expide el Código Penal	Sentencia C-595/10
Decreto 1687/97 (derogado por el artículo <u>34</u> del	Por el cual se fusionan unas dependencias del Ministerio del Medio Ambiente.	

Decreto 1124 de 1999)		
Decreto 92/98 (Derogado a partir del 1° de julio de 2009, por el art. 54, Decreto Nacional 4881 de 2008)	Por el cual se reglamenta la clasificación y calificación en el registro único de proponentes y se dictan otras disposiciones.	
Ley 472/98 (Modificada por la Ley 1425 de 2010)	Por la cual se desarrolla el artículo <u>88</u> de la Constitución Política de Colombia en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo y se dictan otras disposiciones.	Sentencia C-116 2008
Ley 99/93	Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones.	Sentencia C-1063/03
Decreto 2685/99 (Modificado por el Decreto 4584 de 2009; Modificado por el Decreto 4285 de 2009; Modificado por el Decreto 3329 de 2009)	Por el cual se modifica la Legislación Aduanera.	
Ley 188/95 (derogada por el artículo <u>276</u> de la Ley 1450 de 2011)	Plan Nacional de Desarrollo e Inversiones 1995 -1998	
Decreto 1266/97	Por el cual se promulga el "Tratado de libre comercio entre la República de Colombia, la	

	República de Venezuela, y los Estados Unidos Mexicanos", suscrito en la ciudad de Cartagena de Indias, República de Colombia, el 13 de junio de 1994.	
Decreto 1200/00 (Modificado parcialmente por el <u>Decreto 2795 de 2000</u>)	Por el cual se da cumplimiento a unos compromisos arancelarios adquiridos por Colombia en virtud del Tratado de Libre Comercio suscrito entre los Estados Unidos Mexicanos, la República de Colombia y la República de Venezuela.	
Decreto 516/96	Por el cual se promulga el Acuerdo por el que se establece la Organización Mundial del Comercio, OMC, suscrito en Marrakech, Marruecos, el 15 de abril de 1994 y los Acuerdos Multilaterales y Plurilaterales Anexos.	

5. PROTECCIÓN DE CONSUMIDORES Y USUARIOS

5.1 DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES

- Art. 78 CN La ley regulará el control de calidad de bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad, así como la información que debe suministrarse al público en su comercialización.

Serán responsables, de acuerdo con la ley, quienes en la producción y en la comercialización de bienes y servicios, atenten contra la salud, la seguridad y el adecuado aprovisionamiento a consumidores y usuarios.

El Estado garantizará la participación de las organizaciones de consumidores y usuarios en el estudio de las disposiciones que les conciernen. Para gozar de este derecho las organizaciones deben ser representativas y observar procedimientos democráticos internos.

- Art. 365 CP. Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional.

Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios. Si por razones de soberanía o de interés social, el Estado, mediante ley aprobada por la mayoría de los miembros de una y otra cámara, por iniciativa del Gobierno decide reservarse determinadas actividades estratégicas o servicios públicos, deberá indemnizar previa y plenamente a las personas que en virtud de dicha ley, queden privadas del ejercicio de una actividad lícita.

5.2 PRINCIPALES NORMAS

- Decreto 3466/1982
“Por el cual se dictan normas relativas a la idoneidad, la calidad, las garantías, las marcas, las leyenda, las propagandas y la fijación pública de precios de bienes y servicios, la responsabilidad de sus productores, expedientes y proveedores y se dictan otras disposiciones”
- Decreto 1842/1991
“Por el cual se expide el Estatuto Nacional de Usuarios de los Servicios públicos domiciliarios”
- Ley 45 de 1990
“Por la cual se expiden normas en materia de intermediación financiera, se regula la actividad aseguradora, se conceden unas facultades y se dictan otras disposiciones” (Reglamentada parcialmente por el Decreto 234 de 2000).
- Ley 142/1994
“Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones”. (Modificada por la Ley 732 de 2002, por la Ley 632 de 2000, por el Decreto 266 de 2000)
- Decreto 1485/1994

“Por el cual se regula la organización y funcionamiento de las entidades promotoras de salud y la protección al usuario en el Sistema Nacional de Seguridad Social en Salud” (Derogado parcialmente por el Decreto 882 de 1998).

- Ley 256/1996
“Por la cual se dictan normas de competencia desleal en la actividad económica en general”.
- Resolución 00036/1996
“Por la cual se establece el régimen de competencia de los servicios públicos de telecomunicaciones y protección de los derechos de los usuarios”
- Resolución 00107/1996
“Por la cual se establece el sistema de quejas, reclamos y sugerencias para los usuarios relacionados con el sector de las telecomunicaciones”
- Resolución 04028/1996
“Por la cual se conforma el grupo del sistema de quejas y reclamos de Minisalud”
- Decreto 1404/1996
“Por el cual se reglamentan parcialmente la Ley 142/1994, art. 89 y la Ley 223/95, art. 95, parágrafo en relación con las contribuciones que deben sufragar algunos consumidores del servicio público domiciliario de gas combustible”
- Resolución 00108/1997
“Por la cual se señalan criterios generales sobre la protección de los derechos de los usuarios de los servicios públicos domiciliarios de energía eléctrica y gas combustible por red física, en relación con la facturación, comercialización y de más asuntos relativos a la relación con la factura, comercialización y demás asuntos relativos a la relación entre la empresa y el usuario y se dictan otras disposiciones”
- Decreto 0990/1998
“Por el cual se expide el reglamento de usuarios del servicio de telefonía celular”

- Ley 446/1998
 “Por la cual se adoptan como legislación permanente algunas normas decreto 2651/1991, se modifican algunas del código de procedimiento civil, se derogan otras de la Ley 23/1991 y el Decreto 2279/1989, se modifican y expiden normas del código contencioso administrativo y se dictan otras disposiciones sobre gestión, eficiencia y acceso a la justicia”. (Reglamentada parcialmente por el Decreto 1716 de 2009; Modificada parcialmente por la Ley 962 de 2005, por la Ley 954 de 2005 y por la Ley 640 de 2001; Derogada parcialmente por la Ley 1437 de 2011, a partir del 2 de julio de 2012, por la Ley 1107 de 2006, por la Ley 552 de 1999)
- Ley 820 de 2003 asigna a las alcaldías las funciones de ejercer control, inspección y vigilancia de los inmuebles destinados a vivienda urbana.
- Sentencias C-1141 /00 y C-973/02. sostienen que el productor será responsable por la fabricación de productos defectuosos que causen daño a consumidores y usuarios y que el perjudicado con el uso de un producto defectuoso puesto en circulación por un empresario profesional no podrá tener cargas adicionales a la prueba del daño, del defecto y del nexo causal entre este último y el primero. Acreditado este extremo, el empresario deberá demostrar hechos y circunstancias- externos-que lo eximan de responsabilidad.
- Decreto 4327 de 2005 creó la Dirección de Protección al Consumidor Financiero.
- LEY 1328 DE 2009 por la cual se dictan normas en materia financiera, de seguros, del mercado de valores y otras disposiciones, T I T U L O I DEL RÉGIMEN DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR FINANCIERO.
- Decreto 2555 de 2010 Título 10 Régimen De Protección Al Consumidor Financiero.

6. LIBRE COMPETENCIA ECONÓMICA

6.1 DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES

Art. 333 CN La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley.

La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades.

La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial.

El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional.

La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación.

6.2 PRINCIPALES NORMAS

- Decreto 0656/1993
“Por el cual se dictan normas dirigidas a facilitar, agilizar y promover la realización de procesos de fusión y adquisición de instituciones financieras y entidades aseguradoras, preservando la libre competencia” (Declarado exequible por sentencia C-252 del 26 de mayo de 1994).
- Ley 142/1994
“Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios” (Modificada por la Ley 732 de 2002, por la Ley 632 de 2000, por el Decreto 266 de 2000)
- Decreto 1663/1994
“Por el cual se reglamenta el párrafo 2 del art.67 y el art.47 del decreto ley 1298/1994”

- Ley 178/1994
“Por medio de la cual se aprueba el "Convenio de París para la Protección de la Propiedad Industrial", hecho en París el 20 de marzo de 1883” (Declarada exequible por la Corte Constitucional en la Sentencia C-002 del 18 de enero de 1996)
- Ley 256/1996
“Por la cual se dictan normas sobre competencia desleal”
- Resolución 00036/1996
“Por la cual se establece el régimen de competencia de los servicios públicos de telecomunicaciones y de protección de los usuarios”
- Ley 336/1996
“Por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Transporte”

(Modificada por la Ley 1450 de 2011)
- LEY 1340 DE 2009 Por medio de la cual se dictan normas en materia de protección de la competencia. (Reglamentada parcialmente por el Decreto 2897 de 2010 y por el Decreto 2896 de 2010).

7. PREVENCIÓN DE DESASTRES

7.1 DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES

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

También regulará las acciones originadas en los daños ocasionados a un número plural de personas, sin perjuicio de las correspondientes acciones particulares.

Así mismo, definirá los casos de responsabilidad civil objetiva por el daño inferido a los derechos e intereses colectivos

(Reglamentada por la Ley 1425 de 2010)

- Art. 215 CN Estado de emergencia económica, social y ecológica

7.2 PRINCIPALES NORMAS

- Decreto 1355/1970 Código Nacional de Policía
(Suprimido parcialmente por la Ley 1453 de 2011 y Desarrollado por el Decreto 120 de 2010)
- Decreto 1547/1984
“Crea el fondo nacional de calamidades y se dictan otras normas sobre organización y funcionamiento”
(Modificado por el Decreto 4702 de 2010 y por el Decreto 919 de 1989)
- Ley 46/1988
“Por la cual se crea el sistema nacional para la prevención y atención de desastres, se otorga facultades extraordinarias al presidente de la república y se dictan otras disposiciones”
(Desarrollada por el Decreto 4550 de 2009, Derogada parcialmente por el Decreto 1680 de 1991)
- Decreto-ley 919/1989
“Organiza el Sistema Nacional para la prevención y atención de desastres de Colombia, creado por la Ley 46/1988, y codifica todas las normas vigentes relativas a la prevención y atención de desastres, incluida la ley en mención”.
(Modificado por el Decreto 146 de 2011, por el Decreto 4830 de 2010 y por el Decreto 4702 de 2010).
- Ley 8/1990
“Dicta normas sobre Organización Administrativa para el Distrito Especial de Bogotá”.
- Decreto 1909/1992
“Modifica parcialmente la legislación aduanera nacionalizadora de donaciones”
- Ley 60/1992

“Distribución y competencias de recursos”

- Ley 99/1993
“Desastres de origen natural. Art.1 Autoridad Ambiental para esos asuntos”
- Decreto 1859/1994
“Se dictan medidas especiales de carácter educativo para la población estudiantil de las zonas de desastres de los departamentos del Cauca y del Huila”
- Decreto 2108/1994
“Se declara la existencia de una situación de desastres en varios municipios y poblaciones de los departamentos de Cauca y Huila”
- Decreto 969/1995
“Se organiza y reglamenta la Red Nacional de Centros de Reserva para la atención de emergencias”
(Modificado por el Decreto 3696 de 2009)
- Ley 218/1995
“Se modifica el decreto 1264/1994 proferido en desarrollo de la emergencia declarada mediante decreto 1178/1994 y se dictan otras disposiciones”
- Ley 322/1996
“Por el cual se reglamenta el Sistema Nacional de Bomberos de Colombia y se dictan otras disposiciones”
- Ley 344/1996
“Por la cual se dictan normas tendientes a la racionalización del gasto público, se conceden unas facultades extraordinarias y se expiden otras disposiciones”
(Modificada por el Decreto 955 de 2000, por la Ley 633 de 2000 y por la Ley 508 de 1999)
- Decreto 2217/1996
“Se establece un programa especial de adquisición de tierras en beneficio de la población campesina desplazada del campo por causa de la violencia, la que tenga la condición de deportada de países limítrofes y la afectada por calamidades públicas naturales y se dictan otras disposiciones”

- Decreto 0890/1997
“Se reglamenta parcialmente la ley 218/1995 y se dictan otras disposiciones (empresas creadas como consecuencia de desastre del Cauca y el Huila)”
- Decreto 0976/1997
“Se reglamenta el art.70 del decreto ley 919/1989”
- Decreto 2211/1997
“Se reglamenta el Fondo Nacional de Bomberos de Colombia”
- Ley 418/1997
“Se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficiencia de la justicia y se dictan otras disposiciones (instrumentos para la convivencia y eficacia de la justicia)”
- Decreto 0093/1998
“se adopta el plan Nacional para la prevención y atención de desastres”
- Decreto 0200/1999
“Se señala el procedimiento para la atención de víctimas de eventos catastróficos de especial magnitud”
- Resolución 00507/1999
Por el cual se reglamenta el decreto 200/1999, estableciéndose el procedimiento para el reconocimiento de los gastos médico- quirúrgicos, la indemnización por la incapacidad permanente, los gastos por concepto de transporte de víctimas.
- Decreto 0321/1999
Se reglamenta el párrafo 2 del art. 67 y el art. 47 del decreto ley 1218/1994.

8. DERECHO A LA SALUBRIDAD PÚBLICA

8.1 DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES

Art. 49 CN (Modificado por el Acto Legislativo 2 de 2009). La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.

Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. Así mismo, establecer las competencias de la Nación, las entidades territoriales y los particulares, y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley.

Los servicios de salud se organizarán en forma descentralizada, por niveles de atención y con participación de la comunidad.

La ley señalará los términos en los cuales la atención básica para todos los habitantes será gratuita y obligatoria.

Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y la de su comunidad.

- **Art. 336** Ningún monopolio podrá establecerse sino como arbitrio rentístico, con una finalidad de interés público o social y en virtud de la ley.

La ley que establezca un monopolio no podrá aplicarse antes de que hayan sido plenamente indemnizados los individuos que en virtud de ella deban quedar privados del ejercicio de una actividad económica lícita.

La organización, administración, control y explotación de los monopolios rentísticos estarán sometidos a un régimen propio, fijado por la ley de iniciativa gubernamental.

Las rentas obtenidas en el ejercicio de los monopolios de suerte y azar estarán destinadas exclusivamente a los servicios de salud.

Las rentas obtenidas en el ejercicio del monopolio de licores, estarán destinadas preferentemente a los servicios de salud y educación.

La evasión fiscal en materia de rentas provenientes de monopolios rentísticos será sancionada penalmente en los términos que establezca la ley.

El Gobierno enajenará o liquidará las empresas monopolísticas del Estado y otorgará a terceros el desarrollo de su actividad cuando no cumplan los requisitos de eficiencia, en los términos que determine la ley.

En cualquier caso se respetarán los derechos adquiridos por los trabajadores.

8.2 PRINCIPALES NORMAS

- Ley 4/91
Por la cual se dictan normas sobre orden público interno, policía cívica local y se dictan otras disposiciones. (Reglamentada parcialmente por el Decreto 2853 de 1991).
- Decreto 2091/97
Por el cual se reglamenta parcialmente el Régimen de Registros y Licencias, el Control de Calidad, así como el Régimen de Vigilancia Sanitaria de Medicamentos, Cosméticos, Preparaciones Farmacéuticas a base de Recursos Naturales, Productos de Aseo, Higiene y Limpieza y otros productos de uso doméstico y se dictan otras disposiciones sobre la materia.
- Decreto 263/93
Por el cual se dictan medidas tendientes a garantizar la atención hospitalaria, a las víctimas de atentados terroristas.
- Decreto 2853/91
Por el cual se reglamenta el capítulo XI de la Ley 4ª de 1991 sobre el servicio militar obligatorio para bachilleres en la Policía Decreto 1029/93.
- Decreto 509/96
Por el cual se promulga el "Protocolo adicional a los convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, relativo a la protección de las víctimas de los conflictos

armados sin carácter internacional (Protocolo II)", hecho en Ginebra el 8 de Junio de 1977.

- Ley 171/94
Por medio de la cual se aprueba el "Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional (Protocolo II)", hecho en Ginebra el 8 de junio de 1977.
- Ley 84/93
Por la cual se expiden algunas disposiciones en materia electoral. (Declarado inexecutable parcialmente por la sentencia C-145 de 1994)
- Ley 472/98
Por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo y se dictan otras disposiciones. (Derogada parcialmente por la Ley 1425 de 2010)
- Ley 140/94
Por el cual se reglamenta la Publicidad exterior Visual en el territorio nacional
- Ley 365/ 97
Por la cual establecen normas tendientes a combatir la delincuencia organizada y se dictan otras disposiciones.
(Modificada por la Ley 1121 de 2006, declarada executable por la Corte Constitucional en las Sentencias C-562 de 1997 y C-565 de 1997)
- Decreto 2150/95
Por el cual se suprimen y reforman regulaciones, procedimientos o trámites innecesarios existentes en la Administración Pública. (Derogado parcialmente por la Ley 1438 de 2011).
- Ley 30/86
Por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Estupefacientes y se dictan otras disposiciones. (Modificada por el Decreto 1124 de 1999).
- Ley 428/98

Por la cual se adiciona y reglamenta lo relacionado con las unidades inmobiliarias cerradas sometidas al régimen de propiedad horizontal. (Reglamentado parcialmente por el Decreto 871 de 1999).

- Ley 418/ 97
Por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones
- Decreto 3112/97
Por el cual se reglamenta la habilitación y la prestación del servicio público de transporte fluvial
- Decreto 266/00
Por el cual se dictan normas para suprimir y reformar las regulaciones, trámites y procedimientos. (Declarado inexecutable parcialmente por la Corte Constitucional en la Sentencia C-1316 de 2000).
- Ley 9/89
Por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones. (Desarrollada por el Decreto 1469 de 2010).
- Ley 347/97
Por medio de la cual se aprueban las Recomendaciones 171 sobre los servicios de Salud en el Trabajo; 172 sobre la utilización del asbesto en condiciones de seguridad; 173 sobre el bienestar de la gente de mar en el mar y en puerto; 174 sobre la repatriación de la gente de mar; 176 sobre el fomento del empleo y la protección contra el desempleo; 178 sobre el trabajo nocturno; 179 sobre las condiciones de trabajo en los hoteles, restaurantes y establecimientos similares y 180 sobre la protección de los créditos laborales en caso de insolvencia del empleador, adoptadas por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo.
- DECRETO 4821 DE 2010 por el cual se adoptan medidas para garantizar la existencia de suelo urbanizable para los proyectos de construcción de vivienda y reubicación de asentamientos humanos para atender la situación de desastre nacional y de emergencia económica, social y ecológica nacional. (Reglamentado parcialmente por el Decreto 1490 de 2011)

9. PATRIMONIO PÚBLICO

9.1 PRINCIPALES NORMAS

- Decreto 3086/97
Por el cual se dictan normas sobre patrimonio adecuado de las sociedades de capitalización. (Derogado parcialmente por el Decreto 2555 de 2010)
- Decreto 673/94
Por el cual se dictan normas sobre patrimonio adecuado de los establecimientos de crédito. (Derogado por el decreto 1720 de 2001)
- Decreto 1797/99
Por medio del cual se establecen niveles de patrimonio adecuado para las sociedades fiduciarias que administren patrimonios autónomos que tienen a su cargo la administración de reservas y garantía de obligaciones del sistema de seguridad social, y se dictan otras disposiciones. (Derogado parcialmente por el Decreto 2555 de 2010).
- Decreto 1162/99
Por el cual se reforman los sistemas y procedimientos contables y financieros utilizados para el manejo del pasivo pensional de la Empresa Colombiana de Petróleos, Ecopetrol. (Declarado inexecutable por la Corte Constitucional en la Sentencia C-969 de 1999)
- Decreto 2153/99
Por el cual se reforman los sistemas y procedimientos contables y financieros utilizados para el manejo del pasivo pensional de la Empresa Colombiana de Petróleos, Ecopetrol. (Modificado por el Decreto 1491 de 2000 y por el Decreto 613 de 2000)
- Decreto 206/99
Por el cual se actualizan los montos del patrimonio técnico saneado que deben acreditar las entidades aseguradoras y reaseguradoras que operan en el país.
- Decreto 191/98

Por el cual se actualizan los montos del patrimonio técnico saneado que deben acreditar las entidades aseguradoras y reaseguradoras que operan en el país.

- Decreto 2259/95
Por el cual establecen los montos del patrimonio técnico saneado que deben acreditar las entidades aseguradoras y reaseguradoras que operan en el país
- Ley 345/96
Por la cual se autoriza al Gobierno Nacional para la emisión de bonos de deuda pública interna y se dictan otras disposiciones.
- Decreto 613/00
Por la cual se declara a la disciplina del tejo como deporte nacional y se dictan otras disposiciones.
- Ley 487/98
Por la cual se autoriza un endeudamiento público interno y se crea el Fondo de Inversión para la Paz.
- Ley 396/97
Por la cual se transforma la Unidad Universitaria del Sur de Bogotá, en Universidad Nacional Abierta y a Distancia-UNAD-y se dictan otras disposiciones.
- Ley 397/97
Por la cual se desarrollan los artículos 70, 71 y 72 y demás artículos concordantes de la Constitución Política y se dictan normas sobre patrimonio cultural, fomentos y estímulos a la cultura, se crea el Ministerio de la Cultura y se trasladan algunas dependencias. (Desarrollada por la Ley 1379 de 2010)
- Decreto 676/99
Por el cual se ordena la emisión de los títulos de deuda pública interna denominados "Bonos de Solidaridad para la Paz", se fijan las características de su emisión, los plazos de suscripción y se dictan otras disposiciones. (Modificado por el Decreto 1967 de 2000)
- Ley 47/93

Por la cual se dictan normas especiales para la organización y el funcionamiento del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia Y Santa Catalina (Derogada parcialmente por la Ley 99 de 1993)

- Ley 10/91
Por la cual se regulan las empresas asociativas de trabajo
- Ley 610/00
Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías.
- Ley 510/99
Por la cual se dictan disposiciones en relación con el sistema financiero y asegurador, el mercado público de valores, las Superintendencias Bancaria y de Valores y se conceden unas facultades. (Derogada parcialmente por la Ley 1328 de 2009, por el Decreto 775 de 2005, artículo 54).
- Ley 309/96
Por la cual se autoriza a la Nación-Ministerio de Salud-para participar en la creación de una institución prestadora de salud con carácter de sociedad de economía mixta y se dictan otras disposiciones.
- Decreto 1738/99
Por el cual se aprueba el programa de enajenación de las acciones emitidas por Isagen S. A., ESP, de propiedad de la Nación y de la Financiera Energética Nacional, FEN.
- Ley 174/94
Por la cual se expiden normas en materia de saneamiento aduanero y se dictan otras disposiciones en materia tributaria.
- Ley 201/95
Por la cual se establece la estructura y organización de la Procuraduría General de la Nación, y se dictan otras disposiciones. (Derogada parcialmente por el Decreto 262 de 2000)
- Ley 229/95
Por la cual se crea la corporación para la convivencia ciudadana en la región de Urabá, Conciudadana. (Derogada por el Decreto 1134 de 1999, artículo 7).

- Ley 546/99
Por la cual se dictan normas en materia de vivienda, se señalan los objetivos y criterios generales a los cuales debe sujetarse el Gobierno Nacional para regular un sistema especializado para su financiación, se crean instrumentos de ahorro destinado a dicha financiación, se dictan medidas relacionadas con los impuestos y otros costos vinculados a la construcción y negociación de vivienda y se expiden otras disposiciones.
- Decreto 1747/00
Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 527 de 1999, en lo relacionado con las entidades de certificación, los certificados y las firmas digitales.
- Decreto 2620/00
Por el cual se reglamentan parcialmente la Ley 3ª de 1991 en relación con el Subsidio Familiar de Vivienda en dinero y en especie para áreas urbanas, la Ley 49 de 1990, en cuanto a su asignación por parte de las Cajas de Compensación Familiar y la Ley 546 de 1999, en relación con la vivienda de interés social. (Derogado por el Decreto 975 de 2004)
- Ley 469/98
Por medio de la cual se aprueba la "Convención sobre prohibiciones o restricciones del empleo de ciertas armas convencionales que puedan considerarse excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados", hecha en Ginebra, el diez (10) de octubre de mil novecientos ochenta (1980), y sus cuatro (4) protocolos (Declarada exequible por la sentencia C-156 de 1999)
- Decreto 2104/ 00
Por el cual se promulga la "Convención sobre Prohibiciones o Restricciones del Empleo de Ciertas Armas Convencionales que puedan considerarse Excesivamente Nocivas o de Efectos Indiscriminados", hecha en Ginebra el 10 de octubre de 1980, y sus 4 protocolos: "Protocolo I. Sobre Fragmentos no Localizables", adoptado el 10 de octubre de 1980, con la Convención; "Protocolo II. Sobre Prohibiciones o Restricciones del Empleo de Minas, Armas Trampa y Otros Artefactos", enmendado en Ginebra el 3 de mayo de 1996; "Protocolo III. Sobre prohibiciones y Restricciones del Empleo de Armas Incendiarias", adoptado en Ginebra el 10 de octubre de 1980, con la Convención; y "Protocolo Adicional, considerado como el IV, sobre Armas Láser Cegadoras", aprobado en Viena el 13 de octubre de 1995.

10. DERECHOS DE LOS GRUPOS ÉTNICOS

NORMA INTERNACIONAL	LEY QUE LO RATIFICA	TEMA	TRATAMIENTO JURISPRUDENCIAL
Convenio 169 de la OIT. 1989	Ley 21 de 1991	Derechos de los pueblos indígenas y tribales	
Convenio constitutivo del fondo para el desarrollo de los pueblos indígenas de América Latina y el Caribe celebrado el 24 de julio de 1992, Madrid, España	Ley 145/1994	Desarrollo de los pueblos indígenas.	C-104 del 15 de marzo de 1995

11. SEGURIDAD ALIMENTARIA

NORMA INTERNACIONAL	LEY QUE LO RATIFICA	TEMA	TRATAMIENTO JURISPRUDENCIAL
Acuerdo de la Republica de Colombia y el programa Mundial de alimentos de las naciones unidas, celebrado el 21 de junio de 1994.	Ley 197/1995	Seguridad alimentaria	C-109 del 21 de marzo de 1996.
Acuerdo ante el gobierno de la República de Colombia y el gobierno de la República federativa de Brasil sobre seguridad animal y productos de origen animal. Celebrado el 9 de	Ley 240/1995	Salubridad en productos de origen animal.	C-332 del 1 de agosto de 1996.

febrero de 1988, Bogotá.			
Convención Interamericana sobre obligaciones alimentarias. Celebrada el 15 de junio de 1989, Montevideo	Ley 449/1998	Obligaciones alimentarias	C-184 de 1999.
Convención sobre la obtención de alimentos en el extranjero, celebrado el 20 de junio de 1956, New York, Estados Unidos.	Ley 471/1998	Obtención de alimentos del extranjero.	C-305 de 1999.

12. GENOMA HUMANO Y DE OTROS SERES VIVOS

NORMA INTERNACIONAL	LEY QUE LO RATIFICA	TEMA
Estatuto del centro internacional de ingeniería genética y biotecnología. Celebrado el 13 de septiembre en Madrid	Ley 208/1995	Ingeniería genética y biotecnología
Decisión 391 del Acuerdo de Cartagena- régimen común sobre acceso a los recursos genéticos. Celebrados el 2 de julio de 1998	Decisión 391	Acceso a los recursos genéticos.

BIBLIOGRAFÍA

ACCATINO, Daniela, *La distinción entre vigencia (o existencia) y validez (o el aporte del garantismo a la teoría de la norma jurídica)*. Chile. En: *Revista de Derecho*, diciembre 2000, Vol. XI, P. 35-46, Universidad Austral de Chile. Valdivia. 2000.

ADLER D, Matthew, *POPULAR CONSTITUTIONALISM AND THE RULE OF RECOGNITION: WHOSE PRACTICES GROUND U.S. LAW* northwestern. Northwestern University Law Review. 2006.

AGUIRREZABAL GRÜNSTEIN, Maite, "Algunas precisiones en torno a los intereses supraindividuales: (colectivos y difusos)", *Revista Chilena de Derecho*, Santiago, vol. 33, núm. 1, abril de 2006, pp. 69 y ss.

ALFLEN DA SILVA, Kelly Susane. *Hermenéutica Jurídica y Concreción Judicial*. Bogotá, Editorial Temis S. A. 2006.

ANGULO BOSA, José. *Gestación del Constitucionalismo Colombiano*. Bogotá Editorial Leyer. 2002.

ARISTÓTELES. *La Política*. Madrid. Istmo, 2006.

BERNAL PULIDO, Carlos. *El derecho de los derechos*. Bogotá. Universidad Externado de Colombia. 2005.

BIGLINO CAMPOS, Paloma. *Los vicios en el procedimiento legislativo*. Centro De Estudios constitucionales. Madrid. 1991.

BOBBIO, Norberto. *Teoría General del Derecho*. Bogotá. Temis. 1997.

BOBBIO, Norberto, MATTEUCCI, Nicola y PASQUINO, Gianfranco, *Diccionario de Política*. México D.F. Siglo XXI editores. 2005.

CAMARGO, Pedro Pablo. Las Acciones Populares y De Grupo. Editorial Leyer. Tercera Edición. Pág. 46

HIGUERA JIMÉNEZ, Diego Mauricio. *El ejercicio del órgano de control de constitucionalidad en Francia y en Colombia*. En Revista Principia Iuris 11, Tunja. Pág. 130, Art. No 9. Universidad Santo Tomas, Seccional Tunja. Centro de Investigaciones Jurídicas y Socio-jurídicas. Tunja. 2009.

HIGUERA JIMÉNEZ, Diego Mauricio. *Estudio integrado de la legitimidad en la corte constitucional colombiana*. En Revista Principia Iuris 12, Tunja. Pág. 91, Art. No 6. Universidad Santo Tomas, Seccional Tunja. Centro de Investigaciones Jurídicas y Socio-jurídicas. Tunja. 2009.

HERNÁNDEZ MEZA, Nelson. *Aproximaciones conceptuales al valor de la jurisprudencia en los sistemas de fuentes del derecho*. Barranquilla. universidad Autónoma del Caribe. Justicia Juris. 2009.

LONDOÑO, Beatriz. Algunas reflexiones sobre las acciones populares y de grupo como instrumento de protección de derechos colectivos. Revista Estudios Socio Jurídicos Numero 2, 1999.

MARINONI, Luiz Guilherme, "El derecho fundamental de acción en la Constitución brasileña", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, año XLI, núm. 123, septiembre-diciembre de 2008, pp. 1371-1402.

SARMIENTO PALACIO, German. Las acciones populares y la defensa del medio ambiente. En Derecho y medio ambiente. Bogotá. Cerec-Fescol. 1992. Pág. 231.

TRIVIÑO VELAZQUEZ, Dixon y GIRALDO PATIÑO, Jairo. Tesis Las Acciones Populares Como Mecanismo de Protección al Medio Ambiente. Manizales: Universidad De Manizales. Facultad de Derecho Diciembre de 2002. p. 120.

UPRIMNY YEPES, Rodrigo y RODRIGUEZ VILLABONA, Andrés. *Interpretación judicial*. Bogotá. Escuela Judicial Lara Bonilla, Consejo Superior de la Judicatura. 2003.

UPRIMNY YEPES, Rodrigo, *La dialéctica de los derechos humanos en Colombia*. Bogotá. Fundación Universitaria Autónoma de Colombia. 1992.

VALLESPÍN PÉREZ, David, *El modelo constitucional de juicio justo en el ámbito del proceso civil: conexión entre el derecho a la tutela judicial efectiva y el derecho a un proceso con todas las garantías*, Barcelona, Atelier, 2002, pp. 142 y 143; Gil-Robles, Álvaro y Gil Delgado, Álvaro, *Los nuevos límites de la tutela judicial efectiva*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1996, pp. 85 y ss.

WALDRON, Jeremy. *Derechos y Desacuerdos*. Madrid. Colección Filosofía y Derecho, Marcial Pons. Ediciones Jurídicas y Sociales, S.A. 2005.

WEBER, Max. *El político y el científico*, Traducción de Martha Johannsen Rojas. México D.F. Universidad Autónoma de la Ciudad de México. 2008.

Constitución Política de Colombia.

Ley 472 de 1998.

Ley 1437 de 2011.

Ley 1425 de 2010.

Decreto 2811 del 18 de diciembre de 1974. Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y De Protección Del Medio Ambiente.

Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia del 24 de Agosto de 2011. Magistrada Ponente: María Victoria Calle Correa. Radicación. D-8392.

Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia No. C- 622 de 2006 del 14 de Agosto de 2007. Magistrado Ponente: Dr. RODRIGO ESCOBAR GIL. Radicación. D-6668.

Corte Constitucional, sentencia C-215 de 1999 (MP (e). Martha Victoria Sáchica Méndez).

Corte Constitucional, Sentencia C-377 de 2002 (MP Clara Inés Vargas Hernández SPV Jaime Araujo Rentería y Clara Inés Vargas Hernández; SV Marco Gerardo Monroy Cebra).

Corte Constitucional, Sala Plena. Magistrada Ponente. SÁCHICA DE MONCALEANO, Martha Victoria. Sentencia C215 del 14 de Abril de 1999. Expedientes D-2176, D- 2184 y D-2196 (acumulados).

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Auto del 20 de sept. De 2001. Rad. N° 25000-23-27-000-2001-0395-01. A.P. 182 p.158.

CONSEJO DE ESTADO. Sentencia AP-052 del 24 de Agosto de 2002, Magistrado ponente. Jesús María Carrillo Ballesteros.

Corte Constitucional. Sentencia C- 622 del 14 de Agosto de 2007. Magistrado Ponente. Rodrigo Escobar Gil. Expediente No. D-6668.

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T – 528 del 18 de Septiembre de 1992. Magistrado Ponente. Fabio Morón Díaz. Expediente **No. T-2679.**

CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN CUARTA, Sentencia del 09 de Febrero de 2001, Consejero ponente: DELIO GÓMEZ LEYVA. Radicación número: AP-054.

CONSEJO DE ESTADO, Sentencia AP – 317 del 30 de Abril de 2003, Consejero ponente: Ligia López Díaz.