

UNIVERSIDADE DO VALE DO ITAJAÍ – UNIVALI
VICE-REITORIA DE PESQUISA, PÓS-GRADUAÇÃO E INOVAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO STRICTO SENSU EM CIÊNCIA JURÍDICA – PPCJ
CURSO DE MESTRADO EM CIÊNCIA JURÍDICA – CMCJ
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: FUNDAMENTOS DO DIREITO POSITIVO

**EFFECTIVIDAD DE LA ACCIÓN POPULAR COMO
MECANISMO DE PROTECCIÓN Y PRESERVACIÓN DEL
MEDIO AMBIENTE A PARTIR DE LAS DECISIONES
PROFERIDAS POR EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE
RISARALDA DURANTE LOS AÑOS 2011 – 2015.**

KELLY PAOLA ROMANA MOSQUERA

Itajaí, fevereiro de 2020

UNIVERSIDADE DO VALE DO ITAJAÍ – UNIVALI
VICE-REITORIA DE PESQUISA, PÓS-GRADUAÇÃO E INOVAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO STRICTO SENSU EM CIÊNCIA JURÍDICA – PPCJ
CURSO DE MESTRADO EM CIÊNCIA JURÍDICA – CMCJ
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: FUNDAMENTOS DO DIREITO POSITIVO

**EFFECTIVIDAD DE LA ACCIÓN POPULAR COMO
MECANISMO DE PROTECCIÓN Y PRESERVACIÓN DEL
MEDIO AMBIENTE A PARTIR DE LAS DECISIONES
PROFERIDAS POR EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE
RISARALDA DURANTE LOS AÑOS 2011 – 2015.**

KELLY PAOLA ROMANA MOSQUERA

Dissertação submetida ao Curso de Mestrado em
Ciência Jurídica da Universidade do Vale do Itajaí –
UNIVALI, como requisito parcial à obtenção do título
de Mestre em Ciência Jurídica.

Orientador: Professor Doutor Clovis Demarchi
Coorientador: Professor Doutor Francisco Rivera

Itajaí, fevereiro de 20

TERMO DE ISENÇÃO DE RESPONSABILIDADE

Declaro, para todos os fins de direito, que assumo total responsabilidade pelo aporte ideológico conferido ao presente trabalho, isentando a Universidade do Vale do Itajaí, a Coordenação do Curso de Mestrado em Ciência Jurídica, a Banca Examinadora e o Orientador de toda e qualquer responsabilidade acerca do mesmo.

Itajaí-SC, fevereiro de 2020

Kelly Paola Romaña Mosquera
Mestranda

PÁGINA DE APROVAÇÃO

Conforme Ata da Banca de defesa de mestrado, arquivada na Secretaria do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica - PPCJ/UNIVALI, em 13 de fevereiro de 2020, às 13 horas (horário de Brasília), a mestranda, **Kelly Paola Romaña Mosquera** fez a apresentação e defesa da dissertação, sob o título “Efectividad de la acción popular como mecanismo de protección y preservación del medio ambiente a partir de las decisiones proferidas por el Tribunal Administrativo de Risaralda durante los años 2011 – 2015”.

A banca examinadora foi composta pelos seguintes professores: Doutor Clovis Demarchi (orientador), (UNIVALI), Doutor Francisco Rivera (Universidade de Caldas/Colômbia) como coorientador, Doutora Carla Piffer (UNIVALI) como membro e Doutor Paulo Bernado Arboleda Ramirez (Universidade de Caldas/Colômbia) como membro.

Conforme consta em Ata, após a avaliação dos membros da banca, a dissertação foi aprovada.

Por ser verdade, firmo a presente

Itajaí, 28 de fevereiro de 2020.



PROF. DR. PAULO MÁRCIO CRUZ
Coordenador do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu*
em Ciência Jurídica - PPCJ/UNIVALI

SUMÁRIO

RESUMEN	VII
RESUMO.....	VIII
ABSTRACT.....	IX
INTRODUCCIÓN.....	10
Capítulo 1	18
LA EFECTIVIDAD DE LA ACCIÓN POPULAR COMO MECANISMO DE PROTECCIÓN Y PRESERVACIÓN	18
1.1 ESTADO DEL ARTE Y ANTECEDENTES DE LA INVESTIGACIÓN	18
1.2 MARCO TEÓRICO	23
1.3 MARCO JURÍDICO.....	25
1.4 MARCO JURISPRUDENCIAL.....	32
Capítulo 2	43
GENERALIDADES DE LA ACCIÓN POPULAR.....	43
2.1 LAS ACCIONES POPULARES EN COLOMBIA. ANÁLISIS COMO MECANISMO ADECUADO Y EFECTIVO.	43
2.2 BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD DE LAS ACCIONES POPULARES.....	47
Capítulo 3.....	49
EL DERECHO AL MEDIO AMBIENTE	49
3.1 MARCO JURÍDICO SOBRE EL DERECHO AL MEDIO AMBIENTE EN COLOMBIA.....	49
3.2 EL DERECHO AL MEDIO AMBIENTE EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL.	50
3.3 MECANISMOS DE PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE EN COLOMBIA.....	53
3.4 CONCEPTO DE ECOSISTEMA, ESTRUCTURA, ELEMENTOS Y FUNCIONAMIENTO	56
3.5 CONCEPTO DE DAÑO AMBIENTAL, VULNERABILIDAD Y RIESGO.....	57
Capítulo 4.....	59

ACCIONES POPULARES TRAMITADAS EN EL TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE RISARALDA EN LOS AÑOS 2011 A 2015.....	59
4.1 PRIMERA INSTANCIA:	59
4.1.1 Radicado: 2011-00050	59
4.1.2 Radicado: 2012-00168	62
4.1.3 Radicado: 2013-00046	66
4.1.4 Radicado: 2010-00260	70
4.1.5 Radicado: 2010-00304	76
4.1.6 Radicado: 2012-00104	82
4.2 SEGUNDA INSTANCIA:.....	90
4.2.1 Radicado:2011-00406	90
4.2.2 Radicado: 2010-00581	93
4.3 ACCIONES POPULARES TRAMITADAS EN EL TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE RISARALDA EN LOS AÑOS 2011 A 2015 TENDIENTES A LA PROTECCIÓN DEL DERECHO AL MEDIO AMBIENTE.....	98
CONSIDERACIONES FINALES	105
REFERENCIAS DE LAS FUENTES CITADAS.....	108

RESUMEN

El artículo 2º de la Constitución Política de Colombia prevé que son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares. En atención a lo anterior, el constituyente de 1991 elevó a rango constitucional las acciones populares como un mecanismo de defensa para la protección de los derechos e intereses colectivos, consagradas en el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia de 1991, y que se encuentran desarrolladas en la Ley 472 de 1998. En este orden de ideas, y dada la importancia de la acción popular dentro del contexto de un Estado Social de Derecho, a través de un diseño metodológico documental de revisión de las sentencias proferidas por el Tribunal Administrativo de Risaralda durante los años 2011 a 2015, se pretende establecer la efectividad de la acción popular como mecanismo de protección y preservación del medio ambiente, las características de dicha acción y el impacto de las órdenes emanadas por esta Corporación en la protección y garantía de los derechos e intereses colectivos de los ciudadanos del Departamento de Risaralda. Para lo cual se hace necesario previamente identificar y explicar el marco constitucional y legal que rige las acciones populares, al igual que un análisis de contenido de textos de naturaleza normativa, jurisprudencial y doctrinal sobre el derecho en mención.

RESUMO

O artigo 2º da Constituição Política da Colômbia prevê que eles são propósitos essenciais do Estado: servir a comunidade, promover a prosperidade geral e garantir a eficácia dos princípios, direitos e deveres consagrados na Constituição; facilitar a participação de todos nas decisões que os afetam e na vida econômica, política, administrativa e cultural da Nação; defender a independência nacional, manter a integridade territorial e garantir a coexistência pacífica e a validade de uma ordem justa. As autoridades da República são instituídas para proteger todas as pessoas que residem na Colômbia, em suas vidas, honra, propriedade, crenças e outros direitos e liberdades, e para garantir o cumprimento dos deveres sociais do Estado e dos indivíduos. Em vista do acima exposto, o constituinte de 1991 elevou as ações populares como um mecanismo de defesa para a proteção dos direitos e interesses coletivos, consagrados no artigo 88 da Constituição Política da Colômbia de 1991, e desenvolveu-se na Lei 472 de 1998. Nesta ordem de ideias, e dada a importância da ação popular no contexto de um Estado de Direito social, através de um projeto metodológico documental para rever os acórdãos proferidos pelo Tribunal Administrativo de Risaralda durante os anos de 2011 2015, pretende estabelecer a eficácia da ação popular como mecanismo de proteção e preservação do meio ambiente, as características de tal ação e o impacto das ordens que emanam por esta Corporação na proteção e garantia de direitos e os interesses coletivos dos cidadãos do Departamento de Risaralda. Para isso, é necessário identificar e explicar o marco constitucional e jurídico que rege as ações populares, bem como uma análise do conteúdo de textos de natureza normativa, jurisprudencial e doutrinária à direita em menção.

ABSTRACT

Article 2 of the Political Constitution of Colombia provides that they are essential purposes of the State: to serve the community, promote general prosperity and guarantee the effectiveness of the principles, rights and duties enshrined in the Constitution; facilitate the participation of all in the decisions that affect them and in the economic, political, administrative and cultural life of the Nation; defend national independence, maintain territorial integrity and ensure peaceful coexistence and the enforcement of a just order. The authorities of the Republic are instituted to protect all persons residing in Colombia, in their life, honor, property, beliefs, and other rights and freedoms, and to ensure compliance with the social duties of the State and individuals. In view of the above, the constituent of 1991 raised to popular rank the popular actions as a defense mechanism for the protection of collective rights and interests, enshrined in Article 88 of the Political Constitution of Colombia of 1991, and which are developed in Law 472 of 1998. In this order of ideas, and given the importance of popular action within the context of a Social State of Law, through a documentary methodological design of review of the sentences handed down by the Administrative Tribunal of Risaralda during the years 2011 to 2015, it is intended to establish the effectiveness of popular action as a mechanism for protection and preservation of the environment, the characteristics of such action and the impact of the orders issued by this Corporation in the protection and guarantee of the rights and collective interests of the citizens of the Department of Risaralda. For which it is necessary previously to identify and explain the constitutional and legal framework that governs popular actions, as well as an analysis of the content of normative, jurisprudential and doctrinal texts.

REFERENCIAS DE LAS FUENTES CITADAS

BASTIDAS, Luis Fernando y otros. (2010). *La acción popular: herramienta del Ministerio Público en la Defensa del Medio Ambiente*. Universidad Pontificia Javeriana. 2010.

BLANCO, María Paola (2014). *El derecho al Medio Ambiente en el Ordenamiento Jurídico Colombiano: evolución y comparación en el reconocimiento de su categoría como derecho fundamental*. Universidad Católica de Colombia.

BRITO R., Fernando (2013). *Estructura del Estado Colombiano y de la Administración Pública Nacional. Según la Constitución de 1991. Revaluación de conceptos constitucionales y administrativas*. 2^{da} ed. Colombia: LEGIS y Universidad Libre de Colombia.

CICERÓN (citado por SARMIENTO PALACIO, Germán 1988). *Las acciones populares en el derecho privado colombiano*. Colección bibliográfica Banco de la República. Pág. 17.

Consejo de Estado, SCA, Sec I, Ap 019. (2000). *Sentencia del 17 de marzo*.

Consejo de Estado, SCA, Sec. V, AP-495. (2002).

Corte Constitucional, Sentencia C-898. (2005).

Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek vs. Paraguay. . (2010). *Fondo, reparaciones y costas*. *Sentencia del 24 de agosto*.

CHAMIE Gandur, Anabolena. (2004). *El medio ambiente y su protección a través de las acciones populares*. Pontificia Universidad Javeriana. Facultad de derecho. Bogotá. 2004.

DE CASTRO DEL C., José A. (2005). *Una nueva concepción del Municipio Colombiano*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.

Defensoría del Pueblo. (2007). *Acciones Populares y de Grupo*. Bogotá D.C.

Dellutri, R. (2008). *El derecho humano al medio ambiente: el caso de los pueblos autóctonos*. Washington.

DOMÍNGUEZ A., Jesualdo (1982), *Desconcentración, Descentralización y División territorial*.

DONZIS, Rubén H. (2006). *La eficacia social de las normas jurídicas*. *Revista electrónica de teoría y práctica de la elaboración de normas jurídicas*. Año II- Número IV-Diciembre de 2006.

ESTUPIÑAN ACHURY, LILIANA (2012), *Desequilibrios Territoriales*, 1ª ed., Bogotá D.C: Editorial Universidad del Rosario.

ESTUPIÑAN ACHURY, LILIANA Y BOHÓRQUEZ GAITÁN, Julio (2010), *El Principio Constitucional de Autonomía Territorial – Realidad y Experiencias Comparadas*, 1ª ed., Bogotá D.C.: Editorial Universidad del Rosario.

GÓMEZ SIERRA, Francisco (2013), *Constitución Política de Colombia Anotada*, 31ª ed., Bogotá D. C.: Editorial Leyer.

HENAO HIDRON, JAVIER (1998), *El Poder Municipal*, 9ª ed., Santa Fe de Bogotá: Editorial Temis S.A.

HENAO HIDRON, JAVIER (1998), *Panorama del Derecho Constitucional Colombiano*, 11ª ed., Santa Fe de Bogotá: Editorial Temis S.A

HERNÁNDEZ B., Augusto (2001), *Ordenamiento y desarreglo territorial en Colombia*, Bogotá: Universidad Externado de Colombia. Instituto de Estudios Constitucionales Carlos Restrepo Piedrahita.

NGRD. (2017) Presidencia de la República. *Terminología sobre la gestión de riesgos y desastres y fenómenos amenazantes*.

M. Santos de Aguirre, U.F. Castellanos Moreno. (2011). *Eficacia de las acciones populares con respecto al medio ambiente en el área metropolitana de Bucaramanga*. Facultad de derecho Universidad Pontificia Bolivariana, Bucaramanga, Colombia. Marzo de 2011.

Mecanismos del medio ambiente. (2018). *Mecanismos de Protección del Medio Ambiente en Colombia*. Recuperado de: <http://cmap.upb.edu.co/rid=1LYY6S47G-24ZH59G-W8/1LYTVSW56ITR9S3ZI7XKItxtlhtml>

MOSQUERA Mendoza, Jhony y otros. (2010). *Efectividad de la acción popular en la protección del medio ambiente*. Universidad Libre de Colombia. Seccional Pereira. Facultad de derecho. Programa de posgrados. Especialización en derecho administrativo.

LONDOÑO Toro, Beatriz y otros. (2006). *Perspectivas del derecho ambiental en Colombia*. Universidad del Rosario. Facultad de Jurisprudencia.

LOPEZ Menudo, Francisco. (1991). *El derecho a la protección del medio ambiente*. Universidad de Córdoba. Revista del Centro de Estudios constitucionales. Núm. 10. Septiembre-Diciembre 1991.

Pactos y convenios. (2018). *Programas Medio Ambiente*. Recuperado de: <https://www.dnp.gov.co/Programas/Ambiente/MedioAmbiente/Conveniosinternacionalesobremedioambientesus.aspx> Fuente consultada en 2018.

Palacio Sarmiento, G. (2006). *Las acciones populares en el derecho privado colombiano*. Bogotá D.C.: Universidad del Rosario.

SANTOFIMIO, Gamboa, Jaime O. (2001). *Acciones populares y medidas cautelares en defensa de los derechos e intereses colectivos*. Un paso en la consolidación del Estado social de derecho. Universidad Externado de Colombia.

Tribunal Contencioso Administrativo de Risaralda. (2012). *Sentencia del 12 de octubre, Radicación 66001-23-31-002-2010-00304-00*.

Tribunal Contencioso Administrativo de Risaralda. (2012). *Sentencia del 4 de octubre, Radicación 66001-23-31-001-2010-00260-00*.

Tribunal Contencioso Administrativo de Risaralda. (2013). *Radicación: 66001-23-31-002-2010-00341-00*. Magistrada Ponente Dufay Carvajal Castañeda.

Tribunal Contencioso Administrativo de Risaralda, *Sentencia del 15 de septiembre*. (2014). *Radicación: 66001-23-31-000-2011-00050-01*. Pereira

Vargas, C. A. (2011). *Interpretación de las decisiones judiciales en la Jurisdicción Administrativa Caldense en relación con los fallos de acción populares medioambientales*. Manizales.