

¡AGUA SÍ, ORO NO!

LA DEFENSA DE LOS DERECHOS AL AMBIENTE SANO, AL AGUA Y A LA
PARTICIPACIÓN AMBIENTAL EN EL CASO DEL PÁRAMO DE SANTURBÁN

LUZ MAYELA CELIS SERRANO.

UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS
ESCUELA DE DERECHO
MAESTRÍA DE DERECHOS HUMANOS
BUCARAMANGA

2021

¡AGUA SÍ, ORO NO!

LA DEFENSA DE LOS DERECHOS AL AMBIENTE SANO, AL AGUA Y A LA PARTICIPACIÓN AMBIENTAL EN EL CASO DEL PÁRAMO DE SANTURBÁN.

LUZ MAYELA CELIS SERRANO.

Trabajo de grado para optar al título de Magíster en Derechos Humanos.

Director

Javier Alejandro Acevedo Guerrero

Magíster en Derecho.

UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER

FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS

ESCUELA DE DERECHO

MAESTRÍA DE DERECHOS HUMANOS

BUCARAMANGA

2021

DEDICATORIA

Dedicado a Jhoney y a Gaby Aleja.

A las lideresas y líderes ambientales, a quienes se les ha arrebatado su vida en la defensa del territorio.

AGRADECIMIENTOS

A mis padres por su incondicional apoyo, a Jhoney por media vida de felicidad, a Gaby Aleja por llegar a nuestras vidas. A mis hermanos por su compañía, apoyo y amistad eterna, a mis amigas y amigos de vida, de resistencia, de luchas, de trabajo, de aprendizajes, de debates, de contradicciones, de reflexiones, de enseñanzas y también de rupturas y continuidades. A Javier Alejandro por su guía en este proyecto y en mi andar profesional.

A mis Maestros de la UIS por su conocimiento, disposición y enseñanzas. A mis estudiantes de Derechos Humanos y defensa de la tierra y el territorio de la UIS, por sus críticas, cuestionamientos, irreverencia y compromiso. A mis colegas de trabajo, por sus debates, críticas y enseñanzas en el día a día del quehacer laboral. A las comunidades de base, étnicas y campesinas que me permitieron y permiten, desde mi labor conocerlas y abrazar aún más la defensa de sus derechos. A las organizaciones, colectivos de Derechos Humanos y defensores del medio ambiente, por su loable labor al servicio de la Humanidad.

CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	14
1. EL DERECHO AL AMBIENTE SANO, EL AGUA Y LA PARTICIPACIÓN AMBIENTAL EN EL SISTEMA UNIVERSAL E INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS.	24
1.1. EL DERECHO A UN AMBIENTE SANO EN EL SISTEMA UNIVERSAL DE PROTECCIÓN DE DERECHOS HUMANOS.	24
1.2. EL DERECHO AL AMBIENTE SANO EN EL SISTEMA INTERAMERICANO.	30
1.3. EL DERECHO A LA PARTICIPACIÓN AMBIENTAL EN EL SISTEMA UNIVERSAL.	34
1.4. EL DERECHO A LA PARTICIPACIÓN AMBIENTAL EN EL SISTEMA INTERAMERICANO.	35
1.5. DERECHO AL AGUA EN EL SISTEMA UNIVERSAL DE PROTECCIÓN.	36
1.6. EL DERECHO AL AGUA EN EL SISTEMA INTERAMERICANO.	39

2. EL DERECHO AL AMBIENTE SANO, A LA PARTICIPACIÓN AMBIENTAL Y AL AGUA EN COLOMBIA EN LA JURISPRUDENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.	44
2.1. EL DERECHO AL AMBIENTE SANO EN LA JURISPRUDENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.	45
2.2. EL DERECHO A LA PARTICIPACIÓN AMBIENTAL: UN ANÁLISIS A LA SENTENCIA T-361 DE 2017.	52
2.2.1. El alcance y proyección del principio democrático y de participación en la constitución de 1991.	56
2.2.2. Elementos esenciales del derecho fundamental a la participación ambiental.	62
2.2.3. La participación en el procedimiento de delimitación de páramos.	66
2.3. EL DERECHO AL AGUA EN LA JURISPRUDENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.	69
2.3.1. Primera etapa (1992-1995).	70
2.3.2. Segunda etapa (1995-2005).	70
2.3.3. Tercera etapa (2006-2009).	71
2.3.4. Cuarta etapa. del derecho humano y el bloque de constitucionalidad.	71
2.3.5. Quinta y actual etapa: ecocéntrica. la sentencia t-622 de 2016, el derecho al agua y el río atrato como sujeto de derechos.	72

3. EL PÁRAMO DE SANTURBÁN EN EL CONTEXTO GEOGRÁFICO, ECONÓMICO Y JURÍDICO COLOMBIANO.	76
3.1. ASPECTOS FÍSICOS DE LOS PÁRAMOS Y DEL PÁRAMO DE SANTURBÁN.	76
3.2. ASPECTOS SOCIOECONÓMICOS Y CULTURALES DEL PÁRAMO DE SANTURBÁN.	82
3.3. LEGISLACIÓN DE PÁRAMOS EN COLOMBIA.	84
3.3.1. Ley 99 de 1993.	84
3.3.2. Ley 373 de 1997.	85
3.3.3. Ley 1930 del 27 de julio de 2018 o ley de páramos.	86
3.4. LA CORTE AMBIENTAL Y LOS PÁRAMOS.	90
3.4.1. La sentencia C-035 de 2016.	91
3.4.2. La delimitación del complejo del páramo de Santurbán-Berlín y la sentencia T-361 de 2017.	99
3.5. POLÍTICA ECONÓMICA Y MEDIO AMBIENTE EN COLOMBIA.	104
3.5.1. El páramo de Santurbán y la explotación minera a gran escala.	108
a. Primer momento: año 2009.	108
b. Segundo momento: año 2014.	109

c. Tercer momento: año 2016.	110
d. Cuarto y último momento: año 2017.	111
3.5.2. Impactos ambientales de la minería en el páramo de Santurbán: el primer informe de estudio de impacto ambiental para el proyecto de minerales auroargentíferos “Soto Norte”.	114
4. EL LITIGIO ESTRATÉGICO EN LA DEFENSA DEL AGUA Y EL PÁRAMO DE SANTURBÁN: POSIBILIDADES PARA UNA DECLARATORIA DEL PÁRAMO DE SANTURBÁN COMO UN SUJETO DE DERECHOS.	119
4.1. EL LITIGIO ESTRATÉGICO EN EL CASO DE LA DEFENSA DEL PÁRAMO DE SANTURBÁN Y SU DECLARATORIA COMO SUJETO DE DERECHOS.	121
4.2. LA SENTENCIA T-622 DE 2016: DEL DERECHO FUNDAMENTAL A LA VIDA Y EL AGUA A LA NATURALEZA COMO SUJETOS DE DERECHOS.	127
4.2.1. Los tratados internacionales.	127
a. El convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales (1989).	128
b. Convenio sobre la diversidad biológica (1992).	128
c. Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas (2007).	128
d. Declaración Americana sobre los derechos de los pueblos indígenas.	128
e. La convención de la UNESCO para la salvaguarda del patrimonio cultural inmaterial (2003).	129

4.2.2. La constitución ecológica.	129
4.2.3. Los derechos bioculturales.	131
4.3. LA NATURALEZA COMO UN SUJETO DE DERECHOS.	131
4.4. LOS EFECTOS DE LA SENTENCIA T-622 DE 2016 SOBRE LOS PÁRAMOS: LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ.	134
4.5. EL PÁRAMO DE SANTURBÁN COMO SUJETO DE DERECHOS.	137
4.5.1. La acción de tutela y la acción popular como mecanismos de declaratoria del páramo de Santurbán como sujeto de derechos.	139
4.5.2. Límites a una declaratoria del páramo de Santurbán como sujeto de derechos.	146
5. CONCLUSIONES.	147
6. RECOMENDACIONES	148
BIBLIOGRAFÍA	150

LISTA DE CUADROS

	Pág.
Cuadro 1. Principios de protección ambiental.	22
Cuadro 2. Jurisprudencia sobre medio ambiente.	40

LISTA DE MAPAS

Pág.

Mapa 1: Páramos en Colombia

78

Mapa 2: Complejo de páramos jurisdicciones –Santurbán–Berlín departamentos de Santander y Norte de Santander.

¡Error! Marcador no definido.

RESUMEN

Título: ¡AGUA SÍ, ORO NO! LA DEFENSA DE LOS DERECHOS AL AMBIENTE SANO, AL AGUA Y A LA PARTICIPACIÓN AMBIENTAL EN EL CASO DEL PÁRAMO DE SANTURBÁN.¹

Autor: Luz Mayela Celis Serrano.²

Palabras clave: Justicia Ambiental, Derecho Internacional de los Derechos Humanos, Derechos bioculturales, Sujeto de derechos, Corte Ambiental, Constitución Ecológica, Enfoque biocéntrico.

Descripción:

Los ecosistemas de páramo en Colombia presentan una alta diversidad de especies y hábitats prestando importantes servicios ecosistémicos, en especial en la regulación del ciclo hídrico: allí nacen las principales estrellas fluviales del país que abastecen el 70% de los colombianos, almacenan y capturan gas carbónico y contribuyen en la regulación del clima regional. Estos ecosistemas han sido y están siendo afectados por las actividades humanas de alto impacto, como lo es la minería. Uno de estos ecosistemas del cual dependen más de 2 millones de habitantes es el páramo de Santurbán. Ante la gravedad e importancia de la problemática ambiental anteriormente descrita, se ha establecido como problema de investigación la siguiente pregunta: ¿en cuáles han sido las estrategias jurídicas usadas para la defensa del agua y el páramo de Santurbán, su fundamento y relación con el DIDH? El presente proyecto de grado aborda el tema de la protección del ecosistema del páramo de Santurbán y su agua desde el derecho ambiental, el constitucionalismo y la defensa de los derechos humanos. Para abordar el tema se usó una metodología descriptiva y analítica basada en un enfoque cualitativo para un estudio de caso.

En el primer capítulo, se aborda en el derecho Internacional el derecho al ambiente sano, participación ambiental y el derecho al agua. En el segundo capítulo, se hace una revisión jurisprudencial de los derechos nombrados anteriormente. En el tercer capítulo, se explica la importancia del páramo de Santurbán, la jurisprudencia sobre este ecosistema y las posibles afectaciones si fuese a darse la explotación minera a gran escala. En el último capítulo se analizan la defensa jurídica en el litigio estratégico para proteger al páramo de Santurbán de las amenazas extractivistas

Finalmente se concluye la importancia de la declaratoria del páramo de Santurbán como sujeto de derechos con el fin de que este ecosistema tenga otra figura jurídica de mayor protección.

¹ Trabajo de grado.

² Facultad de Ciencias Humanas. Escuela de Derecho y Ciencia Política, Maestría en Derechos Humanos. Director Dr. Javier Alejandro Guerrero Magister en Derecho.

ABSTRACT

Title: WATER YES, GOLD NO! THE DEFENSE OF THE RIGHTS TO A HEALTHY ENVIRONMENT, TO WATER AND TO ENVIRONMENTAL PARTICIPATION IN THE CASE OF SANTURBÁN PARAMO³

Author: Luz Mayela Celis Serrano⁴

Keywords: Environmental Justice, International Human Rights Law, biocultural rights, subject of rights, environmental court, ecological constitution, biocentric approach.

Description:

The paramo ecosystems in Colombia present a high diversity of species and habitats providing important ecosystem services, especially in the regulation of the water cycle: 70% of Colombians water supply are born in those areas, store and capture carbon dioxide and contribute to the regulation of the region's climate.

These ecosystems have been and are being affected by high-impact human activities, such as mining. One of these ecosystems on which more than 2 million inhabitants depend is the Santurbán paramo. Given the seriousness and importance of the environmental problem described above, the following question has been established as a research problem: in the defense of water resource and the Santurbán paramo, what have been the legal strategies used for this purpose, its foundations and relationship with the UDHR

The current degree project addresses the issue of protecting the Santurbán paramo ecosystem and its water resource from the environmental law framework, constitutionalism analysis and the defense of human rights perspective. To address the issue, a descriptive and analytical methodology based on a qualitative approach was used for a case study.

In the first chapter, the right to a healthy environment according to international law framework, environmental participation and the right to water are addressed. In the second chapter, a jurisprudential review of the above-mentioned rights is made. In the third chapter, the importance of the Santurbán paramo, the jurisprudence on this ecosystem and the possible effects if large-scale mining were to occur are explained. The last chapter analyzes the legal defense in the strategic litigation to protect the Santurbán paramo from extractive threats.

Finally, the importance of the Santurbán paramo declaration as a subject of rights is concluded as major step towards the goal to provide a greater legal protection to this ecosystem.

³ Degree project.

⁴⁴ Human Sciences Faculty. Law and Political Science School, Human Rights Master. Director Dr. Javier Alejandro Guerrero Law Msc.

INTRODUCCIÓN

El presente proyecto de grado se refiere al tema de la protección del ecosistema del páramo de Santurbán y su agua desde el derecho ambiental, el constitucionalismo y la defensa de los derechos humanos afectados por las actividades de la minería a gran escala. En esta investigación se considera que las fuentes de vida y la vida en sí misma, no solo humana sino de las especies y la vida del planeta, están siendo afectadas y continuarán siéndolo con mayores consecuencias negativas si no se regulan las actividades humanas, especialmente las de alto impacto, como es la minería a gran escala en los ecosistemas de páramo

Los ecosistemas de páramo en Colombia, (muy pocos en el mundo) presentan una alta diversidad de especies y hábitats prestando importantes servicios ecosistémicos, en especial en la regulación del ciclo hídrico: allí nacen las principales estrellas fluviales del país que abastecen el 70% de los colombianos, almacenan y capturan gas carbónico, contribuyen en la regulación del clima regional, entre muchos otros beneficios⁵. Estos ecosistemas, así como brindan grandes beneficios para el planeta y el ser humano, son supremamente frágiles, vulnerables, con poca capacidad de recuperarse y en cuanto a su restauración o recuperación es prácticamente imposible.

En Santander se ubica el complejo de Páramos de Santurbán, un sistema que comparte con Norte de Santander. En el complejo de Santurbán se forman los ríos Pamplonita, Zulia, Sardinata, Tarra, Algodonal, Lebrija, Chitagá, Tona, Suratá, entre

⁵ 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. Pág. 11.

otros, todos ellos abastecen a los acueductos de 21 municipios y más de 2.000.000 de habitantes.

Las amenazas al páramo de Santurbán por parte de las actividades humanas se centran en la explotación minera y la agricultura, esta última no será analizada en este proyecto. En cuanto a la explotación minera, el proyecto se centrará en mirar la de gran escala, aunque eso no quiere decir que la pequeña minería no afecte al ecosistema.

La centralidad en analizar los derechos y los impactos ambientales de la minería a gran escala se debe a que esta fue la motivadora de contradicciones, la primera de ellas, entre las empresas multinacionales (son las que cuentan con la capacidad de hacer tal actividad) y la comunidad del área metropolitana de Bucaramanga cuando la minera Greystar solicitó la licencia ambiental para desarrollar minería a cielo abierto sobre el páramo. La otra contradicción entre los bumangueses y las comunidades de los municipios de Vetás y California, (mineros artesanales por tradición) quienes apoyan la explotación minera a gran escala como una fuente de empleo para la región de Soto Norte.

Las razones del conflicto suscitado desde hace diez años, a pesar de que la minería artesanal lleva siglos, se encuentra en la dinámica de la economía mundial ante la profundización del proceso de globalización imperialista donde:

“ocurre una acelerada destrucción de los ecosistemas y una drástica reducción de la biodiversidad. Es un resultado directo de la generalización del capitalismo, de la apertura incondicional de los países a las multinacionales, de la conversión en mercancía de los productos de origen natural, de la competencia desaforada entre los países por situarse ventajosamente en el mercado exportador, de la caída de precios de las materias primas procedentes del mundo periférico, de la reprimarización de las economías, en fin, de la lógica inherente al capitalismo de acumular a costa de la destrucción de los seres humanos y de la naturaleza”⁶.

⁶ VEGA CANTOR, Renán. El imperialismo ecológico. El interminable saqueo de la naturaleza y de los parias del sur del mundo. Herramienta. Revista de debate y crítica marxista. S.f. Documento disponible en HTML EN: <https://herramienta.com.ar/articulo.php?id=341>

Colombia entró en esta dinámica mediante la explotación minera como motor de crecimiento económico desde inicios del siglo XX. Las políticas económicas de los gobiernos de ese entonces promovieron la reforma al código minero en el año 2001 con el fin de que se permitiera la inversión extranjera directa en el país y el papel del Estado se redujera a la regulación, promoción, fiscalización, unificación del periodo de concesiones a 30 años y la ampliación de las condiciones para su prórroga, así como la entrega de áreas al sector privado que el Estado definió para el desarrollo⁷.

La región no fue ajena a este contexto de explotación minera encabezada por capital internacional y desde hace ya tres décadas se encuentran varias empresas multinacionales en el páramo de Santurbán con la intención de extraer oro y otros minerales. Las amenazas de la contaminación de la estrella fluvial de Santurbán y la posible destrucción en general del ecosistema se mantienen mientras la regulación legal brinde puertas a la explotación en espacios naturales tan delicados como los páramos, o aledaños a estos, como los bosques altos andinos.

Ante la gravedad e importancia de la problemática ambiental anteriormente descrita, se ha establecido como problema de investigación la siguiente pregunta: ¿cuáles han sido las estrategias jurídicas usadas en la defensa del agua y el páramo de Santurbán, su fundamento y relación con el DIDH?

Como el derecho ambiental, requiere de otras disciplinas o miradas para su desarrollo, se hizo apropiado preguntarse, como apoyo al problema de investigación ¿cuáles son los impactos al ecosistema y a los seres humanos que se consideran en la evaluación por parte de la Alcaldía de Bucaramanga a los estudios de impactos

⁷ DIAZ DIAZ, Norberto. “Extractivismo minero en Colombia: el caso del Páramo de Santurbán”. Proyecto de grado para optar al título de economista. Universidad Industrial de Santander. Facultad de ciencias humanas, escuela de Economía. Bucaramanga: 2017. 206 págs.

realizados por la empresa “Sociedad Minera de Santander -MINESA⁸”, actual multinacional interesada en explotar a gran escala el Páramo de Santurbán? Con esto no se quiere abordar varios problemas de investigación a la vez, sino de descomponerlo.

Igualmente, en el marco de la justicia ambiental, que reivindica las vías de protección jurídica al medio ambiente, fue apropiado como pregunta de apoyo indagar: ¿qué opciones o vías se pueden tomar para que el páramo de Santurbán sea declarado sujeto de derechos?

Para responder a este problema de investigación se propuso como objetivo general **analizar la exigibilidad de los derechos ambientales al agua, al ambiente sano y la participación ambiental en el marco del Derecho Internacional de Derechos Humanos involucrados en los proyectos de megaminería a realizarse en el páramo de Santurbán.**

Para desarrollar este objetivo, se propusieron otros específicos como:

- a. Describir los alcances dogmáticos de los derechos al agua, ambiente sano y participación ambiental en el marco del DIDH.
- b. Analizar el desarrollo jurisprudencial de la Corte Constitucional del derecho al ambiente sano, el agua y la participación ambiental.
- c. Determinar la importancia del ecosistema del páramo de Santurbán para el área metropolitana de Bucaramanga y los impactos de la minería a gran escala desde el informe realizado por la alcaldía de Bucaramanga al estudio de impacto ambiental presentado por MINESA ante la Agencia Nacional de Licencias Ambientales -ANLA-

⁸ Sociedad Minera de Santander -MINESA- perteneciente a Mubadala Investment Company, grupo empresarial de inversión y desarrollo del gobierno de Abu Dhabi, Emiratos Árabes Unidos.

d. Analizar las estrategias jurídicas usadas en la defensa de los derechos al medio ambiente sano, el agua, la participación ambiental en el caso páramo de Santurbán y la posibilidad de que sea declarado sujeto de derechos.

Se decidió abordar estos tres derechos (ambiente sano, agua y participación ambiental) ya que mirar un problema tan complejo e importante, (que además ha tenido cambios en su proceso de exigibilidad) con uno solo de ellos no era suficiente, por eso se hizo necesaria una mirada interrelacional de los derechos ambientales que permitiera abordar mejor el problema.

El desarrollo del DIDH en materia ambiental y de los derechos al ambiente sano, el agua y la participación ambiental serán abordados en el primer capítulo. En este se tiene en cuenta que los tratados internacionales, convenciones, resoluciones, pactos e informes en el DIDH hacen parte del bloque de constitucionalidad, ya sea como fuentes del derecho, según corresponda su carácter en el sistema de protección o como una herramienta de interpretación.

En el segundo capítulo, se destacó la jurisprudencia de la Corte Constitucional, ya que a través de ella se han dado los avances más significativos en la materia. En 30 años la Corte ha pasado por varias etapas en sus visiones de protección al medio ambiente: una etapa antropocéntrica, una biocéntrica y finalmente la ecocéntrica, erigiéndose como una corte ambiental y ecológica, sustentada en el articulado de la Constitución Política de 1.991 y el DIDH. De esta manera, la Corte ha defendido los derechos ambientales, a veces más, que la misma rama ejecutiva.

En el tercer capítulo se describe al ecosistema de páramo, la importancia de Santurbán y las amenazas que se ciernen sobre él por parte de la explotación minera a gran escala desde un análisis realizado por la Alcaldía de Bucaramanga, en calidad de tercero interviniente al Estudio de Impacto Ambiental entregado a la ANLA por parte de MINESA.

En el último capítulo se analizarán las estrategias jurídicas utilizadas para la defensa del ecosistema de Santurbán desde el área del derecho conocida como el litigio estratégico, la más apropiada para la exigibilidad y defensa de los derechos humanos en esta situación. Finalmente, se exploran las opciones de una declaratoria del Páramo como sujeto de derechos.

La investigación de este tema se realizó por el interés en conocer y explicar una problemática ambiental que aqueja a la región de los santanderes y que debe ser motivo de estudio en todas las disciplinas, especialmente en el campo del derecho y por supuesto de los derechos humanos. También con este estudio, se quiere aportar en la comprensión de las soluciones a las problemáticas ambientales como sostén de los valores democráticos y la ética ciudadana, y en especial, como regulador entre los seres humanos y la preservación de la vida no humana.

Igualmente, este proyecto pretende mostrar, mediante un estudio académico la importancia de seguir defendiendo las fuentes de vida de nuestra región, y continuar defendiendo los Derechos Humanos, especialmente los derechos ambientales que cada día están siendo más afectados con la explotación a grandes escalas. Urge que se profundice en estas investigaciones desde una línea del derecho ambiental, tanto en la Universidad Industrial de Santander como en el resto de las instituciones de educación universitaria de la región.

El diseño metodológico para la presente investigación es de una metodología descriptiva y analítica basada en un enfoque cualitativo para analizar un estudio de caso. Este enfoque permitió que la pregunta de la investigación se desarrollará según el hallazgo de información, su análisis y las recomendaciones de los expertos que intervinieron, como el director del proyecto y los evaluadores, como dice Hernández Sampieri y otros: “los estudios cualitativos pueden desarrollar preguntas e hipótesis antes, durante o después de la recolección y el análisis de datos.

Con frecuencia, estas actividades sirven, primero, para descubrir cuáles son las preguntas de investigación más importantes y después perfeccionarlas y responderlas⁹. Como se sabe, el enfoque cualitativo es dinámico, por eso a lo largo de este proyecto se fue consolidando la pregunta problema de investigación, al igual que los objetivos.

La revisión documental se basó en fuentes primarias y secundarias del DIDH, el derecho interno, en el que se analizaron directamente las sentencias más relevantes y se usaron fuentes secundarias que las analizan. Se realizó una revisión y análisis de contenido a investigaciones sobre el páramo de Santurbán desde distintas disciplinas para buscar una mirada multidisciplinaria del tema. A las técnicas de recolección de información mencionadas, se hizo un procesamiento de datos desde el análisis de contenido.

Como marco teórico, se reconoce la Justicia ambiental, que tiene sus orígenes como movimiento político y social en Estados Unidos, en la que se destaca la desigualdad y la injusticia ambiental como parte de las desigualdades sociales, por tanto, considera que el uso del planeta tierra debe ser equilibrado, responsable y ético para garantizar la supervivencia de los seres humanos y otras especies. A pesar de ser un concepto de los EEUU, la Corte Constitucional ha logrado colocarlo en contexto social, político y ecológico en Colombia¹⁰.

En la sentencia T-294 de 2014, la Corte definió a la justicia ambiental como el “tratamiento justo y la participación significativa de todas las personas

⁹ HERNÁNDEZ SAMPIERI, Roberto, FERNÁNDEZ COLLADO, Carlos y BAPTISTA LUCIO, María del Pilar. Metodología de la Investigación. Sexta edición. Mc Graw Hill Education. México D.F. 2014. Pág. 7

¹⁰ GUZMÁN JIMÉNEZ, Luis Felipe. La Justicia ambiental en la jurisprudencia de la Corte Constitucional de Colombia. Especial referencia a la sentencia T-704/16. EN: La Corte Ambiental. Expresiones ciudadanas sobre los avances constitucionales. Fundación Heinrich Böll. Bogotá: 2018. Pág. 181.

independientemente de su raza, color, origen nacional, cultura, educación o ingreso con respecto al desarrollo y la aplicación de las leyes, reglamentos y políticas ambientales”¹¹.

En la Sentencia T-021 de 2019, con relación, al uso de la esta teoría por parte de la Corte, dice que:

“La jurisprudencia constitucional ha utilizado la metodología de la justicia ambiental para estudiar los casos que se relacionan con los siguientes asuntos: i) la gestión de los ecosistemas; ii) la administración de las acciones humanas que impactan el ambiente; iii) la distribución de las cargas ambientales derivadas de los principios de protección a los ecosistema; iv) la repartición de los costos negativos que causan las actividades productivas de las personas así como comunidades; y iv) el acceso a los recursos y servicios naturales. Se trata de una herramienta que permite resolver problemas de distribución inequitativa de cargas y beneficios ambientales entre los diferentes grupos sociales.”¹²

Para la Corte, la justicia ambiental tiene cuatro elementos que se hallan en la Constitución de 1991, y que han sido recopilados en la jurisprudencia constitucional: la justicia distributiva, la justicia participativa, el principio de sostenibilidad¹³ y el principio de precaución.

¹¹ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. M.P. CALLE CORREA. María Victoria. Sentencia T-294/14. Disponible en HMTL EN: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/t-294-14.htm>

¹² COLOMBIA CORTE CONSTITUCIONAL. M.P. ROJAS RÍOS, Alberto. Sentencia T-021/19. Disponible en HMTL EN: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/T-021-19.htm>

¹³ El principio de Justicia Redistributiva dice que el reparto equitativo de las cargas y beneficios ambientales para los habitantes de un Estado, de manera que es inaceptable diferenciar algún sector de la población en razón de su origen étnico, de género o de su condición socioeconómica. Este principio tiene su soporte constitucional en artículos como el 79 y 13. Así mismo, la justicia ambiental requiere de una justicia participativa, que significa que en las decisiones ambientales se exige la intervención activa y significativa de las personas que resultan afectadas por la ejecución de determinada actividad o política de protección ambiental. Esta es la también la base de la participación ambiental que será un componente de este proyecto de investigación. Este componente participativo deviene del artículo 2 de la Constitución que dice que el fin del Estado es que la comunidad haga parte de las decisiones que la afectan en sus ámbitos económicos, políticos, administrativos, culturales entre otros. El artículo 79 finalmente reconoce que las personas tienen el derecho a participar en las decisiones que afecten el derecho al medio ambiente sano. El tercer principio, de sostenibilidad, dice que los sistemas económicos y sociales deben ser reproducibles sin el deterioro de los ecosistemas en que se apoyan. El artículo 80 de la Constitución Política recoge este principio, al decir que todos los niveles de la administración del Estado deben planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales con el fin de garantizar el desarrollo sostenible, conservación, restauración o sustitución, estas últimas garantías son la base para construir

Existen otros conceptos importantes orientadores de la presente investigación quienes girarán bajo el lente de la justicia ambiental, como es la Constitución Ecológica que hace referencia a que la Constitución Política reconoce que el derecho fundamental al medio ambiente sano tiene el carácter de interés superior, que consagra una serie de principios, mandatos y obligaciones enfocados en una doble dimensión dirigida a proteger el medio ambiente y garantizar un modelo de desarrollo sostenible.

Igualmente, está el Bloque de Constitucionalidad ambiental, que consiste en el conjunto de derechos, principios, valores, derechos, normas, jurisprudencia nacional e internacional asociada a la protección y garantía de los derechos humanos y los derechos ambientales cuyo fin es la defensa y protección de los bienes, derechos e intereses colectivos.

En cuanto a la naturaleza como sujeto de derechos, para la Corte Constitucional protegerla implica también hacerlo con las culturas y formas de vida asociadas a ella. Esto se debe dar no solo por la utilidad material y productiva, sino porque al tratarse de una entidad viviente compuesta por otras múltiples formas de vida y representaciones culturales, son sujetos de derechos individualizables, entendidas como existencias merecedoras de protección en sí mismas.

Finalmente, la obra del doctor Gregorio Mesa, quien, en su tesis doctoral, “Derechos ambientales en perspectiva de integralidad” formula el concepto de “Estado ambiental”. Esta elaboración conceptual está enmarcada por el autor en un contexto de un mundo globalizado depredador del medio ambiente que ha puesto en riesgo

propuestas alternativas para los habitantes de los territorios en ecosistemas frágiles afectados por las actividades económicas.

la existencia humana y el resto de las especies, por tanto, la solución ante tal problemática debe fundamentarse en un ética ambiental que coloque un imperativo ambiental: “obra del tal modo que los efectos de tu acción no sean destructivos para la futura posibilidad de esa vida”, o “no pongas en peligro las condiciones de la continuidad indefinida de la humanidad en la Tierra”, o “incluye en tu elección presente, como objeto también de tu querer, la futura integridad del hombre”¹⁴.

Precisamente, el autor hace un breve recorrido acerca del Estado: desde el Estado de Derecho al Estado Social de Derecho. Propone entonces, el “Estado Ambiental de Derecho”, el cual partiendo de las notas fundamentales del Estado social de Derecho tendría por objetivo garantizar efectivamente las necesidades básicas de todos los sujetos de derechos, pero superando el Estado de Bienestar, con características como la articulación a un escenario global, los principios básicos y tareas comunes para satisfacer las necesidades básicas humanas, la defensa de los derechos de las futuras generaciones y la capacidad de colocar verdaderos límites a las prácticas económicas y políticas que afectan a la sociedad y naturaleza¹⁵.

Colombia, aunque está lejos de obtener esta realidad de Estado Ambiental, ha dado pasos desde una institución muy importante: la Corte Ambiental, un término que hace referencia a la jurisprudencia y el bloque de constitucionalidad desarrollada desde 1991 por la Corte Constitucional, que en materia de derechos ambientales ha defendido a los ciudadanos y al mismo medio ambiente.

¹⁴ MESA CUADROS. Gregorio. Derechos ambientales en perspectiva de integralidad: concepto y fundamentación de nuevas demandas y resistencias actuales hacia el Estado ambiental de derecho. 2 edición. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Facultad de derecho, ciencias políticas y sociales, 2010.pág. 263

¹⁵ *Ibíd.* Pág. 359-367.

1. EL DERECHO AL AMBIENTE SANO, EL AGUA Y LA PARTICIPACIÓN AMBIENTAL EN EL SISTEMA UNIVERSAL E INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS.

El presente capítulo describe los Derechos Humanos¹⁶ al ambiente sano, el agua y la participación ambiental remitiéndose al sistema universal de DDHH y al interamericano como fundamento del Derecho Internacional de los Derechos Humanos –DIDH- en materia ambiental. Se abordará primero el derecho al ambiente sano, luego el derecho a la participación ambiental y finalmente el derecho al agua. Cada instrumento, Tratado, Convenio, resolución o Informe se presentará en orden cronológico a su publicación, con el fin de ir mostrando cambios en la materia y su relación con la protección de los ecosistemas de páramo.

1.1. EL DERECHO A UN AMBIENTE SANO EN EL SISTEMA UNIVERSAL DE PROTECCIÓN DE DERECHOS HUMANOS.

El medio ambiente sano, es un derecho humano relativamente reciente, que se ubica en las décadas del setenta y ochenta, por ello aún existen controversias sobre su carácter como derecho humano.

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, se puede considerar como un primer acercamiento al derecho al ambiente sano, en el artículo 12 dice que: “los Estados partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, 2. Entre las medidas que deberán adoptar los Estados partes en el pacto a fin de asegurar la

¹⁶ Los derechos humanos son concebidos como reivindicaciones sociales situadas en un contexto, integrales, interdependientes e indivisibles, basados en la dignidad humana. Igualmente, no solo estos derechos sino en general, se entienden como un freno a los poderes estatales y particulares.

plena efectividad de este derecho, figuran las necesarias para b) El mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente”¹⁷.

Sin embargo, el medio ambiente sano se logra positivizar como derecho humano en la Declaración de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano reunida en Estocolmo en 1972. En esta, se afirmó el carácter fundamental de este derecho: “el hombre tiene el derecho fundamental a la libertad, la igualdad y el disfrute de condiciones de vida adecuadas en un medio de calidad tal que le permita llevar una vida digna y gozar de bienestar, y tiene la solemne obligación de proteger y mejorar el medio para las generaciones presentes y futuras”¹⁸.

Esta declaración, refleja el reconocimiento general de la interdependencia y la interrelación de los derechos humanos y el medio ambiente, de ahí su importancia para la defensa de los DDHH.

En 1982, en la resolución 37/7 de las Naciones Unidas o Carta Mundial de la Naturaleza¹⁹, se hace un llamado a controlar las actividades que puedan tener consecuencias sobre la naturaleza y la utilización de técnicas disponibles que reduzcan al mínimo los peligros graves para ella y otros efectos destructivos.

En el marco de este proyecto de investigación, interesa de la Carta, lo relacionado con el tema de las actividades humanas sobre la naturaleza y al respecto, en el artículo 11, exhorta a los Estados a:

¹⁷ Pacto Internacional de Derechos Económicos, sociales y culturales. [consultado el 30/07/2020] EN: <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>

¹⁸ Primera conferencia de las Naciones Unidas sobre el medio ambiente. Declaración sobre el Medio Ambiente. 1972 [consultado el 06/09/2020]. Disponible EN: https://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/2848/Co_Eco_Diciembre_1972_Declaracion%20sobre%20el%20medio%20humano.pdf?sequence=2&isAllowed=y

¹⁹ Asamblea General de la ONU. A-RES-37/7 CARTA MUNDIAL DE LA NATURALEZA. Disponible en PDF EN: <https://undocs.org/S/A/RES/37/7>

a) Evitar actividades que puedan causar daños irreversibles a la naturaleza.

b) Las actividades que puedan causar grandes peligros serán precedidas de un examen a fondo, demostrando que los beneficios son mayores a los daños y evitando realizar las actividades hasta que no se conozcan a fondo los efectos perjudiciales.

c) Las actividades que puedan perturbar la naturaleza deben ser precedidas por estudios de impacto, si las actividades finalmente se realizan se deben planificar para reducir al mínimo los efectos perjudiciales.

Este documento, a pesar de tener décadas, cobra importancia en el caso de la defensa de los derechos ambientales y el Páramo de Santurbán, ya que buena parte del debate gira alrededor de los impactos ambientales sobre el ecosistema y el agua que de él se origina. Llama la atención, que desde la Carta de la Naturaleza ya se venía expresando el principio de precaución, argumento sólido y válido para evitar la explotación minera a gran escala en ecosistemas esenciales para la vida.

En el artículo 12, la Carta dice que se evitará la descarga de sustancias contaminantes en los sistemas naturales y cuando no sea factible de evitar, se utilizarán los medios disponibles de depuración en la propia fuente y se adoptarán precauciones especiales para impedir la descarga de desechos radiactivos o tóxicos. Esto es importante en materia de la explotación minera en los páramos o sistemas de alta montaña, donde además de la contaminación de las cuencas hídricas, la gravedad finalmente llevaría material contaminante a la parte baja de las montañas, donde viven numerosos grupos humanos, como el caso del Área metropolitana de Bucaramanga.

En 1983, la Asamblea General de las Naciones Unidas, estableció una Comisión Mundial sobre Medio Ambiente Humano, que finalizó su trabajo en 1987 con el Informe Burtland o “Nuestro futuro Común”. Este informe le dio vida al concepto de

desarrollo sostenible, definido como “el desarrollo que satisface las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades, esta interpretación es tridimensional. Aglutina la dimensión económica y la social en el concepto de desarrollo y la tercera es la sostenibilidad”²⁰

En 1992, la Declaración de Río de Janeiro sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo reafirmó: “Con el objetivo de establecer una alianza mundial nueva y equitativa mediante la creación de nuevos niveles de cooperación entre los Estados, los sectores claves de las sociedades y las personas, procurando alcanzar acuerdos internacionales en los que se respeten los intereses de todos y se proteja la integridad del sistema ambiental y de desarrollo mundial, reconociendo la naturaleza integral e interdependiente de la Tierra, nuestro hogar”²¹.

Las últimas tres normas internacionales establecen principios de protección ambiental que se presentan en la siguiente tabla:

Cuadro 1: Principios de protección ambiental.

Norma	Principios
Declaración de Estocolmo sobre el medio ambiente humano (1972).	Desarrollo sostenible, cooperación internacional, precaución y soberanía.
Carta Mundial de la Naturaleza (1982).	Precaución y prevención
Declaración de Río sobre el medio ambiente y el desarrollo (1992).	Soberanía, desarrollo sostenible, cooperación internacional, responsabilidad común pero diferenciada, quien contamina paga, precaución y prevención.

Fuente: elaboración propia.

²⁰ BERMEJO, GÓMEZ DE SEGURA. Del desarrollo sostenible según Brundtland a la sostenibilidad como biomesis. Universidad del País Vasco. Hegoa. Bilbao. S.f. pág. 13.

²¹ Conferencia de las Naciones Unidas sobre el medio ambiente y el desarrollo sostenible. Río de Janeiro. 1992. [30/07/2020] En: <https://www.un.org/spanish/esa/sustdev/documents/declaracionrio.htm>

Uno de los instrumentos más importantes, es el Convenio sobre la Diversidad Ecológica y Cultural de 1992 (ratificado por la ley 165 de 1994), este instrumento vinculante es producto de la Cumbre de la Tierra. Su importancia radica en que ha sido firmado por casi todos los países, con un alcance casi universal, además integra los recursos genéticos, especies y ecosistemas, así como aspectos de la diversidad biológica. Este Convenio, establece compromisos para mantener la diversidad biológica como un bien mundial para la supervivencia de la humanidad y reconoce que la conservación de la diversidad biológica es una parte integral del proceso de desarrollo²².

Los objetivos del Convenio “son la conservación de la diversidad biológica, la utilización sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos, mediante, entre otras cosas, un acceso adecuado a esos recursos y una transferencia apropiada de las tecnologías pertinentes, teniendo en cuenta todos los derechos sobre esos recursos y a esas tecnologías, así como mediante una financiación apropiada”²³.

Este Convenio, ratificado por Colombia, es clave para entender la utilización del sistema universal de derechos humanos en materia ambiental en el país al momento de legislar y construir jurisprudencia en las altas cortes. Se destaca la definición de conceptos como:

a. Área protegida: entendida como un área geográficamente que haya sido designada o regulada y administrada a fin de alcanzar objetivos específicos de conservación.

²² ALIANZA MESOAMERICANA POR LA BIODIVERSIDAD. Convenio sobre la biodiversidad ecológica, ¿de qué se trata? Disponible en HTML EN: <http://www.bpmesoamerica.org/convenio-sobre-la-diversidad-biologica-cbd/>

²³ NACIONES UNIDAS. CONVENIO SOBRE LA DIVERSIDAD BIOLÓGICA. 1992. Disponible en PDF EN: <https://www.cbd.int/doc/legal/cbd-es.pdf>

b. Conservación in situ: la conservación de los ecosistemas y los hábitats naturales y el mantenimiento y recuperación de poblaciones viables de especies

c. Diversidad biológica: la variabilidad de organismos vivos de cualquier fuente, incluidos, entre otras cosas, los ecosistemas terrestres y marinos y otros ecosistemas acuáticos y los complejos ecológicos de los que forman parte; comprende la diversidad dentro de cada especie, entre las especies y de los ecosistemas.

d. Ecosistema: un complejo dinámico de comunidades vegetales, animales y de microorganismo y su medio no viviente que interactúan como una unidad funcional.

Igualmente, las partes contratantes de acuerdo a sus capacidades deberán elaborar planes nacionales para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica o adaptará para ese fin las estrategias, planes o programas.

En cuanto al tema de las áreas protegidas, en el convenio, las partes contratantes, deberán establecer un sistema de áreas protegidas o áreas donde haya que tomar medidas especiales para conservar la diversidad biológica, elaborando directrices para la selección de áreas donde haya que tomar medidas especiales para conservar la diversidad ecológica.

El Convenio considera que las zonas adyacentes a las áreas protegidas deberán tener un desarrollo ambientalmente adecuado y sostenible con miras a aumentar la protección de esas zonas. A juicio de este proyecto de investigación, esta consideración es importante en el caso de ecosistemas como los páramos que comparten espacios naturales con el bosque alto andino que al ser amenazado este último por ciertas acciones humanas productivas, pondrían en peligro al delicado ecosistema de páramo.

Así mismo, el Convenio, considera la rehabilitación y restauración de ecosistemas degradados, la promoción de recuperar especies amenazadas, mediante planes o programas.

Finalmente, la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, que reconoce la función y la importancia de los sumideros y los depósitos naturales de gases de efecto invernadero para los ecosistemas terrestres y marítimos. Este reconocimiento se concreta por parte de los Estados para promover la gestión sostenible y “promover y apoyar con su cooperación la conservación y el reforzamiento según proceda, de los sumideros y depósitos de todos los gases de efecto invernadero no controlados por el Protocolo de Montreal, inclusive la biomasa, los bosques, los océanos, así como otros ecosistemas terrestres, costeros y marinos”²⁴.

Esta Convención es fundamental para la defensa de los ecosistemas de páramo, ya que como se verá en el tercer capítulo, estos son muy importantes en la captación de carbono presente en la atmósfera. En Colombia esta Convención fue ratificada en la ley 1931 de 2018.

1.2. EL DERECHO AL AMBIENTE SANO EN EL SISTEMA INTERAMERICANO.

A nivel continental, en 1988, América se convirtió en la primera región del mundo en reafirmar el derecho a un medio ambiente sano en un instrumento internacional vinculante, con la adopción del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, suscrito en San Salvador, El Salvador, conocido como el Protocolo de San Salvador.

²⁴ NACIONES UNIDAS. 1992. CONVENCION MARCO DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL CAMBIO CLIMÁTICO. Documento disponible EN PDF: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2009/6907.pdf>

En él se reconoce el derecho de toda persona a un ambiente sano, al expresar que todo ser humano tiene derecho a vivir en un medio ambiente saludable, a contar con los servicios públicos básicos y la obligación de los Estados Partes a promover la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente.²⁵

La no existencia de mecanismos directos para el acceso al Sistema Interamericano de Derechos Humanos en materia de protección ambiental, permite que por vía indirecta se invoque la Convención Americana. Es así, como el artículo 11 del Protocolo de San Salvador protege el derecho a un ambiente sano, pero en la medida que se demuestre que el caso implica violaciones a la Convención Americana como el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica, el derecho a la vida, las garantías judiciales, la tutela judicial efectiva, el principio de igualdad ante la ley y la prohibición de cualquier índole de discriminación.²⁶

Por lo anterior, el desarrollo de la protección de estos derechos se ha dado vía jurisprudencial para los pueblos indígenas, una situación no casual, ya que existen factores propios del derecho a la propiedad colectiva de los pueblos indígenas, así como su percepción del territorio como un concepto integral donde se incluyen factores culturales y religiosos para ubicar un sentido de pertenencia que trasciende lo meramente espacial. Esta visión difiere en gran medida de la visión clásica occidental, más enfocada hacia su naturaleza como mero factor de producción. En el cuarto capítulo se profundizará sobre este aspecto cuando se expliquen los derechos bioculturales.

²⁵ MOREIRA TEIXEIRA, Gustavo de Faria y OLIVEIRA MAZZUILLI, Valerio Protección jurídica del medio ambiente en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Revista Internacional de Derechos Humanos. 2015 Año V – N o. 5. Pág. 14-18. Disponible EN PDF: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r34252.pdf>

²⁶ *Ibíd.* Pág. 34

En las últimas décadas la Corte y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, se ha ecologizado, pero en contextos de los más vulnerables como los indígenas, los pueblos cimarrones y las comunidades campesinas de América, entre los casos y sentencias que se destacan están²⁷:

-El caso del pueblo Yanomami vs. Brasil, por la construcción de una carretera en una zona de las amazonas habitada por esta etnia y el proceso de violación de sus derechos a la vida, la salud, la libertad, la seguridad y la residencia.

-El caso de la comunidad Indígena Awás Tingni Mayagna vs Nicaragua, por la concesión irregular de madera en tierras indígenas.

-Los casos en Chile, Panamá y Brasil por la construcción de represas hidroeléctricas en zonas indígenas y tradicionales sin el consentimiento de las comunidades afectadas y las consecuentes violaciones a la vida, la dignidad humana y la protección judicial efectiva a la luz de la Convención Americana.

-Dos casos han tratado sobre comunidades no indígenas: el daño ambiental causado por la construcción de una carretera en una reserva ambiental en el Parque Natural Metropolitano de Panamá y la Comunidad de La Oroya, cerca de Lima, Perú.

Otros casos más recientes han estado nuevamente relacionados con comunidades indígenas, donde la Comisión ha entendido que el concepto del derecho a la propiedad privada previsto en el artículo 21 de la Convención Americana no se limita al occidental, sino que tiene elementos que integran a la propiedad comunal de los pueblos tradicionales: la religión, las prácticas agrícolas, la caza, la pesca y el modo de vida, en sí, se trata de la preservación de la cultura²⁸.

²⁷ *Ibíd.* Pág. 35-39.

²⁸ *Ibíd.* Pág. 35

Como conclusión, la protección del medio ambiente en el Sistema Interamericano ocurre por vía indirecta, ejercida por la aplicación de los dispositivos de la Convención Americana, no surge de la preocupación ambiental en sí misma, “sino de la necesidad pragmática de proteger las disposiciones de la Convención Americana, no sólo las normas sustantivas referidas a las garantías judiciales (artículo 8.1), la libertad de religión (artículo 12) y de expresión (artículo 13) o, incluso, el derecho a la propiedad (artículo 21), sino también, a las disposiciones adjetivas relativas a los requisitos de admisibilidad de un caso en el Sistema Interamericano (artículos 46 y 47)”²⁹.

²⁹ *Ibíd*, pág. 35

1.3. EL DERECHO A LA PARTICIPACIÓN AMBIENTAL EN EL SISTEMA UNIVERSAL.

A nivel internacional existe un *soft law* y un *hard law* en la materia. En el primero está la Declaración de Estocolmo de 1990, de Dublín de 1992, Malmo de 2000, Johannesburgo de 2002, la Carta Mundial de la Naturaleza (como ya se señaló en renglones anteriores, existen artículos directamente relacionados con la participación ciudadana en asuntos ambientales) y la Convención de Aarhus sobre el acceso a la información, este último importante instrumento en la materia³⁰, pero vinculante para la Unión Europea, por tratarse de su carácter regional.

La Declaración de Río de 1992, explica en el Principio 10, que el mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, el acceso a la información sobre el medio ambiente, la información sobre las actividades que encierren peligro y la oportunidad de participar en los toma de decisiones³¹.

El Convenio sobre la Diversidad Biológica, de 1992, en el artículo 14 dice que los Estados permitirán la participación del público en los procedimientos de evaluación

³⁰ El “Convenio de Aarhus o Convenio sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente” fue firmado en Aarhus (Dinamarca) del 25 de junio de 1998. es de carácter regional para la Unión Europea. Este Convenio, tiene como fin “contribuir a proteger el derecho de cada persona, de las generaciones presentes y futuras, a vivir en un medio ambiente que permita garantizar su salud y su bienestar, cada Parte garantizará los derechos de acceso a la información sobre el medio ambiente, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia medioambiental”. En su artículo 4, acceso a la información sobre el medio ambiente, ordena a los Estados parte que coloquen a disposición del público en su ordenamiento jurídico interno, las informaciones sobre el medio ambiente que les soliciten. Igualmente ordena la participación del público en las decisiones relativas a actividades específicas como los planes, los programas y políticas del medio ambiente.

³¹ MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE. Mecanismo de consulta al público. Principio 10. Documento en PDF disponible EN: https://www.minambiente.gov.co/images/asuntos-internacionales/pdf/principio_10/20150812_Mecanismo_consulta_al_p%C3%BAblico_Principio_10.pdf

del impacto ambiental de los proyectos que puedan tener efectos negativos para la diversidad ecológica³². Se recalca, que este Convenio fue ratificado por Colombia y es desarrollado en la ley 165 de 1994, hace parte del Bloque de Constitucionalidad y ha sido el instrumento más importante en el país para desarrollar la jurisprudencia en la materia, como se verá en el siguiente capítulo.

1.4. EL DERECHO A LA PARTICIPACIÓN AMBIENTAL EN EL SISTEMA INTERAMERICANO.

El derecho a la participación ambiental en el Sistema Interamericano ha sido desarrollado de manera similar al derecho al medio ambiente, es decir, por vía indirecta. La Corte Interamericana y la Comisión Interamericana, mediante sentencias, informes de fondo, opiniones consultivas, informes temáticos, hacen una interpretación de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos, en el artículo 13.1 sobre el derecho a la información. La interpretación de este derecho consiste en que los ciudadanos pueden buscar, recibir y difundir información transparente en los casos relacionados con asuntos ambientales y proyectos que puedan producir impactos negativos sobre el mismo³³.

En cuanto a la participación, consagrado en el artículo 23 de la Convención, este ha sido abordado en los casos de vulneraciones al derecho a la propiedad de las comunidades indígenas, en los que se analiza la consulta previa, libre e informada. La Corte dice que los Estados tienen la obligación de garantizar la participación en

³² PROSPECTIVA EN JUSTICIA Y DESARROLLO. El derecho a la participación ambiental. Documento disponible en HTML EN: <https://projusticiaydesarrollo.com/2017/12/04/el-derecho-a-la-participacion-en-materia-ambiental/>

³³ QUEVEDO NIÑO, Diana G. el acuerdo de Escazú y el sistema interamericano de Derechos Humanos. Blog departamento de derecho del medio ambiente, Universidad Externado de Colombia. Documento disponible en HTML EN: <https://medioambiente.uexternado.edu.co/el-acuerdo-de-escazu-y-el-sistema-interamericano-de-derechos-humanos/>

todas las fases de planeación e implementación de proyectos que puedan afectar los territorios de las comunidades indígenas, incluyendo los estudios ambientales, en el que deben participar las comunidades³⁴.

Así mismo, la Corte, dice que se debe garantizar la participación pública en todos los procesos de adopción de decisiones en temas ambientales, sin discriminación, de manera equitativa, significativa y transparente³⁵.

1.5. DERECHO AL AGUA EN EL SISTEMA UNIVERSAL DE PROTECCIÓN³⁶.

El derecho al agua en el Sistema Internacional de Derechos Humanos se remite a 1977, a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua, donde le pide a los

³⁴ *Ibíd.*

³⁵ *Ibíd.*

³⁶ La Jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha considerado la interdependencia de los derechos civiles y políticos, con los Derechos Económicos, sociales y culturales en el caso del derecho al agua. Por ejemplo, en materia del derecho a la integridad y la vida digna, violado por las torturas, los tratos crueles, inhumanos y degradantes, está el caso de Marian Stoicescu vs. Rumania, el tribunal consideró que la falta de acceso a agua apta constituyó este tipo de violaciones. El derecho a la vida privada y familiar, artículo 8 del Convenio Europeo, en el caso Ostras Vs. España, el tribunal estableció que la contaminación de las fuentes de agua, cercanas a la residencia de la víctima, dieron lugar a una violación de estos derechos. Otro caso similar, Dubestska vs. Ucrania, el Tribunal estableció la falta de protección estatal frente a la contaminación ambiental y la afectación de la calidad del agua en el contexto de actividades extractivas, que perjudicaron a las víctimas del caso. En el "Sistema Africano de los Derechos Humanos y de los Pueblos", corresponde citar el caso Social and Economic Rights Action Center & the Center for Economic and Social Rights vs. Nigeria, en el cual los peticionarios alegaron, entre otros, que los residuos de agua tóxica producto de las actividades petroleras habrían dado lugar a la contaminación del agua, el suelo y el aire, repercutiendo gravemente sobre la salud del Pueblo Ogoni¹⁶⁸. En su análisis, la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos ("Comisión Africana") determinó la violación, entre otros, del derecho a la salud (artículo 16) y el derecho a un medio ambiente general satisfactorio favorable al desarrollo (artículo 24), contenidos en la Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos ("Carta Africana"). COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Capítulo IV. A. Acceso al agua en las Américas, una aproximación al derecho humanos al agua en el sistema interamericano. Párrafo 24 [4(08/2020)]. En: <http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2015/doc-es/InformeAnual2015-cap4A-agua-ES.pdf> . Párrafo 91, 92 y 93.

Estados Miembros tomar acciones para el abastecimiento y saneamiento del preciado líquido.

Desde ese entonces la ONU ha ido desarrollando una serie de medidas formales que se recogen en resoluciones y declaraciones. A esto se suman las convenciones, los protocolos, tratados y demás instrumentos que, si bien no están directamente relacionados con el agua, son una herramienta para la defensa de este derecho³⁷.

En el año 2002, el Consejo Económico y Social, en su observación general N° 15 relató el desarrollo de este derecho con la fundamentación jurídica y los compromisos de los Estados. En esta observación sostiene que el derecho al agua,

³⁷ ASAMBLEA GENERAL. RESOLUCIÓN 64/292. El Derecho Humano al agua y el saneamiento. Documento disponible en PDF: https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/64/292&Lang=S. En esta resolución se recuerdan todos los instrumentos internacionales anteriores relacionados con el fundamento del derecho al agua: resoluciones 54/175, de 17 de diciembre de 1999, relativa al derecho al desarrollo, 55/196, de 20 de diciembre de 2000, en que proclamó 2003 Año Internacional del Agua Dulce, 58/217, de 23 de diciembre de 2003, en que proclamó el Decenio Internacional para la Acción, “El agua, fuente de vida” (2005-2015), 59/228, de 22 de diciembre de 2004, 61/192, de 20 de diciembre de 2006, en que proclama 2008 Año Internacional del Saneamiento, y 64/198, de 21 de diciembre de 2009, relativa al examen amplio de mitad de período de las actividades del Decenio Internacional para la Acción, “El agua, fuente de vida”, el Programa 21, de junio de 1992, el Programa de Hábitat, de 1996, el Plan de Acción de Mar del Plata, de 1977, aprobado por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua, y la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, de junio de 1992. la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y el Convenio de Ginebra relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra, de 12 de agosto de 1949. las resoluciones anteriores del Consejo de Derechos Humanos relativas a los derechos humanos y el acceso al agua potable y el saneamiento, incluidas las resoluciones del Consejo 7/22, de 28 de marzo de 2008, y 12/8, de 1 de octubre de 2009, relativas al derecho humano al agua potable y el saneamiento, el Comentario General núm. 15 (2002) del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales relativo al derecho al agua (artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), y el informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre el alcance y el contenido de las obligaciones pertinentes en materia de derechos humanos relacionadas con el acceso equitativo al agua potable y el saneamiento que imponen los instrumentos internacionales de derechos humanos, así como el informe de la experta independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el acceso al agua potable y el saneamiento.

es el derecho a todos de disponer de la suficiente, salubre, accesible y asequible para el uso personal y doméstico.

Basado en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 11, se da el fundamento jurídico, enumerando una serie de derechos que emanan del derecho a un nivel de vida adecuado, “incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados”, y son necesarias para su realización. Igualmente, se considera que el derecho al agua está indisolublemente asociado al derecho al más alto nivel posible de salud (artículo 12), al derecho a una vivienda y una alimentación adecuada (artículo 11)³⁸.

Igualmente, los elementos del derecho al agua deben ser adecuados a la dignidad, la vida y la salud humana, entendiéndose este como un bien social y cultural y no fundamentalmente como un bien económico. Es importante recalcar para este proyecto, que, para la ONU, el derecho al agua debe ser sostenible de manera que pueda ser ejercido por las generaciones actuales y futuras.

Este último aspecto es relevante, ya que una buena parte del debate y la problemática alrededor del páramo de Santurbán conlleva este elemento de sostenibilidad. Al ser una explotación minera que durante un periodo de 25 años afectará el páramo y el agua del área metropolitana de Bucaramanga, las consecuencias negativas serían a largo plazo sobre las generaciones venideras.

Para la ONU, el ejercicio del derecho al agua debe comprender distintas condiciones como la disponibilidad, la calidad (el agua necesaria para cada uso personal o doméstico debe ser salubre, y, por lo tanto, no ha de contener microorganismos o sustancias químicas o radiactivas que puedan constituir una amenaza para la salud

³⁸ COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES. NACIONES UNIDAS. Cuestiones sustantivas que se plantean en la aplicación del pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales. Observación general No. 15 (2002). El derecho al agua. Documento disponible en PDF EN: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2012/8789.pdf>

de las personas), la accesibilidad física y económica, no discriminación y acceso a la información³⁹. En cuanto a las obligaciones legales, los Estados tienen tres tipos de obligaciones: respetar, proteger y cumplir⁴⁰.

Finalmente, el derecho al agua se consolida con la resolución 64/292 del 28 de julio de 2010 de la Asamblea General de la ONU, “el derecho al agua y el saneamiento”⁴¹. Esta resolución reconoce que:

“1. El derecho al agua potable y el saneamiento es un derecho humano esencial para el pleno disfrute de la vida y de todos los derechos humanos; 2. Exhorta a los Estados y las organizaciones internacionales a que proporcionen recursos financieros y propicien el aumento de la capacidad y la transferencia de tecnología por medio de la asistencia y la cooperación internacionales, en particular a los países en desarrollo, a fin de intensificar los esfuerzos por proporcionar a toda la población un acceso económico al agua potable y el saneamiento”⁴²

1.6. EL DERECHO AL AGUA EN EL SISTEMA INTERAMERICANO.

En materia continental el derecho al agua no se encuentra reconocido expresamente en el Sistema Interamericano, sin embargo, los conjuntos de instrumentos establecen una serie de derechos que guardan estrecha relación con el acceso al agua, como las condiciones de disponibilidad, calidad y accesibilidad sin discriminación alguna.

³⁹ *Ibíd.* Pág. 12

⁴⁰ *Ibíd* pág. 6

⁴¹ COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Capítulo IV. A. Acceso al agua en las Américas, una aproximación al derecho humanos al agua en el sistema interamericano. Párrafo 24[4(08/2020)]. En: <http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2015/doc-es/InformeAnual2015-cap4A-agua-ES.pdf>

⁴² COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Capítulo IV. A. Acceso al agua en las Américas, una aproximación al derecho humanos al agua en el sistema interamericano. Párrafo 24[4(08/2020)]. En: <http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2015/doc-es/InformeAnual2015-cap4A-agua-ES.pdf>. Párrafo. 3. También está la Declaración de Mar de Plata (1977), la Declaración de Dublín 1992, el programa de Acción de la Conferencia Internacional de Naciones Unidas sobre Población Desarrollo 1994, y la Nueva Agenda para el Desarrollo Sostenible 2015

El primero de estos instrumentos es la Carta de la OEA, para la Comisión Interamericana, “en su artículo 3 identifica a la eliminación de la pobreza crítica como parte esencial de la promoción y consolidación de la democracia”. En el artículo 34, la Carta llama a los Estados miembros en materia del desarrollo integral a dedicar esfuerzos a la consecución de una serie de metas básicas, como la nutrición adecuada y condiciones que hagan posible una vida sana, productiva y digna. Por tanto para obtener un desarrollo integral, el acceso al agua apta para el consumo humano en condiciones de igualdad real para la satisfacción de los derechos humanos es un punto de partida, por no decir de suma importancia⁴³.

El otro instrumento es la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, que reconoce el derecho a la vida, a la integridad personal y a la salud. Para la Comisión Interamericana, el acceso al agua es un elemento necesario para garantizar el derecho a la vida, a la salud y al principio de igualdad y no discriminación⁴⁴.

El Protocolo Adicional a la Convención Americana en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, o protocolo de San Salvador, contiene un extenso catálogo de dichos derechos que su vinculan con el acceso al agua, la salud y el derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios básicos.

Igualmente, se destaca la Carta Social de las Américas, la cual señala en su artículo 20 que los Estados miembros reconocen que el agua es fundamental para la vida y básica para el desarrollo socioeconómico y la sostenibilidad ambiental. Según este documento, el acceso no discriminatorio al agua potable en el marco de las legislaciones y políticas nacionales contribuye al objetivo de combatir la pobreza. Igualmente, dispone que los Estados miembros, con base en sus realidades nacionales, se comprometan a continuar trabajando para garantizar el acceso al

⁴³ *Ibíd.* Párrafo 22

⁴⁴ *Ibíd.* Párrafo 32.

agua potable y los servicios de saneamiento para las presentes y futuras generaciones⁴⁵.

Dos resoluciones de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos muestran el consenso en el continente sobre el agua como un derecho humano, la AG/RES.2349, “el agua, la salud y los derechos humanos”. En esta resolución se dice que: “el agua es esencial para la vida y la salud de todos los seres humanos y el acceso al agua potable y la higiene básica es indispensable para poder vivir en comunidades urbanas, rurales y pueblos indígenas, en el marco de sus usos y costumbres”⁴⁶.

La otra resolución AG/RES. 2760 “el derecho humano al agua potable y al saneamiento”, reconoció el derecho humano al agua en el sistema interamericano reafirmando la importancia de que cada Estado siga trabajando para asegurar a los ciudadanos el acceso sin discriminación al agua potable y saneamiento como partes integrales de la realización de todos los derechos humanos.

Además de los instrumentos continentales, en el desarrollo jurisprudencial de la Corte Interamericana se ha tratado el derecho al agua, aunque la gran mayoría de los casos fallados han sido a comunidades indígenas o frente a las detenciones arbitrarias, tratos crueles e inhumanos y el derecho a la libertad.

La Corte, se ha referido al concepto de vida digna, artículo 4 de la Convención, en el sentido de que a todo ser humano al ser privado de la libertad se le deben garantizar el acceso a las condiciones que le garanticen una existencia digna. También esta misma interpretación fue usada para referirse al caso de comunidades

⁴⁵ *Ibíd.* Párrafo 24

⁴⁶ *Ibíd.* Párrafo 25.

indígenas en Paraguay, ya que el Estado no había tomado las medidas necesarias para brindarles condiciones esenciales para una vida digna⁴⁷.

En la misma línea de interpretación jurisprudencial, la Corte ha citado el derecho a la propiedad y el acceso al agua en relación con los pueblos indígenas, señalando que existe una estrecha vinculación de los pueblos sobre sus territorios tradicionales y los recursos naturales ligados a su cultura que ahí se encuentren⁴⁸.

Por otra parte, la satisfacción del derecho a la integridad personal, en conjunto con el derecho a la salud se encuentran estrechamente vinculados al acceso al agua potable.

Al igual que la ONU, la CIDH, ha manifestado que los Estados deben tomar medidas para garantizar el acceso a determinados derechos o sus condiciones, a ciertos sectores discriminados como los indígenas, los afrodescendientes, las mujeres, entre otros⁴⁹.

Por otra parte, en cuanto al acceso a la justicia, la CIDH mediante la Convención Americana, ha indicado que los Estados no deben impedir el acceso a la justicia en violaciones relacionados con el acceso al agua, y, al contrario, los Estados deben organizar sus aparatos institucionales para que los ciudadanos puedan acceder a los recursos judiciales.

Otros instrumentos interamericanos hacen referencia expresa o implícitamente al acceso al agua como el artículo 4 de la Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación y Formas Conexas de Intolerancia. Igualmente, la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, artículo 12 y 25. También el artículo III de la Convención

⁴⁷ *Ibíd.* Párrafo 32.

⁴⁸ *Ibíd.* Párrafo 40.

⁴⁹ *Ibíd.* Párrafo 73.

Interamericana para la Eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad⁵⁰.

El desarrollo del DIDH en materia ambiental ha ido avanzando en su desarrollo de protección a la naturaleza y el medio ambiente. Si bien los avances no se han dado con la velocidad que los seres humanos destruyen los ecosistemas, se pueden considerar una herramienta importante en la defensa de la tierra y la vida.

Colombia no ha sido ajeno a este desarrollo y la Corte Constitucional principalmente y la legislación, han dado pasos en la defensa de los derechos ambientales. El siguiente capítulo se centrará en presentar este trasegar jurisprudencial y legal.

⁵⁰ *Ibíd.* Párrafo 88

2. EL DERECHO AL AMBIENTE SANO, A LA PARTICIPACIÓN AMBIENTAL Y AL AGUA EN COLOMBIA EN LA JURISPRUDENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.

Este capítulo presenta el desarrollo jurisprudencial en torno a tres derechos humanos que hacen parte del problema analizado en el proyecto de grado y que se han venido describiendo en el primer capítulo. Si bien, el abordar tres derechos es una labor amplia, se ha tratado de sintetizar los postulados y sustentos jurídicos más importantes que nos permitirán apoyar la defensa de los derechos ambientales y la necesidad de declarar al páramo de Santurbán como un sujeto de derechos.

Antes de continuar con el derecho al ambiente sano, cabe recordar que, en Colombia, el artículo 93 de la Constitución Política, reza que:

Artículo 93. Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno. Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia⁵¹

En el mismo sentido la Corte Constitucional introdujo el bloque de constitucionalidad en el ordenamiento jurídico colombiano a través de la sentencia C-225 de 1995 (relacionada con los Convenios de Ginebra). Mediante esta interpretación se amplió la Constitución más allá de su simple articulado y la integró con los tratados internacionales ratificados por Colombia en materia de Derechos Humanos. De esta manera, le dio, a dichos tratados, el rango constitucional.

Uno de los Convenios Internacionales firmados y ratificados por Colombia, ha sido el Convenio sobre Diversidad Biológica, hecho en Río de Janeiro el 5 de junio el cual fue aprobado mediante Ley 165 de 1.994. Este forma parte del bloque de

⁵¹ ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE. Constitución Política de Colombia. Disponible en HTML EN: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html

constitucionalidad por ser ratificado por el Congreso de Colombia y reconocer que el derecho humano ambiental en su relación inherente con los derechos a la vida y a la salud tiene como objetivos principales la conservación de la diversidad biológica, el uso sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa en los beneficios derivados del uso de recursos genéticos.

La Constitución Política de 1991 contiene principios y normas en el ámbito ambiental y el derecho al ambiente sano es un derecho colectivo como lo dice el artículo 79.⁵²

2.1. EL DERECHO AL AMBIENTE SANO EN LA JURISPRUDENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.

Existe jurisprudencia que desarrolla el derecho al medio ambiente sano como un derecho fundamental, entre las sentencias del alto tribunal se destacan la T-406 de 1992, T-411 de 1992, C-671 2001, C-339 de 2002, T-415 de 1992, SU-442 de 1997, T-1451 de 2000, SU-1116 de 2001, T-760 de 2007, T-154 de 2013, la C-760 de 2008 y la T-851 de 2010.

Este breve recorrido por algunas sentencias de la Corte Constitucional pretende mostrar el cambio de paradigma frente al medio ambiente y el derecho al ambiente sano que ha pasado de una visión antropocéntrica a una biocéntrica para finalizar en una ecocéntrica.

⁵² Por su parte, los derechos colectivos, tienen tres características: ser difusos, es decir cualquier persona puede exigir su cumplimiento, en Colombia, es posible, por vía de la acción popular. La otra característica es que su titularidad es tanto colectiva como individual. Y, una tercera, es que son derechos susceptibles de protección preventiva, es decir basta la amenaza de daño o riesgo para que pueda anticiparse su protección

Cuadro 2: jurisprudencia sobre medio ambiente.

Sentencia T-406 de 1992 ⁵³ .
<p>En consideración de la Corte, para que un derecho tenga la calidad de fundamental debe reunir unos requisitos esenciales como la conexión directa con los principios fundamentales, la eficacia directa y el contenido esencial. Así mismo, establece que existen derechos fundamentales de aplicación inmediata y derechos fundamentales que no son de aplicación inmediata y corresponde a la Corte, establecer la naturaleza y alcance del segundo grupo.</p> <p>En este caso, la Corte consideró que la aceptación de la tutela para los derechos económicos, sociales y culturales, solo se da en aquellos casos en los cuales existe una violación de un derecho fundamental según el criterio de los jueces. En tales casos el juez debe tomar decisiones que consulten no solo la gravedad de la violación del derecho fundamental sino también las posibilidades económicas de solución del problema dentro de la lógica razonable del gasto público y los propósitos de igualdad y justicia social.</p>
Sentencia T-411 de 1992
<p>Los derechos humanos al medio ambiente y la salud, inscritos en el marco del derecho a la vida de que trata el artículo 11 de la constitución política, tienen un rango de derecho fundamental para el hombre pues sin él la vida misma correría peligro letal. En la sentencia la Corte señala:</p> <p>“La protección al ambiente no es un amor platónico hacia la madre naturaleza, sino la respuesta a un problema que de seguirse agravando al ritmo presente, acabaría planteando una auténtica cuestión de vida o muerte: la contaminación de los ríos y los mares, la progresiva desaparición de la fauna y la flora, la conservación en irrespirable de la atmósfera de muchas grandes ciudades por la polución, la desaparición de la capa de ozono, el efecto invernadero, el ruido, la deforestación, el aumento de la erosión, el uso de productos químicos los desechos industriales la lluvia ácida la contaminación nuclear, el empobrecimiento de los bancos genéticos del planeta, etc., son cuestiones tan vitales que merecen una decisión firme y unánime de la población mundial.</p> <p>Al fin y al cabo, el patrimonio natural del país al igual que ocurre con el histórico artístico pertenece a las personas que en él viven, pero también a las generaciones venideras, puesto que estamos en la obligación y el desafío de entregar el legado que hemos recibido”⁵⁴</p>
Sentencia T-415 de 1992

⁵³ Se reconoce la acción de tutela interpuesta por un ciudadano a quien las obras de alcantarillado realizadas por el acueducto de su ciudad ocasionaron malos olores y el riesgo de causar daños a la salud y la vida de su familia. La Corte analizó que el servicio de alcantarillado en aquellos casos en los cuales afecte de manera evidente derechos y principios constitucionales fundamentales como la vida digna, debe ser protegido por la acción de tutela. COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. M.P. ANGARITA BARÓN, Ciro. Sentencia T-406/92. Disponible en HTML EN: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1992/T-406-92.htm>

⁵⁴ COLOMBIA CORTE CONSTITUCIONAL. M.P. MARTÍNEZ CABALLERO, Alejandro. Corte Constitucional. Sentencia T-411/92. Disponible en HTML: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1992/t-411-92.htm>

Reconoció, sobre el medio ambiente:

“los derechos de la llamada tercera generación, han sido concebidos como un conjunto de condiciones básicas que rodean al hombre, que circundan su vida como miembro de la comunidad y que le permiten su supervivencia biológica e individual, además de su desempeño normal y desarrollo integral en el medio social. De esta manera deben entenderse como fundamentales para la supervivencia de la especie humana. Nuestra Constitución consagra no sólo la protección de los derechos fundamentales cuandoquiera que estén afectados por daños ambientales, sino también unos derechos del ambiente específicos -a participar en las decisiones que lo afecten, por ejemplo y también un derecho fundamental al medio ambiente”⁵⁵

Esta sentencia concluye que se estaban vulnerando los derechos a la vida, a la salud y al trabajo a las personas accionantes. Como se muestra hasta el momento, las sentencias de la Corte habían amparado el derecho al medio ambiente como parte netamente de la protección de los derechos de ciudadanos afectados por la contaminación ambiental.

Sentencia C-519 de 1994

En 1994, la sentencia C-519, hace una reorientación del derecho al ambiente sano, al pasar de una visión antropocéntrica a una **biocéntrica**. En esta sentencia se manifiesta, que:

“La Constitución Política de Colombia, con base en un avanzado y actualizado marco normativo en materia ecológica, es armónica con la necesidad mundial de lograr un desarrollo sostenible, pues no sólo obliga al Estado a planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales sino que además, al establecer el llamado tríptico económico determinó en él una función social, a la que le es inherente una función ecológica, encaminada a la primacía del interés general y del bienestar comunitario. Del contenido de las disposiciones constitucionales citadas se puede concluir que el Constituyente patrocinó la idea de hacer siempre compatibles el desarrollo económico y el derecho a un ambiente sano y a un equilibrio ecológica”⁵⁶

Según López Vargas, Hernández Albarracín y Méndez Castillo, la nueva orientación con esta sentencia pondera lo económico con una perspectiva más amplia hacia el principio de desarrollo sostenible. Para los autores, la Corte señala que el derecho a disfrutar de un medio ambiente sano es un derecho fundamental por su interrelación con el derecho a la vida, la integridad física y la salud. Por su parte, el concepto de desarrollo sostenible se entiende desde una perspectiva más amplia, donde las necesidades de la generación presente no comprometan la capacidad ambiental de las futuras⁵⁷.

⁵⁵ COLOMBIA CORTE CONSTITUCIONAL. M.P. ANGARITA BARÓN, Ciro. Corte Constitucional. Sentencia T-415/92. Disponible em HTML: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1992/T-415-92.htm>

⁵⁶ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL M.P. NARANJO MESA, Vladimiro. Corte Constitucional. Sentencia C-519/94. Disponible EN: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1994/C-519-94.htm>

⁵⁷ LÓPEZ VARGAS, S. L., Hernández Albarracín, J. D. y Méndez Castillo C. S. (2019). Desarrollo jurisprudencial de la protección ambiental en Colombia: aportes desde la perspectiva neoconstitucionalista. *opera*, 24, 49-65. Disponible EN: <https://doi.org/10.18601/16578651.n24.04>

Sentencia de unificación SU-442 de 1997
<p>En el año de 1997, la Sentencia de unificación SU-442 de 1997, resuelve dos impugnaciones en donde las personas demandantes argumentan que se está violando derechos fundamentales como la vida, al ser víctimas de un mal manejo de aguas residuales. En primera instancia la tutela es rechazada por el juez, quien determina que este no es el medio para exigir los derechos colectivos. Sin embargo, la Corte Constitucional indicó que:</p> <p style="padding-left: 40px;">“El ambiente sano es un derecho fundamental para la supervivencia de la especie humana; sin embargo, la vulneración del mismo conlleva en determinados casos, al quebrantamiento de derechos fundamentales como la vida o la salud. Por consiguiente, como lo dispuso el constituyente de 1991, el Estado debe garantizar el derecho a gozar de un ambiente sano y adoptar las medidas encaminadas a obtener el mejoramiento de la calidad de vida de la población y el aseguramiento del bienestar general, a fin de evitar que se causen daños irreparables a la persona, ya que, en tales circunstancias, dicho derecho es susceptible de ser protegido, a través del ejercicio de la acción de tutela”⁵⁸.</p> <p>Con esto se abre un camino para que la tutela sea un mecanismo de exigibilidad del derecho humano al medio ambiente, ya no solo la acción popular sería la única herramienta.</p>
Sentencia C-671 de 2.001
<p>La sentencia C-671 de 2.001 señala que la protección del Medio Ambiente en la Constitución ha adquirido un carácter objetivo social, relacionado con la prestación de los servicios públicos, la salubridad y los recursos naturales como garantía de la supervivencia de las generaciones presentes y futuras, entendido, además como una prioridad dentro de los fines del Estado, que no se puede desligar del derecho a la vida y a la salud de las personas, por ello, “el medio ambiente es un derecho fundamental para la existencia de la humanidad.</p> <p>A esta misma 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”⁵⁹.</p> <p>Esta sentencia se encargó de declarar exequible la ley 18 de octubre de 2000, por medio de la cual se aprueba la “Enmienda del Protocolo de Montreal aprobada por la Novena Reunión de las</p>

⁵⁸ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. M.P. HERRERA VERGARA, Hernando. Corte Constitucional. Sentencia SU-442/97. Disponible en HTML: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/SU442-97.htm>

⁵⁹ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. M.P. ARAUJO RENTERÍA, Jaime. Corte Constitucional. Sentencia C-671/01. Disponible en HTML EN: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/C-671-01.htm>

Partes, suscrita en Montreal el 17 de septiembre de 1997”, un protocolo relativo a las sustancias que agotan la capa de ozono⁶⁰.

Sentencia C-339 de 2002

Si en la anterior sentencia, se venía gestando una nueva visión del derecho al medio ambiente, la sentencia C-339 de 2002, da un giro a la visión antropocéntrica y señala que el derecho al Medio Ambiente Sano tiene carácter fundamental bajo los siguientes términos:

“El planeta vivirá con esta o con otra biosfera dentro del pequeño paréntesis biológico que representa la vida humana en su existencia de millones de años, mientras que con nuestra estulticia sí se destruye la biosfera que ha permitido nacer y desarrollarse a nuestra especie estamos condenándonos a la pérdida de nuestra calidad de vida, la de nuestros descendientes y eventualmente a la desaparición de la especie humana”.

Esta sentencia confirma la visión biocéntrica de la Corte Constitucional en la materia, que sostiene que el patrimonio natural de un país pertenece no solo a las personas que en él viven, sino a las generaciones futuras e incluso a quienes habitan otras latitudes.

Sentencia T-851 de 2010

Posteriormente y mientras se seguía desarrollando esta visión, la Corte Constitucional Colombiana en la Sentencia T-851 de 2010, siguiendo los desarrollos del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, sostuvo que el derecho al ambiente sano al erigirse como un derecho se compone de tres tipos de obligaciones por parte de los Estados: respetar, proteger y cumplir.

- **La obligación de respetar** implica el deber por parte del Estado de abstenerse de interferir, obstaculizar o impedir el ejercicio de cualquier derecho, es decir que no se adopten medidas que impidan el acceso a los derechos o menoscaben el disfrute de los mismos. En lo que respecta al medio ambiente se configura como un deber de abstención por parte del Estado de interferir directa o indirectamente de manera negativa en el disfrute del derecho a disponer de un ambiente sano⁶¹.
- **La obligación de proteger** implica el deber de adoptar medidas que sean necesarias y que, de acuerdo a las circunstancias, resulten razonables para asegurar el ejercicio de esos derechos e impedir la interferencia de terceros.
- **La obligación de cumplir** está encaminada a que el Estado realice acciones positivas con el fin de facilitar, proporcionar y promover la efectividad del derecho por medio de medidas legislativas, administrativas, presupuestarias y judiciales que posibiliten a los ciudadanos el disfrute del derecho al ambiente.

⁶⁰ SABOGAL, Nelson A. el protocolo de Montreal, un modelo de concertación para la protección de la capa de ozono. EN: revista de relaciones internacionales N. 14. Disponible en HTML en: https://www.iri.edu.ar/revistas/revista_dvd/revistas/R14/R14-ESAB.html

⁶¹ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. M.P. SIERRA PORTO, Humberto Antonio. Sentencia T-851/10. Disponible en HMTL EN: https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2010/T-851-10.htm#_ftnref7

Sentencia T-080 de 2015

Se enmarca en la visión ecocéntrica de la Corte Constitucional y sostuvo que:

“Las múltiples disposiciones normativas que existen y el enfoque pluralista que promueve la propia Carta, hacen que la relación entre la Constitución y el medio ambiente no sea una sola y estática. Es posible identificar al menos tres aproximaciones que explican el interés superior de la naturaleza en el ordenamiento jurídico colombiano y la protección reforzada que se le otorga:

(i) en primer lugar, se parte de una visión antropocéntrica que concibe al ser humano presente como única razón de ser del sistema legal y a los recursos naturales como meros objetos al servicio del primero,

(ii) un segundo punto de vista reivindica concepciones más globales y solidarias de la responsabilidad humana, que abogan por los deberes del hombre con la naturaleza y las generaciones venideras;

(iii) finalmente, se han formulado posturas contra-hegemónicas que conciben a la naturaleza como un auténtico sujeto de derechos, y que respaldan cosmovisiones plurales y alternativas a la posición mayoritaria”⁶²

Esta misma sentencia, (para desentrañar el problema jurídico derivado de una acción de tutela presentada contra la sentencia proferida por el Tribunal Superior de Cartagena que denegó las pretensiones de una acción popular en contra de la empresa DOW QUÍMICA que derramó insecticidas en la bahía de Cartagena) reconoce la Constitución ecológica.

En cuanto a la Constitución ecológica, para la alta Corte, el medio ambiente en la Constitución de 1991 tiene un interés superior, mediante un catálogo amplio de disposiciones, más de 30, que consagran, una serie de principios, derechos y deberes. La relevancia es tal, que el medio ambiente es un objetivo dentro del Estado Social de Derecho, un derecho fundamental al estar ligado con la vida y la salud, un derecho colectivo y un deber constitucional⁶³.

Esta misma sentencia, desarrolla la participación ambiental, que más adelante se analizará.

Sentencia T-622 de 2016⁶⁴

En ella se declaró sujeto de derechos al Río Atrato. Al respecto, interesa por ahora (más adelante se analizará la concepción de la naturaleza como sujetos de derechos) analizar el medio ambiente sano y la biodiversidad, la concepción ecológica de la Constitución Política y la Constitución ecológica verde.

Esta sentencia se contextualiza en la revisión de fallos proferidos por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca y el Consejo de Estado por la acción de tutela instaurada por el Centro de Estudios para la Justicia Social “Tierra Digna” en representación de varios consejos comunitarios,

⁶² COLOMBIA.CORTE CONSTITUCIONAL. PALACIO PALACIO, Jorge Iván. Sentencia T-080/15. Disponible em HTML: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/t-080-15.htm>

⁶³ *Ibíd.*

⁶⁴ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. M.P. PALACIO PALACIO, Jorge Iván. Sentencia T-622/16. Disponible em HTML: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/t-622-16.htm>

asociaciones campesinas y otros contra la presidencia de la República, el Ministerio de Ambiente y otros. En estos tribunales la acción de tutela fue negada.

La Corte consideró que el problema jurídico era “determinar si debido a la realización de actividades de minería ilegal en la cuenca del río Atrato (Chocó), sus afluentes y territorios aledaños, y a la omisión de las autoridades estatales demandadas (encargadas de hacer frente a esta situación, tanto del nivel local como del nacional), se presenta una vulneración de los derechos fundamentales a la vida, a la salud, al agua, a la seguridad alimentaria, al medio ambiente sano, a la cultura y al territorio de las comunidades étnicas accionantes”⁶⁵.

Para la Corte, desde un punto de vista constitucional, el medio ambiente son los aspectos relacionados con el manejo, uso, aprovechamiento y conservación de los recursos naturales, el equilibrio de los ecosistemas, la protección de la diversidad biológica, y cultural, el desarrollo sostenible, y la calidad de vida del hombre entendido como parte de ese mundo natural. En cuanto al derecho medio ambiente sano, este se constituye en un objetivo fundamental dentro de la actual estructura del Estado Social de Derecho colombiano.

Igualmente, el medio ambiente sano, es un bien jurídico constitucional con una triple dimensión: **es un principio que irradia todo el orden jurídico que le corresponde al Estado proteger a las riquezas naturales de la nación; es un derecho constitucional fundamental y colectivo exigible por todas las personas a través de acciones judiciales y es una obligación en cabeza de las autoridades, la sociedad y los particulares.** Finalmente, la Constitución contempla el saneamiento ambiental como servicio público y propósito fundamental de la actividad estatal⁶⁶.

Por otra parte, la Constitución ecológica y biodiversidad en la sentencia, hace referencia a que la Constitución Política reconoce que el derecho fundamental al medio ambiente sano tiene el carácter de interés superior que consagra una serie de principios, mandatos y obligaciones enfocados en una doble dimensión dirigida a proteger el medio ambiente y garantizar un modelo de desarrollo sostenible.

En este contexto, Colombia ha sido reconocida por la comunidad internacional como un país megadiverso al constituirse como una fuente de riquezas naturales invaluable en el planeta, que amerita responsabilidad universal.

El camino recorrido por la Corte Constitucional en materia de protección al medio ambiente sano es parte de un desarrollo jurisprudencial influenciado por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

El tránsito se dio durante la década de 1.990 de una visión antropocéntrica, donde el centro era la protección del medio ambiente para el disfrute de este por parte del ser humano, a una visión ecocéntrica donde el eje es la protección al ambiente sano para las futuras generaciones, desde el enfoque del desarrollo sostenible. En este paso, el

⁶⁵ *Ibíd.*

⁶⁶ *Ibíd.*

medio ambiente continúa bajo una orientación utilitaria, así sea para el futuro. Finalmente, en la etapa actual, la Corte reconoció a la naturaleza como sujeto de derechos, es decir como un ente viviente.

Este último paradigma de la Corte Ambiental, puede ser una barrera de protección para algunos casos en los que ecosistemas específicos están siendo vulnerados por actividades económicas de alto impacto. En este aspecto el capítulo 3 desarrollará las posibilidades que tiene el páramo de Santurbán para ser declarado Sujeto de Derechos.

2.2. EL DERECHO A LA PARTICIPACIÓN AMBIENTAL: UN ANÁLISIS A LA SENTENCIA T-361 DE 2017⁶⁷.

La participación ambiental en Colombia actualmente contempla dos mecanismos de participación real, efectiva y obligatorias: la Consulta Previa y la Participación Ambiental de comunidades o grupos no étnicos. Este proyecto de investigación se centrará en el segundo mecanismo por tratarse de un problema social y jurídico donde los actores involucrados son comunidades no étnicas. En este apartado, específicamente el análisis girará alrededor de la sentencia a una acción de tutela en la Corte Constitucional sobre la delimitación del páramo de Santurbán y la participación ambiental.

En el año 2015, el Tribunal Administrativo de Santander, dictaminó una sentencia de tutela interpuesta por el Colectivo de Abogados Luis Carlos Pérez y el Comité para la Defensa del Agua y el Páramo de Santurbán contra el Ministerio del Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

⁶⁷ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. M.P. ROJAS RIOS, Alberto. Sentencia T-361/17. Disponible en HTML EN: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/t-361-17.htm>

Para los accionantes, se había vulnerado sus derechos fundamentales del debido proceso, a la participación, a la igualdad, de petición, de información, de salud, de consumo al agua potable y de vida digna por la conexidad que existe con el ambiente sano y el derecho de participación, al incurrir el Ministerio en omisiones en el proceso de delimitación del Páramo de Santurbán. Dicha vulneración se dio con la expedición de la Resolución 2090 de 2014.

Para el Tribunal de Santander, la tutela fue improcedente ya que desconocía el principio de subsidiariedad de este mecanismo. La sentencia del Tribunal fue impugnada por los accionantes y en el Consejo de Estado se confirmó la decisión en primera instancia. Para el Consejo de Estado los accionantes tenían mecanismos ordinarios de defensa judicial para cuestionar la resolución 2090 de 2014, como la nulidad simple o las acciones populares. Además, no existió prueba de la configuración de un perjuicio irremediable de los derechos fundamentales de la participación o del agua de los peticionarios.

La Corte Constitucional consideró que era competente para pronunciarse en el caso, según los artículos 86 y 241 de la Constitución Política y los artículos 33 del Decreto 2591 de 1991.

El problema jurídico, según la Corte Constitucional, radicó en determinar la procedibilidad del amparo por parte de los accionantes, al tener estos la legitimidad activa para solicitar la protección de los derechos de la participación, del debido proceso, de acceso a la información, de derecho de petición, del agua y del ambiente, debido a los presuntos yerros acaecidos en el trámite de expedición de la Resolución 2090 de 2014. La Corte frente a esto determinó que, si tenían procedibilidad del amparo de las personas, mas no los colectivos de abogados o el Comité del Páramo.

El otro problema jurídico radica en definir, si la acción de tutela es procedente para cuestionar un acto administrativo general cuando este se fundamenta en el desconocimiento del derecho de participación, del debido proceso, del acceso a la información, de petición, del agua y del ambiente de los accionantes, ya que esta decisión administrativa tiene los medios de control de nulidad simple y de protección de derechos colectivos para su cuestionamiento⁶⁸.

Para la Corte todos estos problemas jurídicos tuvieron una respuesta afirmativa, es decir los accionantes (las personas naturales) si estaban vinculados a las pretensiones de la tutela y esta era procedente en cuanto a los derechos exigidos por los mismos. En el análisis de la procedibilidad se evaluó la legitimidad de las partes, la trascendencia constitucional del asunto sometido a revisión, la subsidiariedad de la demanda de tutela y la inmediatez de esta⁶⁹.

⁶⁸ “La Sala Octava de Revisión considera que la demanda dirigida contra la Resolución 2090 de 2014 es procedente, dado que observa varias de las excepciones de la regla de improcedibilidad de acciones de tutela contra actos administrativos abstractos, a saber: i) el asunto objeto de debate es de naturaleza constitucional, en la medida en que se discute sobre el alcance y aplicación del derecho fundamental de la participación ambiental en la delimitación de los ecosistemas paramunos, hecho que supone la ausencia de idoneidad del medio de control de nulidad simple para proteger ese principio en su dimensión subjetiva; ii) la aplicación del acto cuestionado posiblemente se encuentra vulnerando los derechos fundamentales de la participación, del debido proceso, de petición y de acceso a la información de los petentes; iii) la resolución atacada tiene la probabilidad de causar un perjuicio irremediable a los derechos de los actores; y iv) el asunto involucra un conflicto social que amerita la intervención y ponderación del juez constitucional”. *Ibíd.*

⁶⁹ Esta sentencia no ampara el derecho al agua y el medio ambiente de los accionantes por considerar que la demanda se halla dirigida a evitar o mitigar los efectos nocivos que trae la minería en el entorno al Páramo de Santurbán, es decir busca la protección a un ambiente sano de las generaciones futuras, al punto que es un imposible determinar la afectación individual a una persona. Además, se demostró que la calidad del agua ha aumentado en estos años. “La acción de tutela es improcedente para proteger los derechos del agua y del ambiente en su faceta colectiva, como quiera que: i) de ese posible desconocimiento no se advierte la conculcación de las dimensiones fundamentales de esos principios; ii) no existe prueba de la vulneración de esas garantías, pues los actores hablan de una eventual amenaza al ecosistema que carece de repercusiones directas en la actualidad; iii) es incierta la afectación al derecho agua, ya que no se afecta las condiciones de ese líquido para su consumo humano. Al respecto, la empresa de acueducto de Bucaramanga indicó que no ha suspendido el suministro ni su calidad había disminuido; iv) la acción popular es el mecanismo adecuado para proteger las facetas colectivas de los principios de agua y ambiente alegadas por los actores; y v) las órdenes del juez de tutela resolverán un asunto regional que jamás corresponde con derechos subjetivos de los patentes. A su vez, se precisó que no existe evidencia que se configure un perjuicio irremediable sobre esos derechos”. *Ibíd.*

En el caso que atañe a este proyecto de investigación en el aspecto del derecho a la participación ambiental, para la Corte, este es un asunto de raigambre constitucional, puesto que se relaciona con el alcance del derecho de participación en el marco del procedimiento de delimitación de páramos. Según la Corte, el Estado tiene la obligación de permitir a la ciudadanía participar en las determinaciones que perturben su vida cotidiana, y los componentes a la participación ambiental se derivan de los artículos 2 y 79 de la Constitución.

En el caso de la resolución que delimitó el páramo de Santurbán se evidenció que existe la opción que se configure un perjuicio irremediable sobre los derechos de los accionantes dado que: **es inminente**, ya que el acto administrativo comenzó a implementarse sin la participación de los actores ni la adopción de medidas para proteger el agua y el ambiente; **es grave**, ya que el Ministerio, tenía la obligación de adelantar de cierta manera el proceso de elaboración de la resolución 2090 de 2014, vulnerando los derechos de los accionantes como la participación, el agua y el ambiente.

Finalmente, la acción de tutela **es impostergable**, dado que se requiere restablecer el orden social justo en toda su integridad, puesto que “el juez de tutela sería el único que podría impedir la consumación de un daño irreparable a los derechos fundamentales de los tutelistas”.⁷⁰

Según la sentencia, la Corte sí puede cerciorarse de que los ecosistemas estratégicos para el país y la vida económica de sus habitantes sean gestionados con los estándares de intervención ciudadana que exige la Carta Política.

⁷⁰ *Ibíd.*

2.2.1. El alcance y proyección del principio democrático y de participación en la constitución de 1991. Para la Corte, el prólogo de la Carta Política brinda el marco jurídico que desarrolla los fines y principios que el Estado colombiano debe alcanzar y sus enunciados son transversales (incorporada como un imperativo de la Constitución en su conjunto, cobijando distintas instancias regulativas de la misma) a toda la Constitución⁷¹.

El artículo 1º. expresa que la CP es un documento participativo, democrático y pluralista, resaltando la forma pacífica de resolver conflictos en una sociedad plural y diferente. Para resolver tales conflictos, la Carta Magna establece que las relaciones entre el Estado y los particulares deben desenvolverse en un marco jurídico democrático y participativo, dándole facultades a los individuos y grupos sociales en materia política y social para que obtuvieran una mayor participación en el diseño y funcionamiento de las instituciones públicas⁷².

La Corte, en la sentencia, explica el **principio democrático, el principio participativo y el derecho a la participación en materia ambiental**, que es finalmente el tema que versa en este proyecto.

El **principio democrático** se deriva de la idea de que la población es titular del poder político, por tanto, ello implica el fortalecimiento de diferentes formas de control a las instituciones a través de la consagración de derechos fundamentales, mecanismos de participación, la intervención en decisiones de las autoridades y las acciones constitucionales.

“(i) que el Pueblo es poder supremo o soberano y, en consecuencia, es el origen del poder público y por ello de él se deriva la facultad de constituir, legislar, juzgar,

⁷¹ Por ejemplo, se encuentra en asuntos electorales, el ejercicio de la función administrativa, la participación en decisiones ambientales, en la prestación de los servicios públicos, la administración de justicia, el régimen territorial, al igual que las materias económicas, presupuestarias y de planeación. La inserción de dicho mandato incluye las organizaciones privadas como colegios, universidades, sindicatos y partidos políticos.

⁷² *Ibíd.*

administrar y controlar, (ii) que el Pueblo, a través de sus representantes o directamente, crea el derecho al que se subordinan los órganos del Estado y los habitantes, (iii) que el Pueblo decide la conformación de los órganos por intermedio de los cuales actúa el poder público, acudiendo a actos electivos y (iv) que el Pueblo y las organizaciones a partir de las cuales se articula, intervienen en el ejercicio y control del poder público, a través de sus representantes o directamente”⁷³

La Corte ha advertido que este principio democrático tiene una función interpretativa y de fijación de pautas para la resolución de casos e identificar si determinada disposición respeta la Constitución, un Estado, lo menos que puede garantizar es la injerencia de quienes van a ser afectados con el ejercicio de tales decisiones⁷⁴.

Para la Corte, la jurisprudencia ha manifestado que el principio democrático en lo participativo y el ejercicio de control al poder político, asume la naturaleza de derecho fundamental. Por esto los funcionarios deben incentivar el ejercicio de la intervención de los ciudadanos en asuntos públicos y no torpedearla.

“En conclusión, el principio democrático propende por la intervención de la ciudadanía en el acceso, ejercicio y control al poder político mediante la materialización de derechos fundamentales, la existencia de mecanismos de participación, así como de acciones constitucionales, y la inclusión de las personas en los asuntos públicos que los perjudica. Ese mandato de optimización tiene varias dimensiones, por ejemplo, es expansivo, universal, transversal y esencial, características que otorgan el derecho a los individuos a interferir en los asuntos que los afectan. Además, el elemento democrático proscribe el ejercicio de la violencia como forma de acción política.”⁷⁵

Por otra parte, **el principio participativo**, es cuando la ciudadanía hace parte de las decisiones y los debates que la afectan y le competen, la participación, además es la acción social que permite la interacción de diferentes actores. La relación entre

⁷³ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. M.P. GONZÁLEZ CUERVO, Mauricio. Sentencia C-269 de 2014. Citado por M.P. ROJAS RIOS, Alberto. Sentencia T-361/17.

⁷⁴ COLOMBIA CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-235/98. M.P. MORON DIAZ, Fabio. Citado por M.P. ROJAS RIOS, Alberto. Corte Constitucional. Sentencia T-361/17.

⁷⁵ *Ibíd.*

el principio democrático y el participativo se materializa, dando paso al principio democrático participativo, sostén de la Constitución de 1991. La transversalidad de este principio en la Constitución es un tránsito de la democracia representativa a la participativa, transformación que se ve clara en la manera como se entiende al ciudadano. En la democracia representativa el papel del ciudadano se limitaba a elegir a quienes tenían conocimiento para hacerse cargo del Estado. En la participativa el ciudadano goza de plena confianza del gobierno, y el ciudadano sabe cuáles son las necesidades verdaderas y es el más interesado en la obtención de los resultados de las políticas sociales.

El principio participativo coloca en cuatro planos la relación del Estado con los ciudadanos: a) la elección de los representantes del pueblo; b) la intervención activa de la comunidad en la toma de decisiones colectivas por medio de mecanismos de participación ciudadana; c) la formulación de acciones constitucionales y medios de control que cuestionan los actos de la administración y d) la inclusión de la población en las determinaciones que dan las autoridades que afectan a la ciudadanía⁷⁶.

En cuanto al tema de la participación de la ciudadanía en la intervención en temas de procedimientos de toma de decisiones de las autoridades y que perturban o son de interés colectivo, se ha reconocido que la comunidad tiene el derecho fundamental a hacerlo. A esto se le conoce como participación administrativa, y frente a ello hay varias líneas jurisprudenciales y dimensiones del derecho de la participación de la comunidad.

En un segundo ámbito, se reconoce la importancia de la participación de la comunidad como ejercicio del control político y la promoción del debate ciudadano en los asuntos públicos. En otra línea jurisprudencial, la Corte ha censurado

⁷⁶ *Ibíd.*

decisiones de la administración que restringen derechos de algunos colectivos, sin que éstos hubiesen tenido la oportunidad de participar en el procedimiento. Este es el caso de tutelas a favor de la participación de vendedores ambulantes en las políticas de reubicación o de la construcción de obras civiles en territorios indígenas⁷⁷.

La Corte concluye que la participación es un derecho fundamental, ya que es una expresión del principio democrático del Estado Social de Derecho y tiene fundamento en varias normas que atraviesan la Constitución, como el artículo 2, “facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación”⁷⁸ o el artículo 40.

Para la Corte, no pueden existir espacios vedados para la participación ciudadana en las decisiones que afectan la comunidad. La intervención, también se debe entender para que la administración se vuelva más eficaz si se cuenta con la participación del pueblo.

La Corte apoya su argumentación recurriendo al derecho internacional, donde existen diversos documentos que permiten establecer el significado del derecho de la participación en materias ambientales, como la Declaración de Río (la cual ya se habló en este proyecto), en el principio décimo que reconoce el derecho a la participación de la ciudadanía en temas ambientales, en específico en el acceso a la información sobre los ecosistemas, la oportunidad de participar en instancias de decisión, la consagración de procedimientos administrativos o judiciales para garantizar la mediación ciudadana o el resarcimiento de daños.

⁷⁷ Así mismo, otra línea, ha visto la importancia de la intervención de la población en el trámite de expedición de regulaciones o de reglamentaciones en materia administrativa. Al respecto, varias sentencias han sido alrededor de comunidades indígenas, y una sentencia que ordenó al Ministerio del Trabajo que regulara el oficio sexual, mediante la participación de las representantes de las trabajadoras sexuales.

⁷⁸ Constitución Política de Colombia. Disponible en HTML: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991_pr001.html

También existen instrumentos que carecen de fuerza vinculante, pero que sirven para interpretaciones, como la Declaración de Estocolmo. También está la carta de la naturaleza, como se nombró en los primeros apartados. La Corte, además, identificó la Convención de “Aarhus sobre el Acceso a la información, la Participación del público en la toma de decisiones y el Acceso a la justicia de medio ambiente”⁷⁹

En el plano regional, la OEA, profirió la “Estrategia Interamericana para la Promoción de la Participación Pública en la Toma de Decisiones sobre Desarrollo Sostenible” en el año 2001, documento que recogió los principios básicos para aumentar la participación de la sociedad en las decisiones sobre el crecimiento sustentable.

Con el marco jurídico reseñado, la Corte concluye, que la participación del pueblo en asuntos ambientales se ha convertido en un elemento central para concretar el desarrollo sostenible y en una obligación de los Estados para la gestión de los

⁷⁹ El artículo 6º de dicho instrumento reconoce un estándar de intervención ciudadana en las decisiones ambientales que se compone de las condiciones que se enuncian a continuación: i) informar al público interesado sobre el inicio del proceso de la adopción de la determinación ii) establecer plazos razonables para que la comunidad conozca la información, la estudie y pueda preparar su postura a lo largo del proceso de toma de decisión. Este aspecto incluye un interregno que permita la participación de la colectividad; iii) reconocer que la intervención ciudadana debe presentarse desde el comienzo del trámite de la emisión de la determinación, iv) promover y alentar la mediación de los grupos posiblemente afectados con la medida o resolución a proferir. Ello implica la identificación de las personas que se verían perturbadas con la decisión¹ v) garantizar el acceso gratuito de la información a la comunidad con el fin de que pueda participar de manera adecuada en la fase de trámite; vi) fijar un espacio donde el pueblo pueda formular las observaciones, informaciones, análisis u opiniones que considere pertinentes en relación con la actividad propuesta; vii) garantizar que las autoridades tengan en cuenta los resultados de la participación de la comunidad, al momento de adoptar la decisión; y viii) comunicar a la sociedad de la determinación adoptada, texto que debe comprender el sentido de la decisión, la motivación y las consideraciones en que ésta se basó. M.P. Citado por M.P. ROJAS RIOS, Alberto. Corte Constitucional. Sentencia T-361/17.

ecosistemas. Esos reconocimientos se expandieron a toda decisión gubernamental, no existiendo espacios vedados.

Para la Corte, la Constitución Política de 1991 reconoció que la participación ambiental se mueve en tres ámbitos: **el político**, que es el ejercicio de la ciudadanía y el respeto de las mayorías mediante el uso de la democracia representativa, **el judicial**, que es la utilización de acciones o medios de control ante los jueces y **el administrativo**, que es la intervención de las comunidades en decisiones de la administración que impactan sus formas de vida. Todos estos mecanismos han sido impulsados por el movimiento social ambiental en la ciudad de Bucaramanga.

En el plano político está la iniciativa legislativa, el referendo, la revocatoria del mandato, el plebiscito, la consulta popular, el cabildo abierto y el voto. En el plano judicial se cuentan con las acciones de tutela, la popular, de grupo, de cumplimiento, de inconstitucionalidad y el medio de control simple ante la jurisdicción contenciosa.

En el plano administrativo, las personas tienen la facultad de participar en los procedimientos administrativos ambientales que concluirán con una decisión o regulación, como son:

- Las audiencias ambientales.
- La intervención en procedimientos administrativos ambientales iniciados para la expedición, modificación o cancelación de permisos o licencias de actividades que afecten o perturben el medio ambiente.
- El derecho de petición.
- El derecho de la consulta previa de las comunidades étnicas y de la población en general cuando la Constitución y la ley establezca ese trámite.
- Las veedurías ciudadanas.
- La participación en procesos de planificación ambiental.

La participación ambiental ha sido un derecho importante en el momento de defender los ecosistemas vitales y en general el ambiente sano, en Colombia existen diversos mecanismos para tal fin, algunos son más usados que otros, ya sea por la efectividad o rapidez con la que la justicia falla.

La Corte además ha dictado el camino para la participación ambiental orientando al ejecutivo en cómo permitir a los ciudadanos este derecho. La Corte ha tenido que ordenarle paso por paso al Ministerio del Medio Ambiente qué hacer. Este Ministerio, siempre ha manifestado que permite la participación ambiental de los ciudadanos, tal vez se trate de ignorancia en el tema o se decisiones políticas la negación de este derecho, pero finalmente ha sido gracias a la Corte que actualmente el Ministerio está protegiendo este derecho.

2.2.2. Elementos esenciales del derecho fundamental a la participación ambiental. La Constitución Política y los instrumentos internacionales concretan aspectos esenciales del derecho a la participación ambiental, como son: a) el acceso a la información pública, b) la participación pública y deliberativa de la comunidad y c) la existencia de mecanismos administrativos y judiciales para la defensa de los anteriores contenidos normativos.

a) En cuanto al acceso a la información por parte de la ciudadanía es un elemento indispensable para desarrollar el derecho a la participación en materia ambiental, ya que, con la información pertinente, los interesados pueden crear una posición para entablar un diálogo. Este derecho se encuentra en el inciso primero del artículo 74 de la CP y el artículo 23.

La importancia del derecho de acceso a la información se da por tres funciones: -
Garantiza la participación democrática, los derechos políticos;
-Permite conocer las condiciones necesarias para el ejercicio de otros derechos y;

-Efectiviza la transparencia en la gestión pública, indispensable para el control ciudadano.

En cuanto a este último, el Estado está en la obligación de suministrar la información clara, completa, oportuna, cierta y actualizada sobre la actividad que buscan indagar y debatir los ciudadanos. La otra obligación, tiene que ver con la necesidad de que las autoridades deben conservar y mantener la información sobre sus actuaciones con el fin de que los ciudadanos puedan consultarla.

Por supuesto, que este acceso a la información tiene sus límites, que están establecidos en la ley y en la misma jurisprudencia de la Corte Constitucional que ha usado instrumentos de derecho internacional para delimitar el contenido de este derecho, como la Declaración Universal de Derechos Humanos y el artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

En cuanto a la participación en materia ambiental, esta implica la facultad de intervenir e incidir en las decisiones de las autoridades, el derecho a ser escuchados, la garantía del debido proceso y la obligación de responder las peticiones formuladas.

Para la Corte, la eficacia y eficiencia de la participación se brinda cuando se cumplen ciertas etapas:

- a) La convocatoria, que es el llamado de las autoridades a los interesados o afectados con la determinación administrativa.
- b) La información, que es el suministro de los datos, documentos, hechos, nociones y mensajes mediante los cuales los ciudadanos construyen su propio criterio.
- c) La consulta e iniciativa, que es donde los participantes emiten su opinión, juicio o análisis sobre el asunto de debate y formulan opciones al problema.

- d) La concertación, que es el acuerdo o consenso entre varias personas o grupos con el fin de adoptar la solución adecuada.
- e) La decisión, en donde se escoge una sugerencia de las varias alternativas propuestas para definir el plan de acción.
- f) La gestión, en la cual se implementan una serie de estrategias para alcanzar la meta propuesta.
- g) Fiscalización, que es la verificación del cumplimiento de las decisiones tomada⁸⁰.

Tomando estos elementos, la Corte propuso, con base en la Jurisprudencia, un modelo de participación previa, amplia, deliberada, consciente, responsable, eficaz y con el acceso a la administración de justicia.

Lo previo, como lo indica el término, hace referencia a que las autoridades no convoquen a la ciudadanía cuando ya está tomada la decisión, sino antes.

Amplia, tiene que acudir todos los afectados o interesados con la medida, quienes participaran debido a un eventual perjuicio o en aras de proteger el medio ambiente sano. Las autoridades deben identificar, convocar e invitar a los actores que deben estar presentes en el proceso de participación. La convocatoria debe ser amplia y oportuna.

Igualmente, la participación frente a un asunto ambiental debe ser deliberada, consciente y responsable. Esto implica que el proceso de deliberación debe ser público, libre en el acceso y en la misma participación y, por último, deben los participantes ser iguales en términos formales, “Esa paridad se refiere a la emisión de su juicio u opinión, a la oportunidad en que ésta se exterioriza, a la incidencia en

⁸⁰ *Ibíd.*

la decisión final, y a la igual consideración, así como respeto de los argumentos de cada participante”⁸¹

Así mismo, la participación debe ser efectiva y eficaz. Esto significa que la administración debe abrir verdaderos espacios de debate con los ciudadanos, donde al final de la decisión por parte de las autoridades se deben tener en cuenta los argumentos esbozados en la deliberación. Es decir, el acto administrativo debe evidenciar que se evaluaron las razones de la comunidad y que hubo motivos para su apartamiento, en caso de que se hubieren desechado sus opiniones.

Finalmente, el acceso a los recursos administrativos y la justicia hace referencia a la posibilidad de que los ciudadanos acudan ante la administración y en caso negativo antes lo jueces para solicitar la protección de los derechos a la información pública y la participación ambiental⁸².

En cuanto a la sentencia de la Corte, esta se detuvo a mostrar el balance constitucional de la participación administrativa ambiental. Frente a esto, la Corte, ha reconocido un derecho fundamental a la participación ambiental de las comunidades en las decisiones de las autoridades, en casos como la construcción de rellenos sanitarios, la expedición de normativas que prohíben el desempeño de actividades en pro de la protección de ecosistemas, en la planeación y ejecución de megaproyectos y la gestión de actividades mineras que modifican los modos de vida de una región.

Para algunos de estos casos, la Corte ha utilizado el concepto de justicia ambiental: “el tratamiento justo y la participación significativa de todas las personas independientemente de su raza, color, origen nacional, cultura, educación o ingreso con respecto al desarrollo y la aplicación de las leyes, reglamentos y políticas

⁸¹ *Ibíd.*

⁸² *Ibíd.*

ambientales”⁸³. La misma Corte, ha precisado que la justicia ambiental se compone de cuatro elementos: la justicia distributiva, la justicia participativa, el principio de sostenibilidad y el principio de precaución.

Como conclusión para la sentencia T-31 de 2017, se evidencia que los artículos 2 y 79 de la CP, así como instrumentos internacionales, reconocieron a las comunidades el derecho a la participación ambiental en las decisiones de la administración que las afectan. Este derecho no depende de si la comunidad afectada o vulnerada es étnica y de la consulta previa. La Corte ha sido precisa en decir que las autoridades están en la obligación de entablar un diálogo con las comunidades, y que sus opiniones deben ser oídas y valoradas, antes de ser desechadas.

La Corte concluye, después de revisar la jurisprudencia que:

“Las diferentes Salas de Revisión han manifestado que el derecho a la participación ambiental comprende: i) la convocatoria pública de los posibles afectados; ii) la identificación de las personas perturbadas por medio de censos completos así como amplios; iii) el suministro de información adecuada sobre la decisión o ejecución del proyecto; y iv) la concertación razonada sobre el objeto de debate en la planificación y ejecución del proyecto, así como en la evaluación de impactos y la fijación de compensaciones.”⁸⁴

2.2.3. La participación en el procedimiento de delimitación de páramos. Para la Corte, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, tiene la facultad dada por el legislador de planificar y reglamentar la normativa para delimitar los páramos. Sin embargo, esta facultad está controlada por el ordenamiento jurídico y en el proceso de delimitación de páramos, las autoridades se encuentran sujetas a los derechos fundamentales y a otros principios constitucionales.

⁸³ M.P. CALLE CORREA, María Victoria. Sentencia T-29/14. Citado por M.P. ROJAS RÍOS, Alberto. *Ibíd.*

⁸⁴ *Ibíd.*

Por tanto, el Ministerio, debe garantizar los elementos esenciales del derecho de la participación ambiental, como a) el acceso a la información pública, b) la participación pública y deliberativa de la comunidad y c) la existencia de mecanismos administrativos y judiciales para la defensa de los contenidos normativos. Este derecho tiene su fuente en el artículo 2 y 79 de la CP, la Corte manifiesta que: “la participación ambiental es imprescindible para una adecuada y eficaz gestión de los ecosistemas de páramo, biomas que tienen una importancia estratégica para la regulación de los recursos hídricos y la captación de carbono”⁸⁵.

Es de señalar, que la participación pública no se limita a publicar los actos en cartelera, a contestar derechos de petición o a la celebración de mesas de concertación después de tomadas las decisiones administrativas, como argumentó en su momento el Ministerio de Vivienda frente a la delimitación del Páramo de Santurbán.

Para la Corte, el Ministerio de Ambiente, debe tener en cuenta varios criterios al momento de delimitar los páramos y fijar el contenido de la resolución, como:

- a) La justicia distributiva**, que advierte la equidad en el acceso a servicios y beneficios ambientales e incluye la igualdad en el reparto de cargas contaminantes y la compensación por la prohibición de actividades permitidas que eran fuente de sustento para la comunidad.
- b) La participación** de las personas que se ven afectadas con la determinación de las fronteras de los páramos.
- c) El desarrollo sostenible**, para que generaciones futuras gocen de los ecosistemas paramunos y;
- d) El principio de precaución**, que abstiene que una institución ejecute una conducta cuando exista duda razonable de que esta pueda causar daño.

⁸⁵ Ibíd.

La sentencia de la Corte da unos estándares en materia de participación ambiental para la delimitación de un páramo⁸⁶:

-El procedimiento debe iniciar con una convocatoria amplia, pública y abierta para la comunidad. Este debe ser en medios de comunicación. Igualmente, el Ministerio debe identificar actores sociales en razón de que serían afectados por la delimitación y deben estar presentes en el proceso.

-Las autoridades ambientales deben crear una fase de información donde las personas puedan acudir a los datos y conceptos en torno a la delimitación de los páramos. Esto incluye cartografía a la cual la comunidad pueda tener acceso y el tiempo para estudiarla y preparar una postura.

-Debe existir una etapa de consulta e iniciativa: en esta, los participantes emiten su opinión sobre el asunto del debate y dan opciones o alternativas a la delimitación del páramo.

-Posteriormente, se iniciará la concertación entre las autoridades y los participantes: un diálogo que debe promover un consenso razonado por medio de argumentos que busquen el interés público, sin existir censura hacia algunos actores, en especial contra quienes no tienen conocimientos técnicos o posición económica.

-Cuando el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible elabore la decisión con base en los insumos recogidos, la entidad debe dar un plazo para que la comunidad formule observaciones sobre el proyecto de resolución. El Ministerio debe analizar las observaciones y emitir un juicio final.

⁸⁶ *Ibíd.*

-En la resolución se debe evidenciar que se evaluaron las razones de la comunidad y se justificó su apartamiento, si lo hay.

-Las autoridades están en la obligación de construir espacios de participación que permitan a la comunidad intervenir en la implementación de los acuerdos.

Para las comunidades asentadas que viven en estos ecosistemas y cuyo sustento económico provenía de la explotación del mismo, tienen el derecho a la creación de planes de compensación o reubicación laboral, con la participación de ellos para la elaboración de dichos planes.

En cuanto al proceso de delimitación del páramo de Santurbán que dio origen a la demanda de tutela, más adelante se retomará el análisis de la Corte al respecto, por ahora se trata de explicar las generalidades de la participación ambiental y la misma para los ecosistemas de páramo.

2.3. EL DERECHO AL AGUA EN LA JURISPRUDENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.

En Colombia, el derecho al agua está contemplado indirectamente, en los artículos 11 y 49 de la Constitución Política de 1991 y en parte su desarrollo se ha dado vía jurisprudencial. Si bien existen normas de otra índole, como leyes y decretos, se recuerda que nuestra mirada se orienta al agua como un derecho humano desde la jurisprudencia.

Según, Ricardo Motta⁸⁷, en una investigación sobre la jurisprudencia de la Corte Constitucional en el tema, hasta el año 2011, la Corte ha tenido cuatro etapas

⁸⁷ MOTTA VARGAS, Ricardo. El derecho al agua potable en la legislación colombiana. EN: Revista republicana. No. 11, julio-diciembre 2011, pág. 14. [4/08/2020] en :

jurisprudenciales en materia del reconocimiento del acceso al agua como un derecho:

2.3.1. Primera etapa (1992-1995). La Corte desarrolla el concepto de mínimo vital como un derecho fundamental, el cual aparece como una interpretación de la Constitución y le exige al Estado Social de Derecho la construcción de condiciones dignas para vivir, en especial para las minorías. La sentencia, la T-426 de 1992, dice que este mecanismo procede por la violación al mínimo vital y el Estado, pudiendo prestar el apoyo, no lo hace. El principio de mínimo vital de agua hace parte del principio de progresividad.

Sin embargo, la primera sentencia de la Corte Constitucional que reconoce el agua como un derecho fundamental fue la T-578 de 1992, donde se manifiesta que: “Así pues, el servicio público domiciliario de acueducto y alcantarillado en tanto que afecte la vida de las personas, la salubridad pública o la salud, es un derecho constitucional fundamental y como tal ser objeto de protección a través de la acción de tutela”⁸⁸

En el proyecto de investigación se considera que al igual que el medio ambiente sano, el agua como derecho ha pasado por visiones, en este caso la primera etapa corresponde a la visión antropocéntrica.

2.3.2. Segunda etapa (1995-2005). Las etapas 2, 3 y 4 están bajo la visión biocéntrica, al ser reconocida el agua como un derecho fundamental de esta y las generaciones futuras.

La progresividad jurisprudencial en el derecho humano al agua. En esta etapa la Corte reconoce al agua como un derecho fundamental mientras esté destinado para

<http://revista.urepublicana.edu.co/wp-content/uploads/2012/07/El-Derecho-al-agua-potable-en-la-jurisprudencia-colombiana.pdf>

⁸⁸ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. M.P. MARTÍNEZ CABALLERO, Alejandro. Sentencia T-578 de 1992. Disponible en HTML EN: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1992/t-578-92.htm>

el consumo humano (sentencias T-413 de 1995 y T-381 de 2009). La Sentencia T-413/95, manifiesta:

“En principio, el agua constituye fuente de vida y la falta del servicio atenta directamente contra el derecho fundamental a la vida de las personas. Así pues, el servicio público domiciliario de acueducto y alcantarillado en tanto que afecte la vida de las personas (CP art. 11), la salubridad pública (CP arts. 365 y 366) o la salud (CP art. 49), es un derecho constitucional fundamental y como tal debe ser objeto de protección a través de la acción de tutela”.⁸⁹

Esta sentencia fue ratificada en la T-410 de 2003 y en la sentencia T-1104 de 2005 en las que se afirma que no es un derecho humano cuando no se trata de agua destinada al consumo humano.

2.3.3. Tercera etapa (2006-2009). En esta etapa se consolida el derecho al suministro de agua potable como condición para preservar y asegurar los derechos fundamentales a la salud y a la vida. Es de aclarar que, si bien el Estado debe garantizar el agua potable de todos, no necesariamente el servicio deba ser gratuito, aunque no se puede suspender el servicio cuando existan menores de edad o personas que merecen especial protección.

2.3.4. Cuarta etapa. del derecho humano y el bloque de constitucionalidad. Esta se inicia con la sentencia T-418 de 2010⁹⁰ que realiza un análisis del papel y la misión del Estado Social de Derecho de reconocer al acceso al agua a una comunidad rural excluida del servicio en el municipio de Arbeláez en Cundinamarca.

En esta sentencia, el reconocimiento de la tutela corresponde al cumplimiento de obligaciones que se derivan de tratados internacionales, como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU en 1966,

⁸⁹ CORTE CONSTITUCIONAL. M.P. MARTÍNEZ CABALLERO Alejandro. Sentencia No. T-413/95. Disponible en HTML: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/T-413-95.htm>

⁹⁰ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. M.P. CALLE CORREA, María Victoria. Sentencia T-418/10. Disponible en HTML: <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2010/T-418-10.htm>

ratificado por Colombia y las observaciones al mismo, como la No. 15 que ya se reseñó en el presente proyecto. Según Motta Vargas, la sentencia dictamina que:

“1. La tutela es procedente para proteger las dimensiones fundamentales del derecho al agua. 2. Se violó el derecho al agua al emplear procedimientos y trámites para dilatar la exigencia del grupo de personas para poder acceder al agua potable. 3. No se violó el derecho a la igualdad con relación a las personas del sector rural que sí tenían acceso al agua potable, porque su situación jurídica era distinta. 4. Una persona puede reclamar mediante acción de tutela que se le proteja judicialmente aquellas dimensiones del derecho al agua que comprometan su mínimo vital en dignidad”⁹¹.

La siguiente etapa, al integrar la visión ecocéntrica con el reconocimiento al río Atrato como sujeto de derechos, es la última y la que en este momento se encuentra la Corte.

2.3.5. Quinta y actual etapa: ecocéntrica. La sentencia T-622 de 2016, el derecho al Agua y el río Atrato como Sujeto de Derechos. La última visión de la Corte, la ecocéntrica, parte de la idea de que la tierra no pertenece al hombre, sino que es el hombre el que pertenece a ella como cualquier otra especie. El medio ambiente cambia en elemento transversal al ordenamiento constitucional colombiano, cuya importancia radica en los seres humanos que la habitan para llevar una vida digna y en bienestar, pero en relación con los demás organismos vivos con quienes se comparte el planeta⁹².

La sentencia hace referencia a la acción de tutela presentada por el centro de Estudios para la Justicia Social “tierra Digna” en representación de varias organizaciones comunitarias de las riberas del Río Atrato contra la presidencia de la República. La importancia de esta sentencia radica en el cambio tradicional con el que las decisiones de la corte en materia ambiental se daban, ya que se limitaban a visiones antropocéntricas (proteger los recursos porque prestan servicios al

⁹¹ MOTTA VARGAS, Ricardo. El derecho al agua potable en la legislación colombiana. EN: Revista republicana. No. 11, julio-diciembre 2011, pág. 14. [4/08/2020] en : <http://revista.urepublicana.edu.co/wp-content/uploads/2012/07/El-Derecho-al-agua-potable-en-la-jurisprudencia-colombiana.pdf>

⁹² López Vargas, S. L., Hernández Albarracín, J. D. y Méndez Castillo C. S. Op. Cít. Pág. 14

hombre) y biocéntricas (preservar los recursos para las futuras generaciones), como se explicaba anteriormente.

La sentencia del río Atrato plasma una visión ecocéntrica: la naturaleza es un sujeto de derechos y merece una protección. En el plano formal, la sentencia reconoce al Río Atrato, su cuenca y afluentes como una entidad sujeta de derechos a su protección, conservación, mantenimiento y restauración⁹³.

Una posición interesante de la sentencia es que declara que todas aquellas comunidades del Chocó que se encuentran en igual situación real y jurídica que los accionantes pueden gozar de la misma protección de derechos independientemente de que no hayan participado en la tutela.

En el último capítulo de este proyecto de investigación se ahondará en esta sentencia con el fin de proponer al páramo de Santurbán, como un sujeto de derechos. Por ahora nos centraremos en el derecho al agua.

Para la Corte, el derecho fundamental al agua se hace efectivo mediante el cumplimiento de las obligaciones del Estado de garantizar la protección y subsistencia de las fuentes hídricas, así como la disponibilidad, accesibilidad y calidad del recurso. Por tanto, para que el Estado pueda cumplir con dichas obligaciones, debe brindar protección especial a los ecosistemas que producen tal recurso como los bosques naturales, los páramos, los humedales, ya que son fuentes de abastecimiento de agua en el país, especialmente en las grandes ciudades⁹⁴.

⁹³ GARCÍA, Alejandra y VARÓN, Daniela. La sentencia del río Atrato: un paso más allá de la Constitución verde. EN: La Corte Ambiental. Expresiones ciudadanas sobre los avances constitucionales. Fundación Heinrich Böll. Bogotá: 2018. Pág. 305

⁹⁴ CORTE CONSTITUCIONAL. M.P. PALACIO PALACIO, Jorge Iván. Sentencia T-622/16. Disponible em HTML: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/t-622-16.htm>

Esta sentencia hace un recorrido de la jurisprudencia del Derecho al agua en la Corte Constitucional, y concluye que, si bien el derecho al agua no está previsto en la Constitución de 1991 como un derecho fundamental, sí se considera como tal por que hace parte del núcleo esencial a la vida en condiciones dignas, pero ya no solo por cuanto está destinado el consumo humano, como anteriormente se entendía, sino porque es parte esencial del medio ambiente y resulta necesaria para la vida de todos los organismos y especies que habitan el planeta, y por supuesto de las comunidades humanas

La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha recorrido un camino de protección de los recursos naturales del país desde la protección del derecho al ambiente sano, la participación ambiental y el agua, todo de la mano del DIDH en el sistema universal y el regional, el articulado de la Constitución Política y el bloque de constitucionalidad.

El cambio de visión de la Corte Constitucional en la defensa del medio ambiente desde visiones antropocéntricas, biocéntricas y finalmente ecocéntricas muestran la apertura hacia posiciones del constitucionalismo multicultural, en el que el derecho global de los pueblos indígenas ha permeado, la jurisprudencia nacional y de la Corte Interamericana.

Este constitucionalismo, tiene sus orígenes en el movimiento del activismo transnacional que dio lugar a las resoluciones de la ONU sobre la Prevención de la Discriminación y la Protección de las Minorías en 1977 y concluye, con la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas en el año 2007. En esta corriente constitucionalista multicultural incluye el Convenio 169 de la OIT⁹⁵, y

⁹⁵ RODRÍGUEZ GARAVITO, César. Etnicidad.gov. los recursos naturales, los pueblos indígenas y el derecho a la consulta en los campos sociales minados. Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad. DeJusticia, 2012. Pág. 34.

finalmente, la adopción de miradas desde lo étnico al derecho al medio ambiente y los ecosistemas, como se verá en el siguiente capítulo.

3. EL PÁRAMO DE SANTURBÁN EN EL CONTEXTO GEOGRÁFICO, ECONÓMICO Y JURÍDICO COLOMBIANO.

Este capítulo analizará el ecosistema del páramo de Santurbán en el plano físico, económico y jurídico para un acercamiento al estudio de caso. Primero se abordarán los aspectos físicos y socioeconómicos para describir la importancia del ecosistema para los habitantes del área metropolitana de Bucaramanga.

Posteriormente se analizará la legislación y la jurisprudencia relacionada con estos ecosistemas, específicamente la Sentencia C-035 de 2016 y la T-361 de 2107. Luego se explicarán la política económica nacional extractivista y la dinámica del movimiento social a la explotación minera en el páramo de Santurbán. finalmente se describirán los posibles impactos de la minería al ecosistema.

3.1. ASPECTOS FÍSICOS DE LOS PÁRAMOS Y DEL PÁRAMO DE SANTURBÁN.

El ecosistema de páramo en Sudamérica hace parte de la conformación de la cordillera de los Andes, que al elevarse creó los bosques andinos, y, en la parte superior, los páramos, que están por encima de los 3.000 msnm. A la condición de la elevación de la cordillera de los Andes, se suma la posición geoastronómica sobre la zona tórrida o tropical⁹⁶. El ecosistema se divide en subpáramo, páramo y superpáramo.

Los páramos, son áreas frías, húmedas, nubladas, altas y con una vegetación de arbustos, incluyendo frailejones, propios de este ecosistema. Las temperaturas

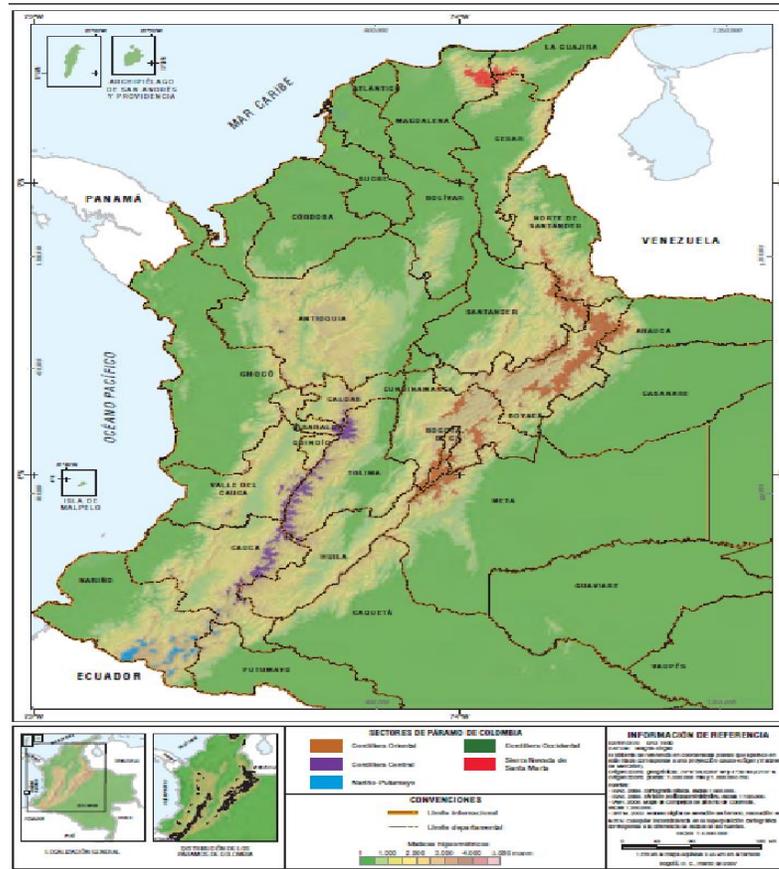
⁹⁶ MORALES M., Otero J., VAN DER HAMMEN T., TORRES A., CADENA C., PEDRAZA C., RODRÍGUEZ N., Franco C., BETANCOURTH J.C., OLAYA E., POSADA E. y CÁRDENAS L. Op. Atlas de páramos de Colombia. Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt. Bogotá, D. C 2007. Pág. 25

están sobre los 9 grados centígrados hasta los 3 grados, en la sub área del súper páramo. Entre el día y la noche las temperaturas pueden variar considerablemente.

En cuanto a la lluvia, se presentan dos estaciones, una seca y otra húmeda y los valores pueden variar entre 700 y 5.000 mm. Los páramos presentan una alta diversidad de especies y hábitats prestando importantes servicios ecosistémicos, en especial en la regulación del ciclo hídrico: allí nacen las principales estrellas fluviales del país que abastecen el 70% de los colombianos, almacenan y capturan gas carbónico, contribuyen en la regulación del clima regional, entre muchos otros beneficios⁹⁷.

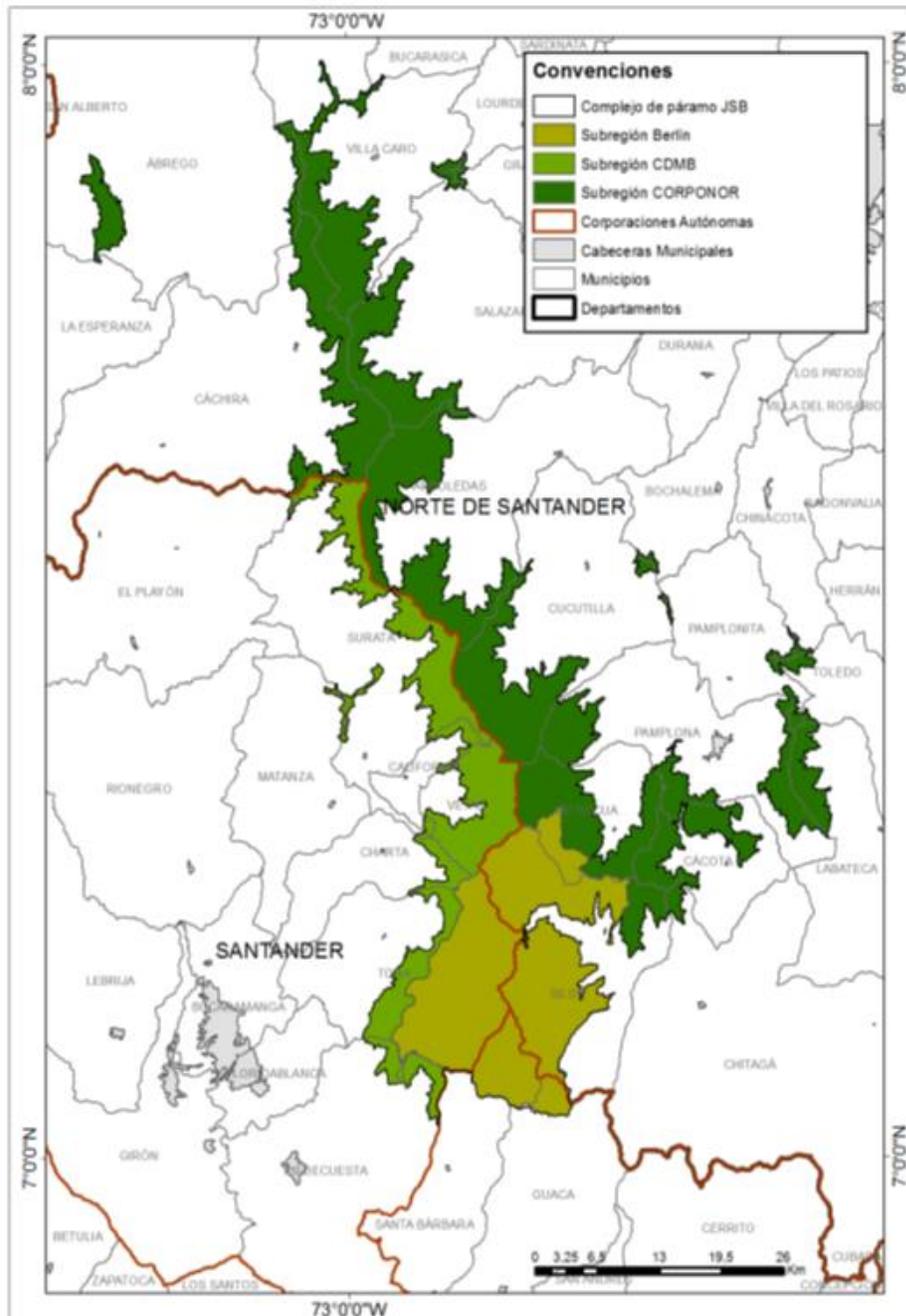
⁹⁷ RIVERA, D. y RODRÍGUEZ, C. 2011. Guía divulgativa de criterios para la delimitación de páramos de Colombia. 2011. Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial e Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt. Pág. 11

Mapa 1: Páramos en Colombia.



Fuente: Morales M., Otero J., Van der Hammen T., Torres A., Cadena C., Pedraza C., Rodríguez N., Franco C., Betancourth J.C., Olaya E., Posada E. y Cárdenas L. Op. Cít. Pág 34

Mapa 2: Complejo de páramos jurisdicciones –Santurbán–Berlín departamentos de Santander y Norte de Santander.



Fuente: Ungar, P., Osejo, A., Roldán, L., Buitrago, E. (2014). Caracterización del sistema social asociado al territorio. En: Sarmiento, C. y P. Ungar (Eds). Aportes a la delimitación del páramo mediante la identificación de los límites inferiores del ecosistema a escala 1:25.000 y análisis del sistema social asociado al territorio: Complejo de Páramos Jurisdicciones – Santurbán – Berlín Departamentos de Santander y Norte de Santander. (pp. 54-68). Bogotá: Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt.

La Corte Constitucional destaca que el ecosistema de páramo no existe sino en determinadas áreas de nuestro planeta y es un propio de la región tropical Andina. Dentro de los países en los que existen, Colombia es el que tiene el mayor porcentaje de páramos a nivel mundial y entre los distintos servicios ambientales que prestan los páramos se deben resaltar dos, que son fundamentales para la sociedad: son reguladores del ciclo hídrico (calidad y disponibilidad), ya que recolectan y proveen agua potable de calidad y fácil distribución.

Además, son sumideros de carbono, es decir, almacenan y capturan carbono proveniente de la atmósfera, con lo cual contribuyen a mitigar los efectos del calentamiento global⁹⁸. Estos ecosistemas, así como brindan grandes beneficios para el planeta y el ser humano, son supremamente frágiles, vulnerables y con poca capacidad de recuperarse, ya que los procesos químicos y biológicos son lentos debido a las bajas temperaturas y la baja concentración de oxígeno.

En cuanto a su restauración o recuperación es prácticamente imposible, en la medida que evolucionó en un contexto geográfico estable, de manera aislada de factores como el clima, los incendios o los humanos. Así mismo, la remoción de su capa vegetal trae consecuencias graves, ya que libera carbono depositado y disminuye la capacidad del ecosistema de infiltrar el agua⁹⁹.

En Colombia los páramos abarcan los 2. 6% de la superficie del país, con un total de 1.379.000 de habitantes. del territorio del país. En el departamento de Boyacá se presenta la mayor extensión con el 18.3%, le sigue Cundinamarca (13.3%), Santander (9.4%), Cauca (8.1%), Tolima (7.9%) y Nariño (7.5%)¹⁰⁰. Por lo menos,

⁹⁸ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. SENTENCIA C-035 DE 2016. M.P. ORTIZ DE DELGADO, Gloria Stella. Disponible en HTML EN: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/c-035-16.htm>

⁹⁹ *Ibíd.*

¹⁰⁰ Ministerio de Medio Ambiente. Páramos. Documento disponible en HTML: <https://www.minambiente.gov.co/index.php/component/content/article/410-plantilla-bosques-biodiversidad-y-servicios-ecosistematicos-12>

16 unidades de conservación de las 50 en el país, tienen representatividad de páramo o subpáramo.

En Santander se ubica el complejo de Páramos de Santurbán, un sistema que comparte con Norte de Santander, un 73% corresponde a la jurisdicción de CORPONOR y el restante a la CDMB. El 35% del área total presenta zonas intervenidas, donde los principales usos están asociados a cultivos y pastizales, los municipios con mayor transformación del ecosistema corresponden a Tona, Mutiscua, Cácuta y Silos¹⁰¹.

En cuanto a la flora y fauna, se han apreciado 253 especies de plantas y 42 especies de aves. La hidrografía del ecosistema es definida como una estrella fluvial, ya que pertenece a las áreas hidrográficas Caribe, Magdalena-Cauca y Orinoco, y se divide en las zonas de los ríos Catatumbo, Medio Magdalena y Arauca. En cuanto a los humedales, en total existen 57 lagunas de las cuales 22 están en Santander y 35 en Norte de Santander.

Según CORPONOR y la CDMB, el análisis de balance hidrográfico es favorable en cuanto a la disponibilidad de agua, pero se presentan áreas críticas en cuanto a la demanda debido a la alta concentración de población y/o actividades productivas, como el área metropolitana de Bucaramanga y Cúcuta y los municipios de Tona, Berlín, Vetas, Charta, Silos y Mutiscua¹⁰².

En el complejo de Santurbán se forman los ríos Pamplonita, Zulia, Sardinata, Tarra, Algodonal, Lebrija, Chitagá, Tona, Suratá, entre otros, todos ellos abastecen a los acueductos de 21 municipios y más de 2.000.000 de habitantes. La mayor demanda

¹⁰¹ MORALES M., Otero J., VAN DER HAMMEN T., TORRES A., CADENA C., PEDRAZA C., RODRÍGUEZ N., Franco C., BETANCOURTH J.C., OLAYA E., POSADA E. y CÁRDENAS L. Op. Pág. 42.

¹⁰² *Ibíd.* Pág. 44

de agua proviene del área metropolitana de Bucaramanga, que se abastece con los ríos Tona, Río Frío y Suratá, el más afectado por la actividad minera.

3.2. ASPECTOS SOCIOECONÓMICOS Y CULTURALES DEL PÁRAMO DE SANTURBÁN.

Desde inicios de la colonia, la región que comprende el páramo de Santurbán ha sido un centro minero de oro y producción agrícola, especialmente de trigo, destacándose la ciudad de Pamplona, como enclave de conquista, colonización y control de recursos y riquezas.

La meseta de Bucaramanga y las tierras altas de la cordillera oriental en el actual departamento de Norte de Santander y Santander durante la primera mitad del siglo XIX tuvieron un acelerado proceso de poblamiento con la creación de varios municipios. En el siglo XVIII, con la disminución de la mano de obra indígena, la producción de oro también bajó, convirtiendo la región en productora agrícola, situación que llevó al crecimiento de la frontera agrícola y la diversificación con el trigo, la cebada y la ganadería.

Con la independencia, el Estado colombiano concedió derechos de explotación minera a compañías extranjeras, particularmente inglesas y francesas. Ya en el siglo XX, en la segunda mitad, después de la Violencia, se dio una reconfiguración territorial alrededor de tres ejes: el auge minero y la transición de la minería local a empresas transnacionales, la entrada a la región de grupos armados ilegales y la actividad contrainsurgente y la emergencia de la institucionalidad ambiental¹⁰³.

¹⁰³ UNGAR, P., Osejo, A., ROLDÁN, L., BUITRAGO, E. (2014). Caracterización del sistema social asociado al territorio. En: Sarmiento, C. y P. Ungar (Eds). Aportes a la delimitación del páramo mediante la identificación de los límites inferiores del ecosistema a escala 1:25.000 y análisis del sistema social asociado al territorio: Complejo de Páramos Jurisdicciones – Santurbán – Berlín Departamentos de Santander y Norte de Santander. (pp. 54-68). Bogotá: Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt.

Actualmente alrededor de 390.240 personas habitan los municipios que tienen territorio en el complejo de Santurbán¹⁰⁴. Las actividades productivas principales son la agricultura, la ganadería y la minería. Los principales cultivos son la cebolla, la papa y el trigo. Los municipios con mayor producción son Vetas, Tona, Silos, Mutiscua, Pamplona y California. La actividad ganadera se desarrolla especialmente en Silos, Mutiscua y Cáchira, además se produce trucha que se comercializa en Santander y Bogotá¹⁰⁵.

Por otra parte, la actividad minera de Vetas-California se basa en la extracción de oro y plata y abarca un área de 50 km². A finales de los setenta, la minería entró en un nuevo auge, se estableció el primer código minero del país y llegó a la región la empresa canadiense Greystar. Este crecimiento minero coincidió con acciones de los grupos guerrilleros que se tomaron centros urbanos y que luego fueron combatidos por el Estado. Con el dominio militar, entraron a la región varias empresas multinacionales que compraron tierras y títulos mineros.

En la segunda mitad del siglo XX se creó el INDERENA, la CDMB, CORPONOR y se expidió el Código Nacional de Recursos Naturales. En el siglo XXI, se han expedido normas nacionales de ordenamiento territorial y conformado organizaciones sociales, que desde Bucaramanga y Cúcuta han manifestado su inconformidad con la actividad minera y la preservación del páramo¹⁰⁶, en especial contra la minería a gran escala en cabeza de multinacionales.

Este apartado hará referencia al desarrollo normativo a partir de la Constitución Política de 1991, ya que se ha partido del concepto de Constitución Ecológica,

¹⁰⁴ *Ibíd.* Pág. 23

¹⁰⁵ MORALES M., Otero J., VAN DER HAMMEN T., TORRES A., CADENA C., PEDRAZA C., RODRÍGUEZ N., Franco C., BETANCOURTH J.C., OLAYA E., POSADA E. y CÁRDENAS L. *Op. Cít.* Pág. 45

¹⁰⁶ UNGAR, P., OSEJO, A., ROLDÁN, L., BUITRAGO, E. (2014). Caracterización del sistema social asociado al territorio. *Op. Cit.* 12

recordando cómo se ha dicho en el anterior capítulo, que esta Carta acogió la protección y defensa del ambiente como una obligación en cabeza del Estado y los particulares, además de ser un derecho colectivo.

En los artículos 79 y 80 se indica que es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para garantizar a las personas el derecho a gozar de un ambiente sano y planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración, debiendo prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental.

Igualmente, el artículo 58, que garantiza la propiedad privada, señala que esta tiene una función social que implica obligaciones y como tal es inherente una función ecológica. El apartado explicará las normas y las sentencias de la Corte Constitucional que protegen a los páramos en Colombia.

3.3. LEGISLACIÓN DE PÁRAMOS EN COLOMBIA.

3.3.1. Ley 99 de 1993. Esta ley, que creó al Ministerio del Medio Ambiente, en su artículo 1, principios Generales Ambientales, declaró en el inciso 4, que “las zonas de páramos, subpáramos, los nacimientos de agua y las zonas de recarga de acuífero serán objeto de protección especial”¹⁰⁷. Además, con relación al agua, la ley observa que “en la utilización de recursos hídricos”, el consumo humano tendrá prioridad sobre cualquier otro uso.

En esta misma ley, en su artículo 108, se da la potestad al Ministerio del Medio Ambiente y las Corporaciones Autónomas regionales adelantar planes de cofinanciación para adquirir áreas o ecosistemas estratégicos para la conservación,

¹⁰⁷ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 99 de 1993. Documento en PDF disponible EN: https://www.minambiente.gov.co/images/normativa/app/leyes/6c-ley_0099_1993.pdf

preservación y recuperación de los recursos naturales. Llama la atención que en este artículo se dice que “la definición de estas áreas y los procesos de adquisición, conservación y administración deberán hacerse con la activa participación de la sociedad civil”, es decir que desde hace décadas la participación ambiental ha sido un tema legislado en Colombia, que para el Ministerio del Medio Ambiente ha sido un asunto de marcado desinterés.

3.3.2. Ley 373 de 1997. Esta ley estableció el programa para el uso eficiente del agua, ordenando la elaboración y presentación del programa se precise que las zonas de páramos, bosques de niebla y áreas de influencia de nacimientos de acuíferos y estrellas fluviales, deberán ser adquiridas con carácter prioritario por las Corporaciones Autónomas, que deberán también recuperar, proteger y conservar¹⁰⁸.

Para ello, en el año 2002, el ministerio del Medio Ambiente expidió el Programa para el Manejo Sostenible y Restauración de Ecosistemas de la Alta Montaña e indicó que su objetivo era:

“Orientar a nivel nacional, regional y local la gestión ambiental en ecosistemas de Páramo y adelantar acciones para su manejo sostenible y restauración, mediante la generación de conocimiento y socialización de información de su estructura y función, la restauración ecológica, la consolidación de sus potencialidades hídricas, la planificación ambiental del territorio, el uso sostenible de los recursos naturales presentes, el desarrollo de acuerdos, tratados, la cooperación técnica nacional e internacional, y la participación directa y permanente de las comunidades asociadas a estos ecosistemas, considerándolos espacios de vida”¹⁰⁹.

Ese mismo año, el ministerio del Medio Ambiente expidió la Resolución 769 de 2002, buscando contribuir a la protección, conservación y sostenibilidad de los

¹⁰⁸ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 373 de 1997. Documento en PDF disponible EN: https://www.minambiente.gov.co/images/normativa/leyes/1997/ley_0373_1997.pdf

¹⁰⁹ COLOMBIA. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible – MADS (2017). DISPONIBLE EN PDF EN: http://www.minambiente.gov.co/images/BosquesBiodiversidadyServiciosEcosistemicos/pdf/Paramos/5595_250510__rest_alta_montana_paramo.pdf, páginas 24 y 25.

páramos y profundizar en el conocimiento estos ecosistemas, su vulnerabilidad con el cambio climático, con el fin de gestionar planes, programas, proyectos y actividades que permitan adoptar medidas de manejo y adaptación a los cambios naturales. En el artículo 3, se indicó que los Corporaciones Autónomas deben realizar estudios sobre el estado actual de páramo con el apoyo de otras entidades¹¹⁰.

En el año 2010, se expide la ley, 1382 de 2010, que modifica la ley 685 de 2001, que determinó, en el artículo 34 que en las zonas excluidas de la minería no podrán ejecutarse trabajos y obras de exploración y explotación mineras en zonas declaradas y delimitadas conforme a la normatividad vigente como de protección y desarrollo de los recursos naturales renovables o del ambiente. Entre las distintas zonas de conservación, están los ecosistemas de páramos y humedales, que se identificarán con la información cartográfica proporcionada por el Instituto Humboldt¹¹¹.

3.3.3. Ley 1930 del 27 de julio de 2018 o ley de páramos. Esta ley establece como ecosistemas estratégicos los páramos y fija directrices que propenden por la integralidad, restauración, uso sostenible y generación de conocimientos de los páramos.

En cuanto a los principios, la ley reconoce que los páramos deben ser entendidos como territorios de protección especial que integran conocimientos biológicos, geográficos e hidrográficos, así como aspectos sociales y culturales. Igualmente dice que los páramos son de prioridad nacional e importancia estratégica para la conservación de la biodiversidad del país y la conservación según el derecho

¹¹⁰ COLOMBIA. MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE. Resolución 769 de 2002. Disponible en PDF EN:
<http://capacitacion.sirh.ideam.gov.co/homeSIRH/ocga/resoluciones/RESOLUCION%20769%20DE%202002.pdf>

¹¹¹ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. LEY 1383 DE 2010. DISPONIBLE EN PDF EN:
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=38863>

internacional del que haga parte Colombia en la materia, es decir reconoce el bloque de constitucionalidad.

La ley reconoce el derecho a la participación ambiental de las comunidades y dice que promoverá la participación de esta en la protección y manejo sostenible de los páramos. En cuanto a las comunidades étnicas, el Estado propenderá para que estas sean consultadas, cuando se construyan los programas, proyectos o actividades específicas para la reconversión o sustitución de las actividades prohibidas.

Para la norma, los habitantes tradicionales del páramo son aquellas personas que hayan nacido o habitado en municipios que hacen parte de las áreas delimitadas como páramos y para ellos existe un enfoque diferencial, al quedar en condiciones de afectación e indefensión, por tanto, requieren de atención y tratamiento preferencial y prioritario por parte del gobierno nacional, para brindarles alternativas en el desarrollo de programas de reconversión y sustitución de actividades prohibidas.

En cuanto al tema de delimitación de los páramos estos se harán con base en la referencia dada por el Instituto Von Humboldt a escala 1:25.000 o la que esté disponible y los estudios realizados por las CAR. El ministerio se puede apartar de lo delimitado por el Instituto Humboldt.

El artículo 5, “prohibiciones”, relaciona las actividades humanas que no son permitidas:

-Desarrollo de actividades de exploración y explotación minera: en el caso de los pequeños mineros se deberá diseñar, financiar y ejecutar programas de reconversión o reubicación laboral de los pequeños mineros tradicionales que cuenten con título minero y autorización ambiental.

-Se prohíbe el desarrollo de actividades de exploración y explotación de hidrocarburos.

-Se prohíben expansiones urbanas y suburbanas.

-La construcción de nuevas vías.

-El uso de maquinaria pesada en el desarrollo de actividades agropecuarias, manteniendo las que garanticen el mínimo vital. En este aspecto se deja a disposición de las autoridades ambientales determinar cuándo se trata de maquinaria para garantizar el mínimo vital o no, sin que existan criterios técnico-legales.

-La disposición final, manejo y quemas de residuos sólidos.

-La introducción y manejo de organismos genéticamente modificados.

-El uso de juegos pirotécnicos o sustancias inflamables.

-Las quemas.

-Las talas, con excepción de aquellas que sean necesarias para conservar los páramos, y se deben hacer con autorización de autoridades ambientales. En este aspecto, al limitar la tala permitida a las acciones de conservación, esta disposición excluye los usos tradicionales de la madera por parte de comunidades étnicas o locales, como, por ejemplo, el mantenimiento de cercas o la elaboración de alimentos.

-La fumigación y aspersion de químicos deberá eliminarse paulatinamente.

-La degradación de la capa vegetal.

-Se prohíbe demás usos que resulten incompatibles de acuerdo con el objetivo de conservación de estos ecosistemas.

En el artículo 6, la ley concibe los planes de manejo ambiental de los páramos, los cuales después de ser delimitados, deberán elaborar, adoptar e implementar previo agotamiento de los mecanismos de participación ciudadana. Los planes deben tener un horizonte de implementación de 10 años. Esta disposición se convierte en el punto de partida para concretar alternativas concertadas con las comunidades locales.

El artículo 8 contempla un plan de saneamiento predial a un término de 5 años. En cuanto a esto, puede llegar a existir un inconveniente ya que no hay criterios para llevar a cabo este saneamiento por parte de las autoridades competentes, lo cual podría generar un saneamiento discrecional que legitime el despojo o acaparamiento ilegal de las tierras. La Comisión también señala, que no se definen las alternativas de acceso y formalización para las familias campesinas poseedoras, ocupantes, tenedoras o sin tierra¹¹².

El artículo 10 que propone la reconversión y sustitución de actividades agropecuarias de alto impacto y permite que se sigan desarrollando las de bajo impacto, no establece cuándo se está frente a una u otra actividad, ni los criterios para definir las.

El artículo 15 es positivo para las comunidades ya que permite concertar acciones progresivas de preservación, restauración, reconversión y sustitución de actividades

¹¹² MARTÍNEZ, Sergio A. COMISIÓN COLOMBIANA DE JURISTAS. Obstáculos y oportunidades presentes en la Ley de Páramos (1930 de 2018) para la solución de conflictos socioambientales. Artículo disponible en HTML EN: https://www.coljuristas.org/nuestro_quehacer/item.php?id=261

agropecuarias, lo que permitirá a las comunidades campesinas puedan hacer reconversión o sustitución de sus actividades si así lo acuerdan.

El artículo 16 crea la figura de gestores de páramos, los cuales pueden ser una oportunidad para generar procesos organizativos y unificar agendas de las organizaciones sociales de los páramos.

Finalmente, el artículo 18 dice que los procesos de sustitución o reconversión de actividades agropecuarias de alto impacto propenderá por mejorar la calidad de vida de los habitantes tradicionales de estas zonas. Este artículo reconoce la perspectiva de integralidad de derechos para la protección del ambiente, en armonía con la garantía de los derechos fundamentales de las comunidades asentadas históricamente en estos ecosistemas.

En cuanto a la jurisprudencia, la Corte Constitucional se ha encargado de proteger y defender áreas y ecosistemas del país de especial protección, como los páramos, se nombrarán algunas sentencias frente al tema, ya que la intención, es centrarse en explicar la sentencia C-035 de 2016.

3.4. LA CORTE AMBIENTAL Y LOS PÁRAMOS.

En este apartado se analizarán las dos sentencias que consagran el punto de vista de la Corte Ambiental sobre la protección de los Páramos.

3.4.1. La sentencia C-035 de 2016¹¹³. Esta sentencia que prohibió los proyectos mineros en los páramos es la conclusión del estudio de una demanda de inconstitucionalidad al artículo 108 de la ley 1450 del 2011 y los artículos 20, 49, 50, 51 y 52 y varios apartes del artículo 173 del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 que regulaba el sistema nacional de proyectos de interés nacional y estrategias en materia de reservas mineras y estratégicas.

En los incisos primero, segundo y tercero del artículo 173 de la ley 1753 de 2015, se declaró su inexecutable, al considerar que desconocen el deber constitucional de proteger áreas de especial importancia ecológica, ya que colocaba en riesgo el acceso de toda la población al derecho fundamental al agua en condiciones de calidad. De esta sentencia se presentará lo relacionado al manejo de los páramos, ya que la misma incluye diversos temas alrededor de la explotación minera.

El problema jurídico que estableció la Corte fue:

¿El restablecimiento de los fundamentos jurídicos con base en los cuales la Administración otorgó licencias ambientales y/o contratos de concesión, para preservar los derechos adquiridos, justifica constitucionalmente el levantamiento de la prohibición para desarrollar proyectos y actividades mineras y de hidrocarburos en ecosistemas de páramo a sus titulares?

Para resolver el problema jurídico planteado, la Corte abordó los siguientes temas:

- i. La libertad económica, específicamente sus alcances en relación con el desarrollo de actividades de extracción de recursos no renovables.

¹¹³ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. SENTENCIA C-035 DE 2016. M.P. ORTIZ DE DELGADO, Gloria Stella. Disponible en HTML EN: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/c-035-16.htm>

- ii. La intervención del Estado en la actividad económica de extracción de recursos naturales no renovables, y el alcance de los derechos otorgados mediante las licencias ambientales y los contratos de concesión para la extracción de recursos del Estado.
- iii. La Constitución Ecológica y su relación con el concepto de desarrollo sostenible.
- iv. El alcance del deber del Estado de conservar las áreas de especial importancia ecológica.
- v. El problema de la determinación del concepto de páramo.
- vi. Los parámetros para la delimitación del páramo; diferencias entre el concepto de área de referencia y el de área delimitada.
- vii. Las características del ecosistema de páramo y servicios ambientales que presta.
- viii. El páramo como regulador del ciclo hídrico.
- ix. El páramo como sistema de captura de carbono.
- x. La biodiversidad en el ecosistema de páramo.
- xi. La interacción entre los distintos recursos del páramo y la relación de interdependencia entre el páramo y el bosque que lo rodea.
- xii. Vulnerabilidad, fragilidad y capacidad de recuperación del ecosistema de páramo.

xiii. El agua como derecho fundamental la ubicación estratégica de los ecosistemas de páramo.

En cuanto a la Constitución Ecológica y su relación con el concepto de desarrollo sostenible, la CP de 1991, reconoce que el ambiente sano constituye un interés superior. Es así como se incluyeron una serie de normas que configuran lo que se ha denominado “constitución Ecológica” o “constitución verde”, en las que se consagran una serie de principios, derechos y deberes enfocados en la protección del ambiente y dirigidos a garantizar un modelo de desarrollo sostenible. Por tanto, el ambiente sano es un derecho de todo ciudadano y un deber del Estado.

Frente al concepto de desarrollo sostenible es “aquel que garantiza las necesidades del presente sin comprometer las posibilidades de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades”¹¹⁴. En este sentido, este concepto, gira en torno al equilibrio entre crecimiento económico, bienestar social y la preservación de los recursos naturales¹¹⁵.

En la misma línea, la Corte manifiesta que toda persona tiene la facultad de realizar actividades de carácter económico, pero no es un derecho absoluto, pues tanto la propiedad como la empresa deben cumplir con una función social que implica obligaciones. Por tanto, la libertad de empresa y económica deben ejercerse dentro de los límites del bien común y de conformidad con los alcances que fije la ley cuando lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la nación, buscando tomar medidas orientadas al mejoramiento de la calidad de vida de los

¹¹⁴ COMISIÓN MUNDIAL SOBRE MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO DE LA ONU. “Nuestro Futuro Común”. 1987. CITADO POR IBÍD.

¹¹⁵ Es bueno señalar que el derecho al ambiente sano no es absoluto, ni de aplicación irrestricta, ya que la Constitución no es conservacionista, por tanto, hay una tensión entre el medio ambiente y el desarrollo económico.

habitantes, a la distribución equitativa de las oportunidades y beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano.

Desde lo anterior, la Corte, dicta que la protección del ambiente prevalece frente a los derechos económicos adquiridos por particulares mediante licencias ambientales y contratos de concesión en la medida que esté probado que la actividad produce daño, o cuando exista mérito para aplicar el principio de precaución para evitar un daño a los recursos naturales no renovables y a la salud humana.

Para la Corte, una de las más significativas zonas de protección son los páramos, dada su fragilidad: “no solo es el tipo de bioma que no es común en el mundo, sino también en razón de los importantes servicios ambientales que presta, sumado al hecho que en la actualidad es un ecosistema sometido a intervenciones negativas o disturbios que afectan la supervivencia”, además porque de los páramos se derivan condiciones indispensables para la supervivencia del ser humano, como el caso de ser reguladores del agua, brindando calidad, disponibilidad y accesibilidad, el cual al ser destinado para el consumo humano adquiere una connotación de derecho fundamental¹¹⁶.

En cuanto a las áreas de protección especial ecológica, es deber del Estado:

“1) proteger su diversidad e integridad, 2) salvaguardar las riquezas naturales de la Nación, 3) conservar las áreas de especial importancia ecológica, 4) fomentar la educación ambiental, 5) planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para así garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, 6) prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, 7) imponer

¹¹⁶ Es de anotar que la sentencia reitera los principios del derecho a la propiedad, el cual tiene unos límites constitucionales y ciertas características. Por ejemplo, cuando al presentarse contraposición con otros bienes jurídicos de mayor importancia constitucional es procedente la compensación en especie y reubicación, pues debe prevalecer el interés general al particular, pero en caso de existir falta de voluntad del titular del derecho es procedente la expropiación, respetando el principio de legalidad, el debido proceso, el acceso a la justicia y una indemnización justa y la expropiación o la adquisición sólo podrá ser considerada respetuosa de lo establecido en los mandatos constitucionales.

las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados al ambiente y 8) cooperar con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas de frontera.”¹¹⁷

La creación de las áreas de especial importancia ecológica persigue distintas finalidades, tales como: (i) asegurar la continuidad de los procesos ecológicos y evolutivos naturales para mantener la diversidad biológica; (ii) garantizar la oferta de bienes y servicios ambientales esenciales para el bienestar humano; y (iii) garantizar la permanencia del medio natural, o de alguno de sus componentes, como fundamento para el mantenimiento de la diversidad cultural del país y de la valoración social de la naturaleza.

En cuanto al concepto de páramo, la Resolución 769 de 2002, la definió como “ecosistema de alta montaña, ubicado entre el límite superior del bosque andino y, si se da el caso, con el límite inferior de los glaciares o nieves perpetuas, en el cual domina una vegetación herbácea y de pajonales, frecuentemente frailejones y puede haber formaciones de bosques bajos y arbustivos y presentar humedales como los ríos, quebradas, arroyos, turberas, pantanos, lagos y lagunas”¹¹⁸. Esta definición de páramo varía y existen diversas que se constituyen en un desafío para su delimitación y por tanto para su protección, dice la Corte. Sin embargo, hay algunos puntos de convergencia en las definiciones relacionados con las funciones o servicios ambientales, que facilitan algunos criterios de delimitación.

Por otra parte, en cuanto a la determinación del concepto de páramo y su declaratoria de áreas protegidas, la ley señala que son áreas de protección especial, mas no de área protegidas, por ello dice la Corte, es que existen algunos que han sido protegidos y otros no.

¹¹⁷ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-431 de 2000. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa. Citado por ibíd.

¹¹⁸ COLOMBIA. MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE. Resolución 769 de 2002. “Por la cual se dictan disposiciones para contribuir a la protección, conservación y sostenibilidad de los páramos” Disponible en PDF EN: <https://corponarino.gov.co/expedientes/juridica/2002resolucion769.pdf>

Para la Corte, se requiere integrar la unidad normativa en materia de delimitación, que se remonta a la resolución 769 de 2002 que planteó la necesidad de profundizar en el entendimiento de los páramos y las actividades humanas, la vulnerabilidad y la adopción de programas para su manejo y el cambio climático. Para ello se destinó al Instituto Humboldt, que con la ley 1450 de 2011, estableció que su delimitación debía hacerse en escala 1:25.000 y con base en estudios técnicos, económicos, sociales y ambientales, los cuales debían hacerse por las autoridades ambientales. Normas posteriores como la ley 1753 de 2015, reprodujo la prohibición de hacer actividades económicas en los páramos y dejó al ministerio del Medio Ambiente la delimitación de dichos ecosistemas.

No obstante, a pesar de las regulaciones en materia de protección de páramos, para la Corte, estos como ecosistemas no son una categoría de protección especial, (teniendo que en cuenta que no se había aprobado la ley de páramos del año 2018), ni tiene usos definidos, ni una autoridad encargada de manera específica para su administración, manejo y control. Este déficit no solo vulnera el derecho al ambiente sano, sino el derecho fundamental al agua por su gran relación a la falta de protección de los nacimientos, acuíferos y estrellas fluviales.

Además, para la Corte, a las falencias en la protección de páramos, también está que la prohibición de desarrollar actividades agropecuarias, la explotación y exploración de recursos no renovables se restringe al área que diga el ministerio del Medio Ambiente pero este tiene la facultad de apartarse de los parámetros científicos que le entrega el Instituto Humboldt y no existe un parámetro para que el Ministerio se vea obligado a dar argumentos científicos cuando se desvíe de lo dado por el Humboldt. Desde el parecer de este proyecto de investigación, el Ministerio podría definir que es páramo o no, pero según otros criterios, como los económicos o políticos.

Para la Corte, no existe en el momento de la publicación de la sentencia, una garantía de que los ecosistemas de páramos están siendo protegidos de manera efectiva, más aún si el Ministerio puede apartarse de los criterios del Humboldt o incumplir su obligación de delimitar, sin la posibilidad, los ciudadanos de actuar administrativa o judicialmente para promover su protección. De esta manera se impide que los ciudadanos protejan de manera efectiva los derechos colectivos y los derechos fundamentales que dependen de ellos.

Igualmente, el artículo 173 de la ley 1753 de 2015, dice que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible debe definir unas directrices que las autoridades mineras, de hidrocarburos y ambientales deben aplicar, para realizar el control, seguimiento y revisión de las actividades mineras y de hidrocarburos en aquellos casos en que haya particulares que cuenten con licencias ambientales otorgadas antes de la entrada en vigencia de la prohibición, y que se encuentren ubicadas en áreas delimitadas como páramos.

“Si bien la norma acusada establece en cabeza de la cartera de ambiente la función de definir dichas directrices, la redacción del apartado es altamente indeterminada y vaga en su alcance. No contiene los elementos mínimos necesarios para establecer el alcance de las directrices. El texto, como está redactado, sólo establece quién debe expedir las directrices, pero no indica la forma en que las directrices deben ser adoptadas, ni la materia sobre la cual versan, ni si las mismas son o no jurídicamente vinculantes para todas las entidades del Estado y/o para los particulares. En suma, este apartado de la disposición acusada contiene una facultad completamente indeterminada, de la cual sólo se conoce que la competencia para su expedición le fue atribuida al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

El carácter indeterminado de la facultad de dictar directrices de protección de las áreas de páramo muestra claramente, una vez más, que la disposición acusada no tiene como finalidad proteger tales ecosistemas. Por el contrario, en lugar de establecer restricciones encaminadas a proteger los ecosistemas de páramo, y atribuir facultades a las autoridades públicas con parámetros de protección claros, lo que persigue es aumentar el margen de discrecionalidad de dichas autoridades. Con ello, la disposición demandada en realidad está desprotegiendo los ecosistemas de páramo”.¹¹⁹

¹¹⁹ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. SENTENCIA C-035 DE 2016. M.P. ORTIZ DE DELGADO, Gloria Stella. Disponible en HTML EN: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/c-035-16.htm>

Según la Corte, la supuesta protección legal frente a los posibles daños causados por las actividades mineras y de hidrocarburos en la disposición demandada es meramente formal, y no resulta aceptable constitucionalmente.

Para la Corte, no resulta razonable permitir transitoriamente las actividades de minería e hidrocarburos en áreas de especial protección constitucional, cuando existe una situación de déficit de protección jurídica, ya que el sacrificio de bienes protegidos como el agua y demás servicios ambientales que prestan los páramos resultan desproporcionados frente a los eventuales beneficios provenientes de la extracción de recursos no renovables.

Resulta interesante, una de las conclusiones de la Corte, cuando se refiere al argumentar que al poder judicial le corresponde tener consideración de los efectos de largo plazo que se generan de las tensiones entre bienes jurídicos protegidos, al contrario de los poderes ejecutivos y legislativos, quienes deben especial preocupación por garantizar que el Estado cuente con dineros provenientes de las actividades extractivas, es decir efectos de corto plazo.

No obstante, las actividades extractivas no son todo un total detrimento del medio ambiente, sino es la falta de control por parte de las autoridades ambientales en cada caso concreto. Por ejemplo, no son lo mismo la minería a cielo abierto que la de socavón o la extracción de oro a la de gas, dice la Corte.

Ahora, frente a los páramos, por sus características propias, ya descritas, este ecosistema puede ser gravemente afectado incluso por la minería de socavón en los flujos de agua, que son imposibles de recuperar. Igualmente, por el déficit de protección del ecosistema no resulta posible que las actividades extractivas sean posibles y amigables con el mismo.

La Corte concluye que se debe establecer un mecanismo para garantizar la protección de los ecosistemas de páramo que mantenga la autonomía del Ministerio de Ambiente para apartarse de las áreas que haga de referencia el Instituto Humboldt, siempre y cuando el Ministerio, sustente tal decisión (de manera científica) y no sean arbitrarias.

Ahora, si bien existen distintas miradas científicas al concepto de páramo, y esto acarrea una dificultad, desde el punto de vista constitucional, el Ministerio de Ambiente debe preferir siempre el criterio de delimitación que provea el mayor grado de protección del ecosistema de páramo, puesto que de ello depende la eficacia de un derecho fundamental, y en particular, las garantías de calidad, continuidad y acceso al agua.

“Por lo tanto, se declarará la exequibilidad del inciso segundo del artículo 173 de la Ley 1753 de 2015, siempre que se entienda que si el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible se aparta del área de referencia establecida por el Instituto Alexander von Humboldt en la delimitación de los páramos, debe fundamentar explícitamente su decisión en un criterio científico que provea un mayor grado de protección del ecosistema de páramo”¹²⁰.

3.4.2. La delimitación del complejo del páramo de Santurbán-Berlín y la Sentencia T-361 de 2017. En el año 2012, el Ministerio del Medio Ambiente y Desarrollo solicitó al Instituto Humboldt la elaboración de un documento que contribuya a la delimitación a escala 1:25.0000 del páramo de Santurbán. Dicho documento, no pretendía dar un juicio final sobre la delimitación del Páramo, sino servir como insumo.

El Instituto Humboldt, argumentó que, en cuanto a la delimitación del páramo, no se presentan líneas precisas en el terreno y su identificación en un mapa es un proceso de abstracción sobre un proceso ecológico que es gradual y se da a manera de

¹²⁰ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. SENTENCIA C-035 DE 2016. M.P. ORTIZ DE DELGADO, Gloria Stella. Disponible en HTML EN: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/c-035-16.htm>

franja que varía por la altitud supeditada a características del terreno y el clima. En el caso de los páramos, la franja presenta elementos del ecosistema paramuno, que es parte del páramo, y requieren la conservación de su biodiversidad y funciones ecológicas¹²¹.

Según el Instituto, la delimitación de los páramos debe identificar los límites inferiores del ecosistema, teniendo en cuenta que el páramo está compuesto del subpáramo, que no tiene una posición altitudinal homogénea. También se deben identificar los ecotonos, que son transiciones hacia ecosistemas adyacentes y la conectividad hacia otros ecosistemas, como el bosque alto andino. Con estas consideraciones, estimó que el límite inferior del páramo se ubica hacia los 3.100 msnm más o menos en la mayoría del informe presentado al Ministerio. Aunque, hay múltiples sectores que muestran regiones de subpáramo sobre los 2.800 msnm.

El 19 de diciembre de 2014, el Ministerio del Medio Ambiente delimitó el páramo de Santurbán-Berlín, por una extensión de 98.995 km², denominado zona de preservación. Este procedimiento se expidió sin la participación de las comunidades y además, la resolución permitió que se desarrollaran proyectos mineros en páramo, que ordenaba que las zonas con contratos de concesión, licencia ambiental o manejo ambiental, otorgadas antes de febrero de 2.010 y ubicadas al interior del área del páramo de Santurbán-Berlín, podrían seguir ejecutándose hasta su terminación¹²².

¹²¹ MORALES M., Otero J., VAN DER HAMMEN T., TORRES A., CADENA C., PEDRAZA C., RODRÍGUEZ N., Franco C., BETANCOURTH J.C., OLAYA E., POSADA E. y CÁRDENAS L. Op. Cit Pág., 12.

¹²² CORPORACIÓN COLECTIVO DE ABOGADOS LUIS CARLOS PÉREZ. Santurbán, ejemplo de ciudadanía en la defensa del agua, el territorio y los ecosistemas en Colombia. Ruta de participación ambiental por la defensa del páramo de Santurbán, sentencia T-31 de mayo 2017 por la Corte Constitucional. Documento disponible en PDF EN: <https://www.ccalcp.org/litigio-estrategico/paz-comunidades-territorio-y-ecosistemas/cartilla-pedagogica-santurban-ejemplo-de-ciudadania-en-la-defensa-del-agua-el-territorio-y-los-ecosistemas-en-colombia>

Igualmente, el informe del Instituto Humboldt, en los aspectos de análisis de actores y conflictos en el proceso de delimitación del páramo de Santurbán, no fue tenido en cuenta por el Ministerio del Medio Ambiente, como lo señaló la Corte Constitucional, en la sentencia T-361 de 2017, “incurriendo en un yerro, puesto que esto no facilitó la consecución de un orden justo en el páramo de Santurbán y la garantía de un desarrollo sostenible”¹²³. Para el Instituto, el páramo estaba compuesto por 135.253 hectáreas.

La misma sentencia, le dio un plazo de un (1) año al ministerio del medio ambiente para que expidiera una nueva delimitación con la participación amplia, eficaz y deliberativa, después de 4 años, la cartera, al día de la redacción de este texto no lo ha definido.

En la sentencia T-31 de 2017, la Corte, dijo que esta no puede ser inferior a la fijada en la resolución 2090 de 2014, así como la prohibición de autorizar actividades mineras en zonas de páramos y tener en cuenta el concepto de clasificación explicado líneas arriba por el Instituto Humboldt.

En este mismo sentido, la Corte ordenó al Ministerio del Medio Ambiente, diseñar un programa de reconversión o sustitución de actividades mineras y/o agropecuarias con la participación del Ministerio de Minas y el Ministerio de Agricultura. En el acto administrativo, se debe reconocer el derecho de subsistencia de las comunidades afectadas, en especial los municipios de Vetas, California, Suratá y Tona¹²⁴.

Añade la Corte que las personas que sufran consecuencias por la prohibición de actividades que son fuente de sustento, podrán acudir a medidas como el diseño

¹²³ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. M.P. ROJAS RIOS, Alberto. Corte Constitucional. Sentencia T-361/17.

¹²⁴ Op. Cít. M.P. ROJAS RIOS.

de programas de reubicación laboral, la creación de planes de formación para las personas afectadas con la prohibición para que puedan desempeñarse en otra actividad económica y el acceso a créditos blandos y a insumos productivos, todo esto mediante un modelo de financiación público y privado con el objetivo de lograr la sostenibilidad económica como el pago por servicio ambiental o la promoción del ecoturismo. Para la Corte, el Ministerio del Medio Ambiente deberá incluir en la resolución parámetros de protección de fuentes hídricas.

En este mismo proceso de delimitación, el Comité para la defensa del agua y del páramo de Santurbán y el colectivo de abogados Luis Carlos Pérez, llevaron ante el tribunal administrativo de Santander una propuesta alternativa de delimitación del páramo. La propuesta tuvo cuatro enfoques:

-La concepción integral de páramo Santurbán-Berlín para su protección y conservación, donde hay primacía del interés general sobre el particular.

-La realización de nuevos estudios que definan la franja, apoyados con dos documentos, “estudio ecológico y ambiental de la ecoregión de Santurbán con el propósito de establecer el ordenamiento, protección y manejo del agua”, “el análisis de capacidad de retención de agua en los suelos del páramo de Santurbán”.

-La petición para realizar una propuesta metodológica para garantizar el espacio interdisciplinar de profesionales quienes adelantarán un trabajo de análisis de documentación técnica, científica social para la construcción y presentación de una propuesta socioeconómica. Para ello solicitó un plazo de un año, con el fin de que los profesionales recopilen y aporten a la discusión técnico-científica.

-La propuesta partió de la mirada diferencial y territorial de campesinos y mineros tradicionales hacia la exigibilidad en la permanencia en el territorio y la garantía de sus derechos a la vida en condiciones dignas, mediante la participación en la

planificación, implementación y seguimiento a programas de reconversión o sustitución¹²⁵.

La propuesta de delimitación del Colectivo de abogados y el Comité rechaza que el Ministerio y el Instituto Humboldt hayan priorizado, para la definición de la franja límite inferior del páramo, la incorporación de concepciones de las comunidades que residen hace cientos de años.

Como lo señala, el Colectivo y el Comité, las autoridades ambientales utilizaron las necesidades de las comunidades que habitan el páramo para que a través de conceptos socioecológicos se justificaran permisos para la explotación minera en zonas de páramo en la resolución 2090 de 2014.

“La presencia aún de títulos mineros cerca de la franja límite definida arbitrariamente, comprobó que dichos criterios construidos desde 2011 propiciaron todo un marco argumentativo y político administrativo que garantizó la permanencia de estas empresas bajo el sustento de que las mismas no se encontraban dentro de lo que se concibe en la actualidad como páramo, puesto que, estableció algunos criterios como orientación para la identificación de una franja, que en principio va en contra de la perspectiva de un ecosistema integral e interconectado, excluyendo así los innumerables factores bióticos y abióticos que constituyen estos ecosistemas, inclusive su historia de vida hace miles y millones de años, y sus tendencias”¹²⁶

En cuanto al tema de la presencia de comunidades campesinas y mineras, la propuesta de delimitación del páramo por parte del Colectivo y el Comité no intenta desconocer a los habitantes paramunos, al contrario, se enfatiza en la necesidad de que se realicen planes y programas de sustitución y conservación, con un cambio en la perspectiva económica y de subsistencia, similar a lo indicado por la Corte.

¹²⁵ CORPORACIÓN COLECTIVO DE ABOGADOS LUIS CARLOS PÉREZ Y COMITÉ PARA LA DEFENSA DEL AGUA Y DEL PÁRAMO DE SANTURBÁN. Propuesta alternativa de delimitación del páramo Jurisdicciones Santurbán y Berlín. Documento en PDF Disponible EN: https://santurban.minambiente.gov.co/images/Pdf_santurban/Propuestas/Propuesta_Alternativa_de_delimitacin1.pdf

¹²⁶ *Ibíd.* Pág. 12.

Para las organizaciones accionantes, la justificación de la delimitación debe estar basada en el sostenimiento de usos vitales para la sociedad, como es la protección de una estrella hídrica, por eso se debe tener cuidado con el desarrollo de otras actividades como ganadería y agricultura.

La delimitación del páramo ha tenido dos incumplimientos, uno en el año 2018 y otro en el año 2019. La pandemia ha sido un obstáculo para la tarea de la consulta con las comunidades.

Esta sentencia ha tenido repercusiones en posteriores fallos, como el del Consejo de Estado, en la sentencia del 19 de diciembre de 2018 de la sección Primera, expediente No. 15001-23-33-000-2014-00223-02 que ordenó en relación al proceso de delimitación del páramo de Pisba, reiniciar el trámite de delimitación asegurando la participación de la comunidad paramuna en la creación de planes de manejo ambiental conforme a los estándares constitucionales establecidos en la sentencia T-361 de 2017¹²⁷.

3.5. POLÍTICA ECONÓMICA Y MEDIO AMBIENTE EN COLOMBIA.

A lo largo del país estallaron movimientos sociales ambientales contra las políticas económicas de la confianza inversionista entre los años 2002-2008 y la locomotora minero-energética entre los años 2010-2018 en Colombia¹²⁸, en un contexto

¹²⁷ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. M.P. REYES CUARTAS, José Fernando. SENTENCIA SU-399/19. Disponible en PDF EN: https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/SU399-19.htm#_ftn76

¹²⁸ En el plano nacional se destacan luchas ambientales por la defensa de las fuentes hídricas como la que realiza la ONG Censat “Agua Viva” o Ríos Vivos, una organización de casi 30 años de experiencia que busca alternativas teóricas, políticas metodológicas y técnicas al Desarrollo y a los problemas con la salud, el trabajo y el medio ambiente. En el departamento del Tolima, en el municipio de Cajamarca, se ha dado un proceso muy similar al de Bucaramanga en la defensa del Páramo de Santurbán, ya que la empresa Anglo Ashanti intentó mediante la explotación a cielo abierto extraer cientos de toneladas de oro de la mina la Colosa, el yacimiento más grande oro de Colombia. Esta región comprende una estrella hídrica donde hay 160 nacimientos de agua, así como ecosistemas de páramos, bosque de niebla y zonas forestales, que precisamente se encuentra en

mundial guiado por las orientaciones del Fondo Monetario Internacional en el Consenso de Washington o consenso de los Commodities, como lo llamó el autor Maristella Svampa¹²⁹.

El análisis de este economista propone que a la luz del modelo económico y político que avanza en América Latina a finales del siglo XX e inicios del siglo XXI, se dio un aumento de la explotación de materias primas en manos de los países desarrollados, en especial las que tenían un alto valor en el mercado internacional.

Como también lo dice el profesor Ricardo Sánchez, en las últimas 3 décadas el capitalismo buscó relanzar la acumulación nuevas y tradicionales. Las materias primas, vivieron un auge exportador y de precios en el mercado mundial, generando cuantiosos rendimientos en América Latina y en Colombia. Para ello:

una zona de reserva forestal, a pesar de existir tal figura la empresa actuó en una fase de exploración con los permisos de Ingeominas, violando las normas nacionales. Los habitantes del municipio de Cajamarca, que desconocían las intenciones de la empresa multinacional, se organizaron y solicitaron por medio de la procuraduría general de la Nación la realización de una audiencia pública el 20 de febrero de 2009, en donde Estado y sus instituciones, empresa y líderes locales expresaron sus puntos de vista. La empresa fue multada por realizar exploraciones en áreas prohibidas, aunque el Ministerio del Medio Ambiente le permitió en una parte realizarlo. El 26 de marzo del 2017, una consulta popular en el municipio de Cajamarca arrojó como resultado el rechazo de un 97% de los votantes a la explotación de la mina La Colosa, y este proceso de organización se consolidó como un ejemplo para todo el país. Ante tal noticia, la minera anunció que suspendería el proyecto. A nivel continental se destaca las luchas en Cajamarca, Perú, contra la mina más grande de oro en América Latina, Yanacocha en cabeza de la empresa Newmont Mining Corporation (empresa minera multinacional con sede en Denver, Colorado) con 51.35%, Compañía de Minas Buenaventura (empresa peruana, con 43.65%) y la Corporación Financiera Internacional (brazo financiero del Banco Mundial, con 5%). Durante años, los campesinos de la región, agrupados en las rondas campesinas, han resistido a los impactos ambientales de la minería: la contaminación del agua del acueducto de Cajamarca con cianuro, cromo, hierro y manganeso, aguas ácidas y metales pesados desde el año de 1993. Después de años de luchas jurídicas y de acción colectiva, los habitantes de la región lograron detener el intento de la mina por expandirse, es de anotar que las medidas legales contra esta expansión no lograron detenerla ya que el Ministerio de Minas del Perú le dio permisos a la empresa, fue la movilización social la que logró detenerla. BEBBINGTON, Anthony, HUMPRHREYS, Denise, BURY Jeffrey y otros. Documento sin mas datos, DISPONIBLE EN PDF EN:

http://hummedia.manchester.ac.uk/schools/seed/andes/publications/papers/Bebbington_et_al_Mov_Soc_and_Mining.pdf

¹²⁹ DIAZ DIAZ, Norberto. “Extractivismo minero en Colombia: el caso del Páramo de Santurbán”. Proyecto de grado para optar al título de economista. Universidad Industrial de Santander. Facultad de ciencias humanas, escuela de Economía. Bucaramanga: 2017. 206 págs

“Se expidieron múltiples licencias de explotación en todo el territorio nacional, incluyendo los páramos, bosques, ríos, lagos y parques nacionales, operando de hecho una nueva espacialidad económica que está reordenando el territorio con sus poblaciones y desplazando las actividades económicas tradicionales como la agricultura, la ganadería, la minería artesanal y la silvicultura. También cambia la fisonomía de los centros urbanos que gravitan en su constelación. Se trata de un neoextractivismo que conserva los patrones clásicos de destrucción de los ríos, lagos, bosques y la vida, con los humanos sometidos a los flagelos del desplazamiento, las enfermedades y un enganche laboral con pautas de sobreexplotación con baja producción de valor agregado, salvo los maquillajes de las políticas de asistencialismo de las multinacionales sobre familias y poblaciones que no alteran, y sí esconden, el patrón de producción señalado”¹³⁰

En Colombia, tres documentos centralizaron la política minera de los gobiernos colombianos en estos años: el Plan de Desarrollo Minero 2006-2010, el Plan de Desarrollo Minero Colombia visión 2019, ambos producidos en la administración del gobierno de Álvaro Uribe Vélez. El tercero es el Plan Nacional de Desarrollo 2011 - 2014, los cuales apuntaron a que, en el mediano plazo, Colombia se definiera como un “País Minero”¹³¹. Estos tres documentos se ampararon a la luz del Código Minero, Ley 685 de 2001, que establece que:

“(i) la actividad minera es de “utilidad pública” lo que permite la expropiación de los territorios que se consideren necesarios para su ejercicio [Art. 13]; (ii) prevé la imposibilidad de oponer a las actividades de utilidad pública, como la minería, algún plan de ordenamiento territorial que impida u obstaculice su ejecución [Art. 1 y 2, Decreto 2201 de 2003]; (iii) prevé la facultad de las autoridades de sustraer la protección de zonas de reservas forestal para la explotación de la minería [Art.34]; (iv) elimina la facultad a las autoridades municipales de prohibir la minería en su territorio [Art.37]; y, (v) en caso de involucrar territorios ancestrales, la consulta previa no es considerada un requisito obligatorio para el otorgamiento de licencias ambientales”¹³².

El impacto de esta política minera ubica a Colombia en el sexto país en el mundo con más conflictos ecológicos, 129 casos, según el Atlas de Justicia Ambiental de la Universidad de Barcelona y el Instituto de Ciencias y Tecnología Ambiental¹³³.

¹³⁰ SÁNCHEZ ÁNGEL, Ricardo. El neoextractivismo: la caldera del diablo. Prólogo. EN. Extractivismo y posconflicto en Colombia: retos para la paz territorial. Astrid Ulloa y Sergio Coronado [editores]. CINEP. UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA. Pág. 15.

¹³¹ Gonzáles Ximena y ROCHA Johana. El verdadero rostro de la locomotora minera y sus particularidades en el departamento del Chocó. Tierra Digna Centro de Estudios para la Justicia Social. 2012. Pág. 1. Disponible en: <https://studylib.es/doc/6041910/el-verdadero-rostro-de-la-locomotora-minera>

¹³² *Ibíd.* Pág 2

¹³³ Universidad de Barcelona e Instituto de Ciencias y Tecnología Ambiental. Atlas de Justicia Ambiental. Disponible en: <https://ejatlas.org/country?translate=es>

El extractivismo en la explotación minera en Colombia, está basado en la sobre explotación de recursos naturales no renovables, tanto en regiones históricamente ya explotadas, como en territorios considerados improductivos. Los recursos son particularmente aquellos que tienen demanda en el mercado global, insustituibles y escasos en el contexto capitalista, como el oro.

Para la explotación de los recursos, este modelo, requiere de un enclave transnacional en áreas periféricas con el desarrollo de infraestructura como vivienda, transporte, energía. Los Estados tienen un interés particular, debido a los ingresos fiscales y las dinámicas de crecimiento económico¹³⁴.

En cuanto al medio ambiente, el extractivismo implica la valorización de ciertos bienes y servicios ambientales, además origina la reconfiguración de los territorios, con efectos negativos y nuevas relaciones espaciales, por ejemplo, áreas destinadas a la explotación y otras a la conservación que generan acaparamiento de tierras, desplazamiento de la población, y la fragmentación en el uso y el control de la naturaleza. En el caso colombiano se han creado las Zonas de Interés de Desarrollo Rural, Económico y social ZIDRES,¹³⁵ y los PINE, Proyecto de Interés Nacional y Estratégico.

Por supuesto que estas zonas de explotación requieren de insumos ambientales como agua y sus impactos son irreversibles, con costos y riesgos para los pobladores locales tanto en el presente como en el futuro¹³⁶.

¹³⁴ *Ibíd.* Pág. 79

¹³⁵ MARTÍNEZ OSORIO, Sergio A. ¿Tierra para la minería o ZIDRES para quien la trabaja? Comisión Colombiana de Juristas Bogotá: 14 de junio de 2019. Artículo DISPONIBLE EN: https://www.coljuristas.org/documentos/tmp/Artiiculo_PL_003.pdf

¹³⁶ DÍAZ DÍAZ. Op. Cít. Pág. 80

Estos territorios donde se desarrollan los enclaves extractivistas son llamados por César Rodríguez, campos minados, caracterizados por relaciones de poder desiguales entre empresas y comunidades, con una escasa presencia e intermediación del Estado. También son llamados así por ser altamente riesgosos ya que dominan sociabilidades violentas y desconfiadas. El autor agrega que, en un sentido económico, los campos minados, hacen referencia a que giran alrededor de una mina de algún material valioso y/o de minas antipersonas¹³⁷.

3.5.1. El páramo de Santurbán y la explotación minera a gran escala. La problemática del páramo de Santurbán, en los últimos años, con relación a la explotación minera a gran escala y el conflicto con las organizaciones sociales y ambientales de Bucaramanga se puede clasificar en cuatro momentos:

a. Primer momento: año 2009.

En el año 2009, cuando la minera Greystar presentó ante el Ministerio del Medio Ambiente la licencia para desarrollar un proyecto de minería a cielo abierto conocido como Angostura. Este proyecto llegó a considerarse uno de los más grandes del país en materia inversión extranjera directa, regalías, trabajo y desarrollo en la región. Es así como el 23 de diciembre de 2009, la multinacional minera canadiense solicitó al Ministerio de Desarrollo Sostenible una licencia ambiental para el proyecto Angostura de explotación minera a cielo abierto en el complejo paramuno de Santurbán-Berlín. Este proyecto estimaba que durante 15 años se extraerán 7,7 millones de onzas, 2,3 millones de onzas de plata¹³⁸.

La movilización ciudadana en el área metropolitana de Bucaramanga se convirtió en epicentro por la conservación del agua, bajo la consigna “agua sí, oro no”. Para ese entonces en el país se había impuesto por los gobiernos nacionales el paradigma del crecimiento económico por medio del extractivismo, que llegó a llamarse la locomotora minero-energética. Por tanto, la movilización en

¹³⁷ Martínez Rodríguez. Op. Cit. pág. 14

¹³⁸ DIAZ DIAZ, Norberto. Op. Cit. Pág. 25

Bucaramanga marcó un precedente social en todo el país, ya que se trataba de una lucha contra una política nacional.

El 31 de mayo del año 2011, el Ministerio de Medio Ambiente, negó la solicitud de licencia ambiental a Greystar, dejando la posibilidad de presentar otros estudios que permitan la explotación por medio de socavón.

Esta lucha terminó con el retiro de la solicitud de la licencia ambiental de explotación por parte de la empresa Greystar, que, expuesta a la opinión pública, terminó por expresar que usarían otros medios para continuar con la explotación. Parte de la estrategia consistió en cambiar su nombre a Eco Oro¹³⁹.

La presión para que la empresa dejará a un lado su intención de explotación llegó incluso a ámbitos internacionales donde el Comité para la defensa del Agua y del páramo de Santurbán llegó ante el fondo de inversiones del Banco Mundial exigiendo una auditoría a la inversión y el retiro del proyecto, en el que se solicitaba establecer si el Fondo de Inversiones evaluó los riesgos sociales y ambientales antes de realizar la inversión¹⁴⁰.

b. Segundo momento: año 2014.

La resolución 2090 del 19 de diciembre del 2014 donde el Ministerio delimita el Páramo de Santurbán teniendo en cuenta el mapa realizado por el Humboldt que

¹³⁹ Vanguardia Liberal. Greystar cambió de nombre a Eco Oro Minerals Corp. 18 de agosto de 2011. Publico en: <https://www.vanguardia.com/economia/local/greystar-cambio-de-nombre-a-eco-oro-minerals-corp-KBVL117805>.

¹⁴⁰ OSEJO, Alejandra y UNGAR, Paula. ¿Agua sí, oro no? Anclajes del extractivismo y el ambientalismo en el páramo de Santurbán. En: *Universitas Humanísticas*. [en Línea]. Bogotá: Universidad Javeriana. Diciembre de 2017, Vol. 82. Nro. 82 [consultado el 15 de abril de 2020]. Disponible en: <https://revistas.javeriana.edu.co/index.php/univhumanistica/article/view/18745>.

comprendía un área de 129.000 hectáreas, pero finalmente se termina delimitando 99.000 como páramo.

En este momento aparece nuevamente la Empresa canadiense Eco Oro, que demandó al Estado Colombiano por 736 millones de dólares ante el Centro Internacional de Diferencias Relativas a Inversiones del Banco Mundial argumentando que la delimitación del páramo por parte del Ministerio del Medio Ambiente y de la Corte Constitucional vulneraron los derechos de la empresa pues se trató de un acto de expropiación directa¹⁴¹.

El 9 de septiembre de 2021, precisamente el tribunal del CIADI, reconoció que la prohibición de realizar minería en los páramos colombianos es una manifestación legítima del derecho a regular que tiene el Estado. Sin embargo, la controversia continúa puesto que el tribunal considera a Colombia responsable por no aplicar el estándar de trabajo justo y equitativo, de acuerdo con el tratado suscrito con Canadá¹⁴².

En el año 2015, la empresa MINESA, de capital árabe del gobierno de Abu Dabi, entra en escena con la compra de la empresa AUX e inicia el proceso de solicitud de la licencia ambiental para la explotación de oro en el municipio de California, con el Proyecto “Soto Norte”.

c. Tercer momento: año 2016.

¹⁴¹ BLANDÓN CASTAÑO. Diego Fernando. Controversia Eco Oro vs. Colombia, hipótesis de un fallo. Universidad Externado de Colombia. Facultad de derecho. Maestría en derecho del Estado con énfasis en derecho público. Bogotá: 2020. Pág. 7. Disponible en PDF EN: https://bdigital.uexternado.edu.co/bitstream/handle/001/2660/GFAAA-spa-2020-Controversia_Eco_Oro_vs_Colombia_hipotesis_de_un_fallo?sequence=1&isAllowed=y

¹⁴² VALORA ANALITK. En primer fallo, Colombia no debe pagar \$736 millones a minera Eco Oro por Páramo de Santurbán. 10 de septiembre de 2021. Disponible EN: <https://www.valoraanalitik.com/2021/09/10/colombia-no-pagar-us-736-millones-eco-oro-paramo-santurban/>

La Sentencia C-035 de 2016, de la Corte Constitucional, que se observó ya con detenimiento. En este tercer momento, se da un golpe definitivo a la minería a cielo abierto en Santurbán, al prohibirse proyectos mineros e hidrocarburos en páramos.

d. Cuarto y último momento: año 2017.

La sentencia T-361 de 2017 ordenó la delimitación del páramo de Santurbán con la participación ciudadana y el establecimiento de planes de conservación, planificación y restauración del ecosistema.

Para entonces estaba la empresa MINESA a la espera de la delimitación del páramo y en la búsqueda de la licencia ambiental para la explotación de oro y plata, mediante otras técnicas, según ellos mismos, que no incluyen la minería a cielo abierto, sino la construcción de túneles, el no uso de mercurio ni cianuro, el respeto a la delimitación del páramo de Santurbán, la no afectación de la calidad del agua para la ciudad de Bucaramanga y la creación de un polo de desarrollo que permita fortalecer la minería artesanal¹⁴³ y por segunda vez la licencia de explotación a MINESA fue negada por la ANLA, en enero de 2021. Sin embargo, la empresa insiste en presentar estudios de impacto ambiental¹⁴⁴, significa que la amenaza aún continúa.

Este conflicto social integra cuatro actores, que son necesarios describir con el fin de tener en cuenta en cualquier decisión de tipo jurídico. Un primer actor, integrado por multinacionales como Minesa y Eco oro, el segundo actor son las comunidades de Soto Norte como California, Vetas y Suratá mineros tradicionales y artesanales con décadas en la región y agricultores en menor medida. El tercer actor es el Estado: Ministerio del Medio Ambiente, CDMB, Alcaldías, entre otros. El cuarto actor

¹⁴³ DIAZ DIAZ. Op. Cit. Pág. 104.

¹⁴⁴ REVISTA PORTAFOLIO. Soto Norte no se rinde y de nuevo tramitaran licencia. Febrero 26 de 2021. Artículo disponible en HTML EN: <https://www.portafolio.co/economia/minesa-responde-a-la-decision-de-la-anla-por-proyecto-soto-norte-549530>

es la ciudadanía del área Metropolitana de Bucaramanga, en especial el movimiento ambiental.

En el año 2015, la multinacional Mubadala de capital árabe del gobierno de Abu Dabi asumió la propiedad de AUX, planteando diferencias con proyectos de explotación anteriores. El primero es que no se va a realizar en el país la obtención del oro, por tanto, no se va a usar mercurio ni cianuro, sino que se va a extraer polimetálicos. Segundo, la empresa va a respetar la delimitación del páramo. Tercero, el agua de Bucaramanga no se va a afectar y, por último, se creará un polo de desarrollo que permita fortalecer la minería artesanal. En este momento la obtención de la licencia ambiental está en trámite¹⁴⁵.

El otro actor es la región de Soto Norte y sus pobladores. Esta región dedicada históricamente a la explotación del oro ha sufrido del accionar de grupos guerrilleros, que después de la Operación Berlín por parte del ejército vieron reducidas sus actividades armadas. Debido a su baja demografía, es una región que no es importante durante y después de las campañas electorales, de ahí el olvido histórico por parte del Estado.

La estrategia de MINESA ha sido aprovechar este olvido institucional para promoverse en la región como fuente de desarrollo, desplegando proyectos sociales, productivos, culturales entre diversos sectores, posicionándose en la región¹⁴⁶.

En cuanto a los pequeños mineros, con la llegada de las multinacionales algunos dejaron sus actividades y vendieron sus títulos, ya que además no tenían la capacidad de adaptarse al nuevo código minero del año 2001, adaptado para las

¹⁴⁵ DÍAZ DÍAZ. Op. Cit. Pág. 80

¹⁴⁶ *Ibíd.* Pág. 82

grandes multinacionales. Los pequeños mineros quedaron reducidos a la ilegalidad¹⁴⁷.

Por otra parte, la lucha ambientalista en el área Metropolitana de Bucaramanga, encabezada por el Comité para la Defensa del Agua y del Páramo de Santurbán, se ha caracterizado por centrarse en la defensa del recurso del agua y, por tanto, en la defensa del territorio como la fábrica de dicho recurso.

La lucha del comité y de sectores afines a la defensa del agua como empresarios, académicos, sacerdotes, líderes comunales y políticos, estudiantes y colectivos de abogados han servido para detener el proyecto de minería a cielo abierto y mantener una constante vigilancia de una próxima explotación sobre el páramo o el bosque alto andino. El Comité para la Defensa del Páramo de Santurbán aún continúa vigente en su lucha, gracias a la fuerte participación del sindicato de trabajadores del acueducto que han sido un actor importante en su impulso y duración todos estos años.

Es aquí donde las políticas estatales, convertidas en ley o interpretadas en sentencias deben entender el territorio más allá de las políticas conservacionistas del ambiente, evitando negar la existencia de la minería artesanal y las explotaciones agropecuarias.

¹⁴⁷ *Ibíd.* Pág. 104

3.5.2. Impactos ambientales de la minería en el páramo de Santurbán: el primer informe de estudio de impacto ambiental para el proyecto de minerales auroargentíferos “Soto Norte”. Este apartado busca describir el informe que realizó la Alcaldía de Bucaramanga, el acueducto E.S.P. y el área metropolitana actuando en calidad de terceros intervinientes frente al estudio de impacto ambiental presentado por MINESA a la ANLA¹⁴⁸. Este proyecto de investigación no pretende hacer un análisis propio de los impactos ambientales al páramo de Santurbán si se ejerciera la explotación de minerales, ya que escaparía a los objetivos y a cualquier posibilidad de cumplirlos.

Por ello se remitirá al documento citado, que es un primer informe de análisis. Este informe pretendió dejar constancia ante la ANLA de las grandes falencias que presenta el Estudio de Impacto Ambiental presentado por MINESA y advertir sobre la inconveniencia de otorgar dicha autorización, dada la magnitud de la incidencia que tendría su desarrollo sobre el ciclo hidrológico.

Según el informe de la Alcaldía de Bucaramanga, MINESA usó una definición limitada y restrictiva del concepto “área de influencia”, solo equiparándola a seis veredas y dos cabeceras municipales, donde está ubicada la mina y donde se construirá la infraestructura requerida para su explotación. El área de influencia quedó determinada por las áreas político-administrativas, desconociendo criterios de la ANLA y los impactos que la operación tendrá en las dimensiones abiótica y bióticas, incluidas veredas vecinas y los municipios de la región que serán impactados por la operación, como los que conforman el área metropolitana de Bucaramanga.

¹⁴⁸ ALCALDÍA DE BUCARAMANGA, AMB Y ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA. OBSERVACIONES AL ESTUDIO DE IMPACTO AMBIENTAL PARA EL PROYECTO DE EXPLOTACIÓN DE MINERALES AUROARGENTIFEROS “SOTO NORTE”. 2020. Documento disponible en PDF EN: https://www.vanguardia.com/sites/default/files/multimedia/especiales/INFORME_MINESA.pdf

El Estudio de MINESA dice que la infraestructura y operación no tendrá impactos sobre los ecosistemas vecinos, como es el páramo de Santurbán y las aguas debajo de su operación. No obstante, desconoce los riesgos locales y regionales sobre la vida y la salud de la región, la contaminación ambiental regional, el impacto de la migración laboral, el abandono de las actividades del campo, la mayor congestión vehicular, los riesgos del transporte de explosivos y químicos peligrosos, la baja capacidad para responder a la demanda de servicios públicos y los problemas de violencia y conflictos.

Causa mayor preocupación el desconocimiento de los impactos regionales, ya que no incluye planes de manejo para poder controlar, mitigar o compensar. Es el caso de la ciudad de Bucaramanga, que correría el mayor riesgo pues el páramo es su única fuente de agua. Así mismo se desconocen otros impactos como la contaminación del aire, el drenaje ácido de mina que puede contaminar fuentes de agua que viajan más allá del área de influencia propuesto por MINESA.

Para MINESA, el proyecto no afectará el suministro de agua de Bucaramanga, ya que la ubicación geográfica de este no compromete a los ríos Tona y Río Frío y ni la calidad ni cantidad de agua del Río Suratá se verán afectadas. Es de anotar que la ANLA ya les había solicitado en el estudio presentado por MINESA en el año 2019 que tuvieran en cuenta en el área de influencia criterios bióticos, coberturas vegetales y el alcance espacial de los impactos y cómo estos afectan las relaciones económicas, sociales y culturales. MINESA no modificó este aspecto en la segunda solicitud que presentó en el año 2020.

Resulta preocupante que para MINESA, el recurso hídrico es un insumo más de su proyecto minero y no un derecho de los ciudadanos que se sirven del agua para vivir dignamente, preservar el entorno y desarrollar sus actividades cotidianas. El informe de la Alcaldía dice que en la minería a cielo abierto o subterránea es común observar que materiales expuestos en la mina o en túneles, al entrar en contacto

con el oxígeno o al agua, dan lugar a ácidos de minas o lixiviados, como el ácido sulfúrico, que disuelve otros metales peligrosos, que contaminan fuentes de agua, las cuales son utilizadas por las poblaciones aguas abajo de las minas. El drenaje ácido también disuelve metales tóxicos, como el cobre, aluminio, cadmio, arsénico, plomo y mercurio, los cuales, aún en pequeñas cantidades pueden ser tóxicos para los humanos y la vida

En cuanto al volumen de agua, proveniente de aguas subterráneas que utilizará la empresa para las labores extractivas, para el acueducto se trata de cantidades cuantiosas si se tiene en cuenta el caudal del río Suratá, además del impacto que tendrá de las aguas subterráneas y superficiales que nacen en el páramo.

MINESA señala que la infiltración de agua subterránea será reducida en un 90% mediante la aplicación de inyecciones de cemento a través de perforaciones (grietas) en las rocas. Agrega que esa técnica permite sellar las excavaciones y mejorar la estabilidad de la mina. Esto es preocupante porque la técnica puede terminar sellando los recorridos propios del agua sobre la montaña y así afectar los cauces de los ríos, a donde finalmente debe llegar el líquido.

En cuanto a calidad y cantidad, señala el EIA, luego de ser captadas, una porción del agua será bombeada hacia la quebrada La Baja o conducida por los túneles para ser tratada y descargada en el río Suratá. Otra porción, será bombeada y conducida mediante mangueras para ser usada como agua utilitaria (aseo e higiene), apagar incendios, procesamiento de mineral y otros propósitos similares. El agua de la mina que sea drenada a través de los portales El Emboque y el Cuatro, será utilizada en operaciones de perforación para voladura, mezcla de concretos y en la planta de retrolenado.

Igualmente, en concepto de la compañía, el balance de aguas captadas para la operación y las aguas tratadas y vertidas a las fuentes naturales no tiene por qué

causar problemas de desabastecimiento entre las comunidades en el área de influencia o aguas abajo, entre ellos, los habitantes de la ciudad de Bucaramanga. Sin embargo, prevé que los habitantes del área de influencia, en el caso de ser afectados, estarán cubiertos por la implementación de un sistema de suministro de agua a nivel veredal.

Frente a la oferta del agua, el estudio de la alcaldía dice no tener el alcance de determinar cuánto se afectará, pero dejó constancia de los riesgos y desabastecimiento y calidad del agua con los siguientes argumentos:

-Los volúmenes mencionados de aguas que se filtran a la mina y a los túneles es claro que se trata de cantidades importantes, cuyo caudal y curso serán afectadas por el proyecto minero. Las aguas perderían su dinámica natural y pueden filtrarse a la mina o túneles o profundizar en la montaña.

-La inyección de cemento, a manera de sellante desviaría el curso del agua causando perturbaciones irreversibles que puede llevar a la pérdida definitiva del recurso.

-La contaminación de aguas limpias por contacto con las rocas en las paredes de los túneles, puede generar aguas ácidas que contaminan las quebradas aguas abajo. Si bien, la empresa incluye el tratamiento del agua utilizando métodos especializados para remover elementos químicos riesgosos, los riesgos persisten ya que hay, según la misma empresa, químicos como selenio, plomo, cadmio, arsénico, plomo, entre otros que pueden afectar la vida y salud de miles de personas.

-La construcción del Depósito de Relaves secos y de la piscina de sedimentación en terrenos arriba del río Suratá, son un riesgo, ya que se almacenarán 33 millones de toneladas de material estéril, en una zona inclinada, con taludes ascendentes,

de lluvias de intensidad moderada-alta, de alta sismicidad y que interviene la cuenca de una quebrada. Este depósito quedará arriba del río Suratá y frente al caso urbano del municipio, con importantes minerales tóxicos, durante el control y mantenimiento por 12 años por parte de la empresa, después quedará a perpetuidad las instalaciones. Lo cierto, es que los diques no son infalibles frente a fenómenos naturales como sismos, erosión, desbordamientos o deterioro de las obras. El riesgo aumenta si se tiene en cuenta que un poco más abajo del área planeada se encuentra la piscina de sedimentación, donde se arrojará el agua que será objeto de tratamiento para su reutilización o vertimiento en el río Suratá.

-Por efectos del cambio climático, es claro que las proyecciones basadas en caudales históricos pueden variar a futuro por lo drástico del fenómeno.

-Los accidentes en el proceso de captación de las aguas de mina o del procesamiento para mantener su calidad, sería suficiente para invocar **el principio de precaución** y la negativa de la licencia ambiental.

-Los riesgos van más allá de los habitantes de Santander y Norte de Santander, incluye las industrias de alimentos, las fábricas de gaseosas, cemento, turismo y cientos de fábricas en la región.

4. EL LITIGIO ESTRATÉGICO EN LA DEFENSA DEL AGUA Y EL PÁRAMO DE SANTURBÁN: POSIBILIDADES PARA UNA DECLARATORIA DEL PÁRAMO DE SANTURBÁN COMO UN SUJETO DE DERECHOS.

En el capítulo anterior se nombró la importancia de la movilización y organización ciudadana en la lucha por detener la explotación minera a cielo abierto de la GREYSTAR y la futura explotación en el proyecto Soto Norte por parte de MINESA. Este capítulo se centrará en presentar las distintas iniciativas que se han dado desde el ámbito jurídico enmarcadas en la defensa del litigio estratégico. Aunque no se trata de detallar uno a uno los recursos ejercidos, sino de explicar la generalidad de cada uno de ellos en el área del litigio estratégico.

En el marco del Estado Social de Derecho, los abogados tienen la tarea de acudir a los mecanismos legales para su preservación. Sin embargo, más allá de la simple observancia de la ley y el uso de los procedimientos definidos, la obligación de los abogados y de la ciudadanía en general, se extiende hasta lograr que el concepto mismo de Estado Social de Derecho se transmita a todos los miembros de la sociedad su pertenencia, es decir, hasta lograr que los principios de los DDHH y la democracia permeen los tejidos sociales y legales¹⁴⁹.

En tal situación del ejercicio de la práctica jurídica, el litigio estratégico es la herramienta que rebasa los intereses personales de las partes, ya que se encamina por el interés de la sociedad, de ahí también la denominación de “litigio de las causas justas”¹⁵⁰.

El litigio estratégico es una forma alternativa para enseñar y ejercer el derecho, “consiste en la estrategia de seleccionar, analizar y poner en marcha el litigio de

¹⁴⁹ VILLAREAL, Martha. El Litigio Estratégico como herramienta del Derecho de Interés Público. EN: el litigio estratégico en México: la aplicación de los derechos humanos a nivel práctico. Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. México, D.F. 2007. Pág. 13

¹⁵⁰ Op. Cít. Pág. 14

ciertos casos que permitan lograr un efecto significativo en las políticas públicas, la legislación y la sociedad civil de un Estado o región”¹⁵¹.

Igualmente, el litigio estratégico es una opción cuando existan situaciones que el derecho no es observado, si hay discordancias con los estándares internacionales, para clarificar el derecho existente, cuando hay reiterada aplicación inexacta y arbitraria de la ley, cuando se evita la aplicación de los derechos, cuando el objetivo sean los procedimientos legales, como un eslabón en la estrategia total¹⁵².

En cuanto a los objetivos, el litigio estratégico, espera, como ya se dijo, pugnar por la construcción de y preservación de un Estado Social de Derecho, mediante tareas como el despertar de la conciencia, el empoderamiento de grupos, la reivindicación de las minorías, la modificación de estándares culturales, dar visibilidad a la situación de algunos grupos, preparar acciones políticas como la incidencia en la proyección de políticas públicas, la inclusión de temáticas en la agenda política, fortalecer acciones judiciales distintas del litigio, aportar datos para la creación de una ley, mostrar deficiencias procesales, denunciar malas prácticas y abrir el camino para el acceso a la justicia a los más desfavorecidos¹⁵³.

¹⁵¹ CORAL-DIAZ, Ana Milena, LONDOÑO TORO, Beatriz y MUÑOZ ÁVILA, Lina Marcela. El concepto de litigio estratégico en América Latina: 1990-2010. *Universitas*, No. 121:49-76, julio-diciembre de 2010. Bogotá.

¹⁵² VILLAREAL, Op. Cít. Pág. 22.

¹⁵³ *Ibíd.* Pág. 30.

4.1. EL LITIGIO ESTRATÉGICO EN EL CASO DE LA DEFENSA DEL PÁRAMO DE SANTURBÁN Y SU DECLARATORIA COMO SUJETO DE DERECHOS¹⁵⁴.

Desde el año 2.010 se pueden encontrar acciones encaminadas a integrar un litigio estratégico, que han incluido movilizaciones sociales, como parte del derecho a la protesta pacífica, protegido por la Constitución de 1.991.

Las primeras estrategias legales se remontan al año 2.010, después de la visita de miembros del Comité del páramo de Santurbán al municipio de California, donde se iba a desarrollar el proyecto Angostura, cuando se solicitó una audiencia pública ambiental para cuestionar y discutir el Estudio de Impactos Ambientales de este proyecto.

Cabe recordar y contar que antes y después de la audiencia pública ambiental se realizaron tres marchas en la ciudad de Bucaramanga, como parte del ejercicio ciudadano a la protesta pacífica.

Las audiencias públicas ambientales son un mecanismo de participación ciudadana, cuyo marco normativo es el decreto 330 de 2.007, la ley 489 de 1.998 y el decreto 1076 de 2.015, que tiene por objetivo poner en conocimiento del público en general la solicitud de licencias, permisos o concesiones y los proyectos, obras o actividades, sus impactos ambientales y los planes de manejo y prevención, así como información y documentos relacionados y el recibo de opiniones por parte de las comunidades o cualquier entidad.

¹⁵⁴ Para el desarrollo de este apartado se utilizó un texto de Judith Maldonado, “recuento de la defensa del páramo de Santurbán, una lucha que se mantiene y se debe extender en Norte de Santander”, abogada defensora de DDHH de la Corporación Luis Carlos Pérez, que han desarrollado algunas acciones jurídicas en la defensa del agua y el páramo de Santurbán. Igualmente nos apoyamos en la tesis de maestría de Sandra Yackeline Rodríguez Zambrano, “Páramo de Santurbán, acción colectiva por el agua”.

Estas audiencias se solicitan dentro de los procesos administrativos ambientales para obtener o modificar una licencia ambiental o los permisos que se requieren para el uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables. Son convocadas por la autoridad ambiental, pero pueden ser solicitadas por el Procurador General de la Nación o el procurador delegado para asuntos ambientales, el Defensor del Pueblo, la ANLA, el Ministerio del Medio Ambiente, los gobernadores y alcaldes, la iniciativa de al menos 100 ciudadanos o la iniciativa de tres entidades sin ánimo de lucro.

Cualquier persona puede acudir, e incluyen una audiencia informativa, antes de la audiencia ambiental. El resultado de la audiencia es un acta en la que se recogen los aspectos más importantes expuestos durante su realización y serán expuestos durante su análisis y evaluación de manera expresa al momento de adoptar una decisión. En la audiencia se reciben opiniones, informaciones y documentos que deben tenerse en cuenta en el momento de la toma de decisiones por parte de la autoridad ambiental competente. No se adoptan decisiones.

En las audiencias públicas pueden intervenir diversas autoridades estatales, los representantes de las personas naturales o jurídicas que hayan solicitado la realización de la audiencia y los peticionarios de la licencia o permiso ambientales¹⁵⁵.

Es importante señalar que, para el segundo semestre del año 2.010, varios sectores se habían unido al rechazo del proyecto Angostura, desde la Asamblea de Santander, pasando por la Sociedad Ingenieros de Santander, FENALCO, varias universidades, comunidades religiosas y juntas de acción comunal.

Finalmente, se realizaron las dos audiencias ambientales, una en California, sin la participación del Comité del Páramo al no lograr llegar por la falta de carreteras. La

¹⁵⁵ ASOCIACIÓN AMBIENTE Y SOCIEDAD. Infografía: ¿Qué son las audiencias públicas ambientales? Disponible en: <https://www.ambienteysociedad.org.co/infografia-que-son-las-audiencias-publicas-ambientales/>

segunda audiencia se realizó en Bucaramanga con la participación de 4.000 personas y con las intervenciones en contra del proyecto por parte de la Gobernación de Santander, la Alcaldía de Bucaramanga, la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría, la CDMB y el Personero de Vetas. Por el contrario, los alcaldes de Vetas y California apoyan el proyecto¹⁵⁶.

En cuanto a la audiencia pública ambiental, se realizó la primera de carácter informativo en el municipio de California y una segunda en el municipio de Vetas, con una fuerte influencia de la multinacional y de acoso y estigmatización contra los delegados del Comité del Páramo¹⁵⁷.

El 31 de mayo de 2.011, el Ministerio del Medio Ambiente, negó la licencia ambiental a Greystar para el desarrollo del proyecto Angosturas, pero dejando viva la posibilidad de presentar estudios que les permitan la extracción de minerales por medio de socavón.

Otro mecanismo para la defensa de los derechos ambientales han sido las consultas populares, que en el caso del páramo de Santurbán no han sido usadas finalmente, a pesar de la iniciativa propuesta en el año 2.011 por el Comité del Páramo de Santurbán, aprobada por la Asamblea Departamental pero negada por el Tribunal Administrativo de Santander, quienes consideraron que la pregunta propuesta no estaba acorde a la ley y la Constitución¹⁵⁸.

Este mecanismo de participación ciudadana, comprendida en el artículo 103 de la Constitución Política y reglamentada en la ley 134 de 1.994, artículo 8, es definida como una institución mediante la cual, una pregunta de carácter general sobre un asunto de trascendencia nacional, departamental, municipal o distrital o local es

¹⁵⁶ RODRÍGUEZ ZAMBRANO. Sandra Yackeline. Páramo de Santurbán: acción colectiva por el agua. Universidad distrital Francisco José de Caldas, Facultad de Ciencias y Educación. Maestría en Investigación social interdisciplinaria. Bogotá: 2016. Pág. 103.

¹⁵⁷ Op. Cít. Pág. 107

¹⁵⁸ Op.Cít. pág. 108

sometida por el presidente de la República, el gobernador o el alcalde a consideración de pueblo para que este se pronuncie formalmente al respecto¹⁵⁹.

Este mecanismo de participación ciudadana ha tenido un boom en la última década en nuestro país, tan así, que la Corte Constitucional se ha expresado sobre el tema en relación a la explotación minera, en una ocasión, en el año 2.016 para declarar que los alcaldes pueden realizar consultas populares en la materia y que sean los habitantes quienes aprueben o desapruében los proyectos mineros y en otra ocasión, año 2.018, donde se impidió que con las consultas populares se veten la minería y la extracción del petróleo, bajo el argumento de que el Estado es el dueño del subsuelo¹⁶⁰.

A pesar de la existencia de este mecanismo, por lo menos para defender derechos ambientales en contextos de minería hasta el año 2.018, un vocero del Movimiento Conciencia Ciudadana, Erwing Rodríguez Salah, no ha visto con buenos ojos tal mecanismo, ya que **“frente a las consultas populares siempre han tenido prevención, por la gran posibilidad de que las empresas mineras coaccionen a la ciudadanía para que vote a favor de la extracción, sobre todo en municipios de Santander con tradición minera¹⁶¹”**.

Lo anterior a la luz del litigio estratégico puede ser una verdad, ya que no todos los mecanismos legales son apropiados para la obtención de los objetivos, más aún cuando las mayorías toman decisiones erradas. Sobre las decisiones de las mayorías en material ambiental, Gregorio Mesa, definiendo al Estado Ambiental dice que:

“en el Estado ambiental, de derecho no se podrá dejar de decidir sobre los controles efectivo al deseo de crecimiento ilimitado del capital, al industrialismo contaminante

¹⁵⁹ COLOMBIA. Registraduría Nacional del Estado Civil. Consulta popular. Documento disponible en HTML EN: <https://www.registraduria.gov.co/-Consulta-popular-.html>.

¹⁶⁰ LA OPINIÓN. Santurbán quedó entre el sí y el no a la minería. Viernes 12 de octubre de 2018. Disponible en HTML EN: <https://www.laopinion.com.co/region/santurban-queda-entre-el-si-y-el-no-la-mineria>

¹⁶¹ Op. Cit.

y depredador, inequitativo y no redistributivo, es decir es la concreción de la afirmación de que “no todo se podrá decidir por mayoría” y que hasta la mejor democracia directa carecerá de legitimidad ecológico-ambiental si las decisiones de la mayoría afectan las condiciones de vida que no pueden tocar¹⁶².

Por otra parte, en el litigio estratégico se incluyen las acciones internacionales con el fin de visibilizar e incluso llevar a cabo medidas jurídicas, si estas existen. En este sentido, el Comité para la Defensa del Agua y el Páramo de Santurbán, en el año 2.013, mediante la ONG Franciscans International, llevó el caso ante la sesión del Consejo de derechos Humanos de la ONU del 19 de septiembre para ser incluido en sus recomendaciones¹⁶³.

La otra acción internacional tomada fue apoyada por la Asociación Internacional para la Defensa del Ambiente AIDA, el Centro para el Derecho Ambiental Internacional (CIEL) y Mining Watch Canadá que consistió en una queja ante la OFICINA DEL ASESOR EN CUMPLIMIENTO, CAO (COMPLIANCE ADVISOR OMBUDSMAN) que actúa como mecanismo de rendición de cuentas de la Corporación Financiera Internacional CFI -el brazo del sector privado del Banco Mundial, por la inversión económica realizada en el proyecto aurífero Angosturas en Santurbán de la empresa Eco Oro, exponiendo que no se cumplieron las políticas de sostenibilidad social y ambiental de la organización financiera internacional¹⁶⁴.

Aún no se han tomado recursos ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en parte se debe a que no se ha agotado el derecho interno, sin embargo, más adelante, en las conclusiones se explorará esta vía a manera de propuesta.

En el ámbito interno, la tutela ha sido el medio más eficaz para la defensa del páramo de Santurbán, por ello se ha recurrido en varias ocasiones a este recurso y

¹⁶² MESA CUADROS. Gregorio. Op. Cít. Pág. 367.

¹⁶³ MALDONADO, Judith. Recuento de la defensa del páramo de Santurbán, una lucha que se mantiene y se debe extender en Norte de Santander. Corporación Construyendo Poder, Democracia y Paz. PODERPAZ. 5 de octubre de 2017.

¹⁶⁴ Op. Cít.

a su seguimiento. Esta ha tenido conceptos favorables a nivel de la Corte Constitucional, cuando han reconocido derechos fundamentales como la participación ambiental, los fines del Estado en la preservación de la riqueza natural, como se ha explicado en anteriores líneas y el reconocimiento del medioambiente como sujeto de derechos, como se explicará más adelante.

Al respecto, los defensores del páramo de Santurbán optaron por presentar una tutela en contra de la delimitación del páramo realizada por el Ministerio del Medio Ambiente, la cual, sus peticiones fueron negadas en el Tribunal de Santander y el Consejo de Estado. Ante la Corte Constitucional se presentó una solicitud de revisión, que gracias al litigio estratégico fue finalmente seleccionada por este alto tribunal. La labor consistió en hacer incidencia con autoridades y organizaciones de derechos humanos nacionales e internacionales, buscando que coadyudaron las peticiones de la tutela

Esta tutela, la T-361 de 2.017, de la que se habló en el capítulo anterior, aún está en proceso de seguimiento, ya que después de 4 años, (la Corte dio 1 año) aún no se ha dado la nueva delimitación del páramo según lo ordenado.

Igualmente, este mecanismo ha sido usado en jornadas de “tutelatón”, como la del 28 de septiembre del 2.017 que tenía como meta interponer 10.000 mil tutelas¹⁶⁵.

El otro mecanismo usado ha sido el derecho de petición, por ejemplo, el 1° de noviembre de 2.013, la Corporación de Abogados Luis Carlos Pérez presentó derecho de petición ante el Ministerio del medio ambiente con el fin de solicitar que se practicaran las audiencias públicas reconocidas en el artículo 34 de la ley 1437 de 2.011. El silencio de la autoridad en ese momento llevó a la presentación de una

¹⁶⁵ RODRÍGUEZ ZAMBRANO. Op. Cit. Pág. 111.

tutela por la vulneración del derecho fundamental de petición que llevó a la sentencia T-361 de 2.017.

4.2. LA SENTENCIA T-622 DE 2016: DEL DERECHO FUNDAMENTAL A LA VIDA Y EL AGUA A LA NATURALEZA COMO SUJETOS DE DERECHOS.

Como se explicaba en el segundo capítulo, esta sentencia es producto de un proceso de exigibilidad de derechos realizado por el Centro de Estudios para la Justicia Social “Tierra Digna” en representación de varios consejos comunitarios, asociaciones campesinas y otras comunidades de la ribera del Río Atrato contra la presidencia de la República, el Ministerio de Ambiente y otros.

Cabe recordar, que la Corte consideró que el problema jurídico era “determinar si debido a la realización de actividades de minería ilegal en la cuenca del río Atrato (Chocó), sus afluentes y territorios aledaños, y a la omisión de las autoridades estatales demandadas (encargadas de hacer frente a esta situación, tanto del nivel local como del nacional), se presenta una vulneración de los derechos fundamentales a la vida, a la salud, al agua, a la seguridad alimentaria, al medio ambiente sano, a la cultura y al territorio de las comunidades étnicas accionantes”¹⁶⁶.

4.2.1. Los tratados internacionales. Para desarrollar las intenciones de este proyecto de investigación, se explicará de la anterior sentencia los conceptos claves que empleó la Corte para sustentar su decisión de declarar al Río Atrato como sujeto de derecho, como son: los tratados internacionales en materia ambiental, la Constitución Ecológica y los derechos bioculturales.

¹⁶⁶ CORTE CONSTITUCIONAL. M.P. PALACIO PALACIO, Jorge Iván. Sentencia T-622/16. Disponible en HTML: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/t-622-16.htm>

a. El convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales (1989).

Establece un enfoque biocultural al reconocer la especial vinculación de los modos de vida de los pueblos indígenas y tribales con los territorios y sus recursos, ratificado por Colombia por medio de la Ley 21 de 1991.

b. Convenio sobre la diversidad biológica (1992).

En Colombia fue ratificado mediante la Ley 165 de 1994. Es el tratado por excelencia que ha abordado los derechos bioculturales, desde la perspectiva científica de la diversidad ecológica y la relación con las poblaciones que interactúan con la misma. El tratado reconoce el papel fundamental que los modos de vida de comunidades indígenas y étnicas juegan en la conservación de la biodiversidad.

c. Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas (2007).

Colombia adoptó con algunas aclaraciones esta Declaración. Esta reconoce el derecho de los pueblos indígenas a su identidad cultural, a ser diferentes y respetados como tales. Además, el respeto a sus conocimientos, culturas y prácticas contribuye al desarrollo sostenible, equitativo y orientación adecuada del medio ambiente. Esta Declaración no es vinculante, pero es un referente y un criterio adicional de interpretación dentro del sistema jurídico colombiano al provenir de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

d. Declaración Americana sobre los derechos de los pueblos indígenas.

Reconoce el derecho de estos pueblos a la autoidentificación, a la libre determinación, a la autonomía, organización y autogobierno, a la protección de su identidad, integridad y patrimonio cultural y control sobre sus tierras, territorios y recursos. No es vinculante, pero es un parámetro de interpretación en Colombia.

e. La convención de la UNESCO para la salvaguarda del patrimonio cultural inmaterial (2003).

Ratificada por Colombia con la ley 1037 de 2.006, según la cual las partes deben adoptar medidas de protección del patrimonio cultural inmaterial en ámbitos como, por ejemplo, las tradiciones y expresiones orales, entre otros.

4.2.2. La constitución ecológica. Si bien, ya se presentó en el segundo capítulo el concepto de Constitución Ecológica, es necesario volverlo a explicar para entender mejor cuál es el sentido de la Corte en la nueva perspectiva ecocéntrica. En la sentencia analizada, la Corte se remite a las siguientes sentencias con relación a la Constitución Ecológica:

a. Sentencia C-595 de 2.010.

Anota que la Constitución muestra igualmente la relevancia que toma el medio ambiente como bien a proteger por sí mismo y su relación estrecha con los seres que habitan la tierra.

b. Sentencia C-632 de 2011.

La mencionada sentencia se remite a citar el concepto de Constitución Ecológica en la sentencia C-126 de 1.998: “La Constitución de 1.991 modificó profundamente la relación normativa de la sociedad colombiana con la naturaleza. Por ello esta Corporación ha señalado [...] que la protección del medio ambiente ocupa un lugar

tan trascendental en el ordenamiento jurídico que la Carta contiene una verdadera "Constitución ecológica", conformada por todas aquellas disposiciones que regulan la relación de la sociedad con la naturaleza y que buscan proteger el medio ambiente"¹⁶⁷. Esta última sentencia enumera 33 artículos de la Constitución Política que reconocen al medio ambiente como un interés superior. De ahí la expresión de Constitución Ecológica.

c. Sentencia T-080 de 2015.

Es la primera sentencia que sostiene que "la jurisprudencia constitucional ha atendido los saberes ancestrales y las corrientes alternas de pensamiento, llegando a sostener que 'la naturaleza no se concibe únicamente como el ambiente y entorno de los seres humanos, sino también como un sujeto con derechos propios, que, como tal, deben ser protegidos y garantizados"¹⁶⁸.

A diferencia de la sentencia T-080 de 2.015, que se refiere a la naturaleza en general como sujeto de derechos, la corte con la sentencia T-622 de 2.016, declara un ecosistema en específico como sujeto de derechos por primera vez, sentando la base para futuras sentencias tanto de esta Corte como de otras.

La Sentencia T-622 de 2.016 y otras que esta cita, hace énfasis en la necesidad de buscar y aplicar una visión alternativa de los derechos colectivos de las comunidades étnicas en relación con su entorno, denominado los derechos bioculturales. Es importante reconocer la importancia de los saberes ancestrales y étnicos para superar la visión occidental sobre el medio ambiente, visión que fue adoptada por la Corte Constitucional.

¹⁶⁷ Sentencia C-126 de 1998, citado por COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Disponible en HTML: https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/c-595-10.htm#_ftnref26

¹⁶⁸ PRETELT CHALJUB. Jorge Ignacio. M.P. Sentencia T-080 de 2015 CORTE CONSTITUCIONAL. Citado por M.P. PALACIO PALACIO, Jorge Iván. Sentencia T-622/16. Disponible en HTML: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/t-622-16.htm>

4.2.3. Los derechos bioculturales. Hacen referencia a los derechos que tienen las comunidades étnicas a administrar y a ejercer tutela de manera autónoma sobre sus territorios de acuerdo con sus propias leyes, costumbres y los recursos naturales que conforman su hábitat. Para la Corte, el elemento central de los derechos bioculturales es el concepto de comunidad o de colectivo, que debe ser dimensionado como un término que incluye a comunidades indígenas, étnicas, tribales y tradicionales, cuyas formas de vida son predominantemente basadas en el territorio y quienes tienen fuertes vínculos culturales y espirituales, con sus tierras y recursos.

Sin embargo, para la Corte el término comunidad puede ser usado para denotar grupos de personas cuya forma de vida está determinada por su ecosistema. Los derechos bioculturales establecen un vínculo entre la comunidad y los ecosistemas. En este aspecto, es importante recalcar la apertura que hace la Corte Constitucional del concepto, ampliándolo a comunidades no étnicas, clave para que logre ser aplicado a otros ecosistemas.

4.3. LA NATURALEZA COMO UN SUJETO DE DERECHOS.

Para la Corte Constitucional el desafío más grande que tiene el constitucionalismo actual en materia ambiental consiste en salvaguardar y proteger la naturaleza, las culturas y formas de vida asociadas a ella y no solo por la utilidad material y productiva, sino porque al tratarse de una entidad viviente compuesta por otras múltiples formas de vida y representaciones culturales, son sujetos de derechos individualizables, entendidas como existencias merecedoras de protección en sí mismas. un ejemplo de ello, también se manifiesta en el respeto a algunos derechos de los animales reconocidos en la jurisprudencia y la legislación colombiana.

La Corte, como se ha dicho, sustenta la declaratoria de sujeto de derechos al Río Atrato, basada en los tratados internacionales suscritos por Colombia en materia de

protección ambiental, la Constitución Ecológica y los derechos bioculturales que defienden la protección conjunta e interdependientes del ser humano con la naturaleza y sus recursos.

“En efecto, la naturaleza y el medio ambiente son un elemento transversal al ordenamiento constitucional colombiano. Su importancia recae por supuesto en atención a los seres humanos que la habitan y la necesidad de contar con un ambiente sano para llevar una vida digna y en condiciones de bienestar, pero también en relación a los demás organismos vivos con quienes se comparte el planeta, **entendidas como existencias merecedoras de protección en sí mismas**. Se trata de ser conscientes de la interdependencia que nos conecta a todos los seres vivos de la tierra; esto es, reconocernos como partes integrantes del ecosistema global - biósfera-, antes que a partir de categorías normativas de dominación, simple explotación o utilidad”¹⁶⁹.

Dicha declaratoria implicó la protección, conservación, mantenimiento y restauración del Río y para el “efectivo cumplimiento de esta declaratoria, la Corte dispondrá que el Estado colombiano ejerza la tutoría y representación legal de los derechos del río en conjunto con las comunidades étnicas que habitan en la cuenca del río Atrato en Chocó; de esta forma, el río Atrato y su cuenca -en adelante- estarán representados por un miembro de las comunidades accionantes y un delegado del Estado colombiano”¹⁷⁰.

El efecto de tal decisión se sintió, por ejemplo, en la Corte Suprema de Justicia, que declaró mediante la sentencia STC4360 de 2018 a la Amazonía como sujeto de derechos, aunque desde un enfoque biocéntrico y antropocéntrico¹⁷¹. Esta sentencia de la Corte Suprema fue producto de una acción de tutela presentada por 25 niños, representados por Dejusticia en la que se demandó al Estado por no garantizar sus derechos a la vida y al medio ambiente. La sentencia, a pesar de su

¹⁶⁹ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. M.P. PALACIO PALACIO. Jorge Iván. Sentencia T-622 de 2016. Disponible en HTML EN: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/t-622-16.htm>

¹⁷⁰ Op. Cit.

¹⁷¹ COLOMBIA. CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. M.P. TOLOSA VILLABONA, Luis Armando. Sentencia STC4360-2018. Disponible en PDF EN: <https://cortesuprema.gov.co/corte/wp-content/uploads/2018/04/STC4360-2018-2018-00319-011.pdf>

visión biocéntrica, que señaló que en las futuras generaciones debe existir una solidaridad y que nosotros los seres humanos hacemos parte de la naturaleza, no deja de ser un importante avance en materia de protección de los derechos ambientales en Colombia.

De esta sentencia llama también la atención por parte de la Corte Suprema la orden a varias instituciones del Estado de crear un “**Pacto Intergeneracional**” en el que participen los tutelantes, las comunidades afectadas, organizaciones científicas, grupos de investigación ambiental y la población interesada para construir el “Pacto intergeneracional por la vida del Amazonas colombiano”. Con esta orden de creación del Pacto intergeneracional, la Corte pretende que desde el concepto de desarrollo sostenible se tenga en cuenta a las futuras generaciones.

Igualmente, se han declarado sujetos de derechos al río Quindío, el Parque Nacional Natural Isla de Salamanca, el río Pance, Otún, La Plata, los afluentes Coello, Combeima y Cocora¹⁷².

Al respecto de la designación de sujetos de derechos a los ecosistemas, el doctor Gregorio Mesa, referente teórico en este proyecto de grado, manifiesta su importancia ya que se cambia la relación al pasar el ambiente de ser objeto, a ocupar una categoría de sujeto, donde prevalece el cuidado y la conservación, así como una nueva relación o cosmovisión.

Para Gregoria Mesa, la consideración de sujeto de derechos a un ecosistema permite que se limite el uso que los seres humanos hagamos a ese ser. También el cuidado y la conservación de ese sujeto de derechos cambia, debido a la restricción normativa que indica que la relación cambia, al colocarse un límite. Ese nuevo sujeto

¹⁷² MUÑOZ GONZÁLEZ, Alejandro. ¿Quiénes son los nuevos sujetos derecho en Colombia? AGENDA ESTADO DE DERECHO. 9 DE FEBRERO DE 2021. Disponible en HTML EN: <https://agendaestadodederecho.com/quienes-o-que-son-los-nuevos-sujetos-de-derecho-en-colombia/>

de derechos tiene unas prerrogativas que implica que los terceros tengan una obligación de cuidado¹⁷³.

4.4. LOS EFECTOS DE LA SENTENCIA T-622 DE 2016 SOBRE LOS PÁRAMOS: LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ.

Después de la tutela que ordenó la delimitación del páramo de Santurbán y de todos los páramos de Colombia según los lineamientos de la Corte, el debate sobre el futuro de los páramos se extendió a todos los departamentos, siendo el movimiento ambiental en Bucaramanga un referente nacional. Por su parte, el Ministerio del Medio Ambiente continuó en la tarea de delimitar los páramos, entre estos, el de Pisba, ubicado en el municipio de Socha, Socotá (que tiene un 80% del Parque Natural Pisba), Tasco y Gámeza, departamento de Boyacá. Según la página web del Ministerio del Medio Ambiente:

“El complejo de páramos Pisba se ubica en los departamentos de Boyacá y Casanare entre los 3.100 y 4.100 metros sobre el nivel del mar (msnm). El complejo tiene una extensión estimada de 106.243 hectáreas, hace parte del corredor de páramos de la Cordillera Oriental, que se caracteriza por ser una gran estrella hídrica y donde han identificado varios endemismos. En el páramo de Pisba, tienen nacimiento los ríos Cravo Sur y Pauto, y otras corrientes de agua son afluentes de los ríos Chicamocha, Casanare y Payero”¹⁷⁴.

Este páramo, al igual que la mayoría en el país, se encuentra habitado por ciudadanos que dependen de la región y sus tierras para la explotación de los recursos naturales, como lo es la minería del carbón que lleva décadas en la zona mediante figuras como la concesión de licencias ambientales y mineras.

¹⁷³ MESA, Gregorio. Ecosistemas como sujeto de derecho: ¿qué son y cuáles son sus implicaciones? Periódico UNAL. Octubre 2 de 2020, Bogotá. Disponible en HTML EN: <https://unperiodico.unal.edu.co/pages/detail/ecosistemas-como-sujeto-de-derecho-que-son-y-cuales-son-sus-implicaciones/>

¹⁷⁴ COLOMBIA. MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE. Pisba avanza. Disponible en HTML EN: <https://pisba.minambiente.gov.co/index.php/proceso-de-delimitacion/fases-de-participacion/11-pisba>

Son precisamente los trabajadores de una mina de carbón ubicada en el municipio de Socha, que laboran para la empresa CI BULK TRADING SUR AMÉRICA LTDA. quienes interponen una tutela buscando que se ampare sus derechos al debido proceso, la participación y la libre escogencia de su trabajo, ya que para ellos el proceso de delimitación que venía realizando el Ministerio del Medio Ambiente no había evaluado el conflicto social y económico que representaría el hecho de dar por terminado el título minero y sus contratos laborales¹⁷⁵.

En primera instancia se le reconoció la vulneración a la participación, mas no a la libre escogencia de su profesión, sentencia que fue apelada por el Ministerio del Medio Ambiente.

El tribunal de Boyacá, al ser conocedor de la tutela, planteó como problema jurídico:

“¿Es procedente la aplicación del precedente sentado por la Sentencia T-361 de 2017, respecto a la delimitación de zonas de páramo? En tal virtud y como problemas jurídicos asociados ¿Tiene la protección del ambiente, materializada en el principio democrático el carácter suficiente para limitar derechos fundamentales de los pobladores de las áreas de páramo? ¿Tiene mérito la argumentación expuesta mediante el recurso de apelación a efecto de desestimar el fallo emitido en primera instancia?”

Manifestó que si es aplicable la sentencia T-361 de 2.017, pero que no era suficiente para resolver el caso concreto, la sentencia de la Corte Constitucional sobre el Río Atrato y la Sentencia de la Corte Suprema de Justicia sobre la Amazonía para situarlos como sujetos con derechos autónomos tiene consideraciones similares que son aplicables a los páramos.

¹⁷⁵ COLOMBIA. TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ M.P. CIFUENTES ORTIZ, Clara Elisa. 2018. Disponible en PDF EN: <https://redjusticiaambientalcolombia.files.wordpress.com/2018/08/fallo-pisba.pdf>

Para el Tribunal, tal reconocimiento tiene efectos como la plena aplicación del Convenio de Diversidad Ecológica que trata sobre las áreas protegidas y la necesidad de aplicar planes de conservación.

Igualmente, el efecto de tal reconocimiento prohíbe las actividades económicas de minería, agricultura, extracción de hidrocarburos, caza o pesca industrial, y esto incluye los ecosistemas de bosques que rodean las partes inferiores. La prohibición de actividades se basa en el principio de precaución ambiental y solo es posible cuando se demuestre que la actividad a realizar no genera daños ambientales.

El Ministerio del Medio Ambiente quedó como representante legal de las zonas del páramo de Pisba, con el objeto de gestionar la no expedición de nuevos títulos mineros en las áreas a delimitar.

La declaratoria de sujeto de derechos al páramo de Pisba, permite que se le conceda al ecosistema estatus de protección auto ejecutiva, la responsabilidad del Ministerio del Medio Ambiente de delimitar las áreas del Páramo bajo criterios científicos y su actuación como representante legal ante la Agencia Nacional de Minería. Igualmente, se les ordenó a las CAR de la región a autorizar nuevos planes de manejo ambiental que tengan por objeto prohibir la obtención de título mineros en las zonas delimitadas como páramos.

Para dirimir en el conflicto entre habitantes que dependen de las actividades productivas sobre el páramo y su conservación, el Tribunal ordenó que se compensara a las personas afectadas con la delimitación según las medidas consideradas por la Corte Constitucional y el acompañamiento para los habitantes paramunos de la académica para que construyan una posición informada en los espacios de participación.

Así mismo, la sentencia ordenó que durante la concertación no se permita que el páramo deje de ser sujeto de derechos o que las comunidades renuncien a recibir una compensación y/o reubicación que satisfaga el principio de dignidad humana. Para ello se ordenó que se prioricen planes de compensación a los sujetos reconocidos como beneficiarios de una especial protección constitucional.

Finalmente, las concertaciones deben ser inclusivas, con la intervención de la totalidad de los entes territoriales, los representantes de los títulos mineros, los mineros tradicionales, los trabajadores mineros, los agricultores y los habitantes de las regiones ubicadas en las zonas objeto de delimitación.

La sentencia del Tribunal de Boyacá es interesante en la medida que muestra el paso a una visión ecocéntrica por parte de jueces distintos a las altas cortes, sin embargo, no deja de generar dudas la manera cómo se aplica la figura al caso concreto de un páramo, donde la relación entre el ecosistema de páramo y los derechos bioculturales no son tan claros debido a la falta de relación de las comunidades con el ecosistema, a diferencia de un río, como el Atrato, donde se nota claramente dicha relación desde las prácticas de vida que tienen lugar en su territorio, las prácticas tradicionales locales y étnicas como lo explicó la Corte Constitucional.

4.5. EL PÁRAMO DE SANTURBÁN COMO SUJETO DE DERECHOS.

Como se señalaba en la introducción, el derecho se acercó por primera vez a los temas ambientales para regular las formas de propiedad de la naturaleza, en especial para definir el derecho de propiedad por parte de personas y a la naturaleza como un objeto, una cosa o bien mueble o inmueble para ser apropiado mediante diferentes formas jurídicas.

Esta apropiación jurídica de la naturaleza surge en la modernidad, con la creación de un derecho racional, lógico-formal, desde la individualización, el reconocimiento de sujetos de derecho y de la propiedad privada. El derecho moderno construyó el marco normativo para la apropiación de la naturaleza, todo lo existente en el planeta es apropiable en forma de bienes, muebles o inmuebles y estas formas de apropiación (que se llaman propiedad, posesión, ocupación) pueden darse de una forma ilimitada de los bienes limitados de la naturaleza¹⁷⁶.

Esta noción, de abusar del medio ambiente, que tiene sus raíces en el derecho romano, "*is utendi et abutendi*" ha sido uno de los principales factores de deterioro ambiental en la actualidad, a pesar de los discursos y políticas ambientales, la naturaleza sigue siendo considerada por el derecho como un objeto y como un recurso. Bajo este marco filosófico-jurídico no solo se legisla, sino que se interpreta la legislación emitida.

En este contexto, la Corte Constitucional, como se ha explicado anteriormente, ha decidido romper con el paradigma de la naturaleza como objeto, ya no solo son los humanos sujetos de derechos, también lo puede ser la naturaleza, y para ello se ha requerido de un nuevo enfoque jurídico denominado derechos bioculturales que tiene como consecuencia un nuevo entendimiento socio-jurídico en el que la naturaleza y su entorno deben ser tomados en serio y con plenitud de derechos¹⁷⁷.

¹⁷⁶ VALENCIA HERNÁNDEZ, Javier Gonzaga. El derecho a la participación en las decisiones ambientales: un enfoque desde la justicia ambiental y la justicia constitucional. EN: La Corte Ambiental. Expresiones ciudadanas sobre los avances constitucionales. Op. Cit. Pág. 89.

¹⁷⁷ M.P. PALACIO PALACIO, Jorge Iván. Sentencia T-622 de 2016. Op. Cit.

4.5.1. La acción de tutela y la acción popular como mecanismos de declaratoria del páramo de Santurbán como sujeto de derechos. Tomando como punto de partida este nuevo enfoque, se propone que el páramo de Santurbán sea considerado un sujeto de derechos mediante la interposición de una acción de tutela y/o una acción popular que tenga como finalidad la protección a los derechos fundamentales a la vida digna, al agua, la salud y al medio ambiente.

La acción de tutela es idónea para solicitar esta figura ya que, ante la amenaza sobre el páramo, se puede invocar el principio de precaución más aún cuando existen permisos para la exploración minera en el páramo de Santurbán y el bosque Alto Andino por parte de la empresa MINESA desde el año 2016 y que le han permitido posiblemente afectar desde esta primera fase a las fuentes de agua provenientes del páramo. Para ello se requeriría un estudio de los impactos actuales por parte de la actividad minera de esta empresa.

La acción de tutela, consagrada en el artículo 86 de la CP, y desarrollada por el Decreto 2591 de 1991, se ha convertido en el medio más usado y eficaz para proteger los derechos fundamentales cuando estos se ven amenazados o vulnerados por cualquier actuar u omisión pública de una autoridad o un particular.

Si bien el derecho al medio ambiente está consagrado en la constitución como un derecho colectivo en los artículos 79 y 80, la acción de tutela es procedente para la protección del medio ambiente como derecho colectivo cuando existe una conexidad entre la vulneración del derecho colectivo y el perjuicio a un derecho fundamental, en este caso la vida digna y el agua.

El sustento en el DIDH de esta tutela puede cimentarse con las Declaración de Estocolmo sobre el medio ambiente humano (1972), la Carta Mundial de la

Naturaleza (1982), la Declaración de Río sobre el medio ambiente y el desarrollo (1992) que contemplan el principio de precaución.

En cuanto a la protección del ecosistema de páramo de Santurbán, en el DIDH, la Convención Marco sobre Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático reconoce la función y la importancia de los sumideros y los depósitos naturales de gases de efecto de invernadero para los ecosistemas terrestres y marítimos. Este reconocimiento se concreta por parte de los Estados para promover la gestión sostenible y “promover y apoyar con su cooperación la conservación y el reforzamiento según proceda, de los sumideros y depósitos de todos los gases de efecto invernadero no controlados por el Protocolo de Montreal, inclusive la biomasa, los bosques, los océanos, así como otros ecosistemas terrestres, costeros y marinos”¹⁷⁸

En el ámbito nacional se destaca la jurisprudencia de la Corte Constitucional, frente al principio de precaución y así mismo de prevención. Para la Corte, la Constitución de 1991 apunta a un modelo de desarrollo sostenible en que la producción debe guiarse por la economía, la sociedad y la protección de la diversidad e integridad del ambiente, la conservación de las áreas de especial importancia ecológica y los principios de precaución y prevención ambiental.

Como se ha explicado anteriormente, en cuanto al principio de prevención, importante para la consecución de una licencia ambiental, se materializa en mecanismos jurídicos tales como la evaluación del impacto ambiental, esperando con esto, la posibilidad de obrar de conformidad de un conocimiento anticipado de posibles daños.

¹⁷⁸ NACIONES UNIDAS. 1992. CONVENCIÓN MARCO DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL CAMBIO CLIMÁTICO. Documento disponible EN PDF: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2009/6907.pdf>

Por su parte, el principio de precaución se aplica cuando no está presente ese previo conocimiento, pues el riesgo o la magnitud del daño producido no son conocidos con anticipación porque no hay manera de establecer los efectos de una acción a mediano o largo plazo, cuando la ciencia actual no tiene la capacidad de adquirir la certeza de ciertas situaciones.

Desde lo anterior, la Corte, ha dictado que la protección del ambiente prevalece frente a los derechos económicos adquiridos por particulares mediante licencias ambientales y contratos de concesión en la medida que esté probado que la actividad produce daño, o cuando exista mérito para aplicar el principio de precaución para evitar un daño a los recursos naturales no renovables y a la salud humana. En el caso del proyecto de Soto Norte, los accidentes en el proceso de captación de las aguas de mina o del procesamiento para mantener su calidad, sería suficiente para invocar el principio de precaución.

Igualmente, la amenaza que se cierne con la construcción del Depósito de Relaves secos y de la piscina de sedimentación en terrenos arriba del río Suratá, contiguo al municipio del mismo nombre, son un riesgo, ya que se almacenarán 33 millones de toneladas de material estéril, en una zona inclinada, con taludes ascendentes, lluvias de intensidad moderada-alta, alta sismicidad muy próxima a la cuenca de una quebrada. Este depósito almacenará importantes minerales tóxicos, durante el control y mantenimiento por 12 años por parte de la empresa, después quedarán a perpetuidad las instalaciones.

Estos diques no son infalibles frente a fenómenos naturales como sismos, erosión, desbordamientos o deterioro de las obras. El riesgo aumenta si se tiene en cuenta que un poco más abajo del área planeada se encuentra la piscina de sedimentación, donde se arrojará el agua que será objeto de tratamiento para su reutilización o vertimiento en el río Suratá.

En el plano legislativo, el Principio de Precaución Ambiental, fue introducido al ordenamiento jurídico a través del numeral 6 del artículo 1 de la ley 99 de 1993. Dicha norma recoge el principio número 15 de la “Declaración de Río de Janeiro de 1992 sobre Medio Ambiente y Desarrollo”.

Otro principio para invocar, el de sostenibilidad, dice que los sistemas económicos y sociales deben ser reproducibles sin el deterioro de los ecosistemas en que se apoyan. El artículo 80 de la Constitución Política recoge este principio, al decir que todos los niveles de la administración del Estado deben planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales con el fin de garantizar el desarrollo sostenible, conservación, restauración o sustitución, estas últimas garantías son la base para construir propuestas alternativas para los habitantes de los territorios en ecosistemas frágiles afectados por las actividades económicas.

Para complementar la argumentación, tratándose de un páramo, hay que recordar que son áreas de protección especial ecológica y por tanto es deber del Estado:

“1) proteger su diversidad e integridad, 2) salvaguardar las riquezas naturales de la Nación, 3) conservar las áreas de especial importancia ecológica, 4) fomentar la educación ambiental, 5) planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para así garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, 6) prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, 7) imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados al ambiente y 8) cooperar con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas de frontera.”¹⁷⁹

En cuanto a las áreas protegidas, si bien es cierto que la ley de páramos los protege de la explotación minera, es importante que los ecosistemas aledaños, también tengan un nivel de protección ambiental suficiente para que finalmente el agua y el páramo como tal no sea afectado.

¹⁷⁹ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-431 de 2000. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa. CITADO POR IBÍD.

Otro fundamento se encuentra en la Constitución Política en el artículo 8, que establece entre los deberes del Estado el de proteger las riquezas naturales de la Nación. También el artículo 79, es deber del Estado proteger las áreas de especial importancia ecológica. El artículo 80 sobre la planificación en el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Igualmente, el artículo 95 establece una serie de deberes en cabeza de toda persona, entre esos el deber de solidaridad social y el deber de proteger los recursos naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano.

Finalmente, la Constitución Política, si bien establece que la actividad económica y la iniciativa privada son libres, estas se encuentran dentro de los límites del bien común y la ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exija el interés social.

Otro de los argumentos esenciales para la declaratoria de Santurbán como sujeto de derechos es el precedente judicial. En Colombia existen dos clases de precedentes judiciales: el que elabora la Corte Constitucional y el que hacen los demás tribunales y juzgados del país.

En cuanto al que elabora la Corte Constitucional, es precedente la *ratio decidendi* de las sentencias de tutela. Esta fue por primera vez fue manifestado en la sentencia T-260 de 1995, donde dijo que los fundamentos esenciales de sus fallos de tutela también constituían precedente obligatorio para la guarda y protección de derechos fundamentales. Aunque el artículo 230 de la CP, dice que no es obligatoria, y son criterios auxiliares,

“las pautas doctrinales trazadas por esta Corte, que tiene a su cargo la guarda de la integridad y supremacía de la Carta Política, indican a todos los jueces el sentido y los alcances de la normatividad fundamental y a ellas deben atenerse. Cuando la ignoran o contrarían, no se apartan simplemente de una jurisprudencia -como podría ser la penal, la civil o la contencioso administrativa- sino que violan la Constitución, en cuanto

la aplican de manera contraria a aquélla en que ha sido entendida por el juez de constitucionalidad a través de la doctrina constitucional que le corresponde fijar”¹⁸⁰.

Este precedente se configura con una sola sentencia, no debe aludir a un conjunto de decisiones respecto de un tema. Desde este argumento, tenemos como precedente jurisprudencial la sentencia T-622 de 2016 de la Corte Constitucional.

Igualmente, la jurisprudencia de la Corte Constitucional sirve para apoyar tal declaratoria en la medida que este tribunal ha señalado un **déficit de protección jurídica de los páramos**. Prueba de ello está la sentencia C-433 de 2.009, en la que se exhorta a las autoridades ambientales a cumplir los distintos deberes de protección frente al ecosistema de páramo.

La sentencia C-035 de 2.016, donde decidió la inexecutable de tres incisos del artículo 173 del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2.018 que establecían reglas de transición en las que en el caso de exploración y explotación de recursos naturales no renovables que contaran con contrato y licencia ambiental o con el instrumento de control y manejo ambiental equivalente, que hubieran sido otorgados con anterioridad al 9 de febrero de 2.010 para actividades mineras o 16 de junio de 2.011 para la actividad de hidrocarburos, podrían seguir ejecutándose.

En cuanto al precedente de los demás tribunales y juzgados del país, la sentencia C-826 de 2001, sentencia hito para el derecho colombiano, introduce el precedente judicial en el sistema de fuentes de derechos, sin restringirlo a la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

¹⁸⁰ HERNÁNDEZ, José Gregorio. Sentencia T-260 de 1995. Citado por CONTRERAS CALDERÓN, Jorge Andrés. El precedente judicial en Colombia: un análisis desde la teoría del derecho. Rev. Fac. Derecho Ciencia Política. Universidad Pontificia Bolivariana. Vol. 41. No 115. Medellín julio/diciembre 2011. Disponible en HTML EN: http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0120-38862011000200004

Como precedente de otra alta Corte, está el de la Corte Suprema de Justicia en la sentencia de Tutela STC46360, del 5 de abril de 2.018, que declaró la Amazonía como sujeto de derechos.

La ley 1930 de 2.018 de páramos es otro argumento para que dicha declaratoria sobre Santurbán sea posible, como ya se dijo, esta ley reconoce a estos ecosistemas por su papel en el abastecimiento de agua, regulación hídrica y como sumideros de gases efecto invernadero.

Igualmente, la ley 165 de 1.994, por la cual se aprobó el Convenio sobre la Diversidad Biológica establece una serie de objetivos específicos de conservación, dentro de los cuales se destacan el establecimiento y ordenación no solo de áreas protegidas sino también de áreas donde haya que tomar medidas especiales para conservar la diversidad biológica cuando sea necesario.

Finalmente, y no menos importante, la acción popular, puede ser otro mecanismo para solicitar que cese el peligro, amenaza, vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos de los ciudadanos posiblemente afectados por las actividades mineras a gran escala en el páramo de Santurbán. Las acciones populares tienen como características que son preventivas, es decir cuando se pretende eliminar la amenaza a un derecho o interés colectivo para evitar su violación definitiva.

Una acción popular puede proceder en este caso pues existe un interés colectivo amenazado, faltaría sustentar tal amenaza. La acción procedería, además, porque la acción y omisión de las autoridades públicas y privadas violan un derecho colectivo y porque existe en este momento la amenaza. Para que dicha amenaza cese, lo más pertinente es solicitar que el páramo sea declarado sujeto de derecho.

4.5.2. Límites a una declaratoria del páramo de Santurbán como sujeto de derechos. El reconocimiento de la naturaleza como titular de derechos tiene límites y no es posible afirmar que sus derechos sean los mismos que los de los seres humanos. Algunos de estos límites pueden ser:

-Reconocer un ecosistema como sujeto derechos no implica la negación de los derechos de los seres humanos que la habitan, en este caso de los habitantes paramunos. El reconocimiento de la naturaleza no implica conservación absoluta y sin personas, al contrario, se trata de reconocer que la naturaleza tiene una integridad y unas dinámicas que deben ser protegidas. En la práctica, habría que preguntarse si las actividades humanas están respetando dicha integridad en el caso del páramo de Santurbán.

-Reconocer a la naturaleza como sujeto de derechos no implica que tenga los mismos derechos de los seres humanos, las personas jurídicas también tienen acotados sus derechos. La Corte Constitucional en el caso de los derechos de la naturaleza los ha acotado hacia la conservación, protección, mantenimiento y restauración.

-Reconocer al páramo de Santurbán como sujeto de derechos no implica la negación ni el desconocimiento de normas de protección ya existentes que pueden ser usadas sobre este ecosistema. Esta declaratoria debe entenderse de forma complementaria a las categorías usadas de protección en la ley. Principios de no regresividad y en favor de la naturaleza, deben primar para que en este caso se obtenga la mayor protección del ecosistema.

5. CONCLUSIONES

El Derecho Internacional de los Derechos Humanos es una herramienta indispensable en la defensa de los derechos ambientales, conocerlo, manejarlo y aplicarlo en el plano nacional desde el bloque de constitucionalidad ambiental es una necesidad de todos aquellos defensores de derechos que se dedican al litigio en el campo del derecho ambiental.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional en temas ambientales es abundante, enriquecedora y proteccionista de los ecosistemas y la biodiversidad del país. Su avance evolutivo en las concepciones sobre el medio ambiente y la naturaleza han permitido construir una Corte Ambiental que se abre paso a las nuevas realidades de la destrucción de la naturaleza dirigidas por la humanidad.

En cuanto a la declaratoria del páramo de Santurbán como sujeto de derechos si bien es una figura nueva en Colombia, no se trata de una figura abstracta. Reconocer al páramo de Santurbán como entidad sujeta de derechos implica reconocer su integridad como ecosistema, su importancia para el ciclo del agua, para el abastecimiento hídrico de millones de colombianos, su preeminencia como corredor ecológico de fauna, su vida y dinámicas que se conectan con la de los habitantes tanto del páramo como de municipios cercanos y que merecen ser respetadas y protegidas.

El reconocimiento del páramo de Santurbán como sujeto de derechos plasma el principio de solidaridad en la Constitución, así como el principio de equidad entre las generaciones (como lo trató de establecer la Corte Suprema de Justicia). Desde un enfoque ecocéntrico, esta declaración implica entonces comprender que el páramo es una forma viviente, compuesta por múltiples formas de vida en un territorio habitado históricamente por seres humanos.

6. RECOMENDACIONES.

La simple declaratoria del Páramo de Santurbán como Sujeto de Derechos no es suficiente, se requieren políticas públicas que protejan los páramos desde la creación de CONPES ambientales para ecosistemas claves en la biodiversidad, recursos naturales esenciales y frágiles a las afectaciones de las actividades humanas.

Es importante señalar en este punto que la declaratoria del páramo de Santurbán como sujeto de derechos no pretende vulnerar los derechos de los habitantes paramunos. Como la sentencia T-361 de 2017 lo ordenó, el Ministerio del Medio Ambiente deberá diseñar o crear un programa de reconversión o sustitución de labores mineras y agropecuarias. El programa deberá reconocer principios, metas, límite temporal de la duración de la política y fijará alternativas que protegerán el derecho de subsistencia de las comunidades afectadas. El plan o política pública de reconversión o sustitución de actividades deberá priorizar los municipios de Vetas, California y Suratá en cuanto a actividades mineras. Tona, por su parte, deberá ser beneficiada en cuanto a labores agropecuarias.

Igualmente, la ley 1931 de 2018, “por la cual se establecen directrices para la gestión del cambio climático” sólo reconoce a los ecosistemas de bosques naturales en sus definiciones, la cual por su significado no tendría presente a los páramos. Sería importante que se modificara para que dicho ecosistema fuera integrante de la norma, ya que los páramos captan grandes cantidades de carbono y por tanto son importantes en la lucha contra los gases que comprenden el efecto invernadero.

Queda para futuros estudios que se analice la posibilidad de que el caso del Páramo de Santurbán se lleve al Sistema Interamericano. Por supuesto que para ello se debería llegar a un punto donde el derecho interno sea agotado, tal vez ya se cruzó

ese límite y un estudio a nivel académico sería capaz de demostrar las obligaciones internacionales incumplidas por el Estado Colombiano ante el Sistema Interamericano.

Igualmente, se requiere hacer estudios comparativos, por lo menos a nivel latinoamericano para analizar la evolución del enfoque ecocéntrico en las constituciones, legislaciones y sentencias de cortes de países como Ecuador y Bolivia.

BIBLIOGRAFÍA

ALCALDÍA DE BUCARAMANGA, AMB Y ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA. OBSERVACIONES AL ESTUDIO DE IMPACTO AMBIENTAL PARA EL PROYECTO DE EXPLOTACIÓN DE MINERALES AUROARGENTIFEROS "SOTO NORTE". 2020. Documento disponible en PDF EN: https://www.vanguardia.com/sites/default/files/multimedia/especiales/INFORME_M INESA.pdf

ALIANZA MESOAMERICANA POR LA BIODIVERSIDAD. Convenio sobre la biodiversidad ecológica, ¿de qué se trata? Disponible en HTML EN: <http://www.bpmesoamerica.org/convenio-sobre-la-diversidad-biologica-cbd/>

Asamblea General de la ONU. A-RES-37/7 CARTA MUNDIAL DE LA NATURALEZA. Disponible en PDF EN: <https://undocs.org/S/A/RES/37/7>

ASAMBLEA GENERAL. RESOLUCIÓN 64/292. El derecho humano al agua y el saneamiento. Documento disponible en PDF: https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/64/292&Lang=S

ASOCIACIÓN AMBIENTE Y SOCIEDAD. Infografía: ¿Qué son las audiencias públicas ambientales? Disponible en: <https://www.ambienteysociedad.org.co/infografia-que-son-las-audiencias-publicas-ambientales/>

BEBBINGTON, Anthony, HUMPRHREYS, Denise, BURY Jeffrey y otros. Documento sin más datos, DISPONIBLE EN PDF EN: http://hummedia.manchester.ac.uk/schools/seed/andes/publications/papers/Bebbin gton_et_al_MovSoc_and_Mining.pdf

BERMEJO, GÓMEZ DE SEGURA. Del desarrollo sostenible según Brundtland a la sostenibilidad como biomesis. Universidad del País Vasco. Hegoa. Bilbao. S.f

BLANDÓN CASTAÑO. Diego Fernando. Controversia Eco Oro vs. Colombia, hipótesis de un fallo. Universidad Externado de Colombia. Facultad de derecho. Maestría en derecho del Estado con énfasis en derecho público. Bogotá: 2020. Pág. 7. Disponible en PDF EN: https://bdigital.uexternado.edu.co/bitstream/handle/001/2660/GFAAA-spa-2020-Controversia_Eco_Oro_vs_Colombia_hipotesis_de_un_fallo?sequence=1&isAllowed=y

COLOMBIA CORTE CONSTITUCIONAL. M.P. MARTÍNEZ CABALLERO, Alejandro. Corte Constitucional. Sentencia T-411/92. Disponible en HTML: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1992/t-411-92.htm>

_____. M.P. ROJAS RÍOS, Alberto. Sentencia T-021/19. Disponible en HTML EN: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/T-021-19.htm>

_____. Ley 373 de 1997. Documento en PDF disponible EN: https://www.minambiente.gov.co/images/normativa/leyes/1997/ley_0373_1997.pdf

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 99 de 1993. Documento en PDF disponible EN: https://www.minambiente.gov.co/images/normativa/app/leyes/6c-ley_0099_1993.pdf

_____. M.P. NARANJO MESA, Vladimiro. Corte Constitucional. Sentencia C-519/94. Disponible EN: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1994/C-519-94.htm>

_____. M.P. ANGARITA BARÓN, Ciro. Sentencia T-406/92. Disponible en HTML EN: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1992/T-406-92.htm>

_____. M.P. ARAUJO RENTERÍA, Jaime. Corte Constitucional. Sentencia C-671/01. Disponible en HTML EN: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/C-671-01.htm>

_____. M.P. CALLE CORREA. Maria Victoria.
Sentencia T-294/14. Disponible en HTML EN:
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/t-294-14.htm>

_____. M.P. GONZÁLEZ CUERVO, Mauricio.
Sentencia C-269 de 2014.Citado por M.P. ROJAS RIOS, Alberto. Sentencia T-361/17.

_____. M.P. HERRERA VERGARA. Hernando.
Corte Constitucional. Sentencia SU-442/97. Disponible em HTML:
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/SU442-97.htm>

_____. M.P. MARTÍNEZ CABALLERO,
Alejandro. Sentencia T-578 de 1992. Disponible en HTML EN:
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1992/t-578-92.htm>

_____. M.P. PALACIO PALACIO, Jorge Iván.
Sentencia T-622/16. Disponible em HTML:
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/t-622-16.htm>

_____. M.P. PALACIO PALACIO, Jorge Iván.
Sentencia T-622/16. Disponible em HTML:
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/t-622-16.htm>

_____. M.P. ROJAS RIOS, Alberto. Sentencia
T-361/17. Disponible en HTML EN:
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/t-361-17.htm>

_____. M.P. SIERRA PORTO, Humberto
Antonio. Sentencia T-851/10. Disponible en HTML EN:
https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2010/T-851-10.htm#_ftnref7

_____. SENTENCIA C-035 DE 2016. M.P.
ORTIZ DE DELGADO, Gloria Stella. Disponible en HTML EN:
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/c-035-16.htm>

_____. SENTENCIA C-035 DE 2016. M.P. ORTIZ DE DELGADO, Gloria Stella. Disponible en HTML EN: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/c-035-16.htm>

_____. M.P. TOLOSA VILLABONA, Luis Armando. Sentencia STC4360-2018. Disponible en PDF EN: <https://cortesuprema.gov.co/corte/wp-content/uploads/2018/04/STC4360-2018-2018-00319-011.pdf>

COLOMBIA. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible – MADS (2017). DISPONIBLE EN PDF EN: http://www.minambiente.gov.co/images/BosquesBiodiversidadyServiciosEcosistemas/pdf/Paramos/5595_250510__rest_alta_montana_paramo.pdf, páginas 24 y 25.

COLOMBIA. MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE. Pisba avanza. Disponible en HTML EN: <https://pisba.minambiente.gov.co/index.php/proceso-de-delimitacion/fases-de-participacion/11-pisba>

COLOMBIA. MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE. Resolución 769 de 2002. Disponible en PDF EN: <http://capacitacion.sirh.ideam.gov.co/homeSIRH/ocga/resoluciones/RESOLUCION%20769%20DE%202002.pdf>

COLOMBIA. MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE. Resolución 769 de 2002. “Por la cual se dictan disposiciones para contribuir a la protección, conservación y sostenibilidad de los páramos” Disponible en PDF EN: <https://corponarino.gov.co/expedientes/juridica/2002resolucion769.pdf>

COLOMBIA. Registraduría Nacional del Estado Civil. Consulta popular. Documento disponible en HTML EN: <https://www.registraduria.gov.co/-Consulta-popular-.html>

COLOMBIA. TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ M.P. CIFUENTES ORTIZ, Clara Elisa. 2018. Disponible en PDF EN: <https://redjusticiaambientalcolombia.files.wordpress.com/2018/08/fallo-pisba.pdf>

COLOMBIA CORTE CONSTITUCIONAL. PALACIO PALACIO, Jorge Iván. Sentencia T-080/15. Disponible em HTML: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/t-080-15.htm>

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Capítulo IV. A. Acceso al agua en las Américas, una aproximación al derecho humanos al agua en el sistema interamericano. Párrafo 24 [4(08/2020). En: <http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2015/doc-es/InformeAnual2015-cap4A-agua-ES.pdf>

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Capítulo IV. A. Acceso al agua en las Américas, una aproximación al derecho humanos al agua en el sistema interamericano. Párrafo 24 [4(08/2020). En: <http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2015/doc-es/InformeAnual2015-cap4A-agua-ES.pdf>

COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES. NACIONES UNIDAS. Cuestiones sustantivas que se plantean en la aplicación del pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales. Observación general No. 15 (2002). El derecho al agua. Documento disponible en PDF EN: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2012/8789.pdf>

Conferencia de las Naciones Unidas sobre el medio ambiente y el desarrollo sostenible. Río de Janeiro. 1992. [30/07/2020] En: <https://www.un.org/spanish/esa/sustdev/documents/declaracionrio.htm>

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA. Disponible en HTML: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991_pr001.html

CONTRERAS CALDERÓN, Jorge Andrés. El precedente judicial en Colombia: un análisis desde la teoría del derecho. Rev. Fac. Derecho Ciencia Política. Universidad Pontificia Bolivariana. Vol. 41. No 115. Medellín julio/diciembre 2011. Disponible en HTML EN: http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0120-38862011000200004

Convenio de Aarhus o Convenio sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente. Disponible en PDF en: https://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/acceso_informacion_desarrollos_convenio_aarhus.pdf

CORAL-DIAZ, Ana Milena, LONDOÑO TORO, Beatriz y MUÑOZ ÁVILA, Lina Marcela. El concepto de litigio estratégico en América Latina: 1990-2010. *Universitas*, No. 121:49-76, julio-diciembre de 2010. Bogotá.

CORPORACIÓN COLECTIVO DE ABOGADOS LUIS CARLOS PÉREZ Y COMITÉ PARA LA DEFENSA DEL AGUA Y DEL PÁRAMO DE SANTURBÁN. Propuesta alternativa de delimitación del páramo Jurisdicciones Santurbán y Berlín. Documento en PDF Disponible EN: https://santurban.minambiente.gov.co/images/Pdf_santurban/Propuestas/Propuesta_Alternativa_de_delimitacin1.pdf

CORPORACIÓN COLECTIVO DE ABOGADOS LUIS CARLOS PÉREZ. Santurbán, ejemplo de ciudadanía en la defensa del agua, el territorio y los ecosistemas en Colombia. Ruta de participación ambiental por la defensa del páramo de Santurbán, sentencia T-31 de mayo 2017 por la Corte Constitucional. Documento disponible en PDF EN: <https://www.ccalcp.org/litigio-estrategico/paz-comunidades-territorio-y-ecosistemas/cartilla-pedagogica-santurban-ejemplo-de-ciudadania-en-la-defensa-del-agua-el-territorio-y-los-ecosistemas-en-colombia>

DIAZ DIAZ, Norberto. "Extractivismo minero en Colombia: el caso del Páramo de Santurbán". Proyecto de grado para optar al título de economista. Universidad Industrial de Santander. Facultad de ciencias humanas, escuela de Economía. Bucaramanga: 2017. 206 págs

GARCÍA, Alejandra y VARÓN, Daniela. La sentencia del río Atrato: un paso más allá de la Constitución verde. EN: La Corte Ambiental. Expresiones ciudadanas sobre los avances constitucionales. Fundación Heinrich Böll. Bogotá: 2018.

GONZÁLES Ximena y ROCHA Johana. El verdadero rostro de la locomotora minera y sus particularidades en el departamento del Chocó. Tierra Digna Centro de Estudios para la Justicia Social. 2012. Pág. 1. Disponible en: <https://studylib.es/doc/6041910/el-verdadero-rostro-de-la-locomotora-minera>

GONZÁLEZ-ARRUTI, Carlos Ignacio, "El derecho internacional del medio ambiente y el principio de precaución: una atención a los organismos vivos modificados (OVM)", en *Dikaion* 24-2 (2015), pp. 307-335. DOI:10.5294/DIKA.2015.24.2.5. disponible en html EN: http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0120-89422015000200005

GUZMÁN JIMÉNEZ, Luis Felipe. La Justicia ambiental en la jurisprudencia de la Corte Constitucional de Colombia. Especial referencia a la sentencia T-704/16. EN: La Corte Ambiental. Expresiones ciudadanas sobre los avances constitucionales. Fundación Heinrich Böll. Bogotá: 2018.

HERNÁNDEZ SAMPIERI, Roberto, FERNÁNDEZ COLLADO, Carlos y BAPTISTA LUCIO, María del Pilar. Metodología de la Investigación. Sexta edición. Mc Graw Hill Education. México D.F. 2014.

ISSBERNER, Liz-Rejane y LÉNA, Philippe. Antropóceno: la problemática vital de un debate científico. Revista Correo. UNESCO. Disponible en HTML EN: <https://es.unesco.org/courier/2018-2/antropoceno-problemativa-vital-debate-cientifico>

LA OPINIÓN. Santurbán quedó entre el sí y el no a la minería. Viernes 12 de octubre de 2018. Disponible en HTML EN: <https://www.laopinion.com.co/region/santurban-queda-entre-el-si-y-el-no-la-mineria>

LÓPEZ VARGAS, S. L., Hernández Albarracín, J. D. y Méndez Castillo C. S. (2019). Desarrollo jurisprudencial de la protección ambiental en Colombia: aportes desde la perspectiva neoconstitucionalista. opera, 24, 49-65. Disponible EN: <https://doi.org/10.18601/16578651.n24.04>

MALDONADO, Judith. Recuento de la defensa del páramo de Santurbán, una lucha que se mantiene y se debe extender en Norte de Santander. Corporación Construyendo Poder, democracia y Paz. PODERPAZ. 5 de octubre de 2017

MARTÍNEZ OSORIO, Sergio A. ¿Tierra para la minería o ZIDRES para quien la trabaja? Comisión Colombiana de Juristas Bogotá: 14 de junio de 2019. Artículo DISPONIBLE EN: https://www.coljuristas.org/documentos/tmp/Artiiculo_PL_003.pdf

MARTÍNEZ, Sergio A. COMISIÓN COLOMBIANA DE JURISTAS. Obstáculos y oportunidades presentes en la Ley de Páramos (1930 de 2018) para la solución de conflictos socioambientales. Artículo disponible en HTML EN: https://www.coljuristas.org/nuestro_quehacer/item.php?id=261

MESA CUADROS. Gregorio. Derechos ambientales en perspectiva de integralidad: concepto y fundamentación de nuevas demandas y resistencias actuales hacia el Estado ambiental de derecho. 2 edición. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Facultad de derecho, ciencias políticas y sociales, 2010.

MESA, Gregorio. Ecosistemas como sujeto de derecho: ¿qué son y cuáles son sus implicaciones? Periódico UNAL. Octubre 2 de 2020, Bogotá. Disponible en HTML EN: <https://unperiodico.unal.edu.co/pages/detail/ecosistemas-como-sujeto-de-derecho-que-son-y-cuales-son-sus-implicaciones/>

MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE. Mecanismo de consulta al público. Principio 10. Documento en PDF disponible EN: https://www.minambiente.gov.co/images/asuntos-internacionales/pdf/principio_10/20150812_Mecanismo_consulta_al_p%C3%ABlico_Principio_10.pdf Ministerio de Medio Ambiente. Páramos. Documento disponible en HTML: <https://www.minambiente.gov.co/index.php/component/content/article/410-plantilla-bosques-biodiversidad-y-servicios-ecosistematicos-12>

MORALES M., Otero J., VAN DER HAMMEN T., TORRES A., CADENA C., PEDRAZA C., RODRÍGUEZ N., Franco C., BETANCOURTH J.C., OLAYA E., POSADA E. y CÁRDENAS L. Op. Atlas de páramos de Colombia. Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt. Bogotá, D. C 2007.

MOREIRA TEIXEIRA, Gustavo de Faria y OLIVEIRA MAZZUILLI, Valerio Protección jurídica del medio ambiente en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Revista Internacional de Derechos Humanos. 2015 Año V – N o. 5. Pág. 14-18. Disponible EN PDF: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r34252.pdf>

MOTTA VARGAS, Ricardo. El derecho al agua potable en la legislación colombiana. EN: Revista republicana. No. 11, julio-diciembre 2011, pág. 14. [4/08/2020] en : <http://revista.urepublicana.edu.co/wp-content/uploads/2012/07/EI-Derecho-al-agua-potable-en-la-jurisprudencia-colombiana.pdf>

MUÑOZ GONZÁLEZ, Alejandro. ¿Quiénes son los nuevos sujetos derecho en Colombia? AGENDA ESTADO DE DERECHO. 9 DE FEBRERO DE 2021.

Disponible en HTML EN: <https://agendaestadodederecho.com/quienes-o-que-son-los-nuevos-sujetos-de-derecho-en-colombia/>

NACIONES UNIDAS. 1992. CONVENCIÓN MARCO DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL CAMBIO CLIMÁTICO. Documento disponible EN PDF: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2009/6907.pdf>

NACIONES UNIDAS. CONVENIO SOBRE LA DIVERSIDAD BIOLÓGICA. 1992. Disponible en PDF EN: <https://www.cbd.int/doc/legal/cbd-es.pdf>

ONU, Relator especial sobre los derechos humanos y el medio ambiente. 2012. Disponible en html: <https://www.ohchr.org/SP/Issues/Environment/SREnvironment/Pages/SREnvironmentIndex.aspx>

ONU. Pacto Internacional de Derechos Económicos, sociales y culturales. [consultado el 30/07/2020] EN: <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>

ONU. Primera conferencia de la Naciones Unidas sobre el medio ambiente. Declaración sobre el Medio Ambiente. 1972 [consultado el 06/09/2020]. Disponible EN: https://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/2848/Co_Eco_Diciembre_1972_Declaracion%20sobre%20el%20medio%20humano.pdf?sequence=2&isAllowed=y

OSEJO, Alejandra y UNGAR, Paula. ¿Agua sí, oro no? Anclajes del extractivismo y el ambientalismo en el páramo de Santurbán. En: Universitas Humanísticas. [en Línea]. Bogotá: Universidad Javeriana. Diciembre de 2017, Vol. 82. Nro. 82 [consultado el 15 de abril de 2020]. Disponible en: <https://revistas.javeriana.edu.co/index.php/univhumanistica/article/view/18745>.

PROSPECTIVA EN JUSTICIA Y DESARROLLO. El derecho a la participación ambiental. Documento disponible en HTML EN: <https://projusticiaydesarrollo.com/2017/12/04/el-derecho-a-la-participacion-en-materia-ambiental/>

QUEVEDO NIÑO, Diana G. el acuerdo de Escazú y el sistema interamericano de Derechos Humanos. Blog departamento de derecho del medio ambiente, Universidad Externado de Colombia. Documento disponible en HTML EN: <https://medioambiente.uexternado.edu.co/el-acuerdo-de-escazu-y-el-sistema-interamericano-de-derechos-humanos/>

REVISTA PORTAFOLIO. Soto Norte no se rinde y de nuevo tramitarán licencia. Febrero 26 de 2021. Artículo disponible en HTML EN: <https://www.portafolio.co/economia/minesa-responde-a-la-decision-de-la-anla-por-proyecto-soto-norte-549530>

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

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.

RODRÍGUEZ GARAVITO, César. Etnicidad.gov. los recursos naturales, los pueblos indígenas y el derecho a la consulta en los campos sociales minados. Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad. DeJusticia. Bogotá: 2012. 48 páginas.

RODRÍGUEZ ZAMBRANO. Sandra Yackeline. Páramo de Santurbán: acción colectiva por el agua. Universidad distrital Francisco José de Caldas, Facultad de Ciencias y Educación. Maestría en Investigación social interdisciplinaria. Bogotá: 2016.

SABOGAL, Nelson A. el protocolo de Montreal, un modelo de concertación para la protección de la capa de ozono. EN: revista de relaciones internacionales N. 14. Disponible en HTML en: https://www.iri.edu.ar/revistas/revista_dvd/revistas/R14/R14-ESAB.html

SÁNCHEZ ÁNGEL, Ricardo. El neoextractivismo: la caldera del diablo. Prólogo. EN. Extractivismo y posconflicto en Colombia: retos para la paz territorial. Astrid Ulloa y Sergio Coronado [editores]. CINEP. UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA.

UNGAR, P., Osejo, A., ROLDÁN, L., BUITRAGO, E. (2014). Caracterización del sistema social asociado al territorio. En: Sarmiento, C. y P. Ungar (Eds). Aportes a la delimitación del páramo mediante la identificación de los límites inferiores del ecosistema a escala 1:25.000 y análisis del sistema social asociado al territorio: Complejo de Páramos Jurisdicciones – Santurbán – Berlín Departamentos de Santander y Norte de Santander. (pp. 54-68). Bogotá: Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt

VALORA ANALITK. En primer fallo, Colombia no debe pagar u\$736 millones a minera Eco Oro por Páramo de Santurbán. 10 de septiembre de 2021. Disponible EN: <https://www.valoraanalitik.com/2021/09/10/colombia-no-pagar-us-736-millones-eco-oro-paramo-santurban/>
Vanguardia Liberal. Greystar cambió de nombre a Eco Oro Minerals Corp. 18 d de agosto de 2011. Publico en: <https://www.vanguardia.com/economia/local/greystar-cambio-de-nombre-a-eco-oro-minerals-corp-KBVL117805>.

VEGA CANTOR, Renán. El imperialismo ecológico. El interminable saqueo de la naturaleza y de los parias del sur del mundo. Herramienta. Revista de debate y crítica marxista. S.f. Documento disponible en HTML EN: <https://herramienta.com.ar/articulo.php?id=341>

VILLARREAL, Martha. El Litigio Estratégico como herramienta del Derecho de Interés Público. EN: el litigio estratégico en México: la aplicación de los derechos humanos a nivel práctico. Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. México, D.F. 2007.