

PONDERACIÓN DE DERECHOS FUNDAMENTALES EN EL MARCO DE LA
DELIMITACIÓN ADMINISTRATIVA DE LOS PÁRAMOS EN COLOMBIA

JHON ALEXANDER JAIME CÁRDENAS

UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS
ESCUELA DERECHO Y CIENCIA POLÍTICA
BUCARAMANGA

2016

PONDERACIÓN DE DERECHOS FUNDAMENTALES EN EL MARCO DE LA
DELIMITACIÓN ADMINISTRATIVA DE LOS PÁRAMOS EN COLOMBIA

JHON ALEXANDER JAIME CÁRDENAS

Trabajo de Grado para optar al título de
ABOGADO

Director:

Mg. DIEGO HERNANDO HERNANDEZ VELÁSQUEZ
Profesor de cátedra, categoría asistente

UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS
ESCUELA DERECHO Y CIENCIA POLÍTICA
BUCARAMANGA

2016

AGRADECIMIENTOS

Mis mas sinceros agradecimientos:

A mi universidad y director de proyecto el profesor Diego Hernando Hernández Velásquez, por el tiempo y la buena dispocisión dedicada a la realización de esta investigación.

A mis padres por brindarme los medios, el apoyo y el amor necesario para realizar no solo este proyecto.

A *él* y *ella* por ser ser mi apoyo incondicional, la fuerza que siempre me impulsó a seguir adelante y sobre todo a encontrar con cada palabra la directriz para hacer esto posible.

CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	9
1. LA DELIMITACIÓN DE LOS PÁRAMOS EN COLOMBIA	16
1.1 ¿QUÉ ES UN ECOSISTEMA DE PÁRAMO?	16
1.2 RESEÑA DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DE DELIMITACIÓN QUE SE ANALIZAN	19
1.3 ¿QUÉ ES UNA MEDIDA ADMINISTRATIVA?	24
2. LOS DERECHOS FUNDAMENTALES Y LA DELIMITACIÓN DE LOS PÁRAMOS EN COLOMBIA	27
2.1 ANÁLISIS DEL ACTO ADMINISTRATIVO DE DELIMITACIÓN DEL PÁRAMO DE SANTURBÁN	27
2.2 IDENTIFICACIÓN DE LA POSICIÓN DE LOS ACTORES Y MOVIMIENTOS SOCIALES SOBRE LA DELIMITACIÓN	31
2.3 DERECHOS QUE SE ENCUENTRAN INVOLUCRADOS EN LA DELIMITACIÓN, SEGÚN EL ANÁLISIS PRECEDENTE	36
2.3.1 Derecho al agua	36
2.3.2 Derecho a la salud	38
2.3.3 Derecho al ambiente sano	40
2.3.4 Derecho a la vida	41
2.3.5 Derecho al trabajo	42
2.3.6 Derechos Sociales, Económicos y Culturales	43
3. PONDERACIÓN DE DERECHOS FUNDAMENTALES EN EL MARCO DE LA DELIMITACIÓN DE LOS PÁRAMOS EN COLOMBIA	46
3.1 ¿QUÉ, POR QUÉ Y PARA QUÉ PONDERAR?	46
3.2 EL EJERCICIO DE PONDERACIÓN EN CONCRETO	52
3.3 MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD	66
4. CONCLUSIONES	71
BIBLIOGRAFÍA	73

RESUMEN

TITULO: PONDERACIÓN DE DERECHOS FUNDAMENTALES EN EL MARCO DE LA DELIMITACIÓN ADMINISTRATIVA DE LOS PÁRAMOS EN COLOMBIA.*

AUTOR:
JAIME CÁRDENAS, Jhon Alexander**

PALABRAS CLAVE: *Delimitación Administrativa, Ponderación, Derechos Fundamentales.*

DESCRIPCIÓN: El agua se considera el líquido vital necesario para el normal desarrollo del cuerpo humano y su adecuado funcionamiento diario, en otras palabras, la existencia del individuo estará determinada a partir del desarrollo de las actividades cotidianas que realiza de acuerdo a su rol en la sociedad a partir de la alimentación e hidratación necesaria. Sí bien, cada persona tiene dietas o patrones estandarizados de alimentación diferentes como tantas personas existan en el planeta, el agua sintetiza el factor común en una comunidad, quiere decir, que todo ser humano podrá tener dietas alimenticias a base de proteínas naturales, animales, cereales, vegetales, granos, hierbas y demás alimentos propios de una región o cultura determinada, pero cuyo factor común y necesario para todo ser humano en su dieta es el consumo de agua.

La investigación propone determinar, sí a partir de la medida administrativa denominada delimitación de Páramos, se puede garantizar derechos fundamentales como el ambiente sano, el agua, la salud y la vida de los ciudadanos que se benefician de la obtención del agua que producen y almacenan los ecosistemas de Páramos. Así las cosas, conservar y proteger los ecosistemas de páramos no solo para garantizar la subsistencia de las generaciones presentes si no que además debe tener en cuenta el desarrollo sostenible para que las generaciones futuras disfruten de los beneficios de estos ecosistemas estratégicamente necesarios para la continuidad de la vida en las condiciones más dignas como sea posible a través de la obtención del agua en las mejores calidades como sea posible.

* Trabajo de grado modalidad de investigación.

** Facultad de Ciencia Humanas. Escuela de Derecho y Ciencia Política. Director: Mg. Diego Hernando Hernández Velasquez.

ABSTRACT

TITLE: WEIGHING OF FUNDAMENTAL RIGHTS IN THE FRAMEWORK OF THE ADMINISTRATIVE DELIMITATION OF THE PARAMOS IN COLOMBIA *

AUTHOR:
JAIME CÁRDENAS, Jhon Alexander **

KEYWORDS:
Administrative Delimitation, Weighing, Fundamental Rights.

DESCRIPTION:

The water is considered the vital liquid necessary for the normal development of the human body and its proper daily functioning, in other words, the existence of the individual will be determined from the development of the daily activities that he performs according to his role in society beyond from the necessary feeding and hydration. While, each person has different diets or standardized diet patterns like so many people exist on the planet, the water synthesizes the common factor in a community, it means that every human being can have diets based on natural proteins, animals, cereals, vegetables, grains, herbs and other foods typical of a specific region or culture, but whose common and necessary factor for all human beings in their diet is water consumption.

The research proposes to determine, whether based on the administrative measure known as the delimitation of páramos, fundamental rights can be guaranteed such as the healthy environment, water, health and life of citizens who benefit from obtaining the water they produce and store the Ecosystems. This being so, conserving and protecting the páramos ecosystems not only to guarantee the subsistence of the present generations, but also to take into account the sustainable development so that future generations enjoy the benefits of these ecosystems strategically necessary for the continuity of the life in the most dignified conditions as possible through obtaining the water in the best qualities as possible.

* Undergraduate Final Project

** Faculty of Human Sciences. School of Law and Political Science. Director: Mg. Diego Hernando Hernandez Velasquez.

INTRODUCCIÓN

El agua se considera el líquido vital necesario para el normal desarrollo del cuerpo humano y su adecuado funcionamiento diario, en otras palabras, la existencia del individuo estará determinada a partir del desarrollo de las actividades cotidianas que realiza de acuerdo a su rol en la sociedad a partir de la alimentación e hidratación necesaria. Sí bien, cada persona tiene dietas o patrones estandarizados de alimentación diferentes como tantas personas existan en el planeta, el agua sintetiza el factor común en una comunidad, quiere decir, que todo ser humano podrá tener dietas alimenticias a base de proteínas naturales, animales, cereales, vegetales, granos, hierbas y demás alimentos propios de una región o cultura determinada pero cuyo factor común y necesario para todo ser humano en su dieta es el consumo de agua.

Por lo tanto, la satisfacción de necesidades básicas de las comunidades genera un fin esencial del Estado de acuerdo a la Carta Constitucional y deberá guardar estrecha relación entre las entidades públicas, el legislador y las autoridades competentes en el marco de mejorar las políticas ambientales del Estado. Con la entrada en vigencia de la Constitución de 1991 y teniendo en cuenta que su predecesora la Constitución de 1886 no contemplaba derechos de intereses ambientales, resulta novedoso en Colombia el tema y también poco explorado por la jurisprudencia, por ello en 1993 con la Ley 99, se contempla por primera vez la protección de ciertas zonas y territorios del país como sitios de especial protección como humedales, afluentes hídricos y ecosistemas de alta montaña como el ecosistema de páramo los cuales serán el eje de investigación de esta tesis en razón a la importancia que tienen para la sociedad y el desarrollo del Estado.

La protección abstracta y positiva que determinó la protección de los ecosistemas de páramos no fue tratada con la importancia que merecía y solo después de

varios años y con el desarrollo jurisprudencial y normativo que conllevó esta nueva idea en el gobierno, resultó la medida administrativa de delimitar un ecosistema de páramo como la decisión que mitigaría y pondría correctivo a la “*locomotora minera*” denominada así por los medios de comunicación por corresponder al gran crecimiento que se presentó en el país con el otorgamiento desmedido de licencias ambientales para la exploración y explotación de los recursos naturales en el territorio colombiano, por ello, la medida buscaba evitar un deterioro aún mayor en ese tipo de ecosistemas que estaba generando daños en la población e inminente amenaza de la vida humana. Para el 2014 con la resolución 2090 expedida por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el tema tuvo un desarrollo jurídico que concluyó con la Sentencia de la Corte Constitucional C-035 de 2016 la cual agrupó el desarrollo que ha tenido el tema ambiental de los páramos desde 1993 amparado por la Constitución Política y los diferentes artículos que dan prioridad a los derechos fundamentales de los ciudadanos, el ambiente sano del artículo 79 como cimiento para esclarecer el deber del estado en atención al artículo 80 de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución de ser el caso y en general todo lo referenciado a garantizar una real y efectiva protección de los derechos fundamentales a través de la protección del medio ambiente y ecosistemas estratégicamente necesarios para el desarrollo sostenible del país, en consecuencia, después de realizada la primera delimitación y antes de conocerse las otras delimitaciones que fueron dadas a conocer al poco tiempo de ser publicada la Sentencia, se puede concluir que transcurrieron 11 años después de la Ley 99 de 1993 para que el Estado pudiera encontrar una medida administrativa que pudiera dar un comienzo para esta ardua tarea de proteger y concientizar no solo al Estado sino a la ciudadanía como tal la importancia que tienen este tipo de ecosistemas para la subsistencia humana y así poder garantizar la continuidad del Estado y su nación no solo en el presente sino desde ahora y para las generaciones futuras.

La investigación propone determinar sí a partir de la delimitación de un ecosistema complejo como lo es un páramo que provee de agua apta para consumo humano a los ciudadanos, se garantiza la protección y conservación de los derechos fundamentales; sí analizamos la Constitución Política de 1886 ninguno de los artículos del capítulo sobre derechos colectivos de la Constitución de 1991 tienen antecedentes directos en aquella, por lo que en lo que respecta al *derecho a un ambiente sano* y *derecho al agua*, son elevados a rango de *Derechos Fundamentales* siendo titular alguien no identificado, con precisión al menos inicialmente, porque no se concreta en una persona determinada, sino en la colectividad o en un grupo indeterminado de personas que se puede hacer visible solo al momento de reclamar el derecho mismo, por ello se ha entendido indispensable el derecho al **ambiente sano**¹ como necesario para salvaguardar estratégicamente los ecosistemas que contribuyen al crecimiento del Estado, siendo un derecho de tercera generación pero directamente en *conexidad* con el derecho a la **vida**² y **la salud pública**³ elevado a rango de derecho fundamental. En síntesis, a mejor calidad de agua, mejor calidad de vida tendrá una población; recordemos que con esta medida se limitan derechos de carácter privado y económicos que deberán ceder para garantizar el interés general y permitir el acceso al agua en óptimas condiciones y en la cantidad suficiente para abastecer a un país.

Con esta investigación se quiere dejar un precedente del manejo que ha tenido el tema ambiental desde la perspectiva del derecho de gozar aun ambiente sano en relación con la incidencia que este derecho tiene sobre otros y con ello, determinar la importancia de proteger y salvaguardar el medio ambiente que conocemos y tenemos el privilegio de disfrutar, no obstante el desarrollo económico permea esta concepción y enmarca el ambiente como una forma de generar crecimiento

¹ COLOMBIA. Constitución Política de Colombia, artículo 79. Derecho medio ambiente sano. Bogotá. 1991

² COLOMBIA. Constitución Política de Colombia, artículo 11. El derecho a la vida es inviolable. No habrá pena de muerte. Bogotá. 1991

³ COLOMBIA. Constitución Política de Colombia, artículo 49. La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Bogotá. 1991

económico, claro lo genera pero a cambio desmejora la calidad de vida de las personas que habitan un territorio en el cual se está llevando a cabo un deterioro continuo y mal uso de los recursos naturales, por consiguiente, según la *Prensa del Senado de la República de Colombia*, la ANLA (Autoridad Nacional de Licencias Ambientales) le autorizó a la compañía Glencore³, la desviación del Arroyo Bruno, afluente del río Ranchería (Albania, Cesar), para proveer agua a la mina El Cerrejón. **Mientras la mina consume durante todo el proceso más de 30 millones de litros de agua diarios, cada persona en La Guajira apenas puede consumir 0,7 litros de agua diariamente, menos de un litro.** Esta autorización a la multinacional fue objeto de suspensión provisional por decisión del Tribunal de La Guajira, pero deja en entredicho la prelación que ha tenido derechos económicos frente a derechos fundamentales como *el agua, el ambiente sano, la salud y la vida*, directamente relacionados entre ellos y en el entendido que a menor agua disponible para una comunidad esta verá afectada, menoscabada su salud y en consecuencia amenazado el bien jurídico más natural que es la vida.⁴ No es secreto que la desigualdad y la pobreza en el país son cifras alarmantes, en su mayoría corresponde a falta de saneamiento de necesidades básicas del Estado para sus gobernados, pero, en cuestiones ambientales el desarrollo se estaba centrando en explotar los recursos naturales en vez de poner el ambiente al servicio de nosotros, los seres humanos, ciudadanos y dependientes en su totalidad del ambiente que nos rodea, que provee de alimentos y de agua apta para consumo humano, sin mencionar otros múltiples servicios que solo presta la naturaleza como mitigar los cambios climáticos, regular el ciclo hídrico, proveer oxígeno suficiente para la población mundial y en lo que respecta a Ecosistemas de Páramos servir como sumideros de dióxido de carbono.

³ Compañía Glencore. Multinacional Suiza.

⁴ Prensa. Senado de la República de Colombia. Bogotá D.C., mayo 18 de 2016 (Prensa S. Iván Cepeda). "existen 53 títulos mineros en zonas de bocatomas de acueductos y 473 en páramos."

El equilibrio de la actuación ambiental y las acciones gubernamentales en aras de proporcionar la mejor decisión para sus gobernados, debe obedecer a la intención de proteger la vida como derecho fundamental desde una óptica de políticas públicas, teniendo en cuenta que la intervención con fines económicos en los ecosistemas de páramos ya sea por exploraciones o explotaciones mineras, mayores causantes de los daños ambientales en el mundo o cualquier otra actividad que pueda generar presencia de sustancias extrañas en el agua almacenada en estos ecosistemas de alta montaña deberán ceder al interés general de preservar y conservar la vida humana en las condiciones más dignas como sea permitido y no desmejorar derechos adquiridos como el acceso al agua en cantidades suficientes y las mejor calidad en que sea encontrada, gozar de una buena salud, tener una vida digna sin mencionar otros derechos que pueden tener incidencia con el desmejoramiento de los anteriores señalados. Pero, la presencia de cuerpos extraños o sustancias extrañas en el agua no son sinónimo de contaminación, no, solo pueden llegar a serlo sí la concentración en que se encuentra altera la calidad del agua, de tal forma que esta no cumpla con los requerimientos de calidad para el uso previsto en lo que corresponde a estándares de salubridad pública para el consumo humano.⁵ El agua que se encuentra almacenada y es producida en el ecosistema del Páramo de Santurbán se encuentra delimitado solo en un 76% de su área total, pone sobre la mesa que ese 24% de área restante que no se encuentra dentro de la delimitación, permite que sea explotada con fines económicos y ponga en riesgo la integridad total del ecosistema dadas sus características y condiciones físicas, químicas y biológicas, frágiles y evolucionadas en un contexto aislado de la intervención del ser humano. Sobre el asunto, la restauración o recuperación de un ecosistema de páramo es prácticamente imposible, es un ecosistema que evolucionó en un contexto geográfico estable, de manera relativamente aislada de factores de perturbación exógena, como los cambios de clima, los incendios, o la presencia humana. Al desarrollarse de manera aislada, la capacidad de adaptación de los diversos

⁵ ASHTON, John. Ciudades sanas. Barcelona, Masson; 1993. pág. 4.

elementos que componen este bioma es bastante limitada. Por ello, cuando las funciones ecosistémicas de suelo y subsuelo sufren impactos negativos, suelen ser irreversibles⁶.

La Corte Constitucional en Sentencia C-035 de 2016 ratificó la protección que se debe tener hacia los ecosistemas de páramos que deben estar protegidos por el Estado y de acuerdo al numeral 4º del artículo 1º de la Ley 99 de 1993, primera en su clase, señala que *las zonas de páramos, subpáramos, los nacimientos de agua y zonas de recarga de acuíferos* deben ser objeto de protección especial, las autoridades ambientales tienen a su cargo la obligación de adelantar las acciones tendientes a conservar y manejar adecuadamente las áreas protegidas, además los ecosistema de páramo no existen sino en determinadas áreas de nuestro planeta, región Andina, que incluye ciertas zonas de Centroamérica, y en algunas pequeñas regiones frías de Asia, África y Oceanía⁷ de las cuales la región Andina y la cordillera de los Andes, permite que Colombia sea el mayor dueño de territorio a nivel mundial de zonas de ecosistemas de páramos en una extensión de 1.925.410 hectáreas, lo que equivale al 2% del territorio nacional⁸.

Por último, la ponderación tendrá un papel importante en la concepción jurídica de qué derecho debe primar sobre otro y cual debe ceder su influencia para satisfacer en la mejor forma las necesidades del presente y poder dar solución al caso en concreto, dirimiendo las opiniones de los diferentes sectores que intervienen en el tema desde un análisis jurídico y normativo en conjunto con la argumentación científica del porqué se debe delimitar o no un ecosistema de páramo. Para ello, buscaremos los cimientos desde Robert Alexy que trata el tema de una manera clara y objetiva que permite entender mejor porque dos derechos fundamentales

⁶ FIERRO, J. Políticas mineras en Colombia. Comité Catholique contre la faim et pour le développement - CCFD Terre Solidaire/Instituto Latinoamericano para una Sociedad y un Derecho Alternativos – ILSA. 2012.

⁷ CLEEF, A. Origen, evolución, estructura y diversidad biológica de la alta montaña colombiana. En Cortés-Duque, J. y Sarmiento, C. (Eds). 2013. Visión socioecosistémica de los páramos y la alta montaña colombiana: memorias del proceso de definición de criterios para la delimitación de páramos. Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt. Bogotá, D.C. Colombia. 2013

⁸ RIVERA, D. y Rodríguez, C. Guía divulgativa de criterios para la delimitación de páramos de Colombia. Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt. Bogotá, D.C. Colombia. 2011

jerárquicamente iguales se enfrentan entre ellos para buscar en el caso en concreto de protección especial de ecosistemas de páramos cual o cuales derechos fundamentales justifican la medida y análogamente limitan el accionar de ciertos actores sociales amparados por estos derechos fundamentales que deben ceder al interés general.

1. LA DELIMITACIÓN DE LOS PÁRAMOS EN COLOMBIA

1.1 ¿QUÉ ES UN ECOSISTEMA DE PÁRAMO?

Un Páramos es un ecosistema tropical de montaña único por su diversidad, estratégicamente esencial para el *desarrollo sostenible del Estado* por el servicio hídrico que presta a la comunidad que obtiene agua apta para el consumo humano en los estándares mínimos de *salubridad pública* exigidos. Se considera páramo las montañas de temperaturas bajas y húmedas por la constante lluvia y la conformación de neblina gran parte del día, se sitúan aproximadamente entre los 3.000 y 4.000 metros sobre el nivel del mar (msnm), es el ecosistema con mayor irradiación solar del mundo, lo que genera la flora de montaña más rica del planeta, además cuentan con un suelo cubierto de pajonales, humedales, turberas y frailejones especies endémicas de la zona, sin hacer alusión a la fauna propia de este tipo de ecosistemas algunas en peligro de extinción como el oso andino, el cóndor y el puma entre otros. Las especies endémicas propias de este tipo de ecosistemas con aproximadamente 3.379 especies de plantas; 70 especies de mamíferos, 154 especies de aves y 90 especies de anfibios lo convierten en un ecosistema admirable.⁹

Grosso modo, aunque suene simple definir qué es un páramo, la tarea resulta difícil cuando se pretende desde la investigación jurídica, proporcionar una definición que determine el ecosistema. ¿A qué se debe lo anterior? Bien sabemos, cada país tiene su legislación en materia de ambiente ya sea para salvaguardar políticas públicas de salud y bienestar de los ciudadanos, o bien, políticas que se encaminan a mover el motor financiero e impulsar la economía que inclinan el aprovechamiento de los recursos naturales con fines económicos. Atendiendo a esas consideraciones, un *ecosistema de Páramo* de acuerdo a la *II Conferencia*

⁹ HOFSTEDE, R., SEGARRA, P y MENA, P. (Eds.). Los Páramos del Mundo. Proyecto Atlas Mundial de los Páramos. Global Peatland Initiative/NC-IUCN/EcoCiencia. Quito, Ecuador. 2003

electrónica sobre Páramos en la cual se relaciona el estado de conservación y la gestión política, concluye que no es posible encontrar una definición de páramo que “*contente y satisfaga*” a todo el mundo y en general, a todos los sectores que participan interactivamente en una sociedad. En Colombia se considera que su extensión aproximada es de **1.925.410** hectáreas de las cuales **746.644** se encuentran en áreas de Parques Nacionales Naturales, tan solo representa el 2% del territorio nacional, pero nos destacamos a nivel mundial como el país con la mayor área de estos ecosistemas.¹⁰

Los páramos son pieza clave en la regulación del ciclo hídrico, (en calidad y disponibilidad), en razón a que son recolectores y proveedores de agua potable de alta calidad y fácil distribución que además minimizan los gastos en que incurren las plantas de tratamiento permitiendo el acceso al agua dulce en sus mejores condiciones de calidad con los estándares mínimos exigidos por ley; sin duda, los páramos son “sumideros” de carbono, es decir, almacenan y capturan carbono proveniente de la atmósfera, según los cálculos más conservadores, al menos purifican el aire diez veces más que los bosques tropicales, con lo cual contribuyen a mitigar los efectos del calentamiento global,¹¹ contribuyen en la regulación del clima regional, son hábitat de especies polinizadoras y dispersoras de semillas y son sitios sagrados para algunas culturas ancestrales y comunidades indígenas que se refugian en las altas montañas de nuestro país desde hace muchas décadas.¹²

Los ecosistemas de páramos no han sido importantes en la historia mundial sino hasta finales del siglo pasado, cuando comenzamos los seres humanos a preocuparnos por el medio ambiente, los agentes reguladores del clima y los factores que regulan los ciclos hídricos. Es evidente en la actualidad la fuerte

¹⁰ VÁSQUEZ, A., BUITRAGO, A. (Eds). El gran libro de los páramos. Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt. Proyecto Páramo Andino. Bogotá, D. C. 2011

¹¹ COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia C-035 de 2016. M. P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

¹² ASHTON, John. Ciudades sanas. Barcelona, Masson; 1993.

presión que ejercen los diferentes sectores productivos sobre las áreas de páramo, por ello, fue necesario definir los límites precisos de estos ecosistemas con el fin de evitar el desarrollo de actividades que puedan alterar sus características ecosistémicas y generar un deterioro irreversible.

Partiendo de los supuestos anteriores, se ha generado una *política de Biodiversidad (Política Nacional para la Gestión Integral de la Biodiversidad y sus Servicios Ecosistémicos, PNGIBSE)* que se orienta hacia un modelo de gestión que promueve acciones de preservación, restauración y generación de conocimiento sobre los páramos colombianos, para efectivamente direccionar el ordenamiento territorial del país, asegurar el suministro de servicios ecosistémicos vitales para el bienestar humano y reducir los riesgos asociados con el cambio climático que amenaza la vida como la conocemos.¹³

Es claro que la protección ambiental es un tema jurídico de cuidado aun inexplorado, obedece a la armonía que debe existir entre el medio ambiente, el estudio del derecho, el actuar social, el aprovechamiento de los recursos naturales y la facultad de coadyuvancia entre los diferentes sectores cuyo fin perseguido corresponda única y exclusivamente a la integración de todos estos factores para que los *actores de la sociedad** tomen conciencia del valor que representa un ecosistema de este tipo y se promueva el fortalecimiento de protección y conservación de los ecosistemas de páramos para esta y las futuras generaciones.¹⁴

¹³ Política Nacional para la Gestión Integral de la Biodiversidad y sus Servicios Ecosistémicos. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt. 2012.

Entiéndase por *actores* a grupos, instituciones, movimientos y todo organismo que interactúe en sociedad. Algunos ejemplos podría ser las organizaciones no gubernamentales, junto con sindicatos y organizaciones a favor de la explotación minera en zonas protegidas, contrario a aquellos que buscan protección a los ecosistemas del país independientemente desde su colaboración activa en marchas, protestas, acciones populares o bien, desde el congreso de la república. Entiéndase por *Actores* circunstancias, acciones u omisiones que conviven entre sí.

¹⁴ RIVERA, D. y RODRÍGUEZ, C. 2011. Guía divulgativa de criterios para la delimitación de páramos de Colombia. 2011. Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial e Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt. 68 págs.

1.2 RESEÑA DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DE DELIMITACIÓN QUE SE ANALIZAN

Mediante la primera delimitación administrativa a la que fue sometido un ecosistema de páramo en Colombia, el Estado inició un plan consistente en delimitar administrativamente todos los complejos de Páramos del país, determinándolos entonces como espacios geográficos de especial protección y sitios estratégicos para el desarrollo sostenible del Estado. La razón, mitigar en gran medida los cambios climáticos bruscos como los fenómenos naturales del *niño* y de la *niña* que hacen estragos a su paso por el país, además de garantizar la conservación y producción de agua apta para consumo humano que generan y almacenan en grandes cantidades estos ecosistemas.

El *Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible*, el *Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt*, han determinado que el agua que producen y almacenan estos ecosistemas debe ser protegida mediante instrumentos jurídicos que permitan la regulación normativa suficiente para garantizar la continuidad y subsistencia del mayor ecosistema productor de agua en el país, los *Páramos* ubicados en las altas montañas, por ello, a través de *actos administrativos* se pretende conservar los ecosistemas en su plenitud mediante la expedición de *resoluciones* que delimitan administrativa e imaginariamente su territorio geográfico, en el entendido de blindar esa área delimitada de futuros intervenciones del hombre que causen daños a su composición y ponga en peligro su bienestar y en consecuencia el de los ciudadanos.

Los *actos administrativos* por los cuales la autoridad ambiental adopta decisiones a veces sin la certeza científica absoluta, en uso del *principio de*

precaución^{*}, debe ser excepcional y motivado. Y, como cualquier acto administrativo, puede ser demandado ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Esto hace que la decisión de la autoridad se enmarque dentro del Estado de Derecho, en el que no puede haber decisiones arbitrarias o caprichosas, y, en el evento de que esto ocurra, el ciudadano tiene a su disposición todas las herramientas que el propio Estado le otorga.¹⁵

Por lo anterior, tras la primera delimitación ocurrida en el país en Diciembre 19 de 2014 mediante la *Resolución 2090* expedida por el *Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible* se delimitó el *Páramo de Santurbán*. Tal fue la necesidad del Gobierno en organizar su plan de desarrollo normativo vigente, que desde 1993, posterior a la entrada en vigencia de la Constitución de 1991, se incrustó en Colombia la idea de proteger los ecosistemas de páramos del interés minero mundial de explotar los recursos naturales que en nuestro territorio y especialmente en estas zonas de alta montaña son abundantes. La *Ley 1444 de 2011* mediante la cual el gobierno determinó la necesidad de reorganizar el ministerio, cuya creación y funcionamiento no estaba enfocada a la investigación y desarrollo normativo del ambiente natural del país exclusivamente, determinaron dejar de llamarlo *Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial*, para renombrarlo *Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible*¹⁶, entidad que se dedicaría exclusivamente a investigar los temas relacionados con el ambiente y el desarrollo sostenible del país, motivo que nos hace considerar que Colombia entra en una nueva etapa de reorganización gubernamental que ha concebido con responsabilidad proteger y conservar los ecosistemas estratégicamente

^{*} *Principio de precaución ambiental*. Se formuló en Alemania en los años 70, con el fin de asegurar el resarcimiento al menoscabo de la vida humana, originado en los efectos nocivos de los productos químicos, cuyos daños sólo se visualizarían después de transcurridos 20 o 30 años. Fue establecido en la Declaración de la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, e incorporado en la Ley 99 de 1993. Este mismo principio está contenido en otros instrumentos internacionales, tales como el Convenio de Diversidad Biológica, aprobado por la Ley 164 de 1994 y declarados exequibles el Convenio y la Ley, por la Corte Constitucional en la sentencia C-519 de 1994; también, en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre cambio Climático, aprobado por la Ley 164 de 1994, declarados exequibles el Convenio y la Ley, en la sentencia C-073 de 1994.

¹⁵ COLOMBIA. Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-293 de 2002. M. P. Alfredo Beltrán Sierra.

¹⁶ COLOMBIA. Ministerio del Medio Ambiente. Ley 99 de 1993, por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones.

necesarios para la evolución del Estado mismo, es decir, velar por la continuidad del aparato estatal, intentar abastecer y cubrir las necesidades básicas desde la garantía constitucional de proteger con la *delimitación administrativa* de los *páramos* impidiendo ser intervenidos por el hombre, el agua almacenada y el agua producida desde la óptica de los derechos fundamentales *al medio ambiente, al agua, al patrimonio público, a la vida, a la salud, a la dignidad humana y a la conservación de la familia* en general.

Ahora bien, entrando en materia, la *Resolución 2090* de 2014, primera en su clase y en la cual centraremos nuestra investigación, dispuso que de 129.743 hectáreas que conforman el Páramo Santurbán, 98.954 hectáreas serían “zona protegida”, es decir el 76% del páramo no podrá ser intervenido por ninguna clase de actividad económica, esto para garantizar un interés general en el que el Estado y los particulares deben concurrir para conservar los ecosistemas de *páramo* de conformidad a lo dispuesto por la *Ley 99 de 1993*, en razón a que las normas ambientales son de orden público y no podrán ser elemento de transacción o de renuncia a su aplicación por las autoridades o por los particulares. La importancia de esta ley mencionada, promulgada posterior a la entrada en vigencia de la Constitución de 1991 es la organización del Sistema Nacional Ambiental y en general la institucionalidad pública que se encarga de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, además estableció principios generales de política ambiental entre los cuales se encuentra el *desarrollo sostenible* que no es otra cosa que el desarrollo social, económico y ambiental que responde equitativamente a las necesidades actuales y de las generaciones futuras.¹⁷ El Páramo de Santurbán es el primer páramo intervenido administrativamente por el Gobierno Nacional, su intervención fue experimental, es decir, las consecuencias por el corto tiempo que ha trascendido no se evidencian aun, la protección de solo el 76% del territorio del *Páramo de*

¹⁷ Declaración de Río sobre el medio ambiente y desarrollo. Principio 3. Conferencia Naciones Unidad efectuada del 3 al 14 de Junio de 1992. Río de Janeiro.

Santurbán no es posible, sí divides una parte del páramo para protegerlo y evitar intervenciones del hombre, la otra parte, es decir el 24% restantes del área de páramo que no entra en la delimitación podrá ser intervenida y en consecuencia, la alteración de una parte del ecosistema generaría consecuencias ambientales indirectamente en la otra parte que está siendo protegida y no ha sido objeto de intervención del hombre, en resumidas cuentas, pone en riesgo los derechos fundamentales de quienes se benefician del agua que produce y almacenan los *páramos* en el entendido que la calidad del agua se verá reducida al igual que su cantidad por el deterioro del ecosistema causado por el aprovechamiento de los recursos naturales de ese 24% que incide en el 76% que está siendo protegida por ser un ecosistema frágil que interrelaciona todo su bioma y ha sido desarrollado en los sitios donde el hombre ha tenido menos acceso por las difíciles condiciones climáticas. Para ser más específicos, en 1993 con la promulgación de la *Ley 99* se declaró de interés público aquellas áreas de importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos que surten de agua los acueductos municipales en el país; es hasta el 2014 momento en el cual se propone la medida de la *delimitación administrativa*, sin embargo declarar “**zona protegida**” el 76% del área total del páramo de Santurbán, pone en escena que ese 24% restante fue desprotegido directamente por la delimitación administrativa realizada mediante la *Resolución 2090 de 2014*, es decir **30.789** hectáreas se encuentran a merced de exploraciones y futuras explotaciones mineras entre otras actividades.

Según el estudio, no cabe duda que las expectativas del Gobierno Nacional están centradas en delimitar todos los complejos de ecosistemas de Páramos con que cuenta el país, por lo que en menos de dos años son delimitados otros ecosistemas de páramos mediante actos administrativos dados a conocer el 22 de marzo de 2016 en cabeza del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible que expide las Resoluciones que delimitarían los siguientes páramos:

- **Páramo Miraflores** (delimitado por la *Resolución 0491 de 2016*):
Extensión: 19.751 hectáreas

Jurisdicción municipios; Garzón, Gigante, Algeciras, Florencia, Paujil, Doncello y Puerto Rico; Departamentos del Huila y Caquetá.

- **Páramo Farallones de Cali** (delimitado por la *Resolución 0492 de 2016*):
Extensión: 2.070 hectáreas
Jurisdicción municipios; Cali, Dagua y Buenaventura; Departamento del Valle del Cauca (al interior del Parque Nacional Natural Farallones de Cali)
- **Páramo de Sonsón** (delimitado por la *Resolución 0493 de 2016*):
Extensión: 9.184 hectáreas
Jurisdicción municipios; Sonsón, Nariño, Carmen de Viboral, Argelia, Pensilvania, Marulanda, Salamina, Aguadas, Pácora y Manzanares; Departamentos de Antioquia y Caldas.
- **Páramo Paramillo** (delimitado por la *Resolución 0494 de 2016*):
Extensión: 1.550 hectáreas
Jurisdicción municipios; Dabeida, Peque, Mutatá e Ituango; Departamento de Antioquia (al interior del Parque Nacional Natural Paramillo)
- **Páramo Tatamá** (delimitado por la *Resolución 0495 de 2016*):
Extensión: 10.930 hectáreas
Jurisdicción municipios; San José del Palmar y Tadó; Chocó, Departamentos de Risaralda y Valle del Cauca (al interior del Parque Nacional Natural Tatamá)
- **Páramo Frontino-Urrao “Páramos del Sol – Las Alegrías”** (delimitado por la *Resolución 0496 de 2016*):
Extensión: 15.396 hectáreas
Jurisdicción municipios; Urrao, Abriaquí, Frontino, Giraldo Gañasgordas, Caicedo, Salgar, Santa Fe de Antioquia, Betulia, Anzá y Carmen de Atrato; Departamentos de Antioquia y Chocó.

- **Páramo Belmira – Santa Inés** (delimitado por la *Resolución 0497 de 2016*):
Extensión: 10.622 hectáreas
Jurisdicción municipios; Belmira, San José de la Montaña, Entreríos, San Andres de Cuerquia, Sabanalarga, Liborina, Olaya y Sopetrán; Departamento de Antioquia.
- **Páramo Los Picachos** (delimitado por la *Resolución 0498 de 2016*):
Extensión: 23.872 hectáreas
Jurisdicción municipios; Uribe, San Vicente del Cagúan, Puerto Caqueta, Baraya, Neiva, Tello, Colombia, Acerias, Rivera y Campoalegre; Departamentos del Huila, Caquetá y Meta.

1.3 ¿QUÉ ES UNA MEDIDA ADMINISTRATIVA?

En palabras sencilla una *medida administrativa* son decisiones de orden gubernamental que adoptan los entes administrativos con la intención de intervenir de alguna u otra forma sobre un tema de carácter novedoso. Son acciones que se toman para desarrollar en el caso en concreto la protección de derechos fundamentales a partir de la medida llamada *delimitación de ecosistemas de Páramos* que si bien, es una medida administrativa que busca darle solución a un evento que está sucediendo, solo se logrará corroborar su eficacia con el transcurso del tiempo, el cual determinará si la decisión adoptada fue la más conveniente en derecho o de lo contrario, debía ser otro el camino a tomar por parte del agente encargado de encontrar la solución al problema.

Esta tesis pretende orientar a partir del amplio concepto jurídico, las consecuencias que conlleva para la integridad de los sujetos de derechos la incompleta protección de los *ecosistemas de páramos* y en consecuencia, determinar sí es la mejor manera de proteger los derechos fundamentales al

medio ambiente, al agua, la salud y la vida de los ciudadanos mediante la *delimitación administrativa de los ecosistemas de Páramos*, teniendo en cuenta que la delimitación del *Páramo de Santurbán* es la primera que se realiza en Colombia y cuya delimitación fue sobre una porción de su territorio, en efecto, no tenemos la experiencia ni la práctica suficiente para determinar los factores de riesgo que conlleva una decisión de semejante responsabilidad, dejando en evidencia que con menos de dos años de haber sido delimitado Santurbán, las consecuencias en su totalidad no son aun evidentes y esto genera incertidumbre en las posteriores delimitaciones realizadas.¹⁸ Dentro de ese orden de ideas, la Doctora María Idalid Moreno Ramírez, apoderada del Ministerio del Medio Ambiente en relación con el principio de precaución y teniendo en cuenta que a nivel mundial existe una enorme incertidumbre de tipo científico sobre las consecuencias ambientales de determinadas actividades, que se reflejan en la imposibilidad de tener, en un momento dado, una prueba científica absoluta, más aun cuando en el país el derecho ambiental no es de las ramas más desarrolladas debido a su reciente inclusión en el marco constitucional; sin más preámbulo, señala que *“sobre los resultados de un evento (deterioro ambiental) se determina que puede generar consecuencias de carácter irreversible si no se toman medidas oportunamente para detener la acción que causa ese deterioro. Si se tuviera que esperar hasta obtener dicha certidumbre científica, cualquier determinación podría resultar inoficiosa e ineficaz con lo cual la función preventiva de las entidades resultaría inoperante.*” Lo anterior refleja que las medidas como planes de acción en contra de una situación que está poniendo en riesgo derechos fundamentales puede ser o no la más adecuada aplicable y solo con posterioridad se corroborará sí esta contuvo el daño que se estaba causando y en conclusión, fue o no la mejor medida adoptada para el caso de interrumpir el daño que se estaba causando.

¹⁸ FRANCO, Álvaro. TENDENCIAS Y TEORÍAS EN SALUD PÚBLICA. Revista Facultad Nacional de Salud, Vol. 21, No. 2, Medellín. Publicación [Disponible < http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S0120-386X2006000200012&script=sci_arttext>]

De acuerdo a los planteamientos anteriormente expuestos, el gobierno nacional no cuenta con la suficiente experiencia en el tema de delimitar ecosistemas de *Páramos*, siendo el país con la mayor extensión de este tipo de ecosistemas en su territorio, solo evidenciaremos con el transcurso del tiempo sí las *medidas* adoptadas en el presente fueron las correctas, es decir, sí bastó en el caso de Santurbán, blindar jurídicamente una porción del territorio del páramo para protegerla sin que la otra porción de territorio (desprotegida jurídicamente) en la cual se desarrollarán posiblemente actividades económicas al no estar incluida dentro de la delimitación, pondrán en riesgo la totalidad del ecosistema por estar interconectado por su compleja y frágil composición natural. Para ejemplificar, el mercurio entre otros agentes contaminantes que producen actividades como la minería llevada a cabo por el hombre, es uno de los mayores contaminantes de los afluentes hídricos; el cambio químico del agua en contextos ambientales puede generar crisis en la salud pública, los ciudadanos son el principal foco de atención y se debe garantizar su bienestar por lo tanto una comunidad enferma genera una inversión económica bastante alta para atender en debida forma a aquellas personas que encuentren perjudicada o deteriorada su salud con el consumo del agua que está siendo afectada por la intervención de factores exógenos que perjudican la composición química del agua y enferma a la población que la consume. Cualquier acción que vulnere o coloque en riesgo la integridad física, la salud y el desmejoramiento de la calidad de vida de los pobladores de la región, afecta directamente el derecho fundamental a la vida observada desde las condiciones más dignas como sea posible,¹⁹ por lo que será deber del Estado planificar el manejo, aprovechamiento, conservación de los recursos naturales y tomar las *medidas* necesarias para prevenir afectaciones a los derechos fundamentales.²⁰

¹⁹ COMELLES J. La utopía de la atención integral de salud. Autoatención, práctica médica y asistencia primaria. Revisiones en salud pública 1993; 171-179.

²⁰ COLOMBIA. Constitución Política, artículo 80. El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados. Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas. Bogotá. 1991

2. LOS DERECHOS FUNDAMENTALES Y LA DELIMITACIÓN DE LOS PÁRAMOS EN COLOMBIA

2.1 ANÁLISIS DEL ACTO ADMINISTRATIVO DE DELIMITACIÓN DEL PÁRAMO DE SANTURBÁN

Mediante la Sentencia C-035 de 2016 desarrollada por la Corte Constitucional ordena la protección *real y efectiva* de los páramos en Colombia prohibiendo de manera expresa la realización de actividades mineras y ordenando su delimitación geográfica. No quiere decir que antes no se haya propuesto la protección de estos ecosistemas, ni mucho menos que antes de la primera delimitación ocurrida en 2014 no se hubiera diagnosticado la necesidad de proteger los *páramos* como ecosistemas estratégicos vitales para el desarrollo sostenible del Estado, no, solo se había olvidado el tema y solo hasta el 2014 se toma la determinación de comenzar con esta lucha consciente de proteger el medio ambiente para las generaciones presentes y futuras del país. La vulnerabilidad de los *ecosistemas de Páramo*, así como la importante relación directa con los seres humanos y otros ecosistemas importantes propios de la región como el bosque alto andino, con el cual se encuentra interconectado, determinaron el camino para que la delimitación de páramos obedezca a estudios técnicos, económicos, sociales y ambientales, concretándose entonces mediante actos administrativos proferidos por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, teniendo especial consideración que *una delimitación inadecuada, o que no consulte sólidos criterios científicos puede llegar a afectar los ecosistemas de páramo causándose con ello riesgos para la disponibilidad y la continuidad de servicios ambientales de los cuales depende el derecho fundamental al agua.*²¹ Dicho de otra manera, una delimitación inadecuada podría llegar a permitir la utilización del suelo de los

²¹ PÉREZ AMAYA, Natalia. Ambiente y Sociedad.[Disponible en: <http://www.contagioradio.com/delimitacion-de-paramos-en-colombia-nuevos-paramos-articulo-22525/>]

páramos para realizar actividades de minería y de explotación de hidrocarburos en estos ecosistemas dañando su composición por completo.

Por lo anterior, los derechos fundamentales, individuales de carácter privado, colectivos y demás derechos en general contenidos en la Constitución Política de 1991, interactúan entre sí colisionando con los derechos fundamentales objeto de protección principal con la medida como lo es la *vida, la salud, el ambiente sano y el agua potable*, es decir, hipotéticamente los derechos tienen primacía que se le ha otorgado a través del desarrollo jurisprudencial dejando en evidencia que los derechos fundamentales, en su mayoría derechos de primera generación como la vida y todo el desarrollo que implica o conlleva su protección, conservación y garantía, pueda tener el manejo adecuado frente a ser amenazado por el accionar ya sea legal o no por un particular o una empresa que con sus actividades representen un riesgo para este bien jurídico deteriorando el ambiente que promueve la conservación de la vida como bien jurídico en las condiciones más dignas posibles. Por ello, corresponde al Estado entonces a través de sus altas cortes y los instrumentos que ha creado, velar por el cumplimiento de la Constitución, ponderar y determinar qué derechos priman sobre otros, deben ser protegidos y garantizar la no vulneración futura de los mismos.

Realmente lo que sucede en el país es que no apreciamos los recursos naturales y suponemos que es más importante desarrollar economía que proporcionar el saneamiento de las necesidades básicas de los ciudadanos; en algunas regiones del país mueren a causa de desnutrición, enferman por tomar agua en calidad de salubridad lamentables porque no tienen otra alternativa de adquirirla en mejores calidades. Ejemplifiquemos para tener una idea clara de lo que se propone con esta investigación. Según la *Prensa del Senado de la República de Colombia*, la ANLA le autorizó a la compañía Glencore^{*}, la desviación del Arroyo Bruno, afluente del río Ranchería (Albania, Cesar), para proveer agua a la mina El

^{*} Compañía Glencore. Multinacional Suiza.

Cerrejón. **Mientras la mina consume durante todo el proceso más de 30 millones de litros de agua diarios, cada persona en La Guajira apenas puede consumir 0,7 litros de agua diariamente, menos de un litro.** Esta autorización a la multinacional fue objeto de suspensión provisional por decisión del Tribunal de La Guajira, pero pone en evidencia la primacía de algunos derechos de carácter privado sobre derechos fundamentales como el derecho al agua apta para consumo humano que de acuerdo al dato coloca en riesgo no solo la salud sino además el bien jurídico vida que encuentra menoscabado su integridad por el poco acceso al agua que es vital para desarrollarnos como individuos o en otro escenario, disminuir la calidad del agua agregando agentes contaminantes por dar primacía a derechos que en el orden jurídico no deben tener mayor importancia.²²

Con la decisión de la Corte Constitucional en sentencia C 035 de 2016 de “tumbar” el artículo del Plan de Desarrollo del gobierno del presidente Santos que permitía la minería en los páramos a aquellas empresas con títulos mineros y permisos ambientales obtenidos antes de febrero de 2010 generaba confianza en lo que ahora se entendía como protección *real y efectiva* de los ecosistemas de páramos que ya no tendrían incidencia humana en su bioma, por lo que en lo que respecta a garantizar el agua y los derechos fundamentales al ambiente sano, la salud y la vida se obtenía una mayor certeza que con la decisión no solo beneficiaría a las generaciones presentes sino que además garantizaría un amplio seguro para que las generaciones futuras y el Estado en sí pueda subsistir y funcionar por mucho tiempo más. No obstante, la delimitación primera en su clase realizada al Páramo de Santurbán pone en entredicho esta afirmación antes expuesta, si bien, la medida busca garantizar la protección de derechos fundamentales, proteger solo el 76% del territorio de Santurbán crea directamente una desprotección sobre ese 24% del territorio que no entró a hacer parte del área geográfica delimitada por lo que es posible que esta zona de páramo sea usada para el otorgamiento de

²² Prensa. Senado de la República de Colombia. Bogotá D.C., mayo 18 de 2016 (Prensa S. Iván Cepeda). “existen 53 títulos mineros en zonas de bocatomas de acueductos y 473 en páramos.”.

licencias de exploración y explotación de recursos naturales (minería a cielo abierto) lo cual por las condiciones y características del ecosistema generaría incidencias negativas sobre la porción del territorio que sí fue protegida mediante la inclusión de la delimitación, así las cosas, la medida administrativa de delimitación del páramo de Santurbán no es suficiente para garantizar que el agua que este ecosistema produce y almacena se vea afectada por los daños colaterales que genera el daño producido en una porción de un territorio que se encuentra interconectado debido a su composición frágil de mucho cuidado.

Existen parámetros planteados que garantizan los futuros procesos de delimitación de páramos en Colombia, se producen lineamientos a partir de un contexto de general de principios rectores creados por políticas ambientales nacionales. El Instituto Alexander Von Humboldt ha propuesto los siguientes principios generales para la elaboración de futuras delimitaciones en el territorio nacional a partir de los resultados obtenidos en el Convenio de Asociación No. 09-282 de 2009 entre el Ministerio de Ambiente y el Instituto Humboldt, se logra consolidar los criterios de aplicabilidad futura que responde a las características biogeofísicas y socioculturales de cada páramo. Es decir, a partir del contexto local y regional, habrá criterios con mayor peso, sin separarse del conjunto de principios enunciados y de la normatividad jurídica que buscará brindar el entorno adecuado para el desarrollo del tema a nivel nacional. Estos principios están encaminados a orientar y garantizar una delimitación correcta considerando que para su momento en el 2009 ningún páramo había sido delimitado aún, así las cosas los principios rectores para la delimitación administrativa de páramos debe obedecer:

- Protección de las funciones y los servicios ecosistémicos que inciden en el bienestar de las comunidades del páramo y su área de influencia.
- Búsqueda y mantenimiento de la integridad ecológica de los ecosistemas de páramo.

- Reconocimiento del páramo como parte fundamental de la estructura ecológica principal, a escala nacional, regional y municipal.
- Respeto a la consulta previa y a la participación social.
- Facilitación de los procesos de adaptación al cambio climático global.

2.2 IDENTIFICACIÓN DE LA POSICIÓN DE LOS ACTORES Y MOVIMIENTOS SOCIALES SOBRE LA DELIMITACIÓN

Vetas es un municipio pequeño que se encuentra en el corazón del Páramo de Santurbán, según cifras de la alcaldía municipal, en Vetas viven 1.962 personas, de las cuales 450 son menores de edad, 355 adultos mayores y 48 discapacitados. Las 1.109 restantes están en condiciones de trabajar, pero los 250 empleos que da la minería formal y los cerca de 100 comerciantes del pueblo no alcanzan a ocupar toda esa fuerza laboral, es una situación “positiva” que generaban las licencias ambientales que fueron ordenadas retirar por el fallo de la Corte Constitucional en Sentencia C-035 de 2016 generando oportunidades laborales para los pobladores del sector.

*“Aquí el desempleo ronda el 70 por ciento, pero cuando este fallo se aplique va a ser una catástrofe porque ya nadie va a poder trabajar. La Corte no tuvo en cuenta que en este pueblo dependemos totalmente de la minería”, explica Orlando Rodríguez, alcalde de Vetas y máxima autoridad del municipio.*²³

Ahora bien, un extrabajador de la minería y ahora comerciante del municipio señala que el comercio se mueve en Vetas en su mayoría por la actividad minera del sector, José Alfonso Rodríguez trabajó explica que *“si en un negocio de estos se vende la mercancía es porque la gente ha sacado el gramito de oro de la mina. Por eso sentimos que la Corte está cometiendo una injusticia, tomaron la decisión*

²³ REVISTA SEMANA. El fracaso de Santurbán. [Disponible en: <http://sostenibilidad.semana.com/medio-ambiente/articulo/santurban-el-fracaso-de-la-delimitacion/34878>. 2016]

desde Bogotá. Nunca vinieron acá a mirar cómo hacemos nosotros la minería y la problemática que generan si nos la prohíben”.

Sí bien, el fallo no menciona el páramo de Santurbán ni mucho menos el municipio de Vetas es el resultado de una problemática que tiene trayectoria desde 1993 con la protección que se le pretendió dar con la Ley 99 a los humedales, páramos y otros ecosistemas importantes para el *desarrollo sostenible* del país. Solo hasta el año 2014 se consolidó una medida que pretendió ejercer las acciones necesarias para realizar una *real y efectiva* protección de los páramos en cumplimiento con la Ley mencionada y otras más que desarrollaban la idea de proteger ecosistemas estratégicamente necesarios para el funcionamiento del Estado y el bienestar de sus ciudadanos, por ello, con poco más de un año, el desenlace de un largo y accidentado proceso que, después de tres años y cuatro ministros de ambiente, convirtió a Santurbán en el primer páramo oficialmente delimitado en Colombia por el gobierno de turno de conformidad a lo idealizado en el Plan de Desarrollo 2010-2014 que la Corte consideró contraria a la Carta Política.

Aunado a la situación que vive el país con respecto al medio ambiente, internacionalmente se encuentra puesta la atención en el cambio climático y los daños ambientales que se ocasionan alrededor del mundo por la creciente degradación presente del ambiente. Es conocido que la mayor afectación del medio ambiente la constituyen causas antropogénicas, es decir, aquellas derivadas de la actividad humana tendientes a la satisfacción de sus necesidades, actividades desarrolladas inicialmente desde el siglo anterior cuando los procesos industrializados y la población mundial se aceleraron tan escabrosamente, sin un criterio de sostenibilidad, generando un impacto negativo sobre los recursos naturales y el ecosistema global. Dichos impactos sobre el medio ambiente son evidentes: polución terrestre, aérea y marina, lluvia ácida, agotamiento de la capa de ozono, calentamiento global, extinción de especies de fauna y flora, degradación de hábitats, deforestación, entre muchos otros y sobre todo lo más

importante es sin lugar a dudas la escasez del agua para consumo humano ya sea por su agotamiento o por la contaminación de afluentes hídricos que hacen imposible el consumo sin perjudicar la *vida* y la *salud* de la población.

Recordemos lo que sucedió en el municipio de California vecino de Vetas en el año 2009 cuando la empresa canadiense Greystar anunció su intención de abrir un hueco de 218 hectáreas en la vereda Angostura para extraer 45 millones de onzas de oro y plata durante 15 años, fue el foco de varios disgustos y pronunciamientos de movimientos sociales y comités cívicos en contra del pronunciamiento y a favor de la defensa del páramo que convocaron protestas por los impactos ambientales que podría causar, en consecuencia, en marzo de 2011, días después de una marcha en Bucaramanga contra el proyecto de Angostura, en la que participaron más de 30.000 personas, el Ministerio de Ambiente rechazó la propuesta de Greystar, recordemos que aún no se había delimitado ningún ecosistema de páramo y este era solo un ejemplo del tipo de requerimientos que resultaban en concesión de licencias ambientales.²⁴

La constitución Política de Colombia vigente desde 1.991 recoge la protección al medio ambiente desde varias perspectivas, es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente y conservar las áreas de importancia ecológica, por lo cual, se deberá planificar el manejo y el aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación y restauración. Un modelo de desarrollo sostenible trae como consecuencia la imposición del deber de protección de los recursos naturales en cabeza del Estado y de los particulares que establece limitaciones al ejercicio de determinados derechos, en especial los de contenido económico, como los de la propiedad, la iniciativa privada y los que en general subordina la actividad pública y privada al cumplimiento de ese propósito.

²⁴ REVISTA PORTAFOLIO. Minera canadiense Greystar anuncia retiro del proyecto de Angostura. [Disponible en: <http://www.portafolio.co/economia/finanzas/minera-canadiense-greystar-anuncia-retiro-proyecto-angostura-151896>. 2011]

Vinculado a los conceptos de conservación y restauración del medio ambiente, el daño inminente e irreparable que puede causar a la *vida* y la *salud* de los ciudadanos que se benefician del agua proveniente de los Ecosistemas de Páramos, debe ser garantizada su continua obtención y en las mismas o mejores calidades posibles en que se encuentre el líquido. No solo la conservación del medio debe ser importante sino también evitar que la ciudadanía presente brotes de enfermedades producto del consumismo del agua o los alimentos que estos consumen, la calidad, el abastecimiento y demás factores que deben ser la probidad del Estado. La utilización de instrumentos idóneos que mitiguen los perjuicios y posibles vulneraciones que surjan con ocasión de la intervención en los páramos.²⁵ En segunda medida, el derecho colectivo a gozar de un ambiente sano es reconocido y acompañado equiparablemente con los derechos fundamentales a pesar de ser denominado derecho de tercera generación que supera la noción subjetiva de los derechos y les amplía la perspectiva en relación con su titularidad para otorgársela a toda la comunidad, por ello es que la Corte Constitucional ha indicado que en nuestro escrito constitucional se encuentra una verdadera *constitución ecológica*.

Colombia a partir de la Constitución de 1991 funda principios y artículos relacionados directamente con el aprovechamiento y direccionamiento del país en cuanto a recursos naturales se trata. Podemos resaltar que ha sido la *Constitución Verde* dada su amplia normatividad en cuestión de proteger, preservar y desarrollar en cuanto al ambiente se refiere las zonas de reserva forestal y demás ecosistemas que pretenden darle una protección jurídica y bienestar a los ciudadanos a través de figuras como los derechos fundamentales que se encuentran en cabeza de los sujetos de derecho que deben siempre obtener mejorías y no desmejoramiento de los servicios o beneficios que presta el Estado y en este caso el territorio. En un contexto más jurídico, los derechos ya adquiridos, la desmejora o desabastecimiento del agua y la composición en

²⁵ COLOMBIA. Constitución Política de Colombia, artículos 11, 49, 79, 80 y 89. Bogotá. 1991

general de los ecosistemas que la producen y conservan para el futuro, genera perjuicios irremediables para la salud y la vida en general de la población.

Por lo anterior, la Ley 99 de 1993 establece los principios generales ambientales y es a partir de allí donde se da continuidad al desarrollo normativo que estableció la Constitución, siendo una de las primeras leyes en materia ambiental promulgadas que coadyuva al cumplimiento de la carta. En su artículo primero, *los páramos, los subpáramos, las nacientes de agua y zonas de recarga de acuíferos* serán objeto de protección especial, por lo cual en la utilización de los recursos hídricos, el consumo humano tendrá prioridad sobre cualquier otro uso.²⁶

En conclusión, las opiniones se encuentran muy divididas frente a la *delimitación administrativa de páramos*, por una parte se encuentra la posición del Estado de garantizar y proteger estos ecosistemas para que directamente se garanticen derechos fundamentales, por otra parte se encuentra los particulares que obtenían lucro a partir de la explotación del ecosistema que ya no podrán continuar con esas actividades por ser contrarias a la medida. Bien, por parte del Estado se están protegiendo derechos fundamentales como la *salud, la vida, la dignidad humana, el agua y el medio ambiente sano*, por la parte de los particulares se cree que se está siendo violatorio de derechos como el trabajo, la dignidad humana entendido desde el desmejoramiento de las condiciones salariales que a su vez pone en riesgo la subsistencia de las familias, siendo afectado el bien jurídico vida al encontrarse desmejorado la situación salarial que tendrá repercusiones en la obtención de alimentos, de insumos básicos para el funcionamiento de las familias entre otros. No dejemos de lado que si bien el Estado toma una medida para prevenir continuar causando daño, no quiere decir que sea la mejor decisión que haya tomado, es decir, con menos de dos años de haber sido delimitado el primer páramo, el de Santurbán, es complejo determinar todas las consecuencias que

²⁶ COLOMBIA. Ministerio del Medio Ambiente. Ley 99 del 22 de Diciembre de 1993. Creación del Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones.

esta decisión cause, teniendo en cuenta además que solo se delimitó el 76% del territorio de páramo por lo cual puede suceder que la medida no haya sido suficiente y en consecuencia los daños que se querían prevenir terminen siendo inminentes e irreparables.

2.3 DERECHOS QUE SE ENCUENTRAN INVOLUCRADOS EN LA DELIMITACIÓN, SEGÚN EL ANÁLISIS PRECEDENTE

2.3.1 Derecho al agua. El agua deja de ser un recurso natural para convertirse en un bien jurídico de especial protección por el ordenamiento normativo ya que su vital necesidad para el ser humano, representa el desarrollo de una sociedad que desde sus cimientos de convertirse en civilizaciones determinaron que sus asentamientos debían ser cerca de un río o sitio que abasteciera del líquido no solo para su consumo sino que además para el consumo animal y el riego de cultivos. Las civilizaciones primeras se han levantado cerca de ríos acaudalados que manipulaban para desarrollar actividades diferentes al consumo que era de uso vital para su subsistencia.

En la actualidad Colombia cuenta con una posición geográfica privilegiada por contar con suficiente agua dulce para abastecer a una gran población pero el problema que se presenta en el país emerge desde el desarrollo económico en la explotación a gran escala de recursos naturales que en su mayoría como lo es la extracción de oro, carbono y petróleo necesita de grandes cantidades de agua para poder llevar a cabo su actividad, pareciera entonces que sostiene una primacía estos derechos económicos adquiridos frente a otros sectores o actores sociales con derechos tan fundamentales como lo es la vida, la salud, el desarrollo como individuo, el goce de un ambiente sano y sobre todo de que el suministro de agua en condiciones de salubridad óptimas sea el adecuado y llegue a la mayor parte de la población ya sea para consumo, higiene personal o alguna que otra actividad económica, pero sí es el deber ser, no es lo que ocurre en la realidad, ya

que el país muere de hambre, de deshidratación, de intoxicación o de enfermedades producto no solo del consumo de mala calidad del agua sino que además no cuentan gran parte del país con el líquido suficiente para llevar a cabo una vida “normal” en condiciones dignas como aparentemente se tiene en las grandes urbes. Para el caso en concreto, recordemos la situación presentada en el Casanare, la sequía de hace un par de años y actualmente el deterioro del agua y de la disminución de la cantidad de agua que necesitan los habitantes de la Guajira donde los niños son los mayores afectados y cuentan con las menos defensas frente a las lamentables situaciones que se presentan por la escases de agua que sí surte las grandes minerías y multinacionales para obtener oro, petróleo o cualquier otro mineral o metal que necesite del riego continuo del agua y lo peor de todo, es que esa agua que se utiliza no sirve para consumo animal ni mucho menos humano pero sí terminan arrastradas por las aguas subterráneas a los afluentes hídricos que abastecen ciudades y comunidades en general.

Ahora bien, el agua se considera como un derecho fundamental y, se define, de acuerdo con lo establecido por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, como *“el derecho de todos de disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal o doméstico”*. El agua se erige como una necesidad básica, al ser un elemento indisoluble para la existencia del ser humano. El agua en el ordenamiento jurídico colombiano tiene una doble connotación pues se erige como un derecho fundamental y como un servicio público. En tal sentido, todas las personas deben poder acceder al servicio de acueducto en condiciones de cantidad y calidad suficiente y al Estado le corresponde organizar, dirigir, reglamentar y garantizar su prestación de conformidad con los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad.

La obligación de cumplir está encaminada a que el Estado realice acciones positivas con el fin de facilitar, proporcionar y promover la plena efectividad del derecho por medio de medidas legislativas, administrativas, presupuestarias y

judiciales, que posibiliten a los individuos y comunidades el disfrute del derecho al agua potable e impone al Estado que adopte medidas positivas que permitan y ayuden a los particulares y las comunidades a ejercer el derecho al agua, tome medidas para que se difunda información adecuada sobre el uso higiénico del agua, la protección de las fuentes de agua y los métodos para reducir los desperdicios de agua y garantice el acceso a una cantidad suficiente salubre, aceptable y accesible para el uso personal y doméstico de agua, en los casos en que los particulares o los grupos no están en condiciones, por razones ajenas a su voluntad, de ejercer por sí mismos ese derecho con ayuda de los medios a su disposición.²⁷

2.3.2 Derecho a la salud. La calidad del agua potable es una cuestión que preocupa en países de todo el mundo, en desarrollo y desarrollados, por su repercusión en la salud de la población. Los agentes infecciosos, los productos químicos tóxicos y la contaminación radiológica son factores de riesgo.²⁸

Desde una perspectiva normativa la salud tiene dos facetas distintas, que se encuentran estrechamente ligadas: por una parte, se trata de un servicio público vigilado por el Estado; mientras que, por la otra, se configura en un derecho que ha sido reconocido por el legislador estatutario como fundamental, de lo que se predica, entre otras, su carácter de irrenunciable, siendo además vulnerado en gran medida con el accionar de conductas que atentan contra el medio ambiente poniendo en riesgo el bienestar de la población que se infecta, enferma y muere, en otras palabras, la incidencia que tiene con el derecho a la vida es tan estrecho que el consumo de agua debe ser garantizado en las condiciones mejores posibles y en cantidad suficiente para permitir que un niño o una persona se desarrolle correctamente en las condiciones más dignas como sea posible.²⁹

²⁷ COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-740 de 2011. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

²⁸ OMS, Organización Mundial de la Salud. *Manual para el desarrollo de planes de seguridad del agua. Agua potable.* 2016

²⁹ COLOMBIA. Corte Constitucional, Sentencia T-121 DE 2015. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

La Constitución de la Organización Mundial de la Salud señala la salud como *“un estado de completo bienestar físico, mental y social y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades”* El derecho a la salud es tan amplio que obtiene incidencia en todo el contexto social y personal de un individuo que se desarrolla en sociedad, implica bienestar, felicidad, paz y en especial existir, ya que el deterioro de la salud causa la muerte y tiene especial incidencia entonces con el derecho a la vida de las personas.

Este esfuerzo no debe ser únicamente garantizado por el Estado, el cual tiene dentro de sus deberes organizar, dirigir y reglamentar la prestación de los servicios de salud y la creación de políticas para la prestación y garantía de este derecho y en general, de todos los derechos de sus ciudadanos, sino también depende del individuo y el autocuidado que tenga de su integridad.

La cobertura y calidad de la prestación del servicio que permite mejorar la salud de las personas es un tema amplio que se desarrollará en otros contextos y para nuestra investigación no importa la calidad de vida que tiene una persona en condiciones “normales” es decir, goza de buena salud. Ahora bien, el consumo de agua en malas condiciones produce agente infecciosos que desmejoran la calidad de vida que tiene ese individuo en el contexto que la enfermedad trae consigo deterioro físico, mental que repercute en su trabajo, sus relaciones personales y cualquier actividad que desarrolle. Por consiguiente, la delimitación de los páramos en Colombia propone evitar que ese territorio sea afectado por actividades económicas o cualquier accionar del hombre que ponga en riesgo la composición biológica del ecosistema que al ser dañado o deteriorado amenaza con la disminución de la cantidad de agua que produce además de los agentes contaminantes que produjeron las acciones humanas en el agua que es consumida por el ser humano poniendo en grave riesgo su salud y la vida como la conocía, desde una óptica fatalista y como ejemplo, pensemos en una situación probable en la cual el páramo es destruido y el agua es infectada por metales

pesados y tóxicos como el mercurio usado para extraer oro en las minas cuyos canales mineros ácidos (CMA) vierten sus aguas en las aguas que el páramo almacenaba y produce en consecuencia una emergencia ambiental obligando a los acueductos que se abastecían del líquido que proporcionaba el páramo, evitar el acceso y distribución ya que puede envenenar el organismo de las personas y causar la muerte.³⁰

2.3.3 Derecho al ambiente sano. En palabras de la Corte en Sentencia T-154 de 2013 ha señalado que la conservación del ambiente no solo es considerada como un asunto de interés general, sino principalmente como un derecho internacional y local de rango constitucional, del cual son titulares todos los seres humanos, “en conexidad con el ineludible deber del Estado de garantizar la vida de las personas en condiciones dignas, precaviendo cualquier injerencia nociva que atente contra su salud”. Al efecto, la Constitución de 1991 impuso al Estado colombiano la obligación de asegurar las condiciones que permitan a las personas gozar de un ambiente sano, dispuso el deber de todos de contribuir a tal fin, mediante la participación en la toma de decisiones ambientales y el ejercicio de acciones públicas y otras garantías individuales, entre otros.

A partir de la carta política de 1991, y de la suscripción y aprobación de diversos instrumentos transnacionales, al igual que de constataciones en derecho comparado, la protección al ambiente ocupa un lugar trascendental en el ordenamiento jurídico nacional. Desde esta perspectiva, la Corte Constitucional colombiana ha desarrollado ese carácter ecológico de la carta política, dando carácter fundamental al derecho al ambiente sano, directamente y en su conexidad con la vida y la salud, entre otros, que impone deberes correlativos al Estado y a los habitantes del territorio nacional.

³⁰ Corte Constitucional Sentencias T-539 de 1993, T-244 de 1994, T-523 de 1994, T-092 de 1995, T-379 de 1995, T-413 de 1995, T-410 de 2003, T-1104 de 2005, T-270 de 2007, T-022 de 2008, T-888 de 2008 y T- 381 de 2009.

“El derecho al medio ambiente no se puede desligar del derecho a la vida y a la salud de las personas. De hecho, los factores perturbadores del medio ambiente causan daños irreparables en los seres humanos y si ello es así habrá que decirse que el medio ambiente es un derecho fundamental para la existencia de la humanidad. A esta conclusión se ha llegado cuando esta Corte ha evaluado la incidencia del medio ambiente en la vida de los hombres y por ello en sentencias anteriores de tutelas, se ha afirmado que el derecho al medio ambiente es un derecho fundamental.”³¹

2.3.4 Derecho a la vida. Para el tema en concreto, garantizar el acceso a una cantidad esencial mínima de agua suficiente para el uso personal y doméstico no es una cuestión que esté sujeta al debate público y la ejecución presupuestal, pues constituye un verdadero y autónomo derecho fundamental de las personas sin el cual el derecho a la vida, la salud y la dignidad de vivir en las condiciones más dignas se encuentran amenazados desde el derecho natural más fundamental como es proteger la vida y no quiere decir simplemente evitar que un individuo muera, sino además busca incrustar el ideal de vivir en condiciones dignas, es decir, desarrollar su vida de una manera normal permitiendo que pueda ejercer su rol en sociedad de la mejor manera.

La vida desde sus cimientos más básicos corresponde al desprendimiento al nacer de la madre lo cual determina la personalidad jurídica. El derecho a la vida es un derecho individual del cual gozan las personas y que no pueden ni deben ser restringidos por el Estado, el gobierno o autoridad nacional. En sí mismo, no es un concepto restrictivo que no se limita solamente a la idea reducida de peligro de muerte, sino que es un concepto que se extiende a la posibilidad concreta de recuperación y mejoramiento de las condiciones de salud, en la medida en que ello sea posible, cuando éstas condiciones se encuentran debilitadas o lesionadas y afecten la calidad de vida de las personas o las condiciones necesarias para

³¹ COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-154 de 2013. M.P. Nilson Pinilla Pinilla

garantizar a cada quien, una existencia digna. La Constitución en su preámbulo y artículos 1, 2 y 11, señala que no se reduce a la mera existencia biológica, sino que expresa una relación necesaria con la posibilidad que les asiste a todas las personas de desarrollar dignamente todas las facultades inherentes al ser humano. Sin duda, cuando se habla de la posibilidad de existir y desarrollar un determinado proyecto de vida, es necesario pensar en las condiciones que hagan posible la expresión autónoma y completa de las características de cada individuo en todos los campos de la experiencia.³²

El consumo del agua tiene incidencias respecto a la salud y el posible deterioro de esta con los agentes contaminantes e infecciosos que pueda presentar el líquido, enfermando a la persona o bien la poca cantidad que se bebe ocasiona deshidratación y problemas en la salud que conlleva a una trágica condición de malestares y condiciones que terminan causando la muerte. El derecho a la vida no es simplemente existir sino hacerlo en las condiciones más dignas, es una de las garantías constitucionales absolutas, el primer derecho, el más natural, por lo tanto una de las formas de garantizar este derecho es protegiendo el ambiente, el agua, garantizando la salud a través de los diferentes mecanismos. De este derecho depende la posibilidad de gozar y ejercer los restantes derechos.³³

2.3.5 Derecho al trabajo. La jurisprudencia constitucional ha considerado que la naturaleza jurídica del trabajo cuenta con una triple dimensión. En palabras de la Corporación la “lectura del preámbulo y del artículo primero superior muestra que el trabajo es valor fundante del Estado Social de Derecho, porque es concebido como una directriz que debe orientar tanto las políticas públicas de pleno empleo como las medidas legislativas para impulsar las condiciones dignas y justas en el ejercicio de la profesión u oficio. En segundo lugar, el trabajo es un principio rector del ordenamiento jurídico que informa la estructura Social de nuestro Estado y

³² Corte Constitucional. Sentencia T 416 de 2001. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

³³ SIMON F. (2008). Derechos de la Niñez y Adolescencia: De la Convención sobre los Derechos del Niño a las Legislaciones Integrales. Tomo II. Cevallos, editora jurídica. Quito-Ecuador. Pág. 43.

que, al mismo tiempo, limita la libertad de configuración normativa del legislador porque impone un conjunto de reglas mínimas laborales que deben ser respetadas por la ley en todas las circunstancias (artículo 53 superior). Y, en tercer lugar, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 25 de la Carta, el trabajo es un derecho y un deber social que goza, de una parte, de un núcleo de protección subjetiva e inmediata que le otorga carácter de fundamental y, de otra, de contenidos de desarrollo progresivo como derecho económico y social.³⁴

Bien, el derecho al trabajo es un principio constitucional con jerarquía de derecho fundamental enriquecido y protegido con el desarrollo jurisprudencial y considerado un valor por la Carta Constitucional. El límite que se le impone a este derecho por consecuencia de la delimitación del territorio de páramo es una medida que se impuso con la intención de evitar en su mayoría actividades de minería y explotación de recursos naturales que si bien son el sustento de muchas familias campesinas, ponía en riesgo la salud y la vida en las condiciones más dignas posibles por la utilización en la extracción de recursos en la montaña que no son amigables con el ambiente, por el contrario son agentes contaminantes como el mercurio y cianuro que se usan para extraer oro y otros metales o minerales de la montaña, poniendo en riesgo el agua que abastece a una población mucho mayor de la que se beneficia del trabajo en el ecosistema de Páramo y que además atenta directamente con la vida de las personas, enfermándolas y ocasionando la muerte. Este tema se ha venido desarrollando en el trascurso de la investigación y sobra volver a mencionar las consecuencias y los factores que produce una amenaza para la población en general que solo hasta el 2014 el Estado toma la medida administrativa de delimitar estos ecosistemas para evitar daños irreparables tanto al ambiente como a la salud y vida de las personas.

2.3.6 Derechos Sociales, Económicos y Culturales. En el ordenamiento jurídico son vistos como derechos de orden prestacional requeridos, por tanto, de

³⁴ COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia C-593 de 2011. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

una acción legislativa o administrativa para lograr su efectivo cumplimiento. Desde muy temprano, el Tribunal Constitucional colombiano admitió, sin embargo, que los derechos sociales, económicos y culturales, llamados también de segunda generación, podían ser amparados por vía de tutela cuando se lograba demostrar un nexo inescindible entre estos derechos de orden prestacional y el derecho fundamental a la vida u otro derecho fundamental, postura que se denominó “la tesis de la conexidad”. “El Estado ha de abstenerse de realizar acciones orientadas a desconocer estos derechos y con el fin de lograr la plena realización en la práctica de todos estos derechos es preciso, también, que el Estado adopte un conjunto de medidas y despliegue actividades que implican exigencias de orden prestacional. En este sentido, todos los derechos constitucionales fundamentales -con independencia de si son civiles, políticos, económicos, sociales, culturales, de medio ambiente- poseen un matiz prestacional, y por ello su implementación práctica siempre dependerá de una mayor o menor erogación presupuestaria. En este orden de ideas, despojar a los derechos prestacionales – como el derecho a la salud, a la educación, a la vivienda, al acceso al agua potable entre otros- de su carácter de derechos fundamentales resulta no sólo confuso sino contradictorio, pues si se adopta esta tesis de ninguno de los derechos, ni siquiera del derecho a la vida, se podría predicar la fundamentalidad. Restarles el carácter de derechos fundamentales a los derechos prestacionales, no armoniza, por lo demás, con las exigencias derivadas de los pactos internacionales sobre derechos humanos ya mencionados, que hacen parte del bloque de constitucionalidad según el artículo 93 de la Constitución. La fundamentalidad de los derechos no depende – ni puede depender – de la manera como estos derechos se hacen efectivos en la práctica. Los derechos todos son fundamentales pues se conectan de manera directa con los valores que las y los Constituyentes quisieron elevar democráticamente a la categoría de bienes especialmente protegidos por la Constitución. Estos valores consignados en normas jurídicas con efectos vinculantes marcan las fronteras materiales más allá de las cuales no puede ir la acción estatal sin incurrir en una actuación arbitraria.

Significan, de modo simultáneo, admitir que en el Estado social y democrático de derecho, no todas las personas gozan de las mismas oportunidades ni disponen de los medios indispensables que les permitan elegir con libertad aquello que tienen razones para valorar. De ahí el matiz activo del papel del Estado en la consecución de un mayor grado de libertad, en especial, a favor de aquellas personas ubicadas en un situación de desventaja social, económica y educativa. Por ello, también la necesidad de compensar los profundos desequilibrios en relación con las condiciones de partida mediante una acción estatal eficaz.”³⁵

³⁵ COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-160 de 2011. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

3. PONDERACIÓN DE DERECHOS FUNDAMENTALES EN EL MARCO DE LA DELIMITACIÓN DE LOS PÁRAMOS EN COLOMBIA

3.1 ¿QUÉ, POR QUÉ Y PARA QUÉ PONDERAR?

El ordenamiento jurídico no está compuesto exclusivamente por reglas, es decir, por el método convencional de normas jurídicas sino que además está constituido por principios. Para la jurisprudencia inglesa pregonada por la obra de Austin³⁶ recordado y perpetuado por el derecho de Herbert Hart,³⁷ reconocido en el continente y en nuestro país con la obra de Kelsen que precisaba que la constitución del derecho estaba enmarcado por reglas exclusivamente, normas positivamente determinadas creando la idea de que la única forma de aplicar el derecho era la *subsunción* entendida como una dependencia de especie a género o de hecho a ley, es un razonamiento deductivo que permite ir de una situación particular a una previsión abstracta e hipotética de la ley, una situación más general permitiendo enmarcarla a un contexto en particular. Paralelamente a las reglas, existen principios que implicaron una nueva forma de aplicación del derecho denominada *ponderación*.

Con esta introducción sobre la aparición de esta nueva forma de aplicación del derecho, es preciso determinar que los derechos fundamentales son un ejemplo claro de principios en el ordenamiento jurídico, sin dejar de ser normas, es ahí cuando la ponderación propone aplicar los principios y resolver las colisiones que puedan presentarse entre ellos. La palabra ponderación es derivada de la locución latina *pondus* que significa peso, esta referencia etimológica es de vital importancia cuando el juez o el fiscal deben determinar cuál es el peso de los principios que concurren al caso en concreto, para nuestra investigación,

³⁶ AUSTIN, J., *El objeto de la jurisprudencia*, Madrid, Centro de Estudio Constitucionales. 2003.

³⁷ HART, H. L., *El concepto de derecho*, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 1963.

corresponde al juez constitucional determinar qué derecho fundamental posee mayor peso, cuáles tienen menor peso y en consecuencia deberán ceder ante el derecho fundamental de mayor peso. Aquel que triunfe y logre dar solución al caso en concreto será quien tenga el mayor peso.

La ponderación no es otra cosa que la actividad consistente en sopesar derechos fundamentales, normas que no determinan exactamente lo que debe hacerse sino que ordenan “que algo sea realizado en la mayor medida posible, dentro de las posibilidades jurídicas y reales existentes”,³⁸ grosso modo, entran en colisión en un caso concreto por lo tanto se deberá determinar cuál de ellos tiene un peso mayor en las circunstancias específicas y cuál de ellos dará la solución para el caso.³⁹

El doctrinante Robert Alexy nos precisa la estructura de la ponderación teniendo en cuenta tres elementos:

- i) La ley de ponderación
- ii) La fórmula del peso
- iii) Las cargas de argumentación.

Comencemos por la *ley de la ponderación* que pregona “Cuanto mayor es el grado de la no satisfacción o de afectación de uno de los principios, tanto mayor debe ser la importancia de la satisfacción del otro”⁴⁰

Siguiendo el planteamiento propuesto por Alexy, identifica tres pasos simples, siendo el primero definir el grado de la no satisfacción o de afectación de uno de los principios, luego como segundo paso, definir la importancia de la satisfacción del principio que juega en sentido contrario. Por último, como tercer paso, definir sí

³⁸ ALEXY, R., *Teoría de los derechos fundamentales*, trad. de Ernesto Garzón Valdés, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1997, pp. 86 y 87.

³⁹ BERNAL P. C., *La ponderación como procedimiento para interpretar los derechos fundamentales*. Universidad Externado de Colombia.

⁴⁰ *Ibidem*, pp. 161 y ss.

la importancia de la satisfacción del principio contrario justifica la afectación o la no satisfacción del otro.⁴¹

En relación con los pasos anteriormente mencionados, es fundamental señalar que tanto el paso uno como dos son análogos, es decir, la operación consiste en establecer un grado de afectación o no satisfacción, el primer principio y su afectación o no satisfacción con respecto del segundo principio y su satisfacción, en otras palabras, se puede decir que mientras el primer principio se afecta de manera negativa, el segundo se afecta de forma positiva. Ahora bien, existen tres escalas que ejemplifican el grado de afectación de un principio en *leve*, *medio* o *intenso*, Carlos Bernal Pulido nos da un ejemplo en el cual la afectación de la vida y la salud de una niña, se originaría al permitir a los padres evangélicos no llevarla al hospital, podría catalogarse como *intensa*, dado el peligro inminente de muerte. Correlativamente, la satisfacción de la libertad de cultos de los padres, que se derivaría de dicha permisión, podría graduarse sólo como *media* o *leve*. Entonces la satisfacción del segundo principio o derecho fundamental debe determinar si justifica la afectación del primer principio o derecho fundamental. A pesar de que varios de los derechos fundamentales que entran en colisión con la medida administrativa de delimitación de ecosistemas de páramos tienen la misma jerarquía normativa, es decir, dos derechos fundamentales que se encuentran en la Constitución Política tienen la misma jerarquía normativa, se encuentra una mayor importancia abstracta en uno u otro derecho fundamental de acuerdo con la concepción de los valores predominantes en la sociedad denominada *peso abstracto*, por ejemplo, puede reconocerse que el principio de protección a la vida tiene un peso abstracto mayor que la libertad, o por cuanto para poder ejercer la libertad es necesario tener vida.⁴²

⁴¹ ALEXY, R., "epílogo a la teoría de los derechos fundamentales", trad. de Carlos Bernal Pulido, REDC, núm. 66, 2002, p. 32.

⁴² BERNAL, P. C., *El principio de proporcionalidad y los derechos fundamentales*, cit., nota 6, pp. 770 y 772.

El ejemplo de la niña y los padres evangélicos propuesto por Carlos Bernal integra un concepto que se denomina la *apreciación empírica* en el entendido de permitir que los padres evangélicos decidan si llevan o no a la hija al hospital, esta *variable* surge para apreciar el *grado de certeza* frente a la afectación o satisfacción del principio que deberá reconocer el valor del peso. La afectación del derecho a la salud y a la vida de la hija de los evangélicos deberá considerarse como intensa si existe *certeza* de que morirá de no ser ingresada en el hospital. Esta afectación, en cambio, será de menor intensidad, si los médicos no pueden identificar el problema que la aqueja, o no pueden establecer cuáles serían las consecuencias en caso de que no recibiera un tratamiento médico.

Bien, para pasar al siguiente paso la *“fórmula del peso”*, es importante preguntarnos; ¿cómo se relacionan los pesos concretos y abstractos de los principios que concurren a la ponderación, más la seguridad de las premisa empíricas, para determinar, en el tercer paso, si la importancia de la satisfacción del principio contrario justifica la afectación o la no satisfacción del otro?, según Alexy esto es posible de acuerdo a la *fórmula del peso* que es nada más que una fórmula a cuyas variables se le agrega un valor numérico de la siguiente forma:

Grados de la escala

- Leve: 1
- Medio: 2
- Intenso: 4⁴³

Premisas fácticas

- Seguro: 1
- Plausible: $\frac{1}{2}$
- Evidentemente falso: $\frac{1}{4}$

⁴³ ALEXY, R., "Epílogo", *op. Cit.*, nota 7, pp. 42 yss.

Claro lo anterior debemos precisar en los siguientes conceptos para tener claridad sobre la fórmula que vamos a usar y definir qué conceptos representa sus variables de acuerdo a las anotaciones de Alexy así:

- A) Grado de afectación o no satisfacción del primer principio en el caso en concreto (**PiC**), importancia en la satisfacción del segundo principio en el caso en concreto (**PjC**). (**P**eso **i** o **j** **C**aso en Concreto)**
- B) Peso abstracto del primer principio (**GPIA**) y del segundo como (**GPJA**). (**P**eso **A**bstracto **i** o **j**)**
- C) Seguridad de las apreciaciones empíricas relativas a la afectación del primer principio como (**SPiC**) y del segundo como (**SPjC**). (**S**eguridad apreciaciones empíricas **P**rincipio **i** o **j** **C**aso en concreto)**

Fórmula del peso

$$G_{Pi,jC} = \frac{P_{iC} \cdot G_{PiA} \cdot S_{PiC}}{P_{jC} \cdot G_{PjA} \cdot S_{PjC}}$$

Retomando el ejemplo de la niña con respecto a la aplicación de la fórmula del peso al derecho a la vida y a la salud de la niña arrojaría los siguientes resultados:

$$G_{Pi,jC} = \frac{4 \cdot 4 \cdot 1}{2 \cdot 2 \cdot 1} = \frac{16}{4} = 4$$

Con respecto al peso de la libertad de cultos y del derecho al libre desarrollo de la personalidad de los padres sería el siguiente:

$$GP_{j,iC} = \frac{2 \cdot 2 \cdot 1}{4 \cdot 4 \cdot 1} = \frac{4}{16} = 0,25$$

Así las cosas, las conclusiones que podemos establecer es que la personalidad de los padres “satisfechos sólo en 0,25” no justifica la intervención de los derechos a la vida y la salud de la niña “afectados en 4”, por lo tanto, deberían preceder en la ponderación la vida y la salud de la niña y en consecuencia atendiendo los derechos fundamentales deberán los padres ingresar la niña al hospital.

Para terminar el tercer elemento de la estructura de la ponderación son *las cargas de argumentación* que opera cuando existe un empate entre los valores que resultan de la aplicación de la fórmula del pesos, es decir, cuando los pesos son idénticos ($GP_{i,jC} = GP_{j,iC}$). Para ello, parece que Robert Alexy defiende dos posiciones, una en el capítulo final de la *Teoría de los derechos fundamentales*, y otra en el *Epílogo* a dicha teoría.⁴⁴

Teoría de los derechos fundamentales. Es la defensa de una carga argumentativa que se encuentra a favor de la libertad jurídica y la igualdad jurídica, en palabras de Alexy *in dubio pro libertate*. Quiere decir que ningún principio opuesto puede prevalecer sobre ella a menos que tengan razones más fuertes, es decir, en caso de empate cuando los principios opuestos a la libertad jurídica y la igualdad jurídica no tuviesen un peso mayor sino igual, debe primar la libertad e igualdad jurídica.⁴⁵

Epílogo a la Teoría de los derechos fundamentales. La carga de argumentación es diferente, en caso de empate se jugaría a favor del acto que se enjuicia, acto que en el control de constitucionalidad de las leyes es la ley. En

⁴⁴ BERNAL P. C., *La ponderación como procedimiento para interpretar los derechos fundamentales*. Universidad Externado de Colombia. Pág. 26.

⁴⁵ ALEXY, R., *Teoría de los derechos fundamentales, ct.*, nota 7, pp. 549 y ss.

otras palabras, el empate no jugaría a favor de la libertad e igualdad jurídica, sino a favor del legislador y del principio democrático en que se funda la competencia del parlamento. Así las cosas, cuando exista un empate la ley deberá declararse constitucional por haberse producido dentro del margen de la acción que la Constitución permite al legislador.⁴⁶

3.2 EL EJERCICIO DE PONDERACIÓN EN CONCRETO

De acuerdo a nuestra investigación haremos el ejercicio de ponderar de acuerdo al anterior numeral que nos da las pautas para llegar a un resultado usando la fórmula del peso.

¿CÓMO EVITAMOS QUE LA PONDERACIÓN SE CONVIERTA EN UNA MANERA ARBITRARIA DE DETERMINAR QUÉ DERECHO DEBE PREVALECER SOBRE OTRO?

Bien, es la argumentación el principal mecanismo que evita ser arbitrario en una decisión de este tipo, aunque racionalmente no es el único que debemos tener en cuenta. No existe en palabras de Robert Alexy un criterio objetivo para determinar los factores que definen el peso que tienen los principios en la ley de la ponderación. En otras palabras, el peso abstracto, la afectación y la seguridad de las premisas empíricas de los principios pueden ser determinados subjetivamente por quien aplique la ponderación como método conclusivo.

Los juicios racionales sobre los grados en que se encuentran afectados positiva o negativamente los principios que colisionan, en este caso los que interactúan entre una delimitación administrativa de un páramo, en lo concerniente a la graduación de las afectaciones que sufren los principios llamados derechos fundamentales que encontrándose en la carta constitucional poseen el mismo rango jerárquico

⁴⁶ ALEXY, R., "Epílogo", *op. Cit.*, nota 7, pp. 44 y ss.

debe ser un juicio objetivo y confiable que satisfaga la necesidad jurídica de determinar la primacía de un bien jurídico sobre otro. Alexy nos señala que en estos casos de ponderación se definen dos maneras de nombrar las situaciones teniendo en cuenta su dificultad, por un lado los casos *fáciles* y por el otro los caso *difíciles*. Los casos difíciles son aquellos en que las premisas graduales analíticas y normativa junto con la fáctica son inciertas, por el otro lado un caso fácil las premisas ya mencionadas son menos inciertas y es más sencillo determinar por lógica la importancia de un derecho sobre otro.

Bernal Pulido expone un gran ejemplo que enmarca el contexto a que se somete el test de ponderación en el entendido que el operador jurídico determina la *sentencia a la que quiere llegar*. Así las cosas, un juez respetuoso de la libertad religiosa en el contexto de libertad de culto versus prevalencia de derechos humanos podría valer el punto de vista interno del afectado, mientras que un juez partidario de la universalidad de los derechos humanos y de la imposición de valores de la sociedad considere que éstos son más importantes que la creencia del individuo y determine que la creencia religiosa debe ceder ante el derecho humano que está siendo afectado, por consiguiente, la ideología política entre otros factores genera que el operador jurídico sea subjetivo en algunos casos.

Ahora bien, este impedimento para determinar el punto de vista correcto para la graduación de la afectación de los principios y los argumentos correctos en lo referente al *peso abstracto* y de la *seguridad de las premisas* relevantes en la ponderación genera una consistente variable que se remite a consideraciones ideológicas y necesariamente obliga al intérprete a tomar una postura relativo a la idea de *Constitución, Estado y Justicia*.

Por último, se hace necesario precisar que la ponderación no es un simple procedimiento algorítmico en sí mismo que garantice la obtención de una única respuesta correcta en todos los casos. Por el contrario, concluye el profesor

Bernal Pulido que tiene diversos límites de racionalidad que conducen al intérprete por un margen de acción en el que sin lugar a dudas hará valer su ideología y sus propias valoraciones. No quiere decir que la ponderación no sea un procedimiento idóneo, por el contrario es claro e incluso su utilidad a partir del silogismo que la produce constituye elementos para fundamentar decisiones a partir de pasos y reglas regulados por la racionalidad que trabaja de la mano de la subjetividad argumentada del intérprete.

FORMULA APLICABLE. Ponderación de derechos fundamentales en el contexto de delimitación de páramos en Colombia.

$$G_{Pi,jC} = \frac{P_{iC} \cdot GP_{iA} \cdot SP_{iC}}{P_{jC} \cdot GP_{jA} \cdot SP_{jC}}$$

AFECTACIÓN del derecho a la *Vida* y derecho a la *Salud* de las personas que habitan un territorio sobre la **SATISFACCIÓN** del derecho al trabajo y derechos económicos de las personas del territorio nacional con intereses en la zona delimitada administrativamente por el gobierno.

El derecho a la vida es sin lugar a dudas el derecho natural más protegido internacionalmente por los países en los cuales el derechos a la vida constituye no solo la existencia del individuo sino que además contempla como lo ha desarrollado la jurisprudencia colombiana vivir en las condiciones más dignas como sea posible. Es por ello que es necesario determinar que la vida de las personas que se benefician del agua proveniente de los ecosistemas de páramos puede verse amenazada en el entendido que de no ser delimitados y protegidos este tipo de ecosistemas puede ser dañado por el accionar económico del hombre que busca explotar los recursos naturales en aras de generar desarrollo económico. Ahora bien, estado en materia, el agua que se obtiene cumple con los

estándares de salubridad mínimo exigidos por el gobierno nacional en cuanto estos afluentes hídricos proporcionan grandes cantidades de agua a los acueductos municipales de la región, si bien, la calidad del agua puede ser afectada no solo por los insumos que se usan para el desarrollo de actividades económicas en estos ecosistemas, sino que además puede ocasionar que la cantidad del líquido se encuentre reducida por la utilización con fines económicos ya sea de enfriamiento de maquinarias o lavados de instrumentos que se usan para obtener los minerales y metales que abundan en la montaña, esto en el contexto de minería y su explotación. Supongamos que ocurra un vertimiento de mercurio en un riachuelo o un pozo de agua en un ecosistema de páramo que abastece los acueductos y en consecuencia son usadas estas aguas contaminadas para uso doméstico y consumo humano. En esas circunstancias el menoscabo a la integridad física es inminente, generará brotes de enfermedades e intoxicaciones que pondrán en riesgo no solo la salud y la dignidad humana de las personas sino que además tendrán su mayor incidencia en la amenaza del bien jurídico máspreciado, la vida, ocasionando muertes. Es por ello que al impedir que actividades económicas o actividades que pongan en riesgo la salud y vida de los pobladores es en el caso en concreto, delimitar un territorio para excluir exploraciones y explotaciones mineras así como actividades agropecuarias que deterioren el ecosistema de páramo y den prelación al goce de un ambiente sano que genere consecuencias positivas para la salud, la vida digna de las personas y la vida misma entendida como la existencia.

A) Grado de afectación o no satisfacción de la *vida* y la *salud* de la sociedad (PiC = 4) Se considera que la afectación de estos derechos directamente relacionados para el caso en concreto, se catalogará como *intensa*. La vida es sin lugar a dudas el bien jurídico máspreciado sin el cual no existen los otros derechos, es decir, para que una persona pueda defender o denunciar la vulneración de algún derecho que le está siendo amenazado, necesita existir necesariamente. Es por ello que en el grado de escala será *Intenso* y no *leve* ni

medio ya que sería irresponsable determinar como leve o medio la afectación del derecho a la vida y la salud que tiene directa incidencia en con la contaminación del agua o la reducción de su producción que afectará la vida de los pobladores, mejor dicho, sí en el presente siendo el país con el mayor número de páramos del mundo y considerando que el agua de la cual nos abastecemos los colombianos en su gran mayoría proviene de los ecosistemas de Alta montaña, ecosistemas de páramos, hay personas en el territorio nacional que aún tienen dificultades para obtener el líquido, territorios que presentan sequías, necesidades básicas insatisfechas, cómo sería el futuro de nuestra nación si intervenimos los páramos y deterioramos el ecosistema poniendo mayor importancia a otros derechos que amenazan la vida y la subsistencia no solo de la población sino del Estado mismo..

Importancia en la satisfacción del derecho al *trabajo* y los derechos *económicos* de los ciudadanos con intereses sobre el territorio de los páramos delimitados. **(PjC= 2)** Será en el grado de escala entendido como *medio* ya que la satisfacción de estos derechos no son de vida o muerte, es decir, no trabajar o desarrollar actividades económicas sobre este territorio afectado por la delimitación administrativa no impide que esas actividades no puedan ser desarrolladas en otros contextos y otros lugares.

- B)** Peso abstracto de los Derechos Fundamentales a la Vida y la Salud de los pobladores que se benefician del agua producida por los ecosistemas de páramos **(GPiA = 4)**. Se trata de la vida y la salud derechos sin los cuales una persona o bien puede vivir en condiciones de salud malas de una forma indigna viéndose afectada la vida desde la concepción de no solo considerarse como amenazada cuando la muerte es inminente sino también cuando un individuo se encuentra menoscabado en el marco de tener que llevar su vida de una manera dependiente, donde no puede desarrollarse como los demás, donde no puede acceder a estudios, deportes, vida en pareja debido a su

condición que pudo ser evitada y ahora lo obliga a vivir en condiciones lamentables. Ahora bien, en el contexto catastrófico, el deterioro a la salud en últimas genera la muerte del paciente por el desarrollo de la enfermedad en el cuerpo, así las cosas es la vida en últimas el derecho cuyo peso abstracto debe ser el mayor sin importar ante cual derecho se compare.

Peso Abstracto del derecho al *trabajo* y los derechos *económicos* de los ciudadanos con intereses sobre el territorio de los páramos delimitados **(GPjA=2)**. Como ya se ha mencionado la vulneración de estos derechos al limitar su accionar en los territorios delimitados no los determina en su 100%, es decir, se limitan para que no puedan ser accionados sobre esos territorios pero podrán ser garantizados en otros contextos diferentes, permitiendo con ello, que se ejerzan acciones económicas y laborales en otro sitio del territorio colombiano, por eso su peso será medio ya que de ser considerado como intenso se daría prelación o se estaría poniendo en el mismo contexto de la vida cuya existencia del individuo permite que este pueda trabajar y desarrollar actividades económicas más no sucede lo mismo contrariamente, es decir otorgarle derechos a una persona para que trabaje y desarrollo actividades económicas estando muerta, no podría ejercerlos.

- C)** Seguridad de las apreciaciones empíricas relativas a la afectación de los Derechos Fundamentales a la Vida y la Salud **(SPiC =1)** Será un 1 por considerar cierta la premisa de que es inminente la muerte, es decir, la afectación de la vida y la salud.

Seguridad de las apreciaciones empíricas relativas a la afectación del Derecho Fundamental al Trabajo y de los Derechos económicos **(SPjC=1)**. Será un 1 por considerar cierta la premisa de que sin lugar a duda se está restringiendo estos derechos con la delimitación administrativa.

FORMULA

PiC . GPiA . SPiC

GPI,jC = _____

PjC . GPjA . SPjC

El peso de los derechos de la Salud y la Vida de los ciudadanos que se benefician de la obtención del agua en las condiciones de salubridad óptimas y con respecto a la cantidad necesaria arrojaría:

$$GPI,jC = \frac{4 . 4 . 1}{2 . 2 . 1} = \frac{16}{4} = 4 = \text{Peso}$$

Paralelamente, el peso de los derechos económicos y el derecho al trabajo de los ciudadanos con intereses sobre los territorios delimitados arrojaría:

$$GPj,iC = \frac{2 . 2 . 1}{4 . 4 . 1} = \frac{4}{16} = 0,25 = \text{Peso.}$$

Podemos establecer que la satisfacción de los derechos al trabajo y los económicos de los ciudadanos con intereses sobre los territorios delimitados administrativamente son satisfechos en 0,25, en contraste son afectados en 4 los derechos a la vida y la salud de los ciudadanos que se benefician de la obtención del agua en calidades óptimas o bien de la cantidad suficiente, para resumir, no se justifica la intervención de los derechos a la salud y la vida de los ciudadanos por la satisfacción del derecho al trabajo y de los derechos económicos de los ciudadanos con intereses en los territorios delimitados, por lo tanto, estos últimos

deben ceder ante los primeros por tener un mayor peso y para el caso en concreto ser de mayor importancia.

Por otro lado, el derecho al agua es un tema que se ha tratado en el último siglo en el marco internacional. No es simplemente tener agua en su condición química compuesta de H₂O, sino se refiere en el contexto de desarrollo sostenible para los Estados, obtener para sus ciudadanos cantidades suficientes de agua dulce y en las condiciones de mejor calidad como sea posible para ser consumida y para desarrollar actividades económicas.

En palabras de la Corte Constitucional, el agua se ha convertido en un derecho de orden fundamental que propone garantizar la vida y salud de las personas desde el entendido que su consumo enmarca el desarrollo de una comunidad, pues, desde los inicios de las civilizaciones los asentamientos humanos han estado ubicados en sitios estratégicos cerca de ríos que abastecen las necesidades biológicas del ser humano y el desarrollo de sus actividades de riego y de conservación de animales para el consumo. El agua se considera el líquido vital necesario para el normal desarrollo del cuerpo humano y su adecuado funcionamiento diario, la existencia del individuo estará determinada a partir del desarrollo de las actividades cotidianas que realiza de acuerdo a su rol en la sociedad a partir de la alimentación e hidratación necesaria. Sí bien, cada persona tiene dietas o patrones estandarizados de alimentación diferentes como tantas personas existan en el planeta, el agua es el factor común en una comunidad, quiere decir, que todo ser humano podrá tener dietas alimenticias a base de proteínas naturales, animales, cereales, vegetales, granos, hierbas y demás alimentos propios de una región o cultura determinada pero cuyo factor común y necesario para todo ser humano en su dieta es el consumo de agua.

El agua se considera como un derecho fundamental y, se define, de acuerdo con lo establecido por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales,

como “el derecho de todos de disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal o doméstico”. El agua se erige como una necesidad básica, al ser un elemento indisoluble para la existencia del ser humano. El agua en el ordenamiento jurídico colombiano tiene una doble connotación pues se erige como un derecho fundamental y como un servicio público. En tal sentido, todas las personas deben poder acceder al servicio de acueducto en condiciones de cantidad y calidad suficiente y al Estado le corresponde organizar, dirigir, reglamentar y garantizar su prestación de conformidad con los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. El Estado tiene la obligación de cumplir acciones positivas con el fin de facilitar, proporcionar y promover la plena efectividad del derecho por medio de medidas legislativas, administrativas, presupuestarias y judiciales, que faculte a los individuos y comunidades el disfrute del derecho al agua potable e impone al Estado que adopte medidas positivas que permitan y ayuden a los particulares y las comunidades a ejercer el derecho al agua, tome medidas para que se difunda información adecuada sobre el uso higiénico del agua, la protección de las fuentes de agua y los métodos para reducir los desperdicios de agua y garantice el acceso a una cantidad suficiente salubre, aceptable y accesible para el uso personal y doméstico de agua, en los casos en que los particulares o los grupos no están en condiciones, por razones ajenas a su voluntad, de ejercer por sí mismos ese derecho con ayuda de los medios a su disposición. Es por ello que la delimitación administrativa de los páramos propone no solo la protección del territorio que se encuentra adentro sino también de todos los recursos que se encuentren en la superficie o en tierras subterráneas. El agua no solo se encuentra en este territorio en embalses naturales o ríos que abastecen los acueductos, es allí donde ocurre el proceso de producción y almacenamiento de agua en grandes cantidades, el ciclo hídrico que ocurre en estos ecosistemas de altas montañas genera las condiciones óptimas para que los ciudadanos podamos beneficiarnos del líquido en su mejor calidad posible y en cantidades suficientes, pero como se ha señalado, el desarrollo económico y las técnicas de obtención de minerales y de

metales preciosos ocasiona que se use el agua para estos fines contaminando un poco, que en su recorrido contamina el resto y deteriora en consecuencia el ecosistema, por lo tanto, con el paso del tiempo será evidente el deterioro progresivo que en últimas terminará con la destrucción del ecosistema que habrá presentado disminución en la producción de agua y abastecimiento de los acueductos municipales con aguas contaminadas por insumos químicos vertidos en el agua en el desarrollo de actividades económicas, de orden minero, agropecuario o cualquier otra que amenace con el mal uso del agua.⁴⁷

La corte ha generado relación directa del ambiente sano con la vida, enmarcando el ambiente como los recursos naturales entre ellos el agua y los demás que conviertan un ecosistema en un territorio vital para la subsistencia humana. El derecho al ambiente sano no es simplemente gozar de un ambiente en las mejores condiciones posibles, porque un ambiente sano, ¿qué significa?, en el entendido que el ambiente en sus condiciones naturales es el origen del cual se debe partir para considerarlo “sano”. Atendiendo los parámetros establecidos en los artículos 8, 79, 80 y 95 numeral 8 de la Constitución, entre muchas otras normas superiores, se determinan los derechos y deberes generales que deben regir una correcta relación entre todas las personas y el medio ambiente. En sentencia C-671 de junio 21 de 2001, M. P. Jaime Araújo Rentería, se declaró la exequibilidad de la enmienda del Protocolo de Montreal aprobada por la Novena Reunión de las Partes, suscrita en Montreal el 17 de septiembre de 1997⁴⁸, que desarrolla los preceptos constitucionales que consagran la cooperación internacional en campos indispensables para la preservación de la salud y la vida de las personas, desde la reciprocidad y la conveniencia nacional en la utilización de diversos instrumentos internacionales para hacer efectivas medidas y acciones para prevenir y contrarrestar las causas que lo deterioran, fijando políticas y metas específicas para cada país con el fin de eliminar o reducir las actividades que

⁴⁷ COLOMBIA. Corte Constitucional Sentencia T-740 de 2011. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

⁴⁸ UNEP. Convención de Viena para la protección de la capa de ozono. 1987.

generan el impacto negativo sobre el ambiente, atendiendo el grado de injerencia de cada país sobre aquél, siendo de especial consideración los países en vías de desarrollo.⁴⁹

AFECTACIÓN de los derechos fundamentales al *agua* y el *ambiente sano* de las personas que habitan un territorio sobre la **SATISFACCIÓN** del derecho al *trabajo* y *derechos económicos* de las personas del territorio nacional con intereses en la zona delimitada administrativamente por el gobierno.

A) Grado de afectación o no satisfacción del *agua* y el *ambiente sano* de la sociedad (**PiC = 4**) Se considera que la afectación de estos derechos directamente relacionados para el caso en concreto, se catalogará como *Intensa*. El medio ambiente no se puede desligar del derecho a la vida y a la salud de las personas. De hecho, los factores perturbadores del medio ambiente causan daños irreparables en los seres humanos, por ello es un derecho fundamental para la existencia de la humanidad. La vida es sin lugar a dudas el bien jurídico máspreciado sin el cual no existen los otros derechos, por ello la obtención del agua y el cuidado del ambiente sano tienen conexión directa con la preservación de la vida y salud de los ciudadanos. Así las cosas se determinará como intensa por tener relación directa el derecho al agua y a un ambiente sano con la vida, ya que de no haber un ambiente sano y en consecuencia no haber agua apta para el consumo humano, produciría en primer lugar el deterioro de la salud de las personas y en consecuencia podría causar la muerte de las personas.

Importancia en la satisfacción del derecho al *trabajo* y los derechos *económicos* de los ciudadanos con intereses sobre el territorio de los páramos delimitados. (**PjC= 2**) Será en el grado de escala entendido como *medio* ya que la satisfacción de estos derechos no son de vida o muerte, es decir, no trabajar

⁴⁹ CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia

o desarrollar actividades económicas sobre este territorio afectado por la delimitación administrativa no impide que esas actividades no puedan ser desarrolladas en otros contextos y otros lugares.

- B)** Peso abstracto de los Derechos Fundamentales al ambiente Sano y al agua de los pobladores que se benefician del agua producida por los ecosistemas de páramos (**GPIA = 2**). Para el caso en concreto el peso abstracto será de 2 por existir otros ecosistemas que pueden proveer de agua apta para consumo humano a los pobladores. Si bien, el ecosistema de páramo es el mayor productor de agua en el país, no es el único, por ello en un evento catastrófico donde los ecosistemas de páramo desaparezca por la intervención del hombre, es decir, el ambiente sano sea violentado y el agua que produzca lo que queda del ecosistema no sea suficiente o no se encuentre en las calidades mínimas de salubridad permitidas por el vertimiento de sustancias altamente contaminantes, podrá el Estado proveer de agua a los ciudadanos a partir de otros ecosistemas y medios diferentes, claro, ya no en la misma cantidad y tal vez no en la misma calidad pero habrá otras alternativas.

Peso Abstracto del derecho al *trabajo* y los derechos *económicos* de los ciudadanos con intereses sobre el territorio de los páramos delimitados (**GPJA=2**). Como ya se ha mencionado la vulneración de estos derechos al limitar su accionar en los territorios delimitados no los determina en su 100%, es decir, se limitan para que no puedan ser accionados sobre esos territorios pero podrán ser garantizados en otros contextos diferentes, permitiendo con ello, que se ejerzan acciones económicas y laborales en otros sitios del territorio colombiano, por eso su peso será medio ya que de ser considerado como intenso se daría prelación o se estaría poniendo en el mismo contexto que con su accionar en esta zona protegida por la delimitación administrativa dañe, deteriore o destruya el ambiente y sus recursos, generando entonces una prelación sobre el ambiente sano y el agua que tienen relación directa con

la vida y salud de los ciudadanos destruyendo el agua y el ambiente, en otras palabras, la garantía de la protección del ambiente y el agua no destruirían el accionar del individuo de trabajar o desarrollar actividades económicas, simplemente pone una limitante que obliga a desarrollar esas actividades en otros sitios, por el contrario el desarrollo de esas actividades en la zona protegida por la delimitación administrativa si ocasiona destrucción y daños irreparables.

- C)** Seguridad de las apreciaciones empíricas relativas a la afectación de los Derechos Fundamentales al ambiente sano y al agua (**SPiC = 1**) Será un 1 por considerar una certeza la premisa de que su vulneración puede ocasionar destrucción del medio ambiente y contaminación del agua siendo daños irreversibles por ser un ecosistema de características especiales y una frágil composición.

Seguridad de las apreciaciones empíricas relativas a la afectación del Derecho Fundamental al Trabajo y de los Derechos económicos (**SPjC=1**). Será un 1 por considerar cierta la premisa de que sin lugar a duda se está restringiendo estos derechos con la delimitación administrativa.

FORMULA

$$G_{Pi,jC} = \frac{P_{iC} \cdot GP_{iA} \cdot SP_{iC}}{P_{jC} \cdot GP_{jA} \cdot SP_{jC}}$$

El peso de los derechos del ambiente sano y el agua de los ciudadanos que se benefician de los beneficios del páramo y la obtención del agua en condiciones óptimas para consumo humano. Así las cosas arrojaría:

$$GP_{i,jC} = \frac{4.2.1}{2.2.1} = \frac{8}{4} = 2 = \text{Peso}$$

Paralelamente, el peso de los derechos económicos y el derecho al trabajo de los ciudadanos con intereses sobre los territorios delimitados arrojaría:

$$GP_{j,iC} = \frac{2.2.1}{4.2.1} = \frac{4}{8} = 0,5 = \text{Peso.}$$

Podemos establecer que la satisfacción de los derechos al trabajo y los económicos de los ciudadanos con intereses sobre los territorios delimitados administrativamente son satisfechos en 0,5, en contraste el peso de afectación de los derechos al ambiente sano y al agua es de 2 frente a los ciudadanos que se benefician de la obtención del agua en calidades óptimas o bien de la cantidad suficiente y que además gozan del ambiente en sus mejores condiciones posibles garantizando la conservación de la vida humana y el bienestar en su salud en el entendido que la naturaleza y su conservación permite la vida y continuidad del Estado en el marco del desarrollo sostenible. Para resumir, no se justifica la intervención de los derechos al ambiente sano y el agua de los ciudadanos, por la satisfacción del derecho al trabajo y de los derechos económicos de los ciudadanos con intereses en los territorios delimitados, por lo tanto, estos últimos deben ceder ante los primeros por tener un mayor peso y para el caso en concreto ser de mayor importancia por tener incidencia directa con la vida y la salud de los ciudadanos colombianos.

3.3 MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD

Señores Consejeros.

CONSEJO DE ESTADO.

E. S. D.

Ciudad

Ref.: ACCIÓN DE NULIDAD contra **RESOLUCIÓN 2090** del 19 de Diciembre de 2014 expedida por **MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE.**

JHON ALEXANDER JAIME CÁRDENAS, mayor de edad y domiciliado en la ciudad de Bucaramanga en calidad de ciudadano, obrando a nombre propio, presento **ACCIÓN DE NULIDAD** consagrada en el artículo 135 y 137 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, contra la **Resolución 2090 del 19 de Diciembre de 2014** expedida por el **Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible** cuyo representante es el Ministro **LUIS GILBERTO MURILLO**, de conformidad a las siguientes:

PRETENSIONES

1. Declarar nula la resolución 2090 del 19 de Diciembre de 2014 mediante la cual se delimita el Páramo de Santurbán.
2. Incluir la totalidad del territorio del Páramo de Santurbán en una delimitación que obedezca a derecho garantizando la protección real y efectiva del ecosistema y en consecuencia el derecho fundamental al *ambiente sano*, al

agua, a la vida y a la salud de la sociedad que se beneficia del servicio del ecosistema.

JUSTIFICACIÓN

El agua se considera el líquido vital necesario para el normal desarrollo del cuerpo humano y su adecuado funcionamiento diario, en otras palabras, la existencia del individuo estará determinada a partir del desarrollo de las actividades cotidianas que realiza de acuerdo a su rol en la sociedad a partir de la alimentación e hidratación necesaria. Sí bien, cada persona tiene dietas o patrones estandarizados de alimentación diferentes como tantas personas existan en el planeta, el agua sintetiza el factor común en una comunidad, quiere decir, que todo ser humano podrá tener dietas alimenticias a base de proteínas naturales, animales, cereales, vegetales, granos, hierbas y demás alimentos propios de una región o cultura determinada pero cuyo factor común y necesario para todo ser humano en su dieta es el consumo de agua.

Los páramos son el mayor productor de agua en el país, es por ello que la restauración o recuperación de un ecosistema de páramo de acuerdo a las investigaciones realizadas es prácticamente imposible, en la medida que es un ecosistema que evolucionó en un contexto geográfico estable, de manera relativamente aislada de factores de perturbación exógena, como los cambios de clima, los incendios, o la presencia humana. Al desarrollarse de manera aislada, la capacidad de adaptación de los diversos elementos que componen este bioma es bastante limitada. Por ello, cuando las funciones ecosistémicas de suelo y subsuelo sufren impactos negativos, suelen ser irreversibles⁵⁰.

⁵⁰ FIERRO, J. 2012. Políticas mineras en Colombia. Comité Catholique contre la faim et pour le développement - CCFD Terre Solidaire/Instituto Latinoamericano para una Sociedad y un Derecho Alternativos – ILSA.

Mediante la primera delimitación administrativa a la que fue sometido un ecosistema de páramo en Colombia, el Estado inició un plan consistente en delimitar administrativamente todos los complejos de Páramos del país, determinándolos entonces como espacios geográficos de especial protección y sitios estratégicos para el desarrollo sostenible del Estado. La razón, mitigar en gran medida los cambios climáticos bruscos como los fenómenos naturales del *niño* y de la *niña* que hacen estragos a su paso por el país, además de garantizar la conservación y producción de agua apta para consumo humano que generan y almacenan en grandes cantidades estos ecosistemas.

El *Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible*, el *Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt*, han determinado que el agua que producen y almacenan estos ecosistemas debe ser protegida mediante instrumentos jurídicos que permitan la regulación normativa suficiente para garantizar la continuidad y subsistencia del mayor ecosistema productor de agua en el país, los *Páramos* ubicados en las altas montañas, por ello, a través de *actos administrativos* se pretende conservar los ecosistemas en su plenitud mediante la expedición de *resoluciones* que delimitan administrativa e imaginariamente su territorio geográfico, en el entendido de blindar esa área delimitada de futuros intervenciones del hombre que causen daños a su composición y ponga en peligro su bienestar y en consecuencia el de los ciudadanos.

Los *actos administrativos* por los cuales la autoridad ambiental adopta decisiones a veces sin la certeza científica absoluta, en uso del *principio de precaución*^{*}, debe ser excepcional y motivado. Y, como cualquier acto administrativo, puede ser demandado ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Esto hace que la

^{*} *Principio de precaución ambiental*. Se formuló en Alemania en los años 70, con el fin de asegurar el resarcimiento al menoscabo de la vida humana, originado en los efectos nocivos de los productos químicos, cuyos daños sólo se visualizarían después de transcurridos 20 o 30 años. Fue establecido en la Declaración de la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, e incorporado en la Ley 99 de 1993. Este mismo principio está contenido en otros instrumentos internacionales, tales como el Convenio de Diversidad Biológica, aprobado por la Ley 164 de 1994 y declarados exequibles el Convenio y la Ley, por la Corte Constitucional en la sentencia C-519 de 1994; también, en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre cambio Climático, aprobado por la Ley 164 de 1994, declarados exequibles el Convenio y la Ley, en la sentencia C-073 de 1994.

decisión de la autoridad se enmarque dentro del Estado de Derecho, en el que no puede haber decisiones arbitrarias o caprichosas, y, en el evento de que esto ocurra, el ciudadano tiene a su disposición todas las herramientas que el propio Estado le otorga.⁵¹

Por lo anterior, tras la primera delimitación ocurrida en el país en Diciembre 19 de 2014 mediante la *Resolución 2090* expedida por el *Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible* se delimitó el *Páramo de Santurbán* mediante la *Resolución 2090* de 2014, primera en su clase, dispuso que de 129.743 hectáreas que conforman el Páramo Santurbán, 98.954 hectáreas serían “zona protegida”, es decir el 76% del páramo no podrá ser intervenido por ninguna clase de actividad económica, esto para garantizar un interés general en el que el Estado y los particulares deben concurrir para conservar los ecosistemas de *páramo* de conformidad a lo dispuesto por la *Ley 99 de 1993*, en razón a que las normas ambientales son de orden público y no podrán ser elemento de transacción o de renuncia a su aplicación por las autoridades o por los particulares. La importancia de esta ley mencionada, promulgada posterior a la entrada en vigencia de la Constitución de 1991 es la organización del Sistema Nacional Ambiental y en general la institucionalidad pública que se encarga de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, además estableció principios generales de política ambiental entre los cuales se encuentra el *desarrollo sostenible* que no es otra cosa que el desarrollo social, económico y ambiental que responde equitativamente a las necesidades actuales y de las generaciones futuras.⁵² El Páramo de Santurbán es el primer páramo intervenido administrativamente por el Gobierno Nacional, su intervención fue experimental, es decir, las consecuencias por el corto tiempo que ha trascendido no se evidencian aun, la protección de solo el 76% del territorio del *Páramo de Santurbán* no es posible, sí divides una parte del páramo para protegerlo y evitar

⁵¹ COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia C-293 de 2002. M. P. Alfredo Beltrán Sierra.

⁵² Declaración de Río sobre el medio ambiente y desarrollo. Principio 3. Conferencia Naciones Unidad efectuada del 3 al 14 de Junio de 1992. Río de Janeiro.

intervenciones del hombre, la otra parte, es decir el 24% restantes del área de páramo que no entra en la delimitación podrá ser intervenida y en consecuencia, la alteración de una parte del ecosistema generaría consecuencias ambientales indirectamente en la otra parte que está siendo protegida y no ha sido objeto de intervención del hombre, en resumidas cuentas, pone en riesgo los derechos fundamentales de quienes se benefician del agua que produce y almacenan los *páramos* en el entendido que la calidad del agua se verá reducida al igual que su cantidad por el deterioro del ecosistema causado por el aprovechamiento de los recursos naturales de ese 24% que incide en el 76% que está siendo protegida por ser un ecosistema frágil que interrelaciona todo su bioma y ha sido desarrollado en los sitios donde el hombre ha tenido menos acceso por las difíciles condiciones climáticas. Para ser más específicos, en 1993 con la promulgación de la *Ley 99* se declaró de interés público aquellas áreas de importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos que surten de agua los acueductos municipales en el país; es hasta el 2014 momento en el cual se propone la medida de la *delimitación administrativa*, sin embargo declarar “**zona protegida**” el 76% del área total del páramo de Santurbán, pone en escena que ese 24% restante fue desprotegido directamente por la delimitación administrativa realizada mediante la *Resolución 2090 de 2014*, es decir **30.789** hectáreas se encuentran a merced de exploraciones y futuras explotaciones mineras entre otras actividades poniendo en riesgo la vida y salud de quienes encuentran en ese 76% protegido una certeza que el agua que consumen de acuerdo a los estándares de salubridad es la adecuada pero, el almacenamiento y la cantidad se encontrarán reducidas por el deterioro que sufrirá el 24% del territorio no incluido en la delimitación. Por lo tanto, a menos cantidad y posible desmejoramiento de la calidad del agua, la vida de los ciudadanos que se benefician del líquido se encontrará en riesgo.

4. CONCLUSIONES

- La medida administrativa de delimitación de ecosistemas de Páramos fue creada con la intención de proteger y garantizar los derechos fundamentales de los ciudadanos en el entendido que garantizando la prohibición de intervención del hombre en estos ecosistemas, se puede tener seguridad plena que la generación y el almacenamiento del agua, principales funciones y servicios que prestan estos ecosistemas a la sociedad, no se deteriore y permita garantizar los derechos fundamentales de la vida, la salud, el agua, el ambiente sano sobre cualquier otro tipo de derechos que se identifiquen y estén encaminados en aprovechar el ecosistema con fines diferentes a la conservación de la vida humana para las presentes y futuras generaciones.
- Cada individuo tiene dietas o patrones estandarizados de alimentación diferentes como tantas personas existan en el planeta, el agua sintetiza el factor común en una comunidad, quiere decir, que todo ser humano podrá tener dietas alimenticias a base de proteínas naturales, animales, cereales, vegetales, granos, hierbas y demás alimentos propios de una región o cultura, pero, será necesario para todo ser humano en su dieta consumir agua en las mejores condiciones como sea posible, por ello debe ser de especial protección por parte del Estado y de los ecosistemas que la proporcionan, permitiendo al ser humano desarrollarse en condiciones dignas en sociedad.
- En el caso de la delimitación del Páramo de Santurbán que fue la primera medida administrativa realizada por el gobierno, incurrió en error al solo delimitar el 76% del ecosistema de páramo lo cual no es suficiente para evitar un daño irreparable en la totalidad del territorio dado sus condiciones biológicas y características químicas que además tiene incidencia directa en la salud y la vida de quienes se benefician de la obtención del agua, teniendo en

cuenta que el territorio del ecosistema del Páramo de Santurbán dejado fuera de la delimitación obedece al 24%, lo que representa casi $\frac{1}{4}$ parte que podrá ser intervenida, en otras palabras, explotada, deteriorada y en consecuencia cambiará sus características ambientales, amenazando con deteriorar la parte que si está incluida en la delimitación y es objeto de protección jurídica, resultando en últimas siendo una medida ineficaz.

- La ponderación propone qué derechos deben ser garantizados y qué otros derechos con el mismo rango jerárquico deben ceder para garantizar el resultado buscado, siendo necesario precisar que la ponderación no es un simple procedimiento algorítmico en sí mismo que garantice la obtención de una única respuesta correcta en todos los casos. Por el contrario, conducen al intérprete por un margen de acción en el que sin lugar a dudas hará usos de sus propias valoraciones y constituirá junto con la racionalidad elementos para fundamentar decisiones a partir de pasos y reglas encaminados al desarrollo de una solución al caso en concreto.
- La vida es el derecho fundamental de mayor relevancia jurídica y frente a él no habrá otro derecho fundamental con mayor peso que haga ceder este frente al otro. Para que otro derecho diferente a la vida concorra, debe primero existir el individuo, por lo tanto en materia ambiental, el deterioro del ambiente pone en riesgo la vida de las personas, la contaminación al agua o el deterioro de los ecosistemas que la producen ponen en jaque la existencia del ser humano al ser vitales para el funcionamiento no solo individual sino del aparato estatal que debe encontrar en sus cuidados un desarrollo sostenible amigable con el ambiente y velando siempre por el cuidado, preservación y restauración del mismo.

BIBLIOGRAFÍA

ALEXY, R., “Epílogo a la teoría de los derechos fundamentales”, trad. de Carlos Bernal Pulido, REDC, núm. 66, 2002, p. 32, op. Cit., nota 7, pp. 44 y ss.

_____, Teoría de los derechos fundamentales, trad. de Ernesto Garzón Valdés, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1997, pp. 86 y 87, ct., nota 7, pp. 549 y ss.

ASHTON, John. Ciudades sanas. Barcelona, Masson; 1993. pág. 4.

AUSTIN, J., El objeto de la jurisprudencia, Madrid, Centro de Estudio Constitucionales. 2003.

BERNAL P. C., La ponderación como procedimiento para interpretar los derechos fundamentales. Universidad Externado de Colombia. Pág. 26.

BERNAL, P. C., *El principio de proporcionalidad y los derechos fundamentales*, cit., nota 6, pp. 770 y 772.

CLEEF, A. Origen, evolución, estructura y diversidad biológica de la alta montaña colombiana. En Cortés-Duque, J. y Sarmiento, C. (Eds). 2013. Visión socioecosistémica de los páramos y la alta montaña colombiana: memorias del proceso de definición de criterios para la delimitación de páramos. Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt. Bogotá, D.C. Colombia. 2013

CÓDIGO GENERAL DE RECURSOS RENOVABLES Y DE PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE

COLOMBIA. CONGRESO. Ley 009 de 1979. Sobre la protección del Medio Ambiente. Bogotá. Enero 24 de 1979.

COLOMBIA. CONGRESO. Ley 1382 de 2010. Por el cual se modifica la Ley 685 de 2001 Código de Minas". Bogotá. Febrero de 2010.

COLOMBIA. Constitución Política de Colombia, artículo 11. El derecho a la vida es inviolable. No habrá pena de muerte. Bogotá. 1991

COLOMBIA. Constitución Política de Colombia, artículo 49. La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Bogotá. 1991.

COLOMBIA. Constitución Política de Colombia, artículo 79. Derecho medio ambiente sano. Bogotá. 1991.

COLOMBIA. Constitución Política de Colombia, artículo 80. El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados. Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas. Bogotá. 1991.

COLOMBIA. Corte Constitucional Sentencia T-740 de 2011. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

COLOMBIA. Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-293 de 2002. M. P. Alfredo Beltrán Sierra.

COLOMBIA. Corte Constitucional, Sentencia T-121 DE 2015. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia C-035 de 2016. M. P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia C-293 de 2002. M. P. Alfredo Beltrán Sierra.

COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia C-593 de 2011. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-154 de 2013. M.P. Nilson Pinilla Pinilla.

COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-160 de 2011. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-740 de 2011. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

COLOMBIA. Ministerio de Agricultura. Decreto 1594. Reglamentación usos del agua. Bogotá. Junio de 1984

COLOMBIA. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Resolución 0492 de 2016. Por medio de la cual se delimita el Páramo Farallones de Cali y se adoptan otras determinaciones.

COLOMBIA. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Resolución 0493 de 2016. Por medio de la cual se delimita el Páramo Sonsón y se adoptan otras determinaciones.

COLOMBIA. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Resolución 0494 de 2016. Por medio de la cual se delimita el Páramo de Paramillo y se adoptan otras determinaciones.

COLOMBIA. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Resolución 0495 de 2016. Por medio de la cual se delimita el Páramo Tatamá y se adoptan otras determinaciones.

COLOMBIA. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Resolución 0496 de 2016. Por medio de la cual se delimita el Páramo Frontino – Urrao, Páramos del Sol - Las Alegrías y se adoptan otras determinaciones.

COLOMBIA. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Resolución 0497 de 2016. Por medio de la cual se delimita el Páramo Belmira – Santa Inés y se adoptan otras determinaciones.

COLOMBIA. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Resolución 0498 de 2016. Por medio de la cual se delimita el Páramo Los Picachos y se adoptan otras determinaciones.

COLOMBIA. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Territorial. Resolución 0839 de 2003. Por la cual se establecen los términos de referencia para la elaboración del Estudio sobre el Estado Actual de Páramos y del Plan de Manejo Ambiental de los Páramos.

COLOMBIA. Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. Decreto 2372 de 2010. En relación con el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, las categorías de manejo que lo conforman y se dictan otras disposiciones. Bogotá. Julio de 2010.

COLOMBIA. Ministerio del Medio Ambiente. Ley 99 del 22 de Diciembre de 1993. Creación del 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.

COMELLES J. La utopía de la atención integral de salud. Autoatención, práctica médica y asistencia primaria. *Revisiones en salud pública* 1993; 171-179.

Declaración de Río sobre el medio ambiente y desarrollo. Principio 3. Conferencia Naciones Unidas efectuada del 3 al 14 de Junio de 1992. Río de Janeiro.

FIERRO, J. 2012. Políticas mineras en Colombia. Comité Catholique contre la faim et pour le développement - CCFD Terre Solidaire/Instituto Latinoamericano para una Sociedad y un Derecho Alternativos – ILSA.

FRANCO, Álvaro. TENDENCIAS Y TEORÍAS EN SALUD PÚBLICA. *Revista Facultad Nacional de Salud*, Vol. 21, No. 2, Medellín. Publicación [Disponible < http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S0120-386X2006000200012&script=sci_arttext>]

HART, H. L ., *El concepto de derecho*, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 1963.

HOFSTEDE, R., SEGARRA, P y MENA, P. (Eds.). Los Páramos del Mundo. Proyecto Atlas Mundial de los Páramos. Global Peatland Initiative/NC-IUCN/EcoCiencia. Quito, Ecuador. 2003

OMS, Organización Mundial de la Salud. *Manual para el desarrollo de planes de seguridad del agua. Agua potable.* 2016

PÁRAMOS DEL MUNDO. Colección Banco de Occidente. 2001. [Disponible en: <http://www.imeditores.com/banocc/paramos/cap4.htm>]

PÉREZ AMAYA, Natalia. Ambiente y Sociedad. [Disponible en: <http://www.contagioradio.com/delimitacion-de-paramos-en-colombia-nuevos-paramos-articulo-22525/>]

PERIÓDICO EL TIEMPO. Javier Silva Herrera. La agonía de 5 páramos colombianos. Edición del día 22 de Agosto de 2014.

Política Nacional para la Gestión Integral de la Biodiversidad y sus Servicios Ecosistémicos. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Editor; Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt. 2012

PRENSA. Senado de la República de Colombia. Bogotá D.C., mayo 18 de 2016 (Prensa S. Iván Cepeda). “existen 53 títulos mineros en zonas de bocatomas de acueductos y 473 en páramos.”.

REVISTA PORTAFOLIO. Minera canadiense Greystar anuncia retiro del proyecto de Angostura. [Disponible en: <http://www.portafolio.co/economia/finanzas/minera-canadiense-greystar-anuncia-retiro-proyecto-angostura-151896>. 2011]

REVISTA SEMANA. El fracaso de Santurbán. [Disponible en: <http://sostenibilidad.semana.com/medio-ambiente/articulo/santurban-el-fracaso-de-la-delimitacion/34878>. 2016]

RIVERA, D. y Rodríguez, C. Guía divulgativa de criterios para la delimitación de páramos de Colombia. Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt. Bogotá, D.C. Colombia. 2011.

SANCLEMENTE, Xiomara. Directora de Ecosistemas. Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial, Guía Divulgativa de criterios para la delimitación de páramos de Colombia. 2011. Prólogo, página 7.

SIMON F. Derechos de la Niñez y Adolescencia: De la Convención sobre los Derechos del Niño a las Legislaciones Integrales. Tomo II. Cevallos, editora jurídica. Quito-Ecuador.2008. Pág. 43.

UNEP. Convención de Viena para la protección de la capa de ozono. 1987.

VÁSQUEZ, A., BUITRAGO, A. (Eds). El gran libro de los páramos. Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt. Proyecto Páramo Andino. Bogotá, D. C. 2011