

En defensa

DEL AMBIENTE EN BUCARAMANGA

In Defense

OF THE ENVIRONMENT IN BUCARAMANGA CITY

RESUMEN

Se realizó un estudio de la eficacia de las acciones populares y de grupo en el área metropolitana de Bucaramanga, circunscribiéndolas al periodo 2005 a 2009, con respecto a la protección del medioambiente para indagar qué tan provechosas han resultado. Para el desarrollo del trabajo retomamos el origen de estas acciones, pasando luego por un comparativo entre ellas, hicimos un análisis de los hallazgos en 56 fallos judiciales, y finalmente terminamos con una verificación *in situ* para establecer el cumplimiento de los fallos judiciales en la protección del medioambiente.

Palabras clave: Acciones populares, Derechos colectivos, Acciones de grupo, Jurisprudencia.

ABSTRACT

We studied the effectiveness of the popular and group actions in the metropolitan area of Bucaramanga, confined to the period from 2005 to 2009, with respect to protecting the environment, the desire to find out how profitable has resulted so far bringing them. For the development of research we initiated investigation of the origin of these actions, doing a comparison between these types of action, we made a detailed analysis of the findings in 56 court decisions; and finally, we finished our work by making a spot check to actually establish how they comply with court rulings on environmental protection.

Keywords: Popular actions, Collective rights, Group actions, Jurisprudence.

MARÍA DEL ROSARIO SANTOS DE AGUIRRE

Abogada, especialista en Derecho Público de la Universidad Externado de Colombia y en Ingeniería Ambiental de la Universidad Industrial de Santander, docente de planta de la Universidad Pontificia Bolivariana, Bucaramanga. maria.santos@upb.edu.co

ÚRSULA FERNANDA CASTELLANOS MORENO

Abogada de la Universidad Industrial de Santander. Especialista en Derecho Público de la Universidad Autónoma de Bucaramanga. Magister en Estudios Urbano-Regionales de la Universidad Nacional de Colombia sede Medellín. Docente de Planta de la Universidad Pontificia Bolivariana Seccional Bucaramanga. ursula.castellanos@upb.edu.co

Recibido:
28 de febrero de 2013
Aceptado:
16 de abril de 2013

INTRODUCCIÓN

Estudiar la eficacia de las acciones populares y de grupo con respecto al medioambiente en el área metropolitana de Bucaramanga fue un propósito que nos trazamos junto con el grupo de investigación a mediados de 2009 con la pretensión de revisar si el derecho a un medioambiente sano se ha tornado de mayor atención ante la jurisdicción colombiana, ya que la cotidianidad muestra un conjunto de condiciones que van en desmedro de este derecho.

Colombia es un país de América Latina que no escapa a la problemática ambiental que desde hace décadas tiene al planeta al borde del colapso con realidades como el calentamiento global y el cambio climático, entre otras. Así mismo, a nivel local tenemos una situación de igual envergadura en cuanto a la problemática ambiental y la atención que esta exige. Por esto, hemos formulado una indagación en torno a la necesidad de protección jurídica del ambiente, ya que el derecho es un instrumento que está dispuesto para definir unas reglas con el fin de propiciar la vida social de manera ordenada y satisfactoria, y en este sentido favorable a la vida humana, beneficiando la conservación de los recursos naturales, la sociedad y la vida.

Además en este trabajo se ejecutaron acciones en aras a desarrollar los siguientes objetivos específicos i) Cuantificar las demandas interpuestas a favor del medioambiente y levantar un registro estadístico de las variables ambientales que se protegen con las acciones

populares y de grupo. ii) Determinar el beneficio al medioambiente desde la protección que puedan generar las acciones populares y de grupo en cada una de las variables propuestas. iii) Determinar el porcentaje de los fallos favorables al medioambiente respecto a las demandas interpuestas, a partir de un análisis de los precedentes judiciales, y las razones que impiden la protección judicial en los casos no favorables. iv) Establecer los mecanismos y el porcentaje de cumplimiento de los fallos por parte de la administración del área metropolitana de Bucaramanga a través de la verificación *in situ* del cumplimiento.

Esperamos que la lectura de este informe y sus hallazgos, no solo signifique el logro de los objetivos propuestos, sino que sea un aporte al conocimiento de los mecanismos judiciales frente a la protección a los derechos del medioambiente, máxime en estos tiempos de reformas a la justicia y específicamente a la ley que reglamenta las acciones populares, de modo que la academia le genere aportes a la protección de los derechos.

METODOLOGÍA

Para este trabajo se tomaron en primera instancia unas bases de datos brindadas por la Rama Judicial, a partir de las cuales se seleccionaron las sentencias que entre 2005 y 2009 tuvieran que ver con derechos del ambiente y del espacio público.

Como directrices de la investigación se tomaron planteamientos teóricos relacionados con las acciones populares y de grupo y el

derecho al ambiente sano. La investigación efectuada fue de corte cualitativo y cuantitativo, dado que si bien se realizó un registro de número de demandas, este sirvió para elaborar un análisis jurídico de los resultados, lo cual se hizo a través de la hermenéutica y la interacción social empleando métodos de recolección de datos cuantitativos. El enfoque es hermenéutico interpretativo, pues en la revisión de las sentencias se indagaron los elementos de derecho presentes en los conflictos del medioambiente.

Las fuentes empleadas en la investigación fueron de dos clases: en primer lugar las sentencias dictadas por los distintos Juzgados Administrativos de Bucaramanga, y en segundo lugar la normatividad jurídica, encabezada por la Constitución y seguida por leyes como la 9 de 1989, la 472 de 1998 y la 388 de 1997. También se tomaron otras fuentes entre las que están la doctrina tanto en textos como en Internet y jurisprudencia de las altas cortes que ilustraron los conceptos de derechos ambientales y colectivos, y de acciones populares y de grupo.

El trabajo desarrollado tuvo las siguientes fases:

1. Preparatoria: Con el ánimo de funcionar como un equipo inicialmente se reunió a los monitores para socializar el proyecto y diseñar consensualmente la forma para cumplir adecuadamente los objetivos en forma coordinada. Se acordó con el equipo de trabajo realizar reuniones periódicas para presentación de avances, reuniones de las que se levantaron actas.
2. Exploratoria: Se diseñó un formato con base en el cual se revisaron las sentencias que se iban decantando de las bases de datos que había proporcionado la Rama Judicial. Se construyó un primer bosquejo del marco teórico con el fin de tener claro el concepto de los mecanismos judiciales que se analizaban.
3. Descriptiva: En esta fase cada monitor hacía la revisión de las sentencias que por despachos judiciales le correspondían, describiendo el radicado de cada proceso, el problema jurídico planteado, los derechos involucrados, las actuaciones de las partes y el pronunciamiento del despacho.
4. Análisis: A partir de los informes entregados por cada monitor se organizó la información en gráficas, verificación *in situ*, tabulación de los datos, y comprobación del cumplimiento de los fallos que se pueden demostrar de diversas formas.
5. Presentación de los resultados en relación con el impacto logrado.

ORIGEN Y CONCEPTO DE LAS ACCIONES

Al hacer un estudio sobre la eficacia de las acciones populares y de grupo, nos remontamos al origen y la evolución de estos mecanismos judiciales de protección de los derechos.

En el derecho romano debido al enorme desarrollo que tuvo el imperio hacia los años 348 a 306 a. C., que para la época se encontraba conformado en un gran número por extranjeros que desconocían los derechos que poseían

los ciudadanos romanos (Aristizábal), por lo cual el pretor peregrino advirtió la necesidad de crear un mecanismo que solucionara los litigios originados en la transgresión de los intereses públicos, donde fueron manejados por vía de equidad para resguardar derechos de grupos de personas afectadas por una lesión de interés colectivo (Camargo, 2006).

Ahora bien en Estados Unidos en 1833 acogió la Equit Rule 48, que permitía a los grupos de personas consolidar sus casos cuando el número de afectados fuese considerable para demandar separadamente, con los siguientes requisitos:

- a) Imposibilidad de acumulación por lo numeroso del grupo demandante;
- b) Unidad de fundamentos de hecho y de derecho;
- c) Pretensiones y excepciones comunes al grupo, y
- d) Garantía de protección justa y adecuada de los intereses.

En Brasil (Gidi), siendo el ejemplo de mayor desarrollo en Latinoamérica, se establecieron las acciones de clase para proteger bienes de dominio público y derechos económicos, estéticos e históricos; en España se crearon con el exclusivo objetivo de proteger el orden urbanístico, y en Argentina su enfoque ecologista de protección de medioambiente llevó a que se convirtiera en una acción de poca operatividad práctica.

Para Colombia, y así lo reconoce la Cámara de Comercio (Henao, 2006), entidad privada

por excelencia, las acciones populares poseen su sustento jurídico en la Constitución y en la ley, la existencia de estas acciones es preconstitucional, derivado de su inclusión en el Código Civil de Andrés Bello luego de tomar el Código Civil chileno.

El origen normativo de esta clase de acciones resulta de la inclusión de una figura con pretensiones públicas en un ordenamiento de corte individualista como es el Código Civil, regulándolas el Artículo 1005, en el título referente a las acciones posesorias especiales, del Libro de los bienes y su dominio, posesión, uso y goce, estableciendo:

“ARTÍCULO 1005. Acciones populares o municipales. La municipalidad y cualquiera persona del pueblo tendrán en favor de los caminos, plazas u otros lugares de uso público, y para la seguridad de los que transitan por ellos, los derechos concedidos a los dueños de heredades o edificios privados.

Y siempre que a consecuencia de una acción popular haya de demolerse o enmendarse una construcción, o de resarcirse un daño sufrido, se recompensará al actor, a costas del querrelado, con una suma que no baje de la décima, ni exceda de la tercera parte de lo que cueste la demolición o enmienda, o el resarcimiento del daño; sin perjuicio de que si se castiga el delito o negligencia con una pena pecuniaria, se adjudique al actor la mitad.”

A partir de esta consagración resulta la regulación del resarcimiento del daño que genera una recompensa, como consecuencia de una

acción popular producto de la realización de obligaciones de hacer o no hacer.

“Fue a partir de su consagración constitucional, en el artículo 88 cuando las acciones populares alcanzaron el denominativo como mecanismos de protección de los derechos e intereses colectivos, constituyéndose en la herramienta de garantía de los ya legitimados derechos de segunda y tercera generación. Las acciones constitucionales permitieron el acercamiento del ciudadano a la administración de justicia generando un cambio en la manera de ver y disponer de los derechos y garantías de los habitantes del territorio nacional.”

Seguidamente el 7 de octubre de 1989 es expedido el Decreto 2303, “por el cual se crea y organiza la jurisdicción agraria”, cuyo objetivo primordial fue la protección del medioambiente y sus recursos naturales renovables del dominio público.

La adopción del concepto del Estado Social de Derecho colombiano, originado en la expedición de la Constitución Política del 91, son incluidas estas acciones en el artículo 88 de manera directa o, para la protección de los derechos e intereses colectivos.

La Ley 472 de 1998, en desarrollo del artículo 88 de la Constitución Política de Colombia, definió las acciones populares como “los medios procesales para la protección de los derechos e intereses colectivos”, las cuales “se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o

agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible”.

Las acciones de grupo, son potestades de rai-gambre constitucional a la vez de mecanismos de participación ciudadana, creados para la protección de los derechos e intereses colectivos de los ciudadanos colombianos a efectos de solicitar que se les administre justicia por parte del Estado, a través de sus órganos judiciales para obtener la satisfacción de una pretensión deducida mediante una demanda y poder lograr el objetivo de la pacificación social.

La Ley 472 de 1998, en desarrollo del artículo 88 de la Constitución Política de Colombia, definió las acciones de grupo como “los medios procesales para la protección de los derechos e intereses colectivos”, señalando que son “aquellas acciones interpuestas por un número plural o un conjunto de personas que reúnen condiciones uniformes respecto de una misma causa que originó perjuicios individuales para dichas personas”.

Es necesario advertir que la Constitución en la misma norma consagró otra acción similar por lo que se tiende a confundirlas, cual es la acción popular, también reglamentada en la Ley 472, por lo cual en la Tabla 1 presentamos una de las diferencias que guardan estas dos figuras en lo concerniente al titular de cada una de estas acciones.

Desde una mirada histórica las acciones de grupo pueden definirse en el derecho anglo-

Tabla 1. Titulares de las acciones populares y de grupo

Acciones Populares	Acciones de Grupo
<p>Las acciones populares pueden ser ejercidas por:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Toda persona natural o jurídica. b. Las organizaciones no gubernamentales, las organizaciones populares, cívicas o de índole similar. c. Las entidades públicas que cumplan funciones de control, intervención o vigilancia, siempre que la amenaza o vulneración a los derechos e intereses colectivos no se haya originado en su acción u omisión. d. El Procurador General de la Nación, el Defensor del Pueblo y los Personeros Distritales y Municipales, en lo relacionado con su competencia. e. Los alcaldes y demás servidores públicos que por razón de sus funciones deban promover la protección y defensa de estos derechos e intereses. 	<p>Las acciones de grupo pueden ser ejercidas por:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Personas naturales o jurídicas que hubieren sufrido un perjuicio individual conforme lo establece el artículo 46 de la Ley 472 de 1998. b. El Defensor del Pueblo, los Personeros Municipales y Distritales en nombre de cualquier persona que se lo solicite o que se encuentre en situación de desamparo o indefensión, caso en el cual serán parte en el proceso judicial junto con los agraviados.

sajón y también en el nuestro como la posibilidad de que un grupo impetre ante determinado juez los daños que había sufrido la comunidad, este mecanismo nació en la Inglaterra medieval, en la que grupos de ciudadanos podían llevar sus quejas a la jurisdicción. “Este sistema fue utilizado para combatir males sociales tales como el aumento indiscriminado de los precios en el mercado, en los que el grupo de ciudadanos podía ser escuchado como si fuera una sola persona. Luego, con los cambios en la sociedad y el auge del individualismo, las acciones de grupo prácticamente desaparecieron” (Pérez, 2003).

La acción de grupo no contempla el incentivo económico de que trata la acción popular, ya que su naturaleza es indemnizatoria, característica que por ese lado la diferencia también de la acción popular.

Es pertinente señalar que la naturaleza indemnizatoria de la acción de grupo hace referencia a que con ella se busca que se reconozcan y se paguen a los afectados los perjuicios que se les hayan generado con la vulneración de determinado derecho colectivo. Esta indemnización se funda en que quienes presentan la acción son directamente personas perjudicadas por un mismo hecho generador, no como en la acción popular en la que no se requiere la presentación por parte de afectado alguno, sino de una persona que pretenda proteger los derechos ambientales.

Además las acciones de grupo pueden distinguirse de las acciones populares por aspectos concretos como su finalidad, carácter, objeto y la legitimación para actuar, tal como se aprecia en la Tabla 2 sobre las diferencias de las acciones populares y de grupo.

Tabla 2. Diferencias entre las acciones populares y de grupo

	Acciones Populares	Acciones de Grupo
Finalidad	Su finalidad es de carácter público; para proteger la gama de derechos e intereses colectivos.	Una compensación monetaria, por los perjuicios individuales que se le han ocasionado al grupo.
Objeto	Proteger a la comunidad en su conjunto y respecto a sus derechos e intereses colectivos.	Obtener el reconocimiento y pago de la indemnización de perjuicios por los daños producidos a un derecho o interés colectivo.
Legitimación para actuar	Pueden ser interpuestas por cualquier persona que invoque a nombre de la comunidad sin exigirse un requisito de carácter sustancial que lo legitime para la presentación de la misma.	Es necesario demostrar la existencia, su posterior reclamo y la demostración del perjuicio causado y la indemnización que se busca, además de la conformación de un grupo de ciudadanos afectados que posean un estatus semejante en torno al punto inicial (Camacol).
Carácter	Preventivo: Busca evitar un daño eventual o circunstancial, poder finalizar el peligro, la amenaza y la vulneración de los derechos colectivos.	Indemnizatorio: Un resarcimiento de carácter monetario, por los detrimentos individuales que se le han producido al grupo.

HALLAZGOS

A partir de los 610 fallos consultados en el área metropolitana, que guardaban relación con esta investigación, solo nos circunscribimos a 56 específicos, que se estudiaron con base en una ficha que indagaba por aspectos puntuales de cada decisión judicial. Esta ficha desarrollada por los monitores de investigación dio cuenta de si se hizo pacto de cumplimiento, y las razones de su no procedencia, de la posición del Ministerio Público frente a las pretensiones planteadas, de los derechos vulnerados, del método de interpretación utilizado, y de otra serie de ítems que se analizaron y que se presentan a continuación.

Pacto de cumplimiento

Es una herramienta que por abreviar el pro-

ceso judicial, sin embargo, no se usa en la medida que debería y que sería ideal en aras a facilitar la resolución de los conflictos de una manera dialogada, con acuerdo de las mismas partes, no por decisión de un tercero, quien para el caso es el juez, y que por el menor tiempo utilizado cumpliría con principios como la celeridad y la economía procesal, haciendo más expeditas las decisiones y los trámites judiciales.

Figura 1. Pacto y razón de cumplimiento judicial



Fuente: Autoras

Tal como se observa en la Figura 1, se tiene que en la gran mayoría de procesos judiciales no se logra conciliar los intereses de las partes, de modo que no se alcanza el pacto de cumplimiento. Esta situación puede indicar un bajo interés por resolver la situación que se haya puesto en conocimiento de la jurisdicción, lo cual puede derivarse de varias razones, como que no se considere que se sea responsable por la vulneración, o que no se tengan los recursos o mecanismos para mitigar y solucionar los hechos, o porque se prefiera esperar el fallo, ya que en lo inmediato no se cuenta con la posibilidad de resolver la situación.

Posición del Ministerio Público

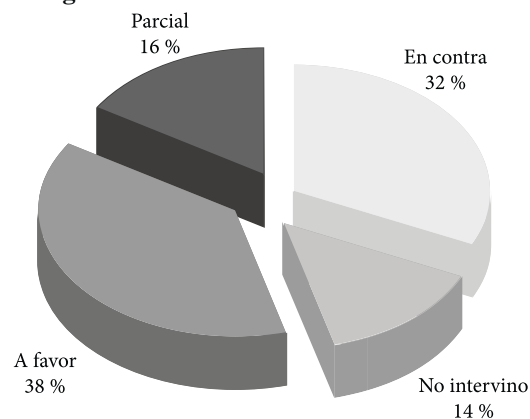
Teniendo en cuenta que por disposición constitucional la Procuraduría General de la Nación, quien está a la cabeza del Ministerio Público, en calidad de representante de la sociedad, debe participar en los procesos judiciales para que a través de sus pronunciamientos se asuma la defensa de sus intereses en los casos que sean puestos al conocimiento

de los jueces. Si bien es cierto la participación de la Procuraduría no es obligatoria, ni su concepto es vinculante, esta sí responde a las necesidades sociales de participación en los procesos judiciales que por su naturaleza son abiertos y públicos, para la protección de los intereses colectivos, específicamente como es el caso que nos ocupa.

Dentro de los 56 expedientes estudiados, encontramos que la participación del Ministerio Público se dio favorablemente en el 38 % de los casos, lo cual indica que ejerce una actividad importante en pro de los derechos ambientales. Sin embargo, y no puede dejarse de tener en cuenta que no intervino en el 14 % de los casos, pese a ser una disposición constitucional la que señala la participación, aunque se trata de una disposición facultativa que no le obliga a estar presente en todos los procesos, sino en los que considere pertinentes.

Por otra parte en casi la mitad de los casos su actividad no fue favorable, ya que estuvo en contra en el 32 % de los casos y su posición fue parcial en el 16 % de estos.

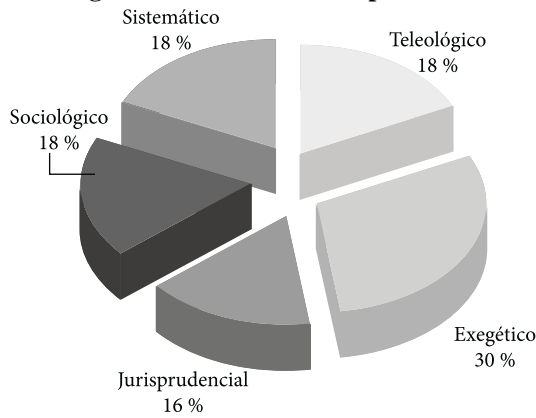
Figura 2. Posición del Ministerio Público



Fuente: Autoras

Métodos de interpretación

El análisis de los casos para llegar a la toma de decisión del juez es la herramienta que tiene el juzgador para poder fundamentar su fallo, que si bien puede aceptar las argumentaciones de las partes, debe hacer una ponderación propia a la luz de la norma y de la realidad en cuestión. Este aspecto se tuvo en cuenta en cada uno de los fallos estudiados a fin de conocer el método empleado por los jueces en la

Figura 3. Métodos de interpretación

Fuente: Autoras

toma de las decisiones, por lo menos en estos casos.

Al realizar el análisis hemos encontrado que el método más utilizado es el exegético, ya que la cultura judicial y jurídica colombiana aún es de máxime apego a la norma escrita, lo cual genera que las decisiones se funden básicamente solo en el ordenamiento, sin hacer un análisis ni una valoración de otras posibles circunstancias. Es así como el 30 % de los fallos estudiados tiene esta fundamentación netamente, es decir, anclada a la disposición normativa, provocando que las sentencias sean mayoritariamente repetitivas, pues los argumentos se quedan en la lectura y en la transcripción de las leyes, terminando todos los fallos prácticamente iguales.

En un segundo lugar los métodos empleados se encuentran en iguales proporciones: el teleológico, el sociológico, y el sistemático. Con respecto al teleológico, nos da una grata sorpresa ver que los operadores judiciales están asumiendo el fin protector de la norma al momento de fallar, es decir, ya contamos con

jueces que incorporan en su rol la de ser un actor social con capacidad decisoria en procura del bienestar social general, sentando la necesidad de defender su posición al momento de velar por mejorar la calidad de vida de los ciudadanos y del ambiente, sin que esto implique atentar contra la normatividad.

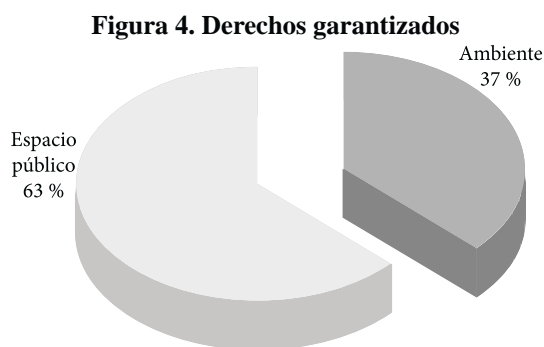
Por su parte, el método sociológico, muy de la mano con el teleológico hace un análisis de cada situación en concordancia con el tipo de problemática que se pone en conocimiento del juez, implicando que este recurra a revisar la situación social, propiamente ambiental, más que una mirada ciega a la letra de la norma. Es así como también el 18 % de los fallos están fundamentados en una argumentación sobre la situación real que se vive, con el ánimo de poder superar las dificultades que se presentan, es decir, que el Derecho actúa como solucionador de conflictos propiamente ambientales según el resorte de esta investigación.

Como se advierte en el gráfico también el 18 % de los fallos judiciales están fundados en el método sistemático de interpretación, el cual explica que el fallador hace una relación de las distintas normas que puedan estar implicadas, para el caso, la Constitución, la Ley 472 de 1998, la Ley 9 de 1989 y la Ley 388 de 1997. Esto significa que el juez hace una lectura del ordenamiento jurídico en su conjunto para poder dictar un fallo que sea acorde y armonioso con la normatividad.

Finalmente, nos encontramos que el 16 % de los fallos judiciales se basan en un método ju-

risprudencial, es decir, que de 56 fallos, solo 9 recurren a decisiones anteriores de otros jueces para argumentar y sustentar sus providencias, esto pone de presente que aún no tenemos una cultura jurídica del precedente jurisprudencial, pues aún somos herederos de la escuela del positivismo que no reconoce abiertamente a la jurisprudencia como fuente de derecho.

Derechos garantizados



Fuente: Autoras

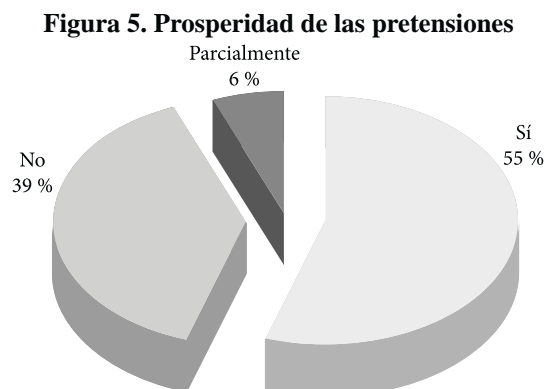
El espacio público es el derecho por el cual se iniciaron el 63 % de los procesos analizados, lo cual da a entender que sus conflictos se presentan ante la carencia de políticas públicas relacionadas con la protección del espacio, y además refleja la situación social del país, como la ausencia de fuentes de empleo conllevando a la ocupación irregular del espacio público por parte de la informalidad que busca en las calles solventar su situación económica para el sustento de su familia.

En el análisis pormenorizado de cada sentencia, se encuentra que la vulneración al espacio público se da por vendedores ambulantes en calles y andenes, ubicación de vallas publicitarias, escombros de construcciones y repara-

ciones ocupando las vías públicas, entre otras situaciones conflictivas que pueden englobarse en afectaciones al espacio público.

De las 56 sentencias analizadas 22 de ellas corresponden a procesos adelantados por vulneración de derechos propiamente ambientales, es decir los establecidos en el artículo 79 de la Constitución que consagra el derecho al goce y al disfrute de un ambiente sano.

Prosperidad de las pretensiones



Fuente: Autoras

En más de la mitad de los casos (55 %) estudiados el juez de instancia encontró fundadas las pretensiones de los accionantes populares o de grupo y acogió favorablemente sus peticiones, garantizando de este modo la protección de los derechos colectivos ambientales y del espacio público.

En contraposición en 39 % de los casos, que corresponde a 22 fallos judiciales, no fueron acogidas las pretensiones de los actores, negativa que no en todos los casos se debió a un desdén frente a los derechos, sino que en la mayor parte fue por hechos cumplidos, es

decir, una actuación rápida de la administración por solucionar la problemática o porque en realidad no eran situaciones que ameritaran una decisión judicial.

Cabe resaltar en el análisis de esta variable que solo en 3 sentencias, que representa un 6 % de los fallos, el pronunciamiento judicial fue parcial, lo que significa que resolvió favorablemente algunas pretensiones y se abstuvo de resolver otras.

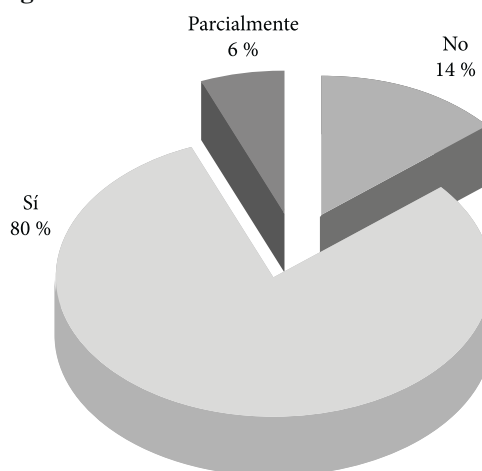
En conclusión sobre este punto hay que precisar que llama la atención que los jueces están resolviendo favorablemente, lo cual es un buen indicativo de que se están garantizando de manera real y efectiva por parte del Poder Judicial, los derechos colectivos a las comunidades, lo que conduce a su vez a un mejoramiento en la calidad de vida de la sociedad.

Además este indicador nos permite ver que poco a poco se ha ido incrementando una conciencia y una cultura social, por lo menos en la Rama Judicial con respecto a la necesidad de proteger el ambiente, que en otrora se trataba de un asunto sin importancia, sino un tema de utópicos, pero las realidades del desastre ambiental han generado preocupación y un cambio en la mentalidad de los ciudadanos que accionan y en los operadores judiciales que fallan a favor del medioambiente.

Análisis de derechos vulnerados

Dentro de la guía realizada para el análisis indagamos en cada fallo judicial si el sentenciador había efectuado un análisis sobre los

Figura 6. Análisis de los derechos vulnerados



Fuente: Autoras

derechos vulnerados como tal, o si se había quedado sencillamente en una revisión de la norma; por fortuna encontramos que la mayoría de las sentencias efectivamente se habían construido sobre una valoración de los derechos, una ponderación preocupada por los derechos colectivos ambientales.

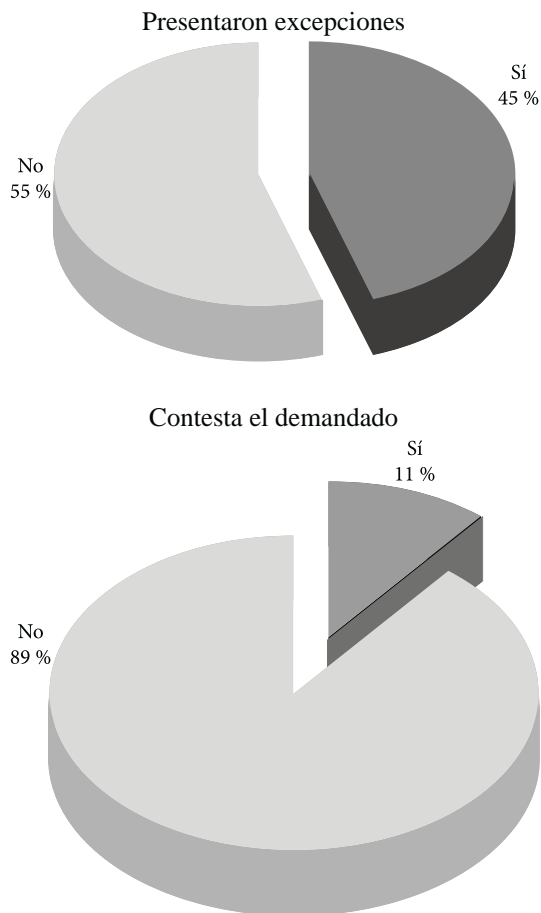
En todo caso nota que el 14 % de los fallos estudiados no se soportó en un análisis de los derechos vulnerados, sino que se quedó en una revisión normativa, lo anterior no significa que se haya tratado de una interpretación exegética, pues en ese ítem, que fue analizado anteriormente, se hacía referencia al método de interpretación utilizado sobre la norma, sin perjuicio de que se hubiera hecho una mirada sobre el derecho ambiental.

Además encontramos que un 6 % de los fallos tiene un análisis parcial de los derechos, es decir, que aunque tenía como referente principal a la norma jurídica, no olvidaba del todo

un análisis de los derechos, lo que se observó fue una mixtura de los derechos y del ordenamiento para el momento de sustentar y argumentar la decisión judicial.

Contestación del demandado

Figura 7. Contestación de la demanda



Fuente: Autoras

Al hacer el análisis de este punto lo primero que sobresale es que en la mayoría de los casos (89 %) hubo contestación de la demanda por parte de los demandados, que eran en todos los casos entidades públicas y en algunos de ellos estaban acompañadas de empresas privadas. Lo anterior indica que se está modificando la práctica o la cultura de no asumir

responsablemente y de no defender los intereses del Estado, generándole pérdidas y daños fiscales por los que tenían que responder siempre los asociados.

En el 55 % de los casos, las entidades demandadas no plantearon excepciones como mecanismo de defensa, lo cual no significa una mala contestación, sino una forma de asumir la defensa de los intereses, pues depende de la situación concreta la posibilidad de presentar o no excepciones con la contestación.

Por otro lado, en el gráfico se evidencia que el 89 % de las sentencias analizadas no fueron atendidas por los entes públicos que fueron accionados, lo cual muestra una negligencia de parte de las administraciones que no contestaban las demandas y terminaban ateniéndose al fallo, dejando a los entes públicos comprometidos y a la deriva por su falta de actuación en los procesos.

Pago del incentivo

Dado que una de las diferencias entre las acciones populares y las acciones de grupo está dada porque la primera contempla la posibi-

Figura 8. Pago del incentivo



Fuente: Autoras

lidad de reconocimiento de un incentivo económico para el actor popular que con su actividad promueva la protección de los derechos ambientales, mientras la acción de grupo no la contempla, ya que su naturaleza es indemnizatoria, característica que por ese lado la diferencia también de la acción popular.

Esta caracterización provoca que en este ítem solo se analizaran las sentencias de acciones populares, es decir 55 casos. De los fallos estudiados el 58 % reconoció y ordenó el pago de este incentivo económico, cuya finalidad como se señaló es estimular a los actores que asuman la defensa de los derechos colectivos ambientales. Este porcentaje indica que el sentenciador reconoció que fue la actividad del actor popular la que condujo a la protección del medioambiente, y que además logró demostrarlo en el proceso fehacientemente.

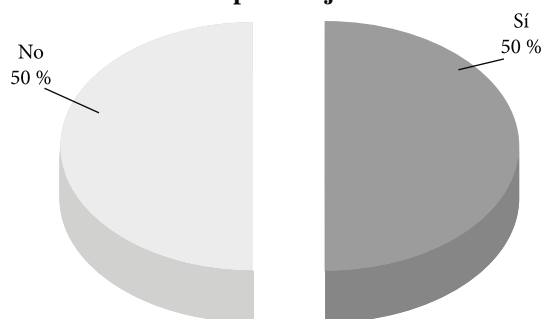
Por su lado, que el 42 % de los procesos no haya ordenado este reconocimiento, pese a que en gran parte de ellos se hayan garantizado los derechos con la prosperidad de las pretensiones, indica que si bien podían prosperar estas, no era la actividad judicial del actor popular la que conllevaba a la defensa de los derechos colectivos, o que independientemente de su ejercicio los derechos habrían sido protegidos, por ejemplo con la gestión de las mismas autoridades municipales y ambientales, o que se tratara de hechos cumplidos, o por la contribución a tiempo de los particulares.

Valga la pena anotar desde ahora que sorprende la gran cantidad de acciones populares, no

solo de las 56 estudiadas, sino principalmente por las 610 encontradas en un principio, que versaban sobre derechos colectivos distintos a los ambientales, pero que dan muestra del abuso en el ejercicio de esta acción, lo cual conlleva a su desnaturalización.

Contribución de la inspección judicial

Figura 9. Contribución de la inspección judicial



Fuente: Autoras

Uno de los medios probatorios más valiosos es la inspección judicial, la cual le permite al fallador conocer directamente la situación que debe resolver, hemos hallado, tal como lo muestra el gráfico, que ella solo ha contribuido en un 50 % de los fallos analizados, es importante tener en cuenta que esta actividad que despliega el juez no se realiza en todos los casos, por lo cual el 50 % de los casos en que no contribuyó está referido a que no se practicó y a que en otros casos, habiéndose realizado se encontró que las situaciones ya estaban resueltas, considerándose un hecho cumplido.

CONCLUSIONES

El reconocimiento del incentivo económico no se compadece dado que se trata de debe-

res u obligaciones del Estado y de entidades privadas, la conservación del medioambiente sano y del espacio público libre para el goce de todas las personas. Adicionalmente el pago de incentivo sin garantizar una mejora al medioambiente, sí termina afectando los presupuestos públicos impidiendo que existan recursos para atender justamente estas necesidades ambientales, de manera que es contraproducente el pensar estimular con una medida que a la postre perjudica.

Como consecuencia del análisis hecho, se debería estudiar a la luz del incumplimiento de algunos fallos judiciales, la posibilidad de modificar a fondo la ley reglamentaria de las acciones populares y de grupo para que realmente funcionen como mecanismos de defensa de los derechos colectivos. Entonces, sobre la base del proyecto de ley que está radicado en el Congreso, podría incluirse la creación de una figura para obligar el cumplimiento del fallo judicial, similar al incidente de desacato de la acción de tutela con efectos vinculantes.

Dada la importancia del estudio realizado, y considerando que no existen récords al interior de la jurisdicción sobre estas acciones, recomendamos a la Rama Judicial generar un registro estadístico y levantar similares en otros distritos judiciales para tener herramientas que ayuden en la toma de decisiones para una adecuada reforma judicial y legislativa.

El municipio del área metropolitana contra el cual se presentan más acciones populares y de

grupo, es el de Bucaramanga, que recoge el 63% de los fallos analizados que fueron dictados entre 2005 y 2009, lo cual implica que la mayor problemática y desprotección se genera en la capital santandereana, por la importante concentración poblacional, la falta de empleo, la ausencia de políticas de conservación y su desarrollo urbanístico.

Las acciones de grupo son un mecanismo valioso para la defensa de los derechos colectivos y ambientales, por lo cual la ciudadanía puede recurrir a ella como vía para la satisfacción de necesidades colectivas, como ocupación de espacio público, ya que las comunidades se hallan en situación de agotamiento de esperar la mano del Estado en la solución de los problemas ambientales que les aquejan. Lo anterior significa que las administraciones no siempre cumplen con sus obligaciones frente al medioambiente, específicamente frente al espacio público, de modo que se ha vuelto necesario ejercer un mecanismo de presión cual es el acudir a la jurisdicción para obligar al cumplimiento de los deberes que de antemano tienen y que han dejado de lado como si fuesen de poca importancia, pese al mandato constitucional del deber de velar por la protección al espacio público, entre otros.

Es una buena práctica que las administraciones municipales en la mayoría de los casos demandados acuden al proceso contestando las demandas, con el fin de proteger los derechos de las comunidades, además que es una muestra de preocupación del Estado, en otro sentido, pero también buena práctica es que en la mayor parte de los casos se acogen los fallos judiciales para darle cumplimiento.

Las acciones de grupo tienen un procedimiento que por la necesidad de recaudo de pruebas para cada integrante de la colectividad reclamante, dificulta el cumplimiento de los términos y por ende implica un retraso que genera desidia en la impetración de esta acción por parte del ciudadano y demora en el pronunciamiento de los fallos.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARISTIZÁBAL VILLA, Javier. *Acciones de clase en el ordenamiento jurídico colombiano*. Universidad ICESI.

CAMACOL, Boletín de análisis acciones populares. <http://www.camacol.org.co/adminSite/Archivos/COBO20080613053200.pdf> [Consultada el 3 de agosto de 2010].

CAMARGO, Pedro Pablo. *Las acciones de grupo: guía práctica de la Ley 472 de 1998*. 5ª edición. Bogotá: Leyer, 2006.

DEFENSORÍA DEL PUEBLO. Los derechos colectivos y su defensa a través de las acciones de grupo. Bogotá, 2002.

GIDI, A. *Las acciones colectivas y la tutela de los derechos difusos, colectivos e individuales en Brasil*. Tomado de www.bibliojuridica.org

HENAO HIDRÓN, Javier. *Derecho Procesal Constitucional: Protección de los derechos constitucionales*. 2ª edición. Bogotá: Editorial Temis, 2006. pp. 60 y ss.

PÉREZ ESCOBAR, Jacobo. *Derecho constitucional colombiano*. 6ª edición. Bogotá: Temis, 2003.

VÁSQUEZ, M. y otras. Las acciones de grupo: una visión a través de los procesos colectivos. En: *Revista de Derecho*, No. 26. Universidad del Norte, 2006. p. 11.

www.mij.gov.co/econtent/library/documents/DocNewsNo3342DocumentNo2414. PDF [Consultada el día 2 de diciembre de 2010 a las 10:15 am.].

Juzgado Catorce Administrativo del Circuito de Bucaramanga. Sentencia Radicado 2006-0132 septiembre 29 de 2008. Folio 14.

Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Bucaramanga, Sentencia Radicado 6800 1233 1000 2006 0157-00 julio 31 de 2009 Numeral 2.2. Folio 3.

Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Bucaramanga, Sentencia Radicado 6800 1333 1007 2006-0070-00 mayo 28 de 2009. Numeral II Consideraciones para resolver. Folio 5.

Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Bucaramanga. Sentencia Radicado 6800 1233 1000 2006-0157-00 julio 31 de 2009. Resuelve Numeral 4. Folio 18.

Juzgado Trece Administrativo del Circuito de Bucaramanga, Sentencia Radicado 2007-036-00 marzo 16 de 2009. Derechos e intereses vulnerados. Folio 2.

Tribunal Administrativo de Santander, Sentencia Radicado 2003 1782 marzo 17 de 2006. Numeral 7. Folio 7.

Tribunal Administrativo de Santander, Sentencia Radicado 2006 0924-01 diciembre 10 de 2008. Numeral 3 de los Alegatos de Conclusión. Folio 7.

Tribunal Administrativo de Santander. Sentencia Radicado 2002-0825 mayo 25 de 2007. Folio 26.